



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
24 de febrero de 2004  
Español  
Original: inglés

---

### Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

#### Tercer período de sesiones

Nueva York, 10 a 21 de mayo de 2004

Tema 4 del programa provisional\*

#### Ámbitos del mandato

### Información recibida del sistema de las Naciones Unidas

#### Nota de la Secretaría

En su informe sobre su segundo período de sesiones celebrado en mayo de 2003, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas precisó las propuestas, los objetivos, las recomendaciones y las esferas de posible adopción de medidas en el futuro y, por conducto del Consejo Económico y Social, recomendó a los Estados, al sistema de las Naciones Unidas y a las organizaciones intergubernamentales, a los pueblos indígenas y a las organizaciones no gubernamentales que prestaran asistencia en su realización. En el presente documento y sus adiciones se recoge la información recibida del sistema de las Naciones Unidas en relación con estas cuestiones.

---

\* E/C.19/2004/1.



## Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

### *Resumen*

Las actividades del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) están encaminadas a mejorar las condiciones de vida, construir viviendas apropiadas para todos y desarrollar asentamientos humanos sostenibles, haciendo hincapié en las necesidades de los pobres y otros grupos vulnerables y desfavorecidos como los pueblos indígenas. La labor de ONU-Hábitat en materia de desarrollo de asentamientos humanos se guía por el Programa de Hábitat y otros instrumentos y marcos internacionales de desarrollo económico y social y de derechos humanos. Las principales actividades en curso de ONU-Hábitat pertinentes a las necesidades de los pueblos indígenas están relacionadas con iniciativas para promover la inclusión, la integración social y el ejercicio del derecho a la vivienda en los asentamientos humanos, por ejemplo, actividades relacionadas con la consecución de la meta 11 de los objetivos de desarrollo del Milenio, la campaña mundial sobre mejora del gobierno urbano, la campaña mundial de seguridad de la tenencia y el Programa de las Naciones Unidas sobre los derechos relacionados con la vivienda.

En respuesta a los resultados logrados y las solicitudes formuladas en el informe del segundo período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, que se celebró en mayo de 2003, en particular respecto de las medidas indicadas en los párrafos 5 a), 32 y 79 de las recomendaciones, ONU-Hábitat ha centrado la atención aún más en las cuestiones indígenas y las necesidades de los pueblos indígenas. Junto con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y en respuesta a lo enunciado en el párrafo 32, ONU-Hábitat ha emprendido un proyecto de investigación titulado “Los pueblos indígenas y el derecho a una vivienda adecuada: panorama mundial”. La investigación apunta al hecho de que pese a que un grupo de países ha aplicado algunas políticas y prácticas bien definidas en la materia, la situación y las viviendas de los pueblos indígenas son muy inferiores a las de la población en general. Se prevé publicar a finales de 2004 el informe final de esa investigación, que abarcará casos observados en Australia, el Canadá, el Ecuador, Filipinas, Finlandia, la Federación de Rusia, Kenya, México, Noruega y Suecia. En la sección IV del presente informe se incluye una reseña de las principales conclusiones de la investigación, así como de las observaciones y recomendaciones preliminares.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–3	4
II. Antecedentes y contexto general de las actividades de ONU-Hábitat en relación con las cuestiones indígenas .....	4–6	4
III. Relación específica entre las actividades de ONU-Hábitat y las cuestiones que se subrayaron en el segundo período de sesiones del Foro y que requieren la adopción de medidas por parte de organizaciones y organismos de las Naciones Unidas .....	7–17	5
IV. Resumen sobre la marcha de los trabajos del estudio sobre el derecho de los pueblos indígenas a la vivienda: panorama mundial .....	18–65	8
A. Contexto .....	22–31	9
B. Instrumentos y mecanismos internacionales de derechos humanos .....	32–48	11
C. Observaciones finales .....	49–64	15
D. Recomendaciones preliminares .....	65	18

## I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en respuesta a las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, en su segundo período de sesiones, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 5 a), 32 y 79, y en otros párrafos de su informe<sup>1</sup>, relativos y pertinentes al mandato y las actividades del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat). Las medidas adoptadas se detallan en las secciones III y IV que figuran a continuación. El resumen de las actividades en curso, que se hace en la sección IV, debe considerarse la actividad más concreta que ONU-Hábitat realiza en la actualidad en relación con los pueblos y las cuestiones indígenas.

2. La información y las propuestas relativas al tema sustantivo del tercer período de sesiones, a saber, “Las mujeres indígenas”, y las actividades conexas de ONU-Hábitat se recogen en los párrafos 11 a 16 del presente documento. Cabe señalar que en la investigación en curso sobre los pueblos indígenas y el derecho a una vivienda adecuada: panorama mundial, que se reseña en la sección IV, se ha hecho especial hincapié en la situación de las mujeres indígenas y las cuestiones pertinentes a ellas.

3. Las principales reuniones y conferencias de ONU-Hábitat pertinentes a las cuestiones indígenas que se celebrarán próximamente son, entre otras, las siguientes:

a) El segundo período de sesiones del Foro Urbano Mundial, que se celebrará en Barcelona (España), del 13 al 17 de septiembre de 2004;

b) El 20º período de sesiones del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, que se celebrará en Nairobi (Kenya), del 11 al 15 de abril de 2005.

## II. Antecedentes y contexto general de las actividades de ONU-Hábitat en relación con las cuestiones indígenas

4. Las actividades de ONU-Hábitat están orientadas a lograr los objetivos de una vivienda adecuada para todos y el desarrollo sostenible de asentamientos humanos, haciendo hincapié en una mayor inclusión e integración social, la erradicación de la pobreza y el ejercicio del derecho a una vivienda, como medio eficaz para mejorar las condiciones de vida. Las actividades se centran especialmente en la protección de los grupos vulnerables y desfavorecidos, entre ellos los pobres del medio urbano y los pueblos indígenas, en particular mediante la adopción de medidas destinadas a promover y proteger los derechos humanos y asegurar el disfrute de éstos. Esas actividades se guían por el Programa de Hábitat<sup>2</sup> y la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas<sup>3</sup>, así como por los instrumentos y tratados de derechos humanos y sus respectivos órganos de vigilancia.

5. En el Programa de Hábitat se abordan ampliamente los problemas que afectan a los pueblos indígenas. En 14 de sus 241 párrafos se hace referencia a ese tema y se detallan las condiciones actuales y las medidas que es preciso adoptar. En el párrafo 122, en particular, se proporcionan directrices amplias a los gobiernos y los dirigentes de las comunidades indígenas, a fin de “promover el progreso constante de los indígenas y de garantizar su plena participación en el desarrollo de las zonas rurales y urbanas en que viven, con el pleno respeto de sus culturas, idiomas, tradiciones, educación, organizaciones sociales y tipos de asentamiento”<sup>2</sup>.

6. Sobre la base de esos objetivos y orientaciones, y por medio de sus diversas actividades, ONU-Hábitat procura sensibilizar a los encargados de formular políticas e interesados directos de gobiernos y administraciones locales, y mejorar la capacidad de éstos, a fin de que adopten medidas más eficaces para solucionar los problemas relacionados con la vivienda, la tierra, la propiedad y otros aspectos socioeconómicos. Las medidas que ONU-Hábitat propone en la materia forman parte de sus actividades principales relacionadas con los pueblos y las cuestiones indígenas, a saber:

- a) El logro de la meta 11 de los objetivos de desarrollo del Milenio, que consiste en mejorar la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020;
- b) La campaña mundial sobre mejora del gobierno urbano;
- c) La campaña mundial de seguridad de la tenencia;
- d) El Programa de las Naciones Unidas sobre los derechos relacionados con la vivienda.

### **III. Relación específica entre las actividades de ONU-Hábitat y las cuestiones que se subrayaron en el segundo período de sesiones del Foro y que requieren la adopción de medidas por parte de organizaciones y organismos de las Naciones Unidas**

7. Como ya se ha mencionado, ONU-Hábitat está adoptando medidas en relación con la mayoría de las cuestiones que se plantearon en el segundo período de sesiones del Foro en el marco de sus actividades generales encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los pobres y otros grupos vulnerables y desfavorecidos, como las poblaciones indígenas. En ese contexto, la labor de ONU-Hábitat en materia de seguridad de la tenencia ofrece un margen de colaboración estratégica con los pueblos indígenas para solucionar los intrincados problemas relacionados con la tierra. Todos los pueblos indígenas tienen muy clara su identidad cultural, uno de cuyos rasgos más sobresalientes es la relación particular que tienen con la tierra. Las actividades de ONU-Hábitat relacionadas con el alivio de la pobreza y los objetivos de desarrollo del Milenio permiten establecer vínculos naturales con los medios de subsistencia de los pueblos indígenas. ONU-Hábitat procura fomentar la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en el desarrollo de asentamientos humanos y los procesos conexos de adopción de decisiones. Se trata también de un objetivo muy pertinente a las necesidades e inquietudes de los pueblos indígenas. Pese al enorme potencial que ofrecen los asentamientos humanos como motores de desarrollo económico y social, éstos pueden a su vez generar e intensificar la exclusión social y denegar las ventajas de la vida urbana a los pobres, las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas, las minorías religiosas y étnicas y demás grupos marginados. A ese respecto, ONU-Hábitat tiene especial interés en promover la urbanización sostenible y reducir la pobreza urbana mediante la participación activa de la sociedad civil y de otros grupos de base amplia, en particular los jóvenes.

8. En el Programa de Hábitat se destaca la necesidad de trabajar en colaboración con los jóvenes, entre ellos los jóvenes indígenas, en programas de empleo y de desarrollo de las aptitudes profesionales a fin de reforzar la capacidad de éstos para participar plenamente en la tarea de reducir la pobreza en las zonas urbanas. Aunque ONU-Hábitat no tiene proyectos ni programas especiales para niños y jóvenes indígenas, sí posee experiencia operacional y normativa en el trato con las autoridades locales gracias a sus diversas actividades programáticas. Ese enfoque permite formular y ejecutar proyectos innovadores en el plano local destinados a los jóvenes del medio urbano, incluidos los jóvenes indígenas.

9. Se considera que, a fin de lograr sinergias y optimizar la utilización de los recursos que varias organizaciones asignan a los jóvenes, las organizaciones de las Naciones Unidas deben participar activamente en la elaboración conjunta de programas y aportar contribuciones a los mismos. Por lo tanto, ONU-Hábitat se propone colaborar con otras organizaciones en la búsqueda de soluciones a los problemas que afectan a los jóvenes, incluidos los jóvenes indígenas, mediante la propuesta Iniciativa Mundial de Asociación en pro del desarrollo de la juventud urbana de África. El Consejo de Administración de ONU-Hábitat, en su 19º período de sesiones, determinó que las siguientes organizaciones podían colaborar en tal empeño: la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas<sup>4</sup>.

10. Se prevé que el segundo Foro Urbano Mundial, que forma parte del Foro Universal de Culturas y que se celebrará en Barcelona en septiembre de 2004, congregará a jóvenes del mundo entero. El Foro facilitará a las comunidades indígenas, en particular a los jóvenes, la posibilidad de que participen en él. Con ese fin, ONU-Hábitat ha establecido vínculos con organizaciones como el Minority Rights Group.

11. El mandato de la Dependencia de Coordinación de Cuestiones Relativas al Género de ONU-Hábitat consiste velar por que la organización aplique de manera efectiva la política sobre cuestiones de género y por que en el Programa de Hábitat se reafirme el compromiso de lograr la igualdad entre los géneros. La política de ONU-Hábitat en materia de género tiene los tres objetivos generales siguientes:

a) Promover la igualdad de derechos de las mujeres y potenciar el papel de la mujer a nivel internacional en el desarrollo de los asentamientos humanos;

b) Prestar apoyo a los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y otros colaboradores en las actividades de fomento de la capacidad y desarrollo, a fin de incorporar el objetivo de la igualdad entre los géneros en el desarrollo de asentamientos humanos;

c) Incorporar la perspectiva de género en todas las actividades de ONU-Hábitat.

En su empeño por lograr esos objetivos, ONU-Hábitat hace especial hincapié en las necesidades de los grupos de mujeres más vulnerables y desfavorecidos, incluidas las mujeres indígenas.

12. La mejor forma de difundir la potenciación del papel de la mujer en los asentamientos humanos es mediante las redes mundiales de mujeres que forman parte de

la Comisión Huairou. Entre esas redes se incluye Women and Shelter Network de la Coalición Internacional de Hábitat, la Red internacional de organizaciones femeninas populares y el Consejo Internacional de Mujeres. El objetivo de esas redes es promover la capacidad de las organizaciones populares de mujeres en todo el mundo y reforzar y crear comunidades sostenibles. El Equipo de Tareas en cuestiones de género, un órgano interno de ONU-Hábitat, tiene por objeto incorporar las cuestiones de género en todos los aspectos de la labor del Programa. Ese órgano se reúne periódicamente para establecer criterios, métodos e instrumentos normalizados para la incorporación de las cuestiones de género. También cuenta con miembros que sirven de coordinadores de las cuestiones de género en tres oficinas regionales, a saber, Río de Janeiro (Brasil), Fukuoka (Japón) y Nairobi.

13. En colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer, la División para el Adelanto de la Mujer, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, el Comité Interinstitucional sobre la Mujer y la Igualdad entre los Géneros y la Comisión Huairou, órgano coordinador de las redes internacionales de mujeres, hogares y comunidades, ONU-Hábitat y las redes de mujeres asociadas, realizan actualmente una amplia gama de actividades encaminadas a transmitir las inquietudes de las organizaciones populares de mujeres a las autoridades encargadas de adoptar decisiones y elaborar políticas a distintos niveles. Entre las actividades que se realizan actualmente cabe mencionar la enseñanza entre grupos de mujeres en comunidades del Norte y del Sur y los “diálogos a nivel local”, que se realizan bajo los auspicios de la Academia Popular Internacional de Mujeres, con miras a activar la participación de grupos populares de mujeres en el proceso de adopción de decisiones de la administración local. La Dependencia de Coordinación de Cuestiones Relativas al Género trabaja en estrecha colaboración con las campañas mundiales sobre mejora del gobierno urbano y seguridad de la tenencia. También se lleva a cabo una amplia labor en materia de derechos de propiedad de la mujer. En 2000 se preparó un documento de posición relativo a la mujer y la gobernanza urbana que en la actualidad es objeto de examen por parte de los asociados.

14. La investigación en curso sobre los pueblos indígenas y el derecho a una vivienda adecuada indica que las mujeres indígenas están particularmente afectadas por la precariedad de su vivienda y otros elementos, y que esto impide o dificulta el ejercicio de su derecho a una vivienda.

15. Como ya se mencionó en relación con los jóvenes indígenas, el Foro Urbano Mundial, que se celebrará en Barcelona en septiembre de 2004, ofrece a las mujeres indígenas la posibilidad de participar en el Foro y plantear cuestiones de interés para ellas.

16. Sin embargo, la actividad más significativa de ONU-Hábitat en relación con los pueblos y las cuestiones indígenas es su iniciativa de investigación sobre los pueblos indígenas y el derecho a una vivienda adecuada: panorama mundial, emprendida en el marco del Programa de las Naciones Unidas sobre los derechos relacionados con la vivienda y ejecutada en conjunción con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Esta iniciativa responde a lo enunciado en los párrafos 6 a), 25 e) y 28 b) del informe del primer período de sesiones del Foro<sup>5</sup>, y también constituye una contribución a la labor que se realiza a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, de conformidad con lo enunciado en los párrafos 3 a), 3 b), 3 c), 8 y 24 del mismo informe, además de responder

a la invitación formulada en el párrafo 5 de la resolución 57/191 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 2002. La iniciativa también responde a varias recomendaciones formuladas en el informe del segundo período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, en particular a las necesidades enunciadas en el párrafo 32 del mismo<sup>1</sup>.

17. En esa recomendación (párr. 32) el Foro señaló a la atención de todos los interesados —incluidos los gobiernos y las organizaciones de las Naciones Unidas que se ocupan del tema— la tendencia mundial hacia una mayor urbanización, que también afecta significativamente a los pueblos indígenas, y se sugiere que se adopten medidas precisas para mejorar las condiciones de vida y vivienda de los pueblos indígenas. En particular, se recomienda en ese párrafo que el ONU-Hábitat presente un informe al Foro, en su tercer período de sesiones y que participe en un diálogo sobre este tema. Dado que el estudio y la elaboración del informe no se pudieron completar a tiempo para su presentación en el tercer período de sesiones del Foro, en la sección IV se presenta un resumen sobre la marcha de los trabajos para informar sobre los aspectos más importantes de las conclusiones, observaciones y recomendaciones preliminares.

#### **IV. Resumen sobre la marcha de los trabajos del estudio sobre el derecho de los pueblos indígenas a la vivienda: panorama mundial**

18. El estudio se está llevando a cabo como parte de las actividades del Programa de las Naciones Unidas sobre los derechos relacionados con la vivienda, en estrecha colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la secretaría del Foro. La metodología del estudio tiene en cuenta su alcance global y el hecho de que se trata del primer estudio de este tipo. El proyecto incluye un examen de la bibliografía pertinente, la determinación de estudios monográficos y la reunión de datos primarios mediante contactos directos con organizaciones y redes de pueblos indígenas.

19. A continuación se presenta un resumen de las conclusiones preliminares del estudio. En el resumen no se analizan los estudios monográficos realizados, pero sí se recoge la experiencia adquirida en ellos. La experiencia de Australia, Canadá, el Ecuador, la Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Kenya, México, Noruega y Suecia se tratarán a fondo en el informe final, que está previsto publicar para finales de 2004.

20. Los pueblos indígenas son uno de los grupos más desfavorecidos en todas las regiones del mundo. Su desventaja es patente en todos los ámbitos —económico, social, político, ambiental y cultural— y se refleja en sus condiciones de vida y vivienda. En el estudio se ofrece un panorama mundial de esas condiciones y se hace una evaluación de la medida en que se reconocen y aplican los derechos de los pueblos indígenas a la vivienda. En la medida de lo posible, se analizan las experiencias en materia de vivienda de las mujeres indígenas, quienes frecuentemente son las más perjudicadas por las malas condiciones de vivienda y además sufren formas específicas de desigualdad por razones de género. Pese a la importancia que la vivienda tiene en la vida de los pueblos indígenas y a la estrecha relación entre la vivienda y los derechos sobre la tierra, este estudio es probablemente el primer proyecto de

investigación dedicado a analizar específicamente las condiciones de vivienda de los pueblos indígenas.

21. La estructura del resumen es la misma que la del informe final que se está preparando, excepto por los estudios monográficos, que no se han incluido. En la sección A, se presentan el contexto para el análisis posterior, las definiciones, o mejor dicho las características del término “indígena”, y un breve panorama mundial de las condiciones de vida de los pueblos indígenas, así como una introducción sobre su relación con la tierra. En la sección B, se ofrece una visión de la legislación internacional relativa a los derechos a la vivienda en general y específicamente en relación con los pueblos indígenas. En la sección C, se analizan los estudios monográficos realizados y los aspectos y temas comunes que se derivan de ellos. También se examinan más a fondo las observaciones generales sobre la situación del derecho a la vivienda de las mujeres y los hombres indígenas. Esas observaciones finales constituyen la base de las recomendaciones preliminares (que figuran en la sección D) sobre la labor nacional e internacional necesaria para mejorar las condiciones de vivienda de los pueblos indígenas.

## **A. Contexto**

### **¿Quién es indígena?**

22. El número de indígenas que viven en más de 70 países en todo el mundo supera los 300 millones. Aunque no existe una definición de “indígena” aceptada universalmente, las caracterizaciones más utilizadas internacionalmente son las propuestas en el informe de José Martínez Cobo<sup>6</sup> y el Convenio de la OIT No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Ambas definiciones coinciden en subrayar la conciencia personal de la identidad indígena.

23. En su informe, Martínez Cobo establece que son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios.

24. En el Convenio de la OIT No. 169 se establece que los pueblos son considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en una región geográfica antes de la colonización o porque conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas desde la época de la colonización y el establecimiento de las actuales fronteras estatales. También se dice que la conciencia de su identidad indígena o tribal “deberá considerarse un criterio fundamental” para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del Convenio.

25. En el presente estudio, se aplicaron ambas caracterizaciones para determinar la adecuación de los estudios monográficos, haciendo especial hincapié en el concepto de conciencia de la identidad indígena.

### **Condiciones de vida actuales de los pueblos indígenas**

26. En la actualidad, los pueblos indígenas viven en condiciones de grave desventaja. La pobreza es una de las características que define las vidas de muchos, si no de la mayoría, de los pueblos indígenas. En casi todos los países, los pueblos indígenas son más propensos que el grupo predominante de la población a tener bajos

ingresos, condiciones de vivienda más pobres (incluido el hacinamiento en viviendas de baja calidad), posesiones menos valiosas y menor y peor acceso a los servicios de educación, atención de la salud y similares. También tienen un acceso peor al mercado de trabajo, tierras, crédito y otra serie de bienes y servicios, así como una representación política más débil. Los pueblos indígenas padecen una discriminación generalizada en muchos países. Por otra parte, cuando los pueblos indígenas tienen acceso a servicios de educación, de atención de la salud y de otro tipo, esos servicios son con frecuencia culturalmente inapropiados.

### **Los pueblos indígenas y la tierra**

27. Sus tierras, territorios y recursos tienen con frecuencia un significado espiritual, social, cultural, económico y político para los pueblos indígenas y están íntimamente relacionados con su identidad y su supervivencia y vitalidad. La desventaja socioeconómica que padecen los pueblos indígenas en todo el mundo tiene su origen en el despojo actual e histórico de sus tierras y en su exclusión de la actividad económica.

28. En la actualidad, el despojo de tierras y recursos de los indígenas se produce cuando, entre otras cosas, el Estado no reconoce el derecho de los indígenas a sus tierras, territorios y recursos o cuando el Estado expropia las tierras de los indígenas por razones de “interés nacional”, incluido el desarrollo. Los pueblos indígenas, ya sea en Australia, el Canadá, el Ecuador, Escandinavia, la Federación de Rusia, Filipinas o México, carecen con frecuencia de seguridad respecto de su tenencia y viven con la amenaza de la expulsión por la fuerza de sus tierras u hogares.

29. La expropiación de las tierras de los pueblos indígenas para fines de desarrollo sin ofrecerles una compensación adecuada es particularmente perjudicial para su situación socioeconómica. En todo el mundo, las tierras y los recursos de los pueblos indígenas son codiciados objetivos para proyectos de desarrollo a gran escala, como embalses para la producción de energía hidroeléctrica y otros múltiples usos, así como para la minería, la industria maderera y proyectos de desarrollo para el turismo. Esas expropiaciones están empujando a los pueblos indígenas desde las zonas rurales hacia las urbanas, donde la vivienda escasea, es cara y —a causa de la discriminación— a menudo inaccesible para ellos.

30. La pérdida de las tierras tiene efectos especialmente graves para las mujeres indígenas ya que, por ejemplo, con frecuencia ocasiona un aumento de la carga de trabajo de las mujeres porque tienen que caminar grandes distancias para encontrar otras fuentes de agua. Por otro lado, las mujeres pueden perder su importante papel en la producción agrícola, separándolas de las actividades de producción generadoras de ingresos y haciéndolas dependientes de los hombres.

### **La libre determinación, la tierra y la vivienda**

31. El despojo de sus tierras ha privado a los pueblos indígenas de la capacidad y la oportunidad de usar sus propios recursos para lograr su desarrollo. Eso ha afectado profundamente su capacidad para acceder a una vivienda adecuada y conservarla. Dado que el disfrute de una vivienda adecuada está ligado al acceso de los pueblos indígenas a sus recursos y a su control sobre ellos, se debe contemplar el problema de la vivienda como un componente de los derechos a la libre determinación y a las tierras —que son los pilares básicos de la lucha de los pueblos indígenas en todo el mundo. Si los pueblos indígenas tuvieran asegurado el derecho a sus tierras, podrían

decidir si deseaban emigrar a las ciudades. Al mismo tiempo, la seguridad de la tenencia facilitaría una base económica que se podría usar para ayudar a los indígenas que viven en las zonas urbanas.

## **B. Instrumentos y mecanismos internacionales de derechos humanos**

32. El derecho de los pueblos indígenas a la vivienda está protegido por dos marcos jurídicos internacionales de derechos humanos, a saber, los instrumentos internacionales relativos al derecho a la vivienda y los instrumentos que se refieren específicamente a los pueblos indígenas. Los derechos de las mujeres indígenas están protegidos en ambos marcos mediante disposiciones de no discriminación y de igualdad.

### **Instrumentos y mecanismos sobre el derecho a la vivienda**

33. Hay diversos documentos internacionales sobre derechos humanos que guardan relación con el derecho a una vivienda adecuada: tratados que codifican ese derecho; órganos de vigilancia creados en virtud de los tratados que los aplican y que evalúan su aplicación en los Estados partes; comentarios generales que ofrecen interpretaciones sobre este derecho; relatores especiales que facilitan un análisis detallado e independiente de este derecho, utilizando contextos de países específicos para destacar sus conclusiones; y resoluciones sobre derechos humanos y documentos de conferencias mundiales que reafirman el derecho a una vivienda adecuada y el compromiso político con su defensa. Para este estudio se examinaron las diversas referencias sobre el derecho a la vivienda, en particular las disposiciones pertinentes a las mujeres y los hombres indígenas, incluyendo, entre otros:

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial;
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;
- Las observaciones generales adoptadas por órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos;
- Resoluciones aprobadas por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Consejo de Administración de ONU-Hábitat<sup>7</sup>;
- Los informes del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre una vivienda adecuada;
- La Plataforma de Acción de Beijing de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer;
- El Programa de Hábitat.

A continuación, se ofrece una visión general de los más importantes de esos instrumentos, a saber, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y sus observaciones generales Nos. 4 y 7.

**Disposiciones jurídicas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

34. La codificación más importante del derecho a la vivienda figura en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los Estados que ratifican ese Pacto están jurídicamente obligados a acatar sus disposiciones. En el párrafo 1 del artículo 11 se consagra el derecho 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. Todos los derechos económicos, sociales y culturales se deben ejercer con arreglo al párrafo 2 del artículo 2 (no discriminación) y al artículo 3 (igualdad entre el hombre y la mujer). Eso quiere decir que los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar su derecho a la vivienda sin discriminación y en pie de igualdad con el grupo mayoritario de la población. De igual modo, las mujeres indígenas tienen derecho a disfrutar su derecho a la vivienda sin discriminación y en pie de igualdad con los hombres indígenas y el grupo mayoritario de la población.

35. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el órgano creado en virtud del Pacto que se encarga de vigilar el cumplimiento de ese instrumento en los Estados Partes. También se ocupa de esclarecer los derechos codificados en el Pacto y, en virtud de ese mandato, ha interpretado el significado del derecho a una vivienda adecuada en dos observaciones generales. Aunque no son vinculantes, esas observaciones ofrecen orientación a los gobiernos y les ayudan a cumplir sus obligaciones como Estados Partes en el Pacto.

**Interpretaciones jurídicas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

36. La observación general No. 4 (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada señala siete elementos constituyentes que son necesarios para que una vivienda sea considerada adecuada: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; asequibilidad; lugar; y adecuación cultural. El análisis de las condiciones de la vivienda de las poblaciones indígenas con arreglo a esos siete elementos brinda un marco para apreciar la desventaja que sufren y también ayuda a medir el alcance de su disfrute de una vivienda adecuada.

37. La observación general No. 7 (1997) sobre el derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto) es el documento jurídico más amplio sobre desalojos forzosos dentro del derecho internacional. En ella el término desalojos forzosos se define como el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos.

38. La observación general No. 7 reconoce que la práctica de los desalojos forzosos tiene un efecto muy negativo sobre los pueblos indígenas y en particular sobre las mujeres indígenas. En ella se estipula que el propio Estado deberá abstenerse de llevar a cabo desalojos forzosos y garantizar que se aplique la ley a sus agentes o a terceros que efectúen desalojos forzosos. Por otra parte, se establece que, además del gobierno, los terratenientes, los promotores inmobiliarios e incluso las instituciones internacionales deben abstenerse de llevar a cabo desalojos forzosos.

39. En la observación se ofrece a los Estados y otros agentes orientación sobre qué acciones son aceptables antes, durante y después de un desalojo. Por ejemplo, antes de llevar a cabo el desalojo, el Estado debe velar por que se estudien todas las demás posibilidades que permitan evitarlo.

40. Como se refleja en varios de los estudios monográficos examinados en este proyecto de investigación, los desalojos forzosos son una de las preocupaciones más apremiantes con que se enfrentan los pueblos indígenas. Cada uno de los casos de desalojos forzosos de pueblos indígenas debe ser considerado a la luz de los principios de derechos humanos establecidos en las observaciones generales Nos. 4 y 7.

#### **Aplicación de las disposiciones jurídicas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: actividades del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

41. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha planteado el problema de la vivienda de la población indígena en una serie de casos. Por ejemplo, en su examen del Perú en 1997, el Comité expresó su preocupación por el gran número de desalojos forzosos de personas que vivían en la cuenca del Amazonas, que causaban la destrucción de su medio natural y su forma de vida. En su examen del Canadá en 1998, el Comité expresó su preocupación por la escasez de vivienda adecuada y el mal acceso a agua potable segura para las comunidades autóctonas que vivían en las reservas y por el hecho de que casi un cuarto de las viviendas de las poblaciones autóctonas requería reparaciones importantes y carecía de los servicios básicos. En su examen de Australia en 2000, el Comité expresó su preocupación por que los pueblos indígenas de Australia siguieran estando en una situación de desventaja en las esferas de la vivienda, el empleo, la salud y la educación.

#### **Instrumentos y mecanismos de derechos humanos relacionados concretamente con los pueblos indígenas**

42. En varios documentos de derechos humanos relacionados concretamente con los pueblos indígenas se hacen importantes referencias a los derechos relativos a la vivienda y los principios conexos. En el estudio de investigación se examinaron varios de esos instrumentos. A continuación se resumen los aspectos más destacados de algunos de esos instrumentos fundamentales.

#### **Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes**

43. El Convenio No. 169 es el instrumento internacional más amplio y actualizado sobre las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos indígenas y tribales. Como todo tratado internacional, pasa a ser jurídicamente vinculante una vez ratificado. A finales de 2003 el Convenio había sido ratificado por 17 países.

44. En el Convenio se hace hincapié en el derecho de los pueblos indígenas y tribales de controlar su propio desarrollo económico, social y cultural. También se reconoce que los pueblos indígenas y tribales tienen una relación especial con la tierra y que ella constituye la base de su supervivencia cultural y económica. En ese sentido, se hace un llamamiento para que se adopten varias medidas especiales de protección respecto de los derechos sobre las tierras indígenas, en particular la necesidad de proteger a los pueblos indígenas y tribales de toda intrusión no autorizada en sus tierras o todo uso no autorizado de las mismas, así como de la separación o el

desalojo de sus tierras. También se incluye una disposición sobre la igualdad de derechos de la mujer indígena.

#### **Proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas**

45. Aunque el proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas se encuentra aún en negociación entre los gobiernos y, por ende, carece oficialmente de fuerza legal, ya está siendo utilizado por las organizaciones indígenas en sus luchas en favor de los derechos humanos. En lo que concierne a la vivienda, en el proyecto de declaración figuran varias disposiciones relativas al desalojo forzoso. En ese sentido, se afirma que los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios y que no se procederá a ningún traslado sin el consentimiento expresado libremente y con pleno conocimiento de los pueblos indígenas interesados y previo acuerdo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, con la posibilidad de regreso. También quedan establecidos los derechos de los pueblos indígenas a sus propias actividades económicas, a medidas especiales para la mejora de sus condiciones económicas y sociales y a determinar sus prioridades de desarrollo. Además, se incluye una disposición sobre la igualdad y la no discriminación entre el hombre y la mujer indígenas.

#### **Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas**

46. En el primer informe del Relator Especial (E/CN.4/2002/97) se pone de relieve la situación de desventaja general en que se encuentran los pueblos indígenas de todo el mundo, sobre todo en lo que respecta a sus derechos económicos, sociales y culturales. El segundo informe (E/CN.4/2003/90 y adiciones 1 a 3) se concentra en un análisis de las violaciones de los derechos humanos debidas a la ejecución de proyectos de desarrollo en gran escala o grandes proyectos de desarrollo, como las presas para alimentar centrales hidroeléctricas. En el informe se señala que esos proyectos son motivo de profunda preocupación para los pueblos indígenas del mundo y tienen graves consecuencias en lo que se refiere a su vivienda. También se indica que la práctica del desalojo forzoso o el reasentamiento involuntario es frecuente en los proyectos de desarrollo en gran escala y viola los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de los pueblos indígenas. En el informe también se señala que las mujeres y los niños se ven afectados de manera particular por esta práctica.

#### **Declaración de Beijing sobre las Mujeres Indígenas**

47. Aunque no se trata de un documento oficial de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, la Declaración de Beijing sobre las Mujeres Indígenas incluye varias disposiciones en pro del mejoramiento de las condiciones de vida y de vivienda de las mujeres indígenas. El documento fue aprobado por las mujeres indígenas presentes en la Conferencia como expresión de su desacuerdo con los documentos oficiales de la Conferencia, por ejemplo, la Plataforma de Acción de Beijing, en los que no se reconocían las causas sistémicas de su situación de desventaja.

48. En la Declaración se hace un llamamiento a la comunidad internacional y los gobiernos para que respeten los derechos de los pueblos indígenas de decidir el destino de sus tierras y territorios, especialmente en el contexto de los gobiernos nacionales que están poniendo los territorios indígenas a disposición de los inversionistas

extranjeros, como las corporaciones mineras. En el documento también se exige que se permita el regreso a sus comunidades de todos los pueblos indígenas internamente desplazados y se les presten los servicios de apoyo necesarios.

### **C. Observaciones finales**

49. El estudio de investigación ha permitido conocer que, si bien los pueblos y comunidades indígenas de todo el mundo tienen culturas diferentes, sus experiencias y condiciones de vivienda son extraordinariamente similares. En la presente sección se ofrece una perspectiva general de algunas de las similitudes más sobresalientes.

#### **Colonización, libre determinación y exclusión de la adopción de decisiones**

50. La mayoría de los pueblos indígenas comprendidos en el estudio han sufrido los efectos del colonialismo. En muchos casos, la colonización y sus efectos han amenazado la existencia, la identidad y la autonomía de los pueblos indígenas.

51. Una de las consecuencias del colonialismo consiste en los efectos permanentes de la falta de libre determinación y la exclusión de los pueblos indígenas de las estructuras y procesos de adopción de decisiones. En cuanto a la vivienda, los pueblos indígenas han visto afectados su acceso a los recursos necesarios y el control de éstos para asumir el desarrollo y la gestión de su vivienda. Al mismo tiempo, muchos pueblos indígenas no han sido invitados a participar de manera significativa en la formulación y aplicación de políticas y programas oficiales de vivienda, ni en los debates o las negociaciones con los agentes estatales y no estatales sobre los proyectos de desarrollo en sus tierras.

#### **Desventaja socioeconómica**

52. En casi todos los países comprendidos en el estudio de investigación, las comunidades indígenas tienen un nivel de vida inferior al de la mayoría de la población. Esa desventaja se manifiesta en la salud, la educación, el empleo y la vivienda.

#### **Derechos sobre la tierra**

53. Los estudios monográficos demostraron que existen fuertes vínculos entre la vivienda y los derechos sobre la tierra de los pueblos indígenas. Esa interrelación indica que no es posible corregir la situación de desventaja de los pueblos indígenas respecto de su vivienda si no se reconocen sus derechos sobre la tierra, se resuelven los conflictos relativos a las tierras y se prioriza la protección del medio natural. Los derechos de la mujer indígena relativos a la vivienda seguirán viéndose afectados hasta que ellas puedan ejercer su derecho a la titularidad de la tierra. El derecho a la libre determinación parece ser otro factor importante para el mejoramiento de las condiciones de vida, la erradicación de la pobreza y la eliminación de la situación de desventaja en relación con la vivienda de los pueblos indígenas.

#### **Discriminación de los pueblos indígenas (y de la mujer indígena en particular)**

54. Los pueblos indígenas están sujetos a discriminación y condiciones de desigualdad en casi todos los aspectos relacionados con la vivienda, en particular

las leyes y políticas con efectos discriminatorios, la asignación discriminatoria de recursos y las prácticas discriminatorias de los arrendadores particulares en el mercado de alquiler (las cuales a veces impiden que los pueblos indígenas alquilen locales de vivienda ni siquiera en las peores condiciones). De hecho, las políticas y programas de desarrollo, tanto de vivienda como de otro tipo, tienden a discriminar a los pueblos indígenas de manera directa o tienen efectos discriminatorios en sus condiciones de vida. Los pueblos indígenas suelen hacer frente a una discriminación desenfadada al procurar créditos y préstamos para comprar o construir sus viviendas. Cuando disponen de vivienda, con frecuencia carecen de acceso a servicios básicos como agua potable, caminos asfaltados y electricidad. Los dispensarios y escuelas suelen estar situados a largas distancias de las comunidades indígenas.

55. El estudio indica que esas condiciones inadecuadas y discriminatorias prevalecen incluso en países en que existen leyes y mecanismos internos de promoción de la igualdad y de protección contra la discriminación en la vivienda, o leyes en que se reconocen los derechos de los pueblos indígenas a la titularidad de la tierra. En muchos casos, los pueblos indígenas de países que han ratificado convenciones o tratados internacionales en que se prevén sus derechos a la vivienda y la tierra, constatan frecuentemente cómo se incumplen esas obligaciones jurídicas internacionales para ceder ante intereses de desarrollo económico.

56. El estudio demuestra que la mujer indígena lleva la peor parte de esas condiciones inadecuadas. Al mismo tiempo, enfrenta una situación de desventaja específica de su sexo en la vivienda, como la violencia doméstica, y formas de discriminación debidas a costumbres, tradiciones y creencias que suelen limitar o prohibir su acceso a la tierra, los bienes y la vivienda, así como su control sobre ellos y su derecho a heredarlos. En muchos casos, la única manera que tiene para lograr el acceso a la vivienda es casándose o manteniéndose casada. Debido a costumbres, tradiciones y creencias discriminatorias, en particular el poco valor que se concede al trabajo doméstico de la mujer, una vez terminado el matrimonio la mujer indígena suele verse obligada a vivir a la intemperie. Por lo general, las mujeres son las responsables de la atención de los niños, y cuando se termina el matrimonio tienen que elegir entre dejar a los hijos con sus familiares, compartir viviendas hacinadas, migrar a un medio urbano ajeno y difícil en busca de oportunidades de empleo o mantenerse casadas, incluso en condiciones de maltrato.

### **Violencia contra la mujer**

57. Las mujeres indígenas consideran que la violencia doméstica es uno de los problemas más graves y apremiantes que enfrentan sus comunidades. Aunque la violencia contra la mujer y, más concretamente, la violencia doméstica son problemáticas amplias con muchas causas y consecuencias, la vivienda es invariablemente un factor decisivo. Por ejemplo, si a las mujeres indígenas les está vedado ser propietarias de viviendas o alquilarlas, resulta prácticamente imposible escapar de una situación de maltrato.

### **Condiciones de vivienda inadecuadas**

58. Los estudios monográficos indican que, en la mayoría de los países, los pueblos indígenas viven en condiciones de vivienda en extremo inadecuadas y no gozan plenamente de ninguno de los siete elementos que componen el derecho a una vivienda adecuada, a saber, la seguridad jurídica de la tenencia, el acceso a

servicios, materiales, instalaciones e infraestructuras, la asequibilidad, la habitabilidad, la accesibilidad, la ubicación y la idoneidad cultural.

59. Aunque según los estudios monográficos los pueblos indígenas no están ejerciendo, en términos generales, el derecho a una vivienda adecuada, en el marco de la investigación se determinaron también varias prácticas óptimas en la ejecución de proyectos y programas de vivienda. Las más eficaces han sido las que han logrado la participación directa o indirecta de las comunidades indígenas y respondido a las necesidades concretas y la realidad de los pueblos indígenas. Con frecuencia los proyectos que arrojaron resultados satisfactorios fueron los que propiciaron la participación de múltiples agentes (es decir, las organizaciones no gubernamentales, en particular las organizaciones religiosas, las autoridades locales y los organismos de cooperación internacionales), sobre todo los grupos comunitarios indígenas, durante todas las etapas del proceso o al menos en la mayoría de ellas. También se han obtenido resultados satisfactorios con el uso de materiales locales o regionales y tecnologías apropiadas en la construcción de viviendas. Esto reduce los gastos, genera empleos locales y garantiza que la vivienda se adapte a las condiciones ambientales de la zona indígena. Entre otros aspectos importantes de esos programas y proyectos eficaces figuran la descentralización de la adopción de decisiones, los conocimientos sobre derechos humanos y el reconocimiento de esos derechos, y la inclusión de la mujer en todas las etapas del proceso de desarrollo, al reconocer su importante función en el hogar y la comunidad.

#### **Hacinamiento**

60. En muchos de los estudios monográficos se determinó que el hacinamiento era un problema de vivienda concreto de los pueblos indígenas. El hacinamiento en el hogar acelera el deterioro de la vivienda, propicia la transmisión de enfermedades y fomenta la violencia doméstica.

#### **Vivienda culturalmente inadecuada**

61. Varios estudios monográficos indicaron que las políticas, programas y estructuras de vivienda suelen resultar culturalmente inadecuados para los pueblos indígenas. Esto puede deberse a la no inclusión de esos pueblos en la formulación (ni en la aplicación o ejecución) de las políticas, programas y proyectos de vivienda.

#### **Migración urbana**

62. Suele creerse que los pueblos indígenas habitan fundamentalmente en las zonas rurales. Esto ha cambiado. La investigación indica que la pobreza extrema, el deterioro y la expropiación de sus tierras y los desalojos forzosos, junto con la centralización de los servicios y las oportunidades de empleo en las zonas urbanas, obligan o impulsan a miles de personas indígenas a migrar hacia pueblos y ciudades. Este fenómeno ha dado lugar a pueblos o asentamientos indígenas fantasmas o reducido sus habitantes a mujeres, niños y ancianos. En las ciudades, las personas indígenas suelen experimentar una pobreza extrema, una discriminación desenfadada y la pérdida de vínculos espirituales, comunitarios y familiares y de su cultura. Casi siempre sus condiciones de vivienda son muy pobres, y con frecuencia terminan viviendo a la intemperie.

**Desalojos**

63. El desalojo forzoso es uno de los problemas de vivienda más graves que enfrentan los pueblos indígenas en todo el mundo, tanto en los medios urbanos como rurales. En la mayoría de los casos, los desalojos forzosos responden a proyectos de desarrollo, como las presas de centrales hidroeléctricas, la minería y la explotación forestal. En otros casos, se deben a políticas, programas y proyectos de vivienda discriminatorios de gobiernos y propietarios particulares. El desalojo forzoso tiene consecuencias devastadoras para las comunidades indígenas. Amenaza su existencia misma. La mayoría de las veces, provoca el desplazamiento permanente de las familias indígenas de sus tierras y, por ende, la pérdida de sus medios de supervivencia. El desalojo forzoso da lugar a su reubicación en lugares que les resultan ajenos, y con frecuencia en centros urbanos en que la pobreza es endémica y la cultura indígena difícilmente florece. Al encontrarse desposeídos de sus tierras, carecen de recursos económicos y oportunidades de empleo para satisfacer sus necesidades básicas. Para las mujeres, que son las que llevan la peor parte del desalojo forzoso, éste puede representar mayor volumen de trabajo, más pobreza, inestabilidad y violencia doméstica.

**Leyes y políticas acertadas y disparidad entre las leyes, las políticas y la realidad**

64. En muchos de los estudios monográficos que formaron parte de esta investigación se observó que se ha establecido, o está en proceso de establecimiento, una base jurídica sólida y progresiva para la promoción de los derechos de los pueblos indígenas. En muchas leyes se reconocen los derechos de esos pueblos sobre la tierra y se les protege de la reubicación forzosa. Sin embargo, en muchos casos las leyes no se aplican activamente en beneficio de los pueblos indígenas.

**D. Recomendaciones preliminares**

65. **Sobre la base de las observaciones anteriores, a continuación se presentan recomendaciones preliminares resumidas para mejorar las condiciones de vivienda de los pueblos indígenas.**

***Derecho internacional***

a) **Los Estados Miembros deberían adoptar a la brevedad el proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, sin atenuar sus disposiciones, especialmente las relativas a los derechos sobre la tierra;**

b) **Los Estados Miembros deberían ratificar el Convenio No. 169 de la OIT y otros tratados internacionales de derechos humanos que vienen al caso, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, así como los instrumentos regionales pertinentes;**

c) **Los Estados partes deberían aplicar eficazmente las recomendaciones y observaciones finales de los órganos competentes de las Naciones Unidas establecidos en virtud de tratados;**

*Leyes e instituciones nacionales*

d) Una vez ratificados, los instrumentos jurídicos internacionales antes citados deben incorporarse en el derecho y la jurisprudencia nacionales con objeto de asegurar su aplicación en el contexto interno de los países;

e) Deben establecerse mecanismos jurídicos y de otro tipo que sean accesibles y culturalmente adecuados, a fin de que los pueblos indígenas puedan ejercer sus derechos de acuerdo con las leyes nacionales y el derecho internacional;

f) Las instituciones nacionales de derechos humanos deberían promover los derechos de los pueblos indígenas a la igualdad y a no sufrir discriminación, así como los derechos a la tierra y a un nivel de vida adecuado, en particular en relación con la vivienda;

g) Los gobiernos y los dirigentes de las comunidades indígenas deben aprobar y aplicar leyes y políticas que protejan legalmente el derecho de la mujer indígena a la igualdad de tratamiento respecto de la tierra, los bienes y la herencia, sin distinción de costumbres, tradiciones o leyes tribales;

*Libre determinación*

h) El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación es un factor importante para el ejercicio de todos los derechos humanos, en particular el derecho a la vivienda. La libre determinación puede aumentar la inclusión de todos los integrantes de las comunidades, tanto en su seno como entre ellas, y la participación efectiva de los pueblos indígenas en los procesos de adopción de decisiones y la formulación de políticas que los afectan directamente;

*Discriminación y desigualdad*

i) De acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos, los Estados deben adoptar medidas urgentes para eliminar la discriminación y el tratamiento desigual que soportan los pueblos indígenas, en particular la mujer indígena. Para ello es necesario interpretar los derechos y formular políticas y programas de manera que se tenga en cuenta la desventaja socialmente establecida de los hombres y las mujeres indígenas, las leyes y medidas beneficien al hombre y la mujer en pie de igualdad y en términos reales y se asegure la igualdad del hombre y la mujer indígenas en cuanto a sus condiciones materiales;

j) Las comunidades indígenas deben velar por que la mujer indígena no sea objeto de discriminación o tratamiento desigual en sus propias comunidades, en particular como resultado de costumbres y tradiciones. Los principios de igualdad y no discriminación, en particular en lo que concierne a las perspectivas de la mujer indígena, han de guiar el proceso de incremento de los niveles de participación de los pueblos indígenas en la adopción de decisiones;

*Vivienda adecuada*

k) En reconocimiento de las necesidades especiales de los pueblos indígenas, los Estados deben velar por que en sus presupuestos nacionales se asignen recursos suficientes al desarrollo y al mantenimiento de la vivienda de

las comunidades indígenas y que esos recursos beneficien a esas comunidades de manera efectiva;

l) Los gobiernos deberían garantizar que los pueblos indígenas dispongan de los medios necesarios para satisfacer sus necesidades de vivienda, mediante la recuperación de tierras y el restablecimiento de una base económica que les permitan ser económicamente autosuficientes;

m) En el marco general de políticas y programas de vivienda favorables, debería potenciarse a las comunidades indígenas para que participen activamente y asuman una posición de vanguardia en la adopción de decisiones y la formulación de políticas relacionados con sus condiciones de vivienda, tanto en zonas urbanas como rurales (es decir, todos los aspectos necesarios para una vivienda adecuada que se definen en los instrumentos internacionales, en particular desde el punto de vista cultural);

n) Cuando resulte necesario, debe prestarse asistencia a los pueblos indígenas para que adquieran las diversas capacidades técnicas que les permitan asumir eficazmente la formulación, ejecución y administración de programas de vivienda en los medios urbano y rural;

o) Los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales deben poner programas y servicios de vivienda específicos al alcance de la población indígena que reside en las zonas urbanas. En circunstancias ideales, para asegurar la idoneidad de esos programas y servicios desde el punto de vista cultural, los pueblos indígenas deberían participar activamente en su administración;

p) Deberán desarrollarse tecnologías y establecerse redes tradicionales e innovadoras que resulten sostenibles y permitan el acceso de todas las comunidades indígenas a agua potable, servicios de saneamiento y electricidad;

q) Los gobiernos deben establecer escuelas primarias y secundarias y servicios médicos adecuados cerca de todas las comunidades indígenas. Esas escuelas y servicios deberían respetar y promover los idiomas y culturas indígenas;

#### *Violencia doméstica*

r) Los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades indígenas deben asegurar refugios seguros y servicios destinados específicamente a las mujeres indígenas que se ven obligadas a huir de situaciones de violencia doméstica. Es imprescindible que esos servicios sean adecuados desde el punto de vista cultural. Para ello es necesario, por ejemplo, que el personal sea indígena o esté capacitado para trabajar eficazmente con mujeres indígenas;

#### *Los proyectos de desarrollo y el desalojo*

s) Las instituciones internacionales, regionales y nacionales son decisivas para la ejecución de grandes proyectos de desarrollo mediante diversas formas de apoyo financiero. Como esos proyectos repercuten significativamente en las condiciones de vida y de vivienda de los pueblos indígenas, es imperioso que las políticas de esas instituciones relativas a los proyectos de desarrollo se ajusten a las necesidades y condiciones de los pueblos indígenas y se apliquen conforme a los instrumentos internacionales contemporáneos en materia

de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. También debe garantizarse que la formulación y aplicación de esas políticas se ajusten a los instrumentos internacionales de derechos humanos que se refieren específicamente a los pueblos indígenas, como el Convenio No. 169 de la OIT, así como todas las leyes nacionales, tratados y acuerdos concertados o en proceso de concertación relacionados con los derechos humanos y los derechos de los pueblos indígenas;

t) Los Estados, junto con las instituciones financieras internacionales y otras instituciones prestatarias, deben evaluar, antes de poner en marcha proyectos de desarrollo en zonas indígenas, los efectos que pueden tener éstos en materia de derechos humanos. Si esa evaluación hace llegar a la conclusión de que pueden producirse violaciones de los derechos humanos, ya sean civiles, culturales, económicos, políticos o sociales, esos proyectos deben someterse a revisión y renegociación con objeto de impedir tales efectos;

u) Los pueblos indígenas deben participar en pie de igualdad en la adopción de decisiones relativas a la preparación y ejecución de proyectos de desarrollo económico. Esto significa tener en cuenta sus opiniones, exigencias y reclamos al adoptar decisiones importantes en relación con las prioridades de desarrollo y la asignación de recursos;

v) Los Estados y las instituciones financieras deben hacer todo lo que esté a su alcance para evitar el desalojo de los pueblos indígenas de sus hogares y tierras con vistas a la ejecución de proyectos de desarrollo. Cuando el desalojo resulte completamente inevitable, deberá procederse conforme a las normas internacionales de derechos humanos que figuran en la observación general No. 7 relativa al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las directrices de las Naciones Unidas sobre derechos humanos relativa a los desalojos forzados a que dan lugar los desplazamientos basados en el desarrollo.

#### Notas

<sup>1</sup> Consejo Económico y Social, 2003, Suplemento No. 23 (E/2003/43), cap. I.

<sup>2</sup> Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), Estambul, 3 a 14 de junio de 1996 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.97.IV.6).

<sup>3</sup> Véase la resolución 55/2 de la Asamblea General.

<sup>4</sup> Resolución 19/13 sobre el Fortalecimiento de la participación de los jóvenes en la labor de ONU-Hábitat; véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo octavo período de sesiones, Suplemento No. 8 (A/58/8)*, anexo I.

<sup>5</sup> *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2002, Suplemento No. 23 (E/2002/43/Res.1)*.

<sup>6</sup> José Martínez Cobo, Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, en su estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas publicado en 1986 (E/CN.4/Sub.2/1986/7 y Add.1 a 4).

<sup>7</sup> Incluidas las resoluciones aprobadas antes de 2002 por la Comisión de Asentamientos Humanos.