



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2006/118  
27 de febrero de 2006

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
62º período de sesiones  
Tema 10 del programa provisional

## **LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

### **La mujer y la vivienda adecuada**

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

#### **Resumen**

En su resolución 2002/49 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, la Comisión encomendó al Relator Especial la tarea de informar específicamente sobre la mujer y la vivienda adecuada. Con el presente informe final sobre la cuestión, el Relator Especial se propone reunir las principales conclusiones resultantes de la investigación temática, las misiones a los países, las consultas regionales con la sociedad civil y la información facilitada por los gobiernos y otros actores sobre la situación y la realización del derecho de la mujer a una vivienda adecuada desde 2002 hasta hoy (véanse también los anteriores informes, distribuidos con las firmas E/CN.4/2003/55 y E/CN.4/2005/43). A través del enfoque basado en la indivisibilidad de los derechos humanos, el Relator Especial presenta un análisis de varios

---

\* De conformidad con el párrafo 8 de la sección B de la resolución 53/208 de la Asamblea General, la razón de que el presente documento se haya presentado con retraso es la necesidad de recoger en él la información más actualizada

obstáculos que se han identificado para la realización efectiva de los derechos de las mujeres relativos a la vivienda, en particular de las que no tienen vivienda, como son la violencia contra la mujer, las normas culturales y sociales discriminatorias, las leyes discriminatorias sobre la familia o la persona, la discriminación múltiple, la privatización y el costo inasequible de la vivienda para la mujer, o el modo en que los desastres naturales, los desalojos forzados y el VIH/SIDA afectan a las mujeres.

El Relator Especial llega a la conclusión de que sigue siendo necesario que los Estados refuercen sus marcos jurídicos y normativos para proteger el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, a la tierra y a heredar, y articulen mecanismos de reparación para cuando se violen estos derechos. El Relator Especial hace referencia a la necesidad de poner fin al desfase existente entre el reconocimiento legislativo y normativo del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y de que los Estados pongan en marcha programas nacionales para aplicar sus marcos jurídicos y políticos, incluido el apoyo a las iniciativas emprendidas a tal fin por diversos grupos de la sociedad civil.

Según se desprende de los testimonios y la información que se han recibido, existe una cultura de silencio en torno a la prevalencia en todo el mundo de violaciones del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra. En complemento a las recomendaciones dirigidas a los Estados, las Naciones Unidas y los actores de la sociedad civil en sus anteriores informes sobre el mismo tema, el Relator Especial formula sugerencias específicas sobre la manera de elaborar políticas e instrumentos legislativos relativos a la vivienda que tengan en cuenta las cuestiones de género y tomen en consideración la situación de grupos concretos de mujeres particularmente expuestos a sufrir violaciones de los derechos relativos a la vivienda, como son las familias encabezadas por mujeres, las mujeres pertenecientes a minorías étnicas y nacionales y las mujeres en las situaciones de conflicto o posteriores a los conflictos. Entre las recomendaciones figuran las siguientes: que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer apruebe una recomendación general sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra; que se armonicen en el plano nacional las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos y la legislación islámica sobre la herencia y la propiedad; que se elaboren políticas y leyes relativas a la vivienda que tengan en cuenta las cuestiones de género; que los Estados actúen con la debida diligencia para prevenir, investigar y castigar los actos de violencia contra la mujer; que los Estados velen por que la mujer pueda obtener reparación por vía judicial; y que se introduzcan leyes sobre violencia doméstica en las que se ampare el derecho de la mujer a una vivienda adecuada. Con respecto a las situaciones posteriores a los desastres, el Relator Especial subraya además la importancia de que los Estados, los donantes y las organizaciones no gubernamentales (ONG) velen por que la mujer pueda participar en la labor de reconstrucción y beneficiarse de ella en condiciones de igualdad.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 6	4
I. PROMOCIÓN DE LA APLICACIÓN DEL MARCO JURÍDICO PARA LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE LA MUJER A UNA VIVIENDA ADECUADA .....	7 - 28	6
A. Progresos realizados en el ámbito normativo y directrices para la aplicación .....	10 - 22	6
B. Estrategias eficaces y buenas prácticas.....	23 - 28	9
II. RESULTADOS TEMÁTICOS .....	29 - 78	11
A. Grupos de mujeres en situaciones de vulnerabilidad.....	30 - 31	11
B. Violencia contra la mujer.....	32 - 36	12
C. Normas culturales y sociales discriminatorias, y derecho de familia y de las personas .....	37 - 46	14
D. Discriminación múltiple .....	47 - 53	16
E. Privatización de viviendas, tierras y servicios.....	54 - 57	18
F. Desastres naturales y provocados por el hombre.....	58 - 65	19
G. Desalojos.....	66 - 70	22
H. Consecuencias del VIH/SIDA .....	71 - 75	23
I. Personas sin hogar .....	76 - 78	24
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	79 - 87	25

## INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 2000/9, por la que se establece el mandato del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas pide explícitamente al Relator Especial que aplique una perspectiva de género en su labor. En su resolución 2002/49 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, la Comisión encomienda al Relator Especial la tarea adicional de preparar un informe sobre la mujer y la vivienda adecuada para someterlo a la consideración de la Comisión en su 59º período de sesiones (E/CN.4/2003/55). En la resolución 2003/22, relativa al mismo asunto, se pide un informe para que la Comisión lo examine en su 61º período de sesiones (E/CN.4/2005/43), y en la resolución 2005/25, el presente informe final para su 62º período de sesiones.

2. Para llevar a cabo las tareas que se le encomendaron, el Relator Especial ha integrado una perspectiva de género en todas las dimensiones de supervisión y elaboración de informes de su mandato, en particular: los informes anuales a la Comisión; las actividades de promoción en todo el mundo; las misiones a los países; las comunicaciones; y la colaboración con los órganos creados en virtud de tratados y con otros procedimientos especiales, con los organismos y programas de las Naciones Unidas y con la sociedad civil. Asimismo, el Relator Especial ha elaborado estrategias específicas para reunir información de los Estados y de diversos grupos de la sociedad civil, entre las que figuran la elaboración y difusión de un cuestionario sobre la vivienda adecuada y la mujer<sup>1</sup> y la celebración de consultas regionales con grupos de base comunitaria y de la sociedad civil, junto con programas de capacitación en fomento de la capacidad.

3. En octubre de 2002, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), en cooperación con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), organizó una consulta regional con la sociedad civil en África en el marco de su Programa conjunto sobre los derechos relacionados con la vivienda, que reunió a organizaciones de mujeres de base comunitaria y de la sociedad civil procedentes de Eritrea, Kenya, la República Unida de Tanzania, Rwanda, Uganda, Zambia y Zimbabwe. La resolución 2003/22 de la Comisión alienta expresamente a seguir celebrando consultas regionales sobre la cuestión.

4. Con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, de los organismos y programas de las Naciones Unidas y de las ONG, se han organizado desde 2002 para el Relator Especial las siguientes consultas regionales con la sociedad civil:

- Consulta Regional de Asia sobre la interrelación entre la violencia contra la mujer y el derecho de la mujer a una vivienda adecuada (Delhi (India), octubre de 2003).
- Consulta Regional de América Latina y el Caribe sobre la mujer y la vivienda adecuada (Ciudad de México (México), diciembre de 2003);

---

<sup>1</sup> Véase <http://www.ohchr.org/english/issues/housing/docs/questionnaireSp.doc>.

- Consulta Regional de Oriente Medio y África Septentrional sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra (Alejandría (Egipto), julio de 2004);
- Consulta Regional del Pacífico sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra (Nadi (Fiji), octubre de 2004).
- Consulta Regional de América del Norte sobre la mujer y el derecho a una vivienda adecuada (Washington D.C., octubre de 2005); y
- Consulta Regional de Asia Central y Europa Oriental sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada – La interrelación entre la discriminación múltiple y el derecho de la mujer a una vivienda adecuada (Budapest, noviembre de 2005)<sup>2</sup>.

5. En el presente informe final del Relator Especial se exponen las principales conclusiones extraídas de la investigación temática, las misiones a los países, las consultas regionales y las respuestas al cuestionario. Aunque el resultado principal de esta labor ha quedado plasmado en los informes a la Comisión, es imposible reflejar adecuadamente en un solo informe la impresionante abundancia de testimonios e información que se han recibido. El Relator Especial cree que deberían presentarse en una publicación más extensa la información y las conclusiones derivadas de la investigación y las actividades llevadas a cabo en todo el mundo desde 2002, poniendo de relieve las cuestiones temáticas, un análisis comparativo a escala regional de la situación en lo que respecta al derecho de la mujer a una vivienda adecuada y una selección de los testimonios y monografías resultantes de las consultas regionales.

6. El presente informe final está dividido en cuatro secciones. La sección I describe la labor efectuada hasta la fecha por el Relator Especial sobre la mujer y la vivienda adecuada, sobre todo con respecto a la promoción de la aplicación del marco jurídico para la protección del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y los progresos realizados en este sentido en los ámbitos regional y nacional. La sección II presenta las conclusiones temáticas derivadas de la labor del Relator Especial, así como una selección de cuestiones como la violencia contra la mujer, las normas culturales y sociales discriminatorias, las leyes discriminatorias sobre la familia o la persona, la segregación, la privatización de las viviendas para mujeres, la falta de vivienda y modo en que los desastres naturales, los desalojos forzosos y el VIH/SIDA afectan a las mujeres, poniendo de manifiesto las similitudes y diferencias entre regiones. La sección III concluye con unas recomendaciones a los Estados, los órganos y organismos de las Naciones Unidas y la sociedad civil en materia de legislación y políticas.

---

<sup>2</sup> Además, el Relator Especial ha previsto celebrar en Barcelona una última consulta regional para la región del Mediterráneo. Los informes de las distintas consultas se podrán consultar en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org>.

## **I. PROMOCIÓN DE LA APLICACIÓN DEL MARCO JURÍDICO PARA LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE LA MUJER A UNA VIVIENDA ADECUADA**

7. El derecho de la mujer a una vivienda adecuada, como parte inalienable, integral e indivisible de todos los derechos humanos, ha sido reconocido, implícita o explícitamente, en toda una variedad de instrumentos de derechos humanos de ámbito internacional y regional. El alcance del marco jurídico vigente, en particular con respecto al derecho a la tierra y la propiedad, ha sido descrito con detalle en el informe inicial sobre la mujer y la vivienda que el Relator Especial presentó a la Comisión (E/CN.4/2003/55). Habida cuenta de la estrecha relación existente entre el derecho a una vivienda adecuada y las cuestiones vinculadas a la tierra y la propiedad, el Relator Especial desea llamar en especial la atención sobre la Declaración de Estambul y el Programa de Hábitat (A/CONF.147/18), aprobados en la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, celebrada en 1996, en virtud de los cuales los gobiernos se comprometen a garantizar la seguridad jurídica de la tenencia y la igualdad de acceso a la tierra para todos, incluidas las mujeres y las personas que viven en la pobreza (apartado b) del párrafo 40).

8. Es de señalar que el Relator Especial ha aplicado el criterio de la indivisibilidad en toda su labor, que en el presente contexto conllevó estudiar los vínculos del derecho de la mujer a una vivienda adecuada con otros derechos como el derecho a la alimentación, el agua, la salud, el trabajo, la propiedad, la libertad de circulación, la seguridad de la persona, la seguridad del hogar y la protección contra los tratos inhumanos y degradantes. La indivisibilidad de estos derechos ha quedado reflejada y confirmada una y otra vez en los testimonios obtenidos durante las consultas regionales, en los que las mujeres denunciaron de manera reiterada que las violaciones de su derecho a una vivienda adecuada estaban íntimamente ligadas a las violaciones de otros derechos y a otras cuestiones, como la igualdad de acceso a la tierra y la herencia.

9. En anteriores informes sobre la mujer y la vivienda adecuada, el Relator Especial ha alertado sobre el desfase entre la protección *de jure* y la protección *de facto* del derecho de la mujer a una vivienda adecuada. En muchos países, los derechos de la mujer están protegidos por la ley, pero, en la práctica, las mujeres se encuentran social y económicamente desfavorecidas y discriminadas de hecho en las esferas de los derechos a la vivienda, la tierra y la herencia. En particular, el Relator Especial ha observado que las leyes que no hacen distinciones de género se interpretan de manera discriminatoria y desfavorable para la mujer.

### **A. Progresos realizados en el ámbito normativo y directrices para la aplicación**

10. El Relator Especial ha intentado contribuir activamente a la promoción de la aplicación del marco jurídico existente, tanto aclarando el contenido normativo de los derechos existentes como elaborando series de directrices para su aplicación. A tal fin, el Relator Especial definió desde el principio el derecho a una vivienda adecuada como "el derecho de todo hombre, mujer, joven y niño a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad" (E/CN.4/2001/51, párr. 8), subrayando así de manera explícita este derecho en relación con las mujeres y los niños.

11. Además de los siete criterios que estableció el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación general N° 4 para determinar que una vivienda es adecuada -a saber: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; asequibilidad; lugar y adecuación cultural-, el Relator Especial ha identificado otros nueve elementos que aplica constantemente en su labor. Los elementos que deben tenerse en cuenta para evaluar la adecuación de una vivienda son los siguientes: acceso a la tierra, el agua y otros recursos naturales; libertad respecto del desalojo, los daños y perjuicios y la destrucción; acceso a la información; participación; reasentamiento, resarcimiento, indemnización, no devolución y regreso; intimidad de la vida privada y seguridad; acceso a remedios y recursos; educación y habilitación; y ausencia de violencia contra la mujer.

12. Estos elementos adicionales se basan en la información reunida en las misiones a los países y en los testimonios obtenidos entre la población en distintas regiones del mundo, así como en la experiencia acumulada por el Relator Especial durante su mandato. Sirven para identificar las múltiples dimensiones del derecho a una vivienda adecuada y los modos en que éste es vulnerado. Estableciendo estos nuevos criterios se ha podido articular la perspectiva de la indivisibilidad y comprender mejor el derecho humano a una vivienda adecuada a partir de la experiencia acumulada en todo el mundo.

13. En noviembre de 2002, el Relator Especial contribuyó a la elaboración, por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Observación general N° 15, sobre el derecho al agua (E/C.12/2002/11). En ésta se reafirma que el derecho al agua para usos personales y domésticos es indispensable para una vida humana digna y para la realización de otros derechos humanos, en particular el derecho a la alimentación, la salud y la vivienda; y se subrayan explícitamente los derechos de las mujeres a este respecto.

14. En 2005, el Relator Especial contribuyó a la elaboración, por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Observación general N° 16, sobre la igualdad de derechos del hombre y de la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) (E/C.12/2005/4). El enfoque del Relator Especial basado en un marco indivisible, que promueve la igualdad sustantiva de la mujer, aborda el problema de la discriminación múltiple y reafirma que la violencia contra la mujer está relacionada con la falta de una vivienda adecuada, quedó reflejado en la Observación general N° 16. En ella se dice que "las mujeres se ven con frecuencia privadas del disfrute de sus derechos humanos en pie de igualdad, en especial debido a la condición inferior que les asignan la tradición y las costumbres o como consecuencia de discriminación abierta o encubierta". El Comité reconoció la discriminación múltiple que pueden sufrir las mujeres y subrayó que "las garantías de no discriminación e igualdad en los instrumentos internacionales de derechos humanos prevén la igualdad tanto *de facto* como *de jure*". El Relator Especial se felicita especialmente de que el Comité haya reconocido la violencia de género como una forma de discriminación de género. En la observación general se señala que "el artículo 3, leído juntamente con el artículo 10, obliga a los Estados Partes, en particular, a proporcionar a las víctimas de violencia en el hogar, que son principalmente mujeres, el acceso a un alojamiento seguro, así como a los oportunos remedios y recursos y a la reparación de los daños y perjuicios de orden físico, mental y moral [...]".

15. El Relator Especial también ha aportado su contribución a los debates sobre la elaboración de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>3</sup>. El Relator Especial respalda firmemente la aprobación de dicho protocolo como importante mecanismo para aclarar en mayor medida el alcance normativo y el contenido del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y lograr que el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer pueda exigirse ante los tribunales.

16. En febrero de 2006, el Relator Especial y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer continuaron su diálogo sobre la mujer y la vivienda adecuada y sobre la necesidad de profundizar en esta esfera, en particular mediante la elaboración de preguntas modelo que el Comité pudiese utilizar al examinar los informes de los Estados. El Relator Especial agradece que el Comité haya acogido favorablemente su sugerencia de elaborar una recomendación general. En este contexto, el Relator Especial desea destacar el caso *A.T. c. Hungría*, comunicación N° 2/2003 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, dictamen adoptado el 26 de enero de 2005, pues ilustra la estrecha vinculación entre la vivienda y la violencia doméstica. El Comité determinó que se habían infringido los artículos 2 a), b) y e), 5 a) y 16 de la Convención, pues las autoridades húngaras no protegieron a la autora de las frecuentes agresiones a que la sometió su ex pareja de hecho durante cuatro años. La autora no consiguió alejar de su apartamento a su ex pareja de hecho, a pesar de que se iniciaron procedimientos civiles y penales contra él, y no se proporcionó a la autora ni a sus dos hijos ningún centro de acogida alternativo. El Comité recomendó, entre otras cosas, que las autoridades húngaras tomaran inmediatamente medidas eficaces para garantizar la integridad física y mental de la autora y su familia, y que garantizaran que la autora pudiera contar con un hogar seguro donde vivir con sus hijos.

17. El Relator Especial también se reunió por segunda vez con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. En sus conversaciones con el Comité, el Relator Especial atribuyó una particular importancia a la discriminación en materia de vivienda que padecen los pueblos indígenas y a la discriminación múltiple que sufren las mujeres, y destacó la necesidad de elaborar una observación general sobre la discriminación en materia de vivienda. El Relator Especial ha redactado unas preguntas modelo referidas a la discriminación en materia de vivienda que el Comité podría utilizar al examinar los informes de los Estados.

18. En su informe anual a la Comisión en 2002 (E/CN.4/2002/59, párrs. 37 a 48), el Relator Especial propuso a los Estados algunas directrices destinadas a evitar la discriminación en el disfrute del derecho a una vivienda adecuada y señaló estrategias para superar los obstáculos existentes. Esas directrices ponían de manifiesto el modo en que la discriminación por motivos de raza y género y la discriminación múltiple influyen en la realización del derecho a una vivienda adecuada.

---

<sup>3</sup> El 24 de febrero de 2004, el Relator Especial participó en un diálogo interactivo con el Grupo de Trabajo de composición abierta para examinar diversas opciones con respecto a la elaboración de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su primer período de sesiones (véase el informe del Grupo de Trabajo, documento E/CN.4/2004/44).

19. De los testimonios recabados durante las consultas regionales y de las conclusiones resultantes de las misiones a los países se desprende claramente que los desalojos forzados no sólo siguen siendo uno de los principales obstáculos a la aplicación efectiva del derecho a una vivienda adecuada, sino que además, en muchos casos, tienen consecuencias particularmente negativas para las mujeres. Con esto como telón de fondo, el Relator Especial centró su informe de 2004 a la Comisión en la cuestión de los desalojos forzados (E/CN.4/2004/48) y subrayó la necesidad de mejorar las directrices sobre los desalojos forzados y de que éstas tengan un ámbito de aplicación más amplio, así como de estudiar las consecuencias específicas de los desalojos forzados para las mujeres.

20. En junio de 2005, el Relator Especial organizó conjuntamente con el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Alemania y el Instituto Alemán de Derechos Humanos un Seminario Internacional sobre los Desalojos Forzados, celebrado en Berlín, que tenía por objeto formular principios rectores sobre la base de la normativa de derechos humanos y el derecho humanitario en vigor, a fin de ayudar a los Estados a elaborar políticas e instrumentos legislativos de ámbito nacional. A la vista de los resultados, el Relator Especial formuló una serie de directrices sobre las medidas y los procedimientos que deben adoptarse para que los desalojos debidos al desarrollo no infrinjan la normativa internacional vigente en materia de derechos humanos y no se conviertan, por lo tanto, en "desalojos forzados". Las directrices ponen de relieve, entre otras cosas, la necesidad de establecer medidas especiales para que los desalojos y demás políticas y programas no se lleven a la práctica de manera discriminatoria, sobre todo en lo que respecta a quienes viven en la pobreza, a menudo mujeres, ya sea en zonas urbanas o rurales (E/CN.4/2006/41).

21. El Relator Especial elogia la labor del Relator Especial sobre la restitución de viviendas y de bienes en las situaciones de regreso de los refugiados y desplazados internos, Paulo Sergio Pinheiro, y en particular su labor relativa a los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (E/CN.4/Sub.2/2005/17). En estos Principios se refleja el hecho de que, a menudo, en los procesos de restitución del patrimonio se dejan de lado los derechos y las preocupaciones específicas relativos a la mujer. El Relator Especial respalda el enfoque universal que se adopta en los Principios respecto de la vivienda, la tierra y la prioridad.

22. Además, como se pide en la resolución 2005/25 de la Comisión, el Relator Especial y la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias han empezado a trabajar en la elaboración de disposiciones modelo para proteger los derechos de la mujer en la legislación sobre la violencia doméstica.

### **B. Estrategias eficaces y buenas prácticas**

23. El Relator Especial ha seguido informando sobre las estrategias positivas y eficaces adoptadas por los Estados y los grupos de la sociedad civil. En su informe preliminar de 2003, sobre la mujer y la vivienda adecuada, el Relator Especial observaba el papel fundamental desempeñado por la mujer en las iniciativas de colaboración entre las administraciones locales y la sociedad civil destinadas a mejorar las condiciones de vivienda. El Relator citaba los ejemplos del Perú y de la India en los que los gobiernos habían colaborado con los grupos locales de mujeres para proporcionar a la población local los medios de hacer suyo y dirigir el proceso de reconstrucción de sus hogares y comunidades.

24. En los planos nacional y regional, la información obtenida en las misiones a los países llevadas a cabo por el Relator Especial y de las respuestas a su cuestionario ponen de manifiesto que hay un creciente reconocimiento del derecho a una vivienda adecuada en las leyes y las políticas nacionales, así como un reconocimiento específico de los derechos de la mujer en la legislación y las políticas correspondientes. Entre los avances realizados cabe destacar el Protocolo relativo a los derechos de la mujer de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en África, que entró en vigor en noviembre de 2005. Es un ejemplo modélico del reconocimiento en el plano regional de que la mujer tiene el mismo derecho que el hombre para acceder a la vivienda (art. 16). El Relator Especial contribuyó a su redacción y celebra que se haya reconocido que la mujer tiene los mismos derechos para acceder a la vivienda y a unas condiciones de vida aceptables en un entorno saludable. Asimismo, celebra que se haya promulgado la legislación que reconoce los derechos de la mujer a la vivienda, a la tierra y a la herencia, como, por ejemplo, en la India mediante la Ley de sucesión hindú (modificada) de 2005 y el proyecto de ley de protección de la mujer contra la violencia doméstica, de 2005.

25. También las ONG han llevado a cabo iniciativas exitosas en seguimiento de las consultas regionales. Por ejemplo, en Mongolia unos grupos de mujeres lograron que se incluyera en la legislación sobre la violencia doméstica la protección del derecho de la mujer a una vivienda adecuada. Más tarde, en América Latina varios grupos de la sociedad civil celebraron consultas y organizaron talleres y seminarios de ámbito nacional y regional sobre los derechos de la mujer a la tierra y a la vivienda.

26. También hay ejemplos de prácticas óptimas con repercusiones directas o indirectas en el derecho de la mujer a la vivienda en relación con las leyes religiosas, como la prohibición en Túnez de la poliginia, basada en una interpretación del Corán fundamentada en el principio de equidad, y las positivas disposiciones aprobadas en Malasia y Singapur sobre los arreglos económicos después del divorcio. Las recientes modificaciones de la Ley de tribunales de familia del Pakistán Oriental en lo sucesivo darán a la mujer la posibilidad de recuperar de manera más ágil los bienes conyugales al poder recurrir a los tribunales de familia además de a los tribunales civiles ordinarios, lo cual podría reforzar la posición de la mujer en las reclamaciones relativas a la vivienda. Con arreglo al nuevo Código Civil de Turquía, ambos cónyuges se hallan en igualdad de condiciones, ya que administran conjuntamente la unión matrimonial con igual capacidad de decisión, derechos iguales sobre la residencia familiar y los bienes adquiridos durante el matrimonio y para representar a la familia.

27. En el plano mundial, los grupos de mujeres han prestado cada vez una mayor atención a las cuestiones relacionadas con la mujer y la vivienda, una esfera que tradicionalmente ha captado más atención entre las ONG cuya labor se centra en los derechos relacionados con la vivienda. La Consulta Internacional de ONG sobre Mujeres Defensoras de los Derechos Humanos (que se celebró en Colombo (Sri Lanka) del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2005) puso de relieve la experiencia adquirida por las defensoras de los derechos humanos en el ámbito de la promoción de los derechos de la mujer a la vivienda y a la tierra, en particular en los desalojos forzosos<sup>4</sup>. Diversas ONG internacionales han promovido la cuestión de la vivienda y la mujer,

---

<sup>4</sup> La Consulta Internacional sobre Mujeres Defensoras de los Derechos Humanos forma parte de la campaña internacional sobre las defensoras de los derechos humanos organizada por una coalición internacional de ONG. Asistieron a la Consulta Hina Jilani, Representante Especial del

por ejemplo Amnistía Internacional en el marco de su campaña "No más violencia contra las mujeres", en particular en las situaciones de violencia doméstica<sup>5</sup>. El Foro Social Mundial, que se celebra todos los años, también ha sido una importante cita para sensibilizar sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra, en 2004 y 2005, sobre el derecho a la mujer a una vivienda adecuada, así como en el Foro Social Mundial de África celebrado en Malí en enero de 2006.

28. El Relator Especial ha subrayado en repetidas ocasiones que los objetivos de desarrollo del Milenio son una importante oportunidad para lograr la plena realización de los derechos de la mujer, entre ellos el derecho a una vivienda adecuada. Si bien el objetivo N° 3 específicamente se refiere a la promoción de la igualdad de género y la autonomía de la mujer, las cuestiones relacionadas con la vivienda adecuada, la tierra y los bienes y la herencia de las mujeres también están presentes en otros varios objetivos. Al Relator Especial le sigue preocupando que aún no se haya adoptado un enfoque sistemático para la integración de las cuestiones de género en los informes que se presentan en relación con los objetivos de desarrollo del Milenio, en los métodos de aplicación y en los indicadores empleados para medir los progresos realizados, y estima que las organizaciones de defensa de los derechos de la mujer podrían hacer uso, con mayor frecuencia que en la actualidad, del marco de los objetivos y de los subobjetivos existentes en relación con el tema de la igualdad entre los géneros, la tierra y los bienes para formular estrategias eficaces.

## II. RESULTADOS TEMÁTICOS

29. En anteriores informes, el Relator Especial señalaba varios resultados preliminares de fundamental importancia en relación con los obstáculos con que tropieza la mujer para hacer efectivo su derecho a una vivienda adecuada y destacaba la vinculación existente entre el tema de la vivienda adecuada y la violencia contra la mujer, los desalojos forzosos, la carencia de vivienda, los bienes, la privatización, la herencia y el acceso a la tierra, las repercusiones de las normas culturales y sociales y la discriminación múltiple. En la siguiente sección se exponen más detalladamente las precedentes conclusiones preliminares y se ponen de relieve las conclusiones resultantes de las recientes consultas regionales, visitas a los países y respuestas al cuestionario.

### A. Grupos de mujeres en situaciones de vulnerabilidad

30. Hay distintos grupos de mujeres que pueden ser especialmente vulnerables a la discriminación y que, debido a una conjunción de factores, tienen que hacer frente además a

---

Secretario General sobre los defensores de los derechos humanos, y el Relator Especial sobre una vivienda adecuada; véase <http://www.defendingwomen-defendingrights.org/>.

<sup>5</sup> "La falta de autonomía económica, la negación del derecho a la propiedad [o a la herencia] o del acceso a la vivienda y el temor a perder a sus hijos hacen que pocas mujeres puedan arriesgarse a sufrir las consecuencias realmente tremendas de huir de situaciones violentas y tratar de conseguir justicia de un sistema legal que puede ser discriminatorio o indiferente." (Amnistía Internacional, *Está en nuestras manos. No más violencia contra las mujeres*, Amnesty International Publications, Londres, 2004, <http://web.amnesty.org/actforwomen/reports-index-eng>).

otros obstáculos para tener acceso a una vivienda adecuada. El Relator Especial reitera la necesidad de prestar atención especial a algunos grupos o categorías de mujeres que pueden ser más vulnerables que otras y corren un mayor riesgo de quedarse sin hogar, ser víctimas de la violencia o sufrir las consecuencias de una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas. Entre esos grupos a menudo figuran las víctimas de la violencia doméstica, las viudas, las mujeres de edad, divorciadas o separadas, o los hogares encabezados por una mujer, las mujeres separadas a la fuerza de sus hijos, las mujeres víctimas de desalojos forzosos, las mujeres indígenas y pertenecientes a tribus, las mujeres discapacitadas y las que se hallan en situaciones de conflicto o posteriores a un conflicto, las mujeres pertenecientes a minorías étnicas y nacionales, las refugiadas, las trabajadoras migrantes, las mujeres de determinada ascendencia y de comunidades obreras, las empleadas domésticas, las trabajadoras del sexo, y las lesbianas y las transexuales. En los testimonios oídos en las últimas consultas regionales se puso de manifiesto la existencia de otros grupos de mujeres que pueden ser especialmente vulnerables a que su derecho a una vivienda adecuada sea violado, entre ellas las mujeres romaníes y las nómadas, las mujeres que han enviudado a causa del VIH/SIDA y las jóvenes, especialmente las jóvenes sin hogar.

31. Al destacarse las violaciones del derecho a una vivienda adecuada de que son víctimas distintos grupos de mujeres en situación de vulnerabilidad, se ponen de relieve los efectos que acarrea para la mujer la discriminación múltiple que sufre en relación con el derecho a una vivienda adecuada por motivos de género, raza, casta, origen étnico, edad y por otros factores, pero también en muchos casos a causa de su relativo empobrecimiento y la falta de acceso a recursos sociales y económicos. En la subsección II.D, que trata de la discriminación múltiple, se dan más detalles sobre esta cuestión.

## **B. Violencia contra la mujer**

32. Al examinar la vinculación entre la violencia contra la mujer y el derecho de ésta a una vivienda adecuada, el Relator Especial también estudia ciertas formas de violencia experimentadas por la mujer, distintas de la violencia doméstica y la violencia basada en el género, como son la que sufre durante los conflictos armados o étnicos y la violencia ejercida durante y después de los desalojos forzosos o contra los defensores de los derechos humanos cuando defienden el derecho de la mujer a una vivienda adecuada. El Relator Especial considera también que la pobreza persistente, aquella en la que las mujeres y otros grupos se ven obligados a vivir en lugares y condiciones de vida inadecuados e inseguros, es en sí misma una forma de violencia. El Relator Especial estima que la relación de poder históricamente desigual entre el hombre y la mujer en el plano tanto individual como social es la causa profunda de la violencia contra la mujer. Señala asimismo la relación de reciprocidad existente entre la violencia contra la mujer y la inadecuación de su vivienda, relación en la que la falta de una vivienda adecuada puede hacerla más vulnerable a distintas formas de violencia y en la que, a la inversa, la violencia contra la mujer puede dar lugar a la violación de su derecho a una vivienda adecuada.

33. Las consultas regionales han puesto de relieve la prevalencia en el plano mundial de la violencia doméstica y sus repercusiones en el derecho de la mujer a una vivienda adecuada. En su informe de 2005, el Relator Especial observaba que la violencia doméstica puede aumentar considerablemente el riesgo de las mujeres a quedarse sin hogar, especialmente cuando las fuerzas del orden, o incluso el propio ordenamiento jurídico, no les proporcionan ninguna protección. Las posibilidades educativas y de empleo comparativamente menores de las

mujeres, hacen que muchas dependan desproporcionadamente de la familia, de las redes de apoyo no oficiales o de un compañero o cónyuge para poder satisfacer las necesidades de vivienda y económicas. Dada esa situación de dependencia, el miedo a quedarse sin vivienda hace que muchas mujeres sean vulnerables a la violencia y otras formas de explotación en el seno familiar. El Relator Especial ha destacado en repetidas ocasiones que algunas de las afirmaciones culturales, generalizadas según las cuales una mujer debe "abandonar" el hogar donde hay violencia -en lugar de que lo abandone el compañero violento- dificultan el disfrute por la mujer del derecho a una vivienda adecuada, afirmaciones que es preciso corregir.

34. El 8 de marzo de 2004, en una declaración pública con motivo del Día Internacional de la Mujer, el Relator Especial expresó su creciente preocupación por la violencia empleada por agentes del Estado y agentes no estatales contra la mujer que intenta ejercer su derecho a una vivienda adecuada, en particular en los casos de desalojo forzoso. Así, por ejemplo, el 18 de junio de 2005, la ONG de derechos humanos Women of Zimbabwe Arise (WOZA) organizó una manifestación pacífica contra los desalojos forzosos en todo el país, que fue disuelta, según las informaciones, por la policía, que al parecer detuvo a 29 mujeres. Se trata de un ejemplo más, tras años de denuncias, de las numerosas violaciones de que han sido víctimas los defensores de los derechos humanos, entre ellas las palizas, las detenciones y los encarcelamientos arbitrarios, y las violaciones del derecho a la libertad de asociación, reunión y expresión.

35. Durante su misión a la República Islámica del Irán<sup>6</sup>, el Relator Especial observó con preocupación que si una mujer considera la posibilidad de dejar a su marido por la amenaza que representa éste para su seguridad, las dificultades que tendrá para alquilar o adquirir una nueva vivienda y la inexistencia de otro tipo de alojamiento, así como las prácticas discriminatorias en cuanto a la guarda de sus hijos, pueden obligarla a permanecer en el domicilio conyugal, con lo que se expondrá a un grave peligro. Además, el Relator Especial manifestó su preocupación por la aparente falta de hogares seguros para las muchachas que se ven obligadas a escapar y las mujeres de la calle en la República Islámica del Irán, lo que expone a quedarse sin hogar a las mujeres que intentan escapar de ese tipo de situaciones.

36. En las consultas regionales de América del Norte, celebradas en Washington D.C., en octubre de 2005, mujeres víctimas de la violencia doméstica explicaron los problemas para obtener un mandato judicial de protección contra sus compañeros violentos y tener acceso a una vivienda de alquiler. Además, los mandatos de protección exponen a las mujeres al riesgo de que se confíe al Estado la custodia de sus hijos, ya que la policía suele señalar esas situaciones a los servicios de protección de la infancia, que entonces consideran que esos incidentes violentos son una prueba del riesgo que corren los menores que viven en esas situaciones. Según esos testimonios, el riesgo de perder a sus hijos hace que la mujer no denuncie los actos violentos para obtener un mandato de protección. Algunas mujeres también mencionaron la escasez de refugios para las víctimas de la violencia doméstica y del poco tiempo que pueden permanecer en dichos refugios. Según se informó, las mujeres indígenas suelen evitar los refugios por ser éstos un espacio "culturalmente hostil". Se informó también de que las mujeres que ya habían estado en un refugio se veían discriminadas, pues se les denegaba la posibilidad de alquilar una vivienda por ese motivo, circunstancia que limita aún más la disponibilidad de viviendas para las mujeres víctimas de la violencia doméstica y para otras mujeres que buscan alojamiento.

---

<sup>6</sup> Véase el documento E/CN.4/2006/41/Add.2.

### **C. Normas culturales y sociales discriminatorias, y derecho de familia y de las personas**

37. El Relator Especial ha manifestado con anterioridad su preocupación por la prevalencia de determinadas normas y tradiciones culturales que privan a la mujer de su derecho a la tierra, a la herencia y a la propiedad, lo que, a su vez, les impide hacer efectivo su derecho a una vivienda adecuada. Resulta especialmente preocupante que las normas culturales y sociales discriminatorias se manifiesten en el derecho de familia o de las personas, en particular en el derecho civil, el derecho de las personas codificado y el no codificado y el derecho consuetudinario. Las normas jurídicas de la familia y de las personas de carácter discriminatorio han sido señaladas como uno de los aspectos importantes que determinan el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, a la tierra y a la herencia en las distintas tradiciones culturales y sistemas religiosos.

38. Esta preocupación es tanto más pertinente en el caso, por ejemplo, de las mujeres de los países y las comunidades musulmanes, por cuanto cuestiones como el divorcio, la poliginia, las liquidaciones de bienes tras el divorcio y la herencia se rigen por esas leyes, como se pudo comprobar en las misiones del Relator Especial al Afganistán y a la República Islámica del Irán. Según la ley, los derechos y deberes de la mujer en la familia, entre ellos los relativos a una vivienda adecuada, están determinados por el régimen matrimonial (es decir, el derecho civil, el derecho de las personas musulmán, codificado o no codificado, o el derecho consuetudinario no codificado)<sup>7</sup>. Así, por ejemplo, en la República Islámica del Irán el Relator Especial observó que por regla general la mujer tiene derecho a la mitad de lo que heredaría un hombre y que cuando una mujer hereda de su marido no tiene derecho a heredar tierras y únicamente le guarda un derecho sobre el dinero en efectivo. Lo que le corresponde a la mujer de la herencia de su marido es únicamente una octava parte si tiene hijos y la cuarta parte si no los tiene.

39. Con arreglo a las interpretaciones tradicionales del derecho musulmán, a menudo articuladas en la legislación, se reconoce por lo general a las herederas musulmanas una parte menor que a los herederos del mismo rango varones. Muchos aspectos del derecho musulmán de las personas han evolucionado por vía de interpretación jurisprudencial de versículos que no definen derechos ni procedimientos precisos sino que enuncian principios generales. De ahí que puedan observarse grandes diferencias en relación con los motivos y los procedimientos de divorcio en los distintos países musulmanes. Determinada jurisprudencia chiíta, por ejemplo, reconoce a las hijas la integridad del patrimonio de sus progenitores, mientras que algunas interpretaciones de la corriente sunní reconocen a la única hija sobreviviente el derecho a sólo la mitad del patrimonio, y si son dos o más hijas, un máximo de dos tercios. De modo análogo, el derecho de algunos países musulmanes reconoce a los hijos el derecho a heredar de sus padres, a la muerte de éstos, la parte heredada por éstos del patrimonio de los abuelos (por ejemplo, en Bangladesh y el Pakistán) mientras que en otros países musulmanes ese derecho no se reconoce.

40. El Relator Especial, aunque es conciente de la diversidad de las comunidades musulmanas, ha comprobado que las mujeres de esas comunidades se ven perjudicadas por ese doble rasero: mientras que el islam reconoce el derecho de la mujer a heredar y a poseer bienes, y

---

<sup>7</sup> Balchin, Cassandra, "Gender, Muslim laws and the right to adequate housing", documento de antecedentes comunicado al Relator Especial sobre una vivienda adecuada, 2005.

administrarlos por sí misma, la desigualdad en la parte que hereda en comparación con la del hombre es discriminatoria e incongruente con el derecho internacional en materia de derechos humanos.

41. En algunos lugares, las prácticas consuetudinarias en lo tocante al estatuto familiar o personal de la mujer, según parece pueden también obligarla a ceder por coacción sus derechos de propiedad o a renunciar a su derecho a una vivienda adecuada. En Jordania, por ejemplo, en algunas comunidades se considera vergonzoso que una mujer insista en reclamar su parte, lo que podría interpretarse como que sus hermanos no pueden o no quieren procurar su sustento. Se puede dar a la mujer la parte que le corresponde, pero otra cosa distinta es el control real sobre su parte, y si insiste en administrarla por sí misma, ello puede alejarla de aquellos de los que depende su alojamiento. En algunas familias terratenientes en Sindh y el Bajo Punjab (Pakistán) la necesidad interiorizada de conservar los bienes dentro de la familia se pone de manifiesto en prácticas como la *haq bakhshwana* (renuncia a un derecho propio). Cuando dentro de la familia no hay un partido idóneo, la mujer "se casa" con el Corán y se queda soltera de por vida y dependiente de sus hermanos u otros parientes varones<sup>8</sup>.

42. En su misión a la República Islámica del Irán, el Relator Especial escuchó testimonios sobre la discriminación de las mujeres solteras y divorciadas en el acceso a la vivienda. Por ejemplo, las prácticas consuetudinarias exigen a la mujer contar con la autorización de un pariente varón para poder iniciar los trámites bancarios necesarios para la adquisición de una vivienda. Los vendedores a menudo se niegan o son reacios a transferir la propiedad de sus bienes a una mujer, y las solteras que quieren alquilar una vivienda presuntamente no lo consiguen porque los propietarios se niegan si éstas declaran sus intenciones de vivir solas.

43. Las prácticas culturales o religiosas como la poliginia también, según parece, plantean problemas a la mujer para poder ejercer su derecho a una vivienda adecuada en los casos en que el hombre tal vez proporcione únicamente sustento y alojamiento *ad hoc* a los distintos grupos de la familia. La práctica del divorcio instantáneo mediante el "*talaq* triple" puede acarrear también la expulsión de la esposa del domicilio conyugal sin medios ni posibilidades de amparo social ni derecho alguno a alojamiento o sustento, situación equivalente a un desalojo forzoso.

44. En su informe provisional de 2005 sobre la mujer y la vivienda adecuada, el Relator Especial también informó de los efectos similares que produce el derecho de familia discriminatorio en otros contextos consuetudinarios y religiosos, incluido el cristianismo, y las costumbres y tradiciones en el Pacífico y en otros países. Al respecto cabe mencionar el caso de Tonga, donde la mujer sólo puede acceder a los bienes del marido si ha dado a luz a un hijo varón y el derecho de las viudas a poseer esos bienes está supeditado a que no se vuelva a casar. En la Consulta Regional de América del Norte también se señalaron los efectos de ciertas normas culturales discriminatorias, en concreto en el caso de las mujeres indígenas, que pueden perder sus derechos e identidad tribales si esposan a un hombre no perteneciente a la "tribu". También se han señalado casos de discriminación sistemática, por ejemplo contra las parejas de lesbianas en Fiji.

---

<sup>8</sup> Balchin, 2005.

45. Pocas mujeres tienen los recursos sociales y económicos necesarios para reivindicar sus derechos frente a sus parientes varones, ya sea a través de vías no oficiales o por las vías previstas en la ley, a juzgar por los raros casos de jurisprudencia relativos a la herencia en comparación, por ejemplo, con los casos de divorcio y pensiones de alimentos<sup>9</sup>. En diversos testimonios, durante la Consulta Regional del Pacífico, se puso de manifiesto que el dominio de los dirigentes varones en los foros consuetudinarios sobre la tierra y la vivienda puede impedir la participación en pie de igualdad de la mujer en esas instancias y es un obstáculo importante para la mujer que solicita amparo judicial frente a la imposición de normas consuetudinarias. Estas cuestiones también salieron a relucir en las consultas organizadas en otras regiones, entre ellas Oriente Medio, África Septentrional y Asia Central. Por ejemplo, en América del Norte, mujeres indígenas explicaron cómo se veía afectado el derecho a una vivienda por la violencia doméstica y la inadecuación de los procedimientos tribales para recurrir las decisiones en esa materia, así como las trabas culturales existentes en el ordenamiento jurídico que impiden a las indígenas la interposición de dicho recurso.

46. Con frecuencia, como resultado de las escasas vías para interponer recurso, la mujer tiene que escoger entre un alojamiento seguro y la reivindicación de su derecho a la herencia. A las mujeres con escasos recursos sociales y económicos se les impide reivindicar sus derechos ni por vías no oficiales ni por las vías previstas en la ley, frente a sus parientes varones. Los aspectos discriminatorios de la religión y la cultura se utilizan para legitimar la violencia contra la mujer, tanto la ejercida en el seno de la familia y la comunidad como por el Estado, y obstaculizan además su acceso a la justicia en todos los niveles de la sociedad, perpetuando así la impunidad de determinados agentes privados o estatales.

#### **D. Discriminación múltiple**

47. En muchos testimonios, durante las consultas regionales, se puso de manifiesto que la discriminación múltiple era uno de los obstáculos principales a la efectividad del derecho a una vivienda adecuada. En algunos testimonios oídos durante la Consulta Regional del Pacífico se llamó la atención sobre la situación de las mujeres indígenas con discapacidad, que eran objeto de medidas discriminatorias en numerosos niveles con efectos negativos para el ejercicio de su derecho a la vivienda. Entre otros casos, se mencionaron aquellos en los que se separaba a las mujeres de sus hijos alegando que las condiciones de vida eran inadecuadas.

48. Durante el examen del grado de realización del derecho de la mujer a una vivienda adecuada en Asia central y Europa oriental, al Relator Especial se le informó de la discriminación múltiple a la que están expuestas las mujeres pertenecientes a minorías, en particular las romaníes, que afecta negativamente a sus derechos. En los diversos testimonios se señalaba que muchas mujeres son víctimas de soportar esa discriminación múltiple en distintos niveles a la que las somete tanto su comunidad como el Estado por ser mujeres y pertenecer a un grupo minoritario.

49. Según muchos de los relatos, la discriminación múltiple ha dado lugar a que la mujer viva en un alojamiento inadecuado, en condiciones de vida deficientes y en comunidades segregadas, sin contar con servicios básicos como el agua, el saneamiento o la calefacción. Esta segregación

---

<sup>9</sup> Balchin, 2005.

puede ser tanto física como administrativa. Se mencionó como ejemplo de segregación administrativa el de Bosnia y Herzegovina donde la reconstrucción del parque de viviendas tras el conflicto, según parece, ha sido más lenta y ha beneficiado a menos familias en el caso de las comunidades romaníes que en el de otras comunidades. La segregación física de los romaníes en Asia central y en Europa oriental se ve agravada además por el carácter poco estructurado de los asentamientos romaníes, que muchas veces se instalan en zonas contaminadas, cerca de carreteras, vertederos, o planicies inundables o en zonas expuestas a catástrofes naturales. Con frecuencia las comunidades también viven con el miedo constante de verse desalojadas por la fuerza.

50. El ciclo de la pobreza -resultante de la discriminación de que son objeto por parte de las autoridades estatales y diversos agentes privados por motivos de sexo, raza u origen étnico o nacional, que dan lugar a segregación en la vivienda- impide el acceso a la educación, al empleo, a las fuentes de ingresos y a una vivienda adecuada y segura, con grave repercusión en los derechos de las mujeres romaníes, que con frecuencia se hallan en una situación de dependencia económica o de otro tipo con respecto a sus maridos.

51. Durante las consultas regionales de Europa oriental y Asia central, se informó asimismo al Relator Especial de que la discriminación racial era un factor determinante del elevado número de casos de separación de niños romaníes de sus familias para confiarlos a la asistencia pública, lo cual se justifica a menudo alegando el deterioro de las condiciones de vivienda o es consecuencia de desalojos forzados. Las jóvenes que se encuentran en instituciones públicas ya no reciben asistencia cuando cumplen los 18 años y no se toman disposiciones para que regresen a sus familias o dispongan de una vivienda adecuada. La discriminación y los estereotipos negativos de que son objeto los romaníes limitan sus oportunidades de empleo y aumentan el riesgo de quedarse sin vivienda. Las mujeres en esas situaciones son víctimas de la violencia, la trata y la prostitución.

52. Se mencionó también el tema de la segregación en las consultas regionales de América del Norte, donde la discriminación basada en los ingresos da lugar en el mercado de alquiler de viviendas a un trato diferente según el cual las viviendas de alquiler de primera categoría son ocupadas principalmente por inquilinos blancos de elevados ingresos, y las viviendas de calidad mediocre de las zonas pobres, por inquilinos de bajos ingresos, por lo general afroamericanos o pertenecientes a otras minorías.

53. En el contexto de la discriminación múltiple, el Relator Especial desea llamar la atención sobre la situación especial de las mujeres solas, en particular las madres solteras y las ancianas, que sufren además discriminación por su edad o su condición social, lo cual afecta negativamente a su derecho a una vivienda adecuada. De los indicadores y datos estadísticos socioeconómicos de numerosos países se desprende que las mujeres solteras o divorciadas suelen pertenecer a los grupos sociales más desfavorecidos económicamente, en comparación con las mujeres que viven con un compañero o marido. Ello puede ser consecuencia de su anterior dependencia económica de un marido que ha fallecido o del que se han divorciado, de la poligamia, de la legislación discriminatoria en materia de sucesiones, o de las actitudes socioculturales en general. Al hallarse económicamente desfavorecidas, sus posibilidades de acceso al mercado privado de la vivienda son limitadas. El Relator Especial ha tenido además noticia de que las mujeres solteras no pueden acogerse a los programas de vivienda estatales, a menudo previstos principalmente para los hogares encabezados por dos personas. Hay un

ejemplo de ello en la región rusa de Irkutsk, donde la situación demográfica se caracteriza por el número desproporcionadamente elevado de mujeres ancianas, divorciadas y viudas, y donde las mujeres tienen escasas posibilidades económicas. Se han creado programas para hacer frente a la precaria situación de vivienda de las familias jóvenes, pero las madres solas se ven a menudo excluidas por considerarse que no son una "familia". Como consecuencia secundaria de la carencia de vivienda, las mujeres solas salen al extranjero como trabajadoras migrantes y pueden ser víctimas de la trata y la explotación sexual.

#### **E. Privatización de viviendas, tierras y servicios**

54. Con frecuencia, la privatización de las tierras y de ciertos servicios públicos como el agua ha hecho que sean menos asequibles económicamente, lo cual afecta en particular a los hogares encabezados por una mujer. Es una consecuencia observable en la región de Asia central. En las consultas relativas a Europa oriental y Asia central, mujeres de Kirguistán declararon que la reforma agraria con privatización de tierras, junto con ciertos usos tradicionales discriminatorios, las elevadas tasas de desempleo y el acceso limitado a las fuentes de crédito para las mujeres, constituyen un obstáculo considerable para su acceso a una vivienda adecuada y a las tierras.

55. En la misión del Relator Especial a la República Islámica del Irán en 2005 se señaló también el problema que plantea el costo inasequible de las viviendas y las tierras, consecuencia de su reglamentación inadecuada en los mercados correspondientes. Las viviendas y las tierras no están por lo general al alcance de las personas con escasos recursos, gran proporción de las cuales son mujeres<sup>10</sup>. El Relator Especial observó que una de las razones era la imposibilidad en que se hallaba la población de bajos ingresos para obtener facilidades de crédito, alquilar viviendas con opción de compra o participar en programas de ahorro para su adquisición. Aunque se han creado algunos programas de ayuda social a beneficio de los hogares encabezados por viudas, las pensiones que conceden son por lo normal insuficientes para poder sustentar un hogar y pagar elevados alquileres.

56. Las estadísticas y los indicadores sociales existentes revelan que el nivel de pobreza en la mayoría de los países está estrechamente relacionado con la raza y el género. En el Brasil, según los indicadores relativos a la educación, los salarios y las condiciones de salud y vivienda, se está produciendo una "feminización de la pobreza". Si bien está representada más de lo normal en los indicadores del grado de instrucción, la mujer empleada en el mismo tipo de ocupación que un hombre cobra como promedio menos del 65% del salario masculino. Las mujeres trabajan a menudo en sectores laborales no estructurados o en empleos subalternos o peligrosos. El número de hogares encabezados por mujeres va en aumento, pero diversos testimonios y estadísticas indican que los préstamos y créditos para la adquisición de viviendas se conceden menos fácilmente cuando los solicita una mujer, limitándose así su acceso al mercado oficial de la vivienda.

---

<sup>10</sup> Las mujeres representan menos del 15% de la población económicamente activa del país (National Report on the Status of Women in the Islamic Republic of Iran, Centro para la Participación de las Mujeres, 2005, pág. 71).

57. El problema de la asequibilidad de los costos se puso también de relieve entre las preocupaciones de los beneficiarios de las ayudas sociales durante la Consulta Regional de América del Norte, en la que diversos testimonios indicaron que las ayudas concedidas en el Canadá en materia de vivienda no tienen en cuenta el alza de los alquileres en el mercado, por lo que las mujeres, sobre todo las que viven solas, deben privarse de alimentos y renunciar a ciertos servicios públicos para poder sufragar el alquiler. Las familias pueden verse además obligadas a alquilar pequeños apartamentos con espacio insuficiente. En el Canadá, la situación se complica por la inadecuación de otras prestaciones de carácter social como es el Subsidio Infantil Suplementario, que al parecer no cubre los gastos de vivienda.

#### **F. Desastres naturales y provocados por el hombre**

58. El impacto de los desastres naturales en el derecho de la mujer a una vivienda adecuada fue mencionada por el Relator Especial en su informe provisional de 2005, en el contexto del *tsunami* del océano Índico que dejó sin hogar a un número de personas estimado entre 1,8 y 2,5 millones en varios países de la región el 26 de diciembre de 2004. Algo parecido puede decirse con respecto a las consecuencias del gran terremoto que sacudió al Asia meridional en octubre de 2005 y afectó principalmente a las zonas septentrionales del Pakistán y de la India. Estudios preliminares muestran que las mujeres están expuestas a quedarse sin hogar y corren un riesgo mayor de sufrir violencias como consecuencia de los desastres naturales. Con frecuencia, además las mujeres se benefician menos de los esfuerzos de reconstrucción. Muchas de ellas no son propietarias de sus casas destruidas y, donde no se dispone de alojamientos de sustitución, las mujeres se ven forzadas a vivir en campamentos o en asentamientos precarios durante largos períodos. Las condiciones de vida en esos campamentos y asentamientos son a menudo inadecuadas y contribuyen al deficiente estado de salud de las mujeres. En esos contextos, la mujer se halla más expuesta al empobrecimiento y a la violencia sexual.

59. En 2005, casi un año después del *tsunami*, el Relator Especial hizo pública una declaración conjunta con el Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos. Se llamaba la atención sobre, entre otras cosas, la marginación de las mujeres en los procesos de rehabilitación y reconstrucción. Como consecuencia de esa marginación, muchas mujeres viven en condiciones mediocres que no satisfacen los criterios en lo que respecta a la vivienda y a unas condiciones de vida adecuadas, en particular un abastecimiento de agua y un saneamiento adecuados, que estipulan las normas internacionales de derechos humanos<sup>11</sup>. La mayoría de ellas viven aún en refugios temporales, en campamentos de socorro de emergencia o en hogares dañados, por falta de alternativas o al no ser éstas adecuadas. Además, muchas regiones carecen aún de servicios de salud apropiados y de información sanitaria, lo cual agrava la situación. El acceso de las mujeres a los alimentos es limitado, lo cual afecta en particular a la salud de las mujeres gestantes, las lactantes y las ancianas. La violencia de género, la mala salud y la pérdida de su vivienda, de sus tierras o de sus medios de subsistencia, junto con la discriminación hacen que las mujeres corran el riesgo de quedar atrapadas en el ciclo de la pobreza.

---

<sup>11</sup> *Tsunami Response: A Human Rights Assessment*. People's Movement for Human Rights Learning (PDHRE), Coalición Internacional para el Hábitat - Housing and Land Rights Network (HIC-HLRN), y ActionAid International, 2006.

60. El Relator Especial ha recibido informes de diversas ONG según los cuales, tras el *tsunami*, no se reconocen los derechos de las mujeres a la tierra. Según informaciones de Aceh y de la India, las mujeres no pueden reivindicar el derecho de propiedad de las tierras inscritas a nombre de sus maridos o padres. En diversos lugares de Tailandia, las mujeres, en particular las pertenecientes a minorías, compiten con las grandes empresas para que se les reconozcan sus derechos a las tierras, que se les deniegan, a pesar de haber vivido en ellas durante varias generaciones, por no poseer un título de propiedad<sup>12</sup>.

61. Según algunos informes, las mujeres desalojadas de sus casas o sin hogar como consecuencia de desastres naturales corren sobre todo el riesgo de que no se respete su dignidad personal y de perder la salud<sup>13</sup>. Por ejemplo, la presencia de fuerzas militares en algunos campamentos donde viven supervivientes del *tsunami* y la falta de intimidad en los refugios temporales han suscitado grave preocupación porque ponen en peligro la seguridad física de las mujeres y aumentan su vulnerabilidad a la violencia física y sexual, lo cual es un ejemplo más de la vinculación existente entre la violencia contra las mujeres y la falta de una vivienda adecuada. Las mujeres no reciben una protección apropiada de la policía y de la administración de los campamentos contra la violencia doméstica por considerarse en general que ese tipo de violencia es un problema de carácter privado o familiar. Se ha recibido información sobre numerosos casos de violencia doméstica debidos a la manera inadecuada en que se han diseñado las viviendas o implantado los asentamientos, lo que ha exacerbado unas relaciones ya tensas en el hogar como consecuencia del estrés derivado de las condiciones de vida a raíz del *tsunami*.

62. El Relator Especial también hizo pública una declaración en respuesta a la carencia de vivienda o a la inadecuación e inseguridad de las viviendas y demás condiciones de vida como resultado del terremoto que asoló al Pakistán en octubre de 2005. Señaló que su repercusión en las mujeres, sobre todo las viudas, ha sido especialmente penosa y que es preciso aportar alivio y proceder a su rehabilitación, teniendo en cuenta las necesidades específicas de la mujer y de manera no discriminatoria, para asegurar su participación en condiciones de igualdad. Mencionó asimismo la importancia de adoptar medidas preventivas, velando en particular por la durabilidad de las casas y su resistencia a los terremotos y otros desastres<sup>14</sup>. El Relator Especial

---

<sup>12</sup> Comité de Acción de Asia-Pacífico para la Promoción de la Mujer (APWLD), "Statement: Asian Women's Consultation on Post-tsunami Challenges" (Aceh, 25 a 27 de julio de 2005); véase [http://apwld.org/tsunami\\_statementpostchallenges.htm](http://apwld.org/tsunami_statementpostchallenges.htm).

<sup>13</sup> En Nicaragua, el 27% de las mujeres y el 21% de los varones que sobrevivieron al huracán Mitch dijeron que había aumentado la violencia dentro de la familia. (Women's Edge Coalition, "Women, Natural Disaster and Reconstruction"); véase [http://womensedge.org/pages/referencematerials/reference\\_material.jsp?id=345](http://womensedge.org/pages/referencematerials/reference_material.jsp?id=345).)

<sup>14</sup> Según la Observación general N° 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, "Una vivienda adecuada debe ser habitable, en el sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, de la humedad, del calor, de la lluvia, del viento o de otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales [...]. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes".

celebra la oportunidad de colaborar con las ONG para llevar a cabo una compilación de las normas de derechos humanos que proporcione orientación en la respuesta a futuros desastres<sup>15</sup>.

63. Informes posteriores sobre la repercusión del terremoto y las actividades de socorro y reconstrucción confirman e intensifican las inquietudes iniciales del Relator Especial. La ausencia general de las mujeres en la vida pública y en la toma de decisiones en las zonas más duramente afectadas es asimismo reflejo de la no participación de mujeres en los equipos de socorro, lo que al parecer ha repercutido en la orientación de la labor de socorro y reconstrucción. Además, la indemnización monetaria de las personas cuyas casas quedaron destruidas supuestamente no llega por lo general a las mujeres que tendrían derecho a ella sino que termina en manos de sus familiares de sexo masculino. Inquietudes parecidas se han expresado respecto de la distribución de alimentos, vestido y tiendas de campaña.

64. En la Consulta Regional de Asia Central y Europa Oriental, el Relator Especial recibió información de varios países sobre personas que habitaban territorios donde había desechos tóxicos. En Belarús varios miles de personas viven al parecer al lado del vertedero de desechos sumamente tóxicos de Trostenec a las afueras de Minsk. La elevada toxicidad de ese entorno tiene numerosas repercusiones negativas a largo plazo en la salud, y las mujeres se hallan particularmente expuestas diariamente cuando queman los desechos para calentar la casa o cocinar.

65. En Mitrovica, en el norte del Kosovo, más de 500 personas desplazadas internas viven en los campamentos de Zitkovac, Cesmin Lug y Kablare, construidos en 1999 por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados cuando numerosos miembros de las comunidades romaní, ashkalí y egipcia fueron expulsados de sus casas en Roma Mahalla. Los campamentos se construyeron con carácter circunstancial y temporal para hacer frente a la corriente de refugiados. Fueron implantados en un territorio sumamente tóxico y, al parecer, las personas que allí viven han estado y siguen estando expuestas a una contaminación grave por plomo y a otros problemas de salud derivados de ese entorno. Sus consecuencias han sido particularmente graves en las mujeres, por la mortalidad y los abortos espontáneos resultantes. Junto con otros procedimientos especiales, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada ha entablado el diálogo con la Misión de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) acerca de la necesidad urgente de buscar un nuevo asentamiento para esas comunidades. A pesar de los esfuerzos realizados por la UNMIK con ese fin, a mediados de enero de 2006 todavía no se había producido ninguna reubicación voluntaria<sup>16</sup>. El Relator Especial está preocupado por el hecho de que esas comunidades, en particular las mujeres y los niños, siguen estando expuestas a la contaminación por el plomo y sigue muy de cerca la situación.

---

<sup>15</sup> *International Human Rights Standards on Post-disaster Resettlement and Rehabilitation*. Habitat International Coalition - Housing and Land Rights Network (HLRN), People's Movement for Human Rights Learning (PDHRE), y Relator Especial de las Naciones Unidas sobre una vivienda adecuada. Bangalore (India), Books for Change, 2006.

<sup>16</sup> Véase el documento E/CN.4/2006/41/Add.1.

### G. Desalojos

66. Las mujeres se ven afectadas negativamente por los desalojos a raíz, por ejemplo, de la erradicación de tugurios urbanos y resultantes de situaciones de conflicto armado y como consecuencia de proyectos de desarrollo en gran escala. En su informe provisional de 2005, el Relator Especial señaló que, en el contexto de esas expulsiones, incluidos los desalojos forzosos, las mujeres pueden sufrir la pérdida no sólo de sus viviendas, sino también de sus medios de vida, de sus relaciones y de los sistemas de apoyo, así como la ruptura de los contactos con su entorno social más inmediato, traumatismos psicológicos y físicos e incluso una mayor morbilidad y mortalidad. Las mujeres sufren en particular cuando el desalojo forzoso va acompañado de actos de violencia dirigidos contra ellas cuando son desalojadas. Estas preocupaciones fueron mencionadas por el Relator Especial en su diálogo con el Gobierno de Zimbabwe en relación con los desalojos forzosos masivos que se estaban produciendo en todo el país (Operación Murambatsvina) en mayo de 2005, cuyas principales víctimas eran los vendedores espontáneos y las familias que vivían en asentamientos improvisados, en particular las mujeres con el VIH/SIDA, las viudas, los niños discapacitados y los huérfanos de padres infectados por el VIH/SIDA. Muchas de las personas expulsadas, incluidas las mujeres, fueron golpeadas presuntamente por la policía.

67. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación general N° 7, afirma que las mujeres son particularmente vulnerables a causa de la discriminación jurídica y otras formas de discriminación que suelen darse en materia de derecho de propiedad (incluida la propiedad de la vivienda) o respecto del derecho de acceso a la propiedad o a la vivienda, y de su particular vulnerabilidad a los actos de violencia y abuso sexual cuando se quedan sin hogar.

68. Las mujeres se hallan también expuestas en particular a los desalojos forzosos asociados a diferentes formas de discriminación basada en el género. Por ejemplo, las trabajadoras domésticas, las prostitutas y las trabajadoras migrantes corren el riesgo de ser expulsadas de la vivienda que se les proporciona con su empleo; las mujeres casadas pueden ser expulsadas por problemas relacionados con la dote; las mujeres que viven con el VIH/SIDA se exponen a ser desalojadas, y las que viven con la familia de su marido pueden ser también expulsadas de su hogar cuando enviudan o como consecuencia de la violencia doméstica o del divorcio.

69. En las consultas regionales de América del Norte se señaló entre las principales preocupaciones el desalojo forzoso de mujeres, tanto de las viviendas públicas como de las viviendas de alquiler del sector privado. En el Canadá, ese tipo de desalojos afecta desproporcionadamente a las mujeres, ya que éstas residen más frecuentemente que los hombres en alojamientos alquilados<sup>17</sup>. Según diversos testimonios, esos desalojos se producen principalmente cuando se procede a la demolición de viviendas públicas vetustas y se desaloja a sus moradores sin asegurarse de que existen otros lugares apropiados en que alojarlos. El problema cobra mayores proporciones al escasear las viviendas públicas, con plazos de espera de hasta diez años en algunas zonas. Las mujeres se exponen también a ser desahuciadas cuando

---

<sup>17</sup> Aproximadamente el 71% de las mujeres, en comparación con el 48% de los hombres, habitaban en viviendas de alquiler en 1997 (informe del Centro para la Igualdad de Derechos en la Vivienda (CERA), Consulta Regional de América del Norte, 2005).

no pagan o tardan en pagar las facturas de la luz, el agua u otros suministros. Como consecuencia de la pérdida o escasez de viviendas de protección social, las mujeres de bajos ingresos se han visto obligadas a recurrir a las viviendas de alquiler del mercado privado existentes o de nueva construcción. En lo que respecta a estas viviendas del sector privado, la ley permite el desahucio de los inquilinos al término del plazo de alquiler establecido por la ley, lo cual hace que sus ocupantes vivan en condiciones de mayor inseguridad. Las mujeres de escasos recursos, las indígenas y las solteras con hijos se ven particularmente afectadas por esas medidas, sobre todo en los barrios que son objeto de renovación a beneficio de las clases pudientes. En estos contextos, las mujeres sufren discriminación por ser mujeres, por su situación familiar o por motivos de raza e ingresos.

70. Otro de los motivos de preocupación mencionados fue la práctica del Departamento de Servicios Sociales canadiense de separar a los hijos de sus madres para confiarlos a la custodia del Estado alegando que la vivienda es inhabitable o no reúne condiciones de seguridad en las situaciones de violencia doméstica. Esa práctica inquietante era frecuentemente observable en el caso de las mujeres indígenas.

#### **H. Consecuencias del VIH/SIDA**

71. Las estadísticas del ONUSIDA muestran que, en cifras mundiales, las mujeres representan el 50% de todos los adultos que viven con el VIH/SIDA, con diferencias según las regiones. Son mujeres el 25% de los adultos infectados en Asia oriental y el Pacífico, al igual que en numerosas partes de Europa y del Asia central. Las mujeres representan el 60% de los adultos infectados en el África subsahariana.

72. La repercusión del VIH/SIDA en la seguridad de la vivienda para la mujer no puede subestimarse. Una viuda cuyo cónyuge ha fallecido como consecuencia del VIH/SIDA se expone a ser despojada de sus bienes y desprestigiada por los familiares del difunto, lo cual contribuirá a su pobreza y pondrá en peligro su capacidad de supervivencia. En otros casos, se expulsará sin más de su hogar y sus tierras a la viuda cuyo marido falleció como consecuencia del VIH/SIDA alegando que fue ella quien le transmitió el VIH/SIDA y de acuerdo con el uso tradicional según el cual las viudas sólo en raras ocasiones poseen tierras y propiedades por propio derecho. Privadas de medios económicos y sin ninguna otra salida para sobrevivir, las mujeres se ven entonces obligadas a recurrir a comportamientos de alto riesgo que pueden poner en peligro no sólo su salud sino también la de sus hijos y otros miembros de la familia.

73. En una declaración conjunta con el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, con motivo del Día Mundial del SIDA, el 1º de diciembre de 2005, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada puso de relieve las consecuencias del VIH/SIDA en la posibilidad de la mujer de tener una vivienda adecuada. Las mujeres que viven con el VIH/SIDA y las que se quedan viudas como consecuencia de esta enfermedad dicen vivir constantemente con el miedo de ser expulsadas por la fuerza, aun cuando la legislación protege en principio sus derechos de sucesión y a la propiedad de sus bienes.

74. La desigualdad basada en el género, sobre todo en lo que respecta a la vivienda adecuada de la mujer, es uno de los factores determinantes de la vulnerabilidad de ésta al VIH/SIDA. Por ejemplo, ciertos usos y prácticas tradicionales discriminatorios como son el levirato y la

práctica de la "limpieza" (es decir, la relación sexual, sin protección, para "limpiar" a la esposa de los espíritus del marido fallecido), que a veces se exigen de la viuda como condición previa para que pueda permanecer en su hogar o sus tierras, pueden contribuir a la transmisión del VIH/SIDA.

75. La Coalición Mundial sobre la Mujer y el SIDA, puesta en marcha por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), es una alianza mundial formada por diversos grupos de la sociedad civil, redes de mujeres que viven con el VIH/SIDA, gobiernos y organismos de las Naciones Unidas con miras a poner de relieve, a nivel mundial, regional y nacional, las consecuencias que tiene el SIDA para las mujeres y niñas y a organizar actividades. El Centro Internacional de Investigación sobre la Mujer<sup>18</sup> es el organismo coordinador de los esfuerzos encaminados a lograr uno de los objetivos fundamentales de la Coalición, a saber, la realización de los derechos de propiedad y sucesión de las mujeres y niñas. Habida cuenta de la importancia que concede a esta cuestión, el Relator Especial contribuye a las actividades de la Coalición como miembro de su Consejo Directivo.

### I. Personas sin hogar

76. En su informe anual de 2005, el Relator Especial centra la atención en las personas sin hogar, cuestión que durante la Consulta Regional de América del Norte se consideró de importancia crítica para las mujeres y jóvenes indígenas. La carencia de vivienda en general y la de las mujeres y niñas en particular han pasado a ser una preocupación de alcance nacional en el Canadá. Han llegado informes según los cuales el número de adolescentes sin hogar representa del 6 al 12% de las personas que carecen de techo en las grandes ciudades del Canadá. El número de personas sin hogar se ha disparado como consecuencia de las políticas gubernamentales que reducen el gasto en viviendas de tipo social, así como de la escasez de viviendas de precio asequible junto con el aumento de la pobreza, sobre todo entre las mujeres jóvenes<sup>19</sup>.

77. En estudios efectuados tanto en el Canadá como en los Estados Unidos de América se señala que los abusos sexuales dentro de la familia son uno de los principales factores que contribuyen a que las muchachas se encuentren sin hogar. La carencia de vivienda expone además a la mujer a toda una serie de peligros físicos y emocionales. A fin de obtener refugio, aunque sólo sea temporal, la mujer se ve forzada a proponer favores sexuales o a trabajar en la industria del sexo. Las mujeres sin hogar, en particular las jóvenes, se exponen a la explotación y la trata sexual y corren peligro de caer en la toxicomanía. Se ha informado asimismo de que las mujeres indígenas sin hogar corren un riesgo mayor de ser asesinadas o desaparecer de manera involuntaria. Las deficientes condiciones sanitarias reinantes en los refugios para las personas sin hogar ponen en peligro la salud de las mujeres. Además del riesgo para la salud y del riesgo de ser víctimas de la violencia cuando carecen de vivienda, las mujeres sin hogar se ven obligadas a dedicarse a varias actividades tipificadas como delitos (por ejemplo, la

---

<sup>18</sup> [www.icrw.org](http://www.icrw.org).

<sup>19</sup> Más del 90% de las madres solteras menores de 25 años viven en la pobreza en el Canadá (National Housing and Homelessness Network, Toronto Disaster Relief Committee Submission, North America Regional Consultations 2005).

prostitución, el consumo de drogas y el cobro fraudulento de ayudas oficiales), lo cual da lugar a una elevada proporción de detenciones de mujeres sin hogar, sobre todo de mujeres indígenas. Los antecedentes penales son entonces un factor más que impide a las mujeres el acceso a las viviendas de alquiler en el mercado privado.

78. Los ejemplos de falta o insuficiencia de viviendas para las mujeres sin hogar son numerosos. En Delhi (India), en 2006, sólo el 1% de las 10.000 mujeres sin hogar tenían cubiertas sus necesidades de vivienda.

### III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

79. **La conclusión general del Relator Especial es que predomina una cultura de silencio en torno a las violaciones de que es objeto en todo el mundo el derecho de las mujeres a una vivienda adecuada y a poseer tierras. Es necesario poner fin al desfase existente entre el reconocimiento legislativo y normativo del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y la aplicación efectiva por los Estados de programas nacionales destinados a aplicar el marco jurídico y normativo correspondiente, en particular apoyando las iniciativas adoptadas al respecto por la sociedad civil. Con ese fin, el Relator Especial ha propuesto en sus informes precedentes cierto número de medidas concretas. Si bien se han realizado algunos progresos, el Relator Especial aprovecha esta oportunidad para repetir algunas de sus recomendaciones fundamentales, complementándolas con nuevas propuestas.**

80. **El Relator Especial recomienda a la Comisión que inste a los Estados Partes en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer a que ratifiquen el Protocolo Facultativo de esta Convención, así como a que sigan apoyando la elaboración de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo que reforzaría la protección del derecho de la mujer a una vivienda adecuada.**

81. **El Relator Especial insta a los órganos creados en virtud de tratados y a los mecanismos especiales a que promuevan y protejan los derechos de la mujer en el cumplimiento de sus mandatos prestando una mayor atención a los enfoques relativos a la discriminación múltiple y a la igualdad sustantiva con respecto a la ley y las políticas que afectan a los derechos humanos de la mujer. El Relator Especial alienta a los Estados Partes en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer a que aprueben una Recomendación general sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra.**

82. **Observando que los objetivos de desarrollo del Milenio brindan una oportunidad importante para garantizar los derechos humanos de la mujer, el Relator Especial recomienda que los Estados adopten un enfoque de igualdad entre los sexos al articular y aplicar los objetivos y en sus iniciativas e indicadores operacionales. El Relator Especial reitera además su llamamiento a los Estados para que se ocupen de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra en sus estrategias de reducción de la pobreza y en los programas de desarrollo rural y de reforma agraria.**

**83. En el plano nacional, sigue siendo necesario que los Estados refuercen el marco jurídico y normativo nacional para la protección de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada, a la tierra y a la herencia, y proporcionen vías de reparación cuando se produzcan violaciones. Se insta a los Estados a que:**

- a) Incluyan en sus constituciones el reconocimiento del derecho a una vivienda adecuada, la no discriminación y la igualdad entre los géneros.**
- b) Velen por la armonización, en el plano tanto normativo como legislativo, entre las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes y usos religiosos y consuetudinarios en lo que respecta a la igualdad de derechos de la mujer a la vivienda, a la tierra y la propiedad y a la herencia.**
- c) Procuren elaborar políticas y legislación respetuosas de los aspectos de género, teniendo en cuenta concretamente la situación de los grupos de mujeres particularmente expuestas a quedarse sin hogar y a la violación de otros derechos relacionados con la vivienda como consecuencia de múltiples formas de discriminación. Se necesitan medidas específicamente encaminadas a poner fin a la discriminación múltiple a la que se exponen en lo que respecta a la vivienda ciertos grupos de mujeres en las situaciones de vulnerabilidad señaladas en el presente informe. Entre esas medidas, se velará por que tengan acceso, a un precio asequible, a servicios públicos como el agua, la electricidad y la calefacción, así como a la educación, el empleo y los servicios de salud.**
- d) Actúen con la debida diligencia para prevenir, investigar y castigar los actos de violencia contra la mujer, ya que esa violencia guarda relación con el acceso de la mujer a una vivienda adecuada.**
- e) Aseguren que las mujeres puedan tener acceso a refugios temporales y apropiados y a una vivienda adecuada durante períodos más largos para que no se vean obligadas a vivir en situaciones de violencia y puedan así tener acceso a una vivienda adecuada.**
- f) Velen por que las mujeres puedan recurrir a la vía judicial para obtener reparación cuando se viole su derecho a una vivienda adecuada.**
- g) Incluyan disposiciones contra la violencia en la legislación y las políticas relativas a la vivienda y velen por que en las leyes sobre la violencia doméstica figuren disposiciones destinadas a proteger el derecho de la mujer a una vivienda adecuada.**
- h) Adopten otras soluciones en las que no se tipifiquen como delito las actividades habitualmente asociadas a la carencia de vivienda y velen por que las mujeres sin hogar no sean objeto de discriminación en el acceso a una vivienda adecuada por causa de sus antecedentes penales; e**

- i) Velen por la educación, la formación y la sensibilización en materia de derechos humanos destinadas a las personas encargadas de hacer cumplir la ley, a los funcionarios estatales, a los jueces y a los representantes de las ONG y de los medios de comunicación.**

**84. Con respecto a las situaciones posteriores a los desastres, el Relator Especial destaca la importancia de que los Estados, los donantes y las ONG procuren que las mujeres puedan participar en las actividades de reconstrucción y se beneficien de su resultado de manera equitativa y no se las discrimine en el acceso a una vivienda adecuada y a la tierra.**

**85. El Relator Especial reitera su recomendación a la Comisión de que autorice la organización de un seminario de expertos para estudiar y formular recomendaciones sobre los usos actuales en las prácticas y normas consuetudinarias y su compatibilidad con los principios de derechos humanos.**

**86. Recomienda asimismo a la Comisión que pida a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos que difunda los informes resultantes de las consultas regionales sobre la mujer y la vivienda celebradas desde 2002 y estudie la posibilidad de preparar una publicación más amplia sobre las conclusiones del Relator Especial.**

**87. Por último, el reconocimiento de la vinculación existente entre la vivienda, la tierra y la propiedad y la herencia, se recomienda que la Comisión procure que en el mandato del Relator Especial sobre una vivienda adecuada quede mejor reflejada la necesidad de adoptar un criterio indivisible al abordar estas cuestiones. El Relator Especial recomienda además que las cuestiones y conclusiones resultantes de su labor se integren oportunamente en los mandatos del Relator Especial sobre una vivienda adecuada y del Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, a fin de asegurar el examen constante del derecho de las mujeres a una vivienda adecuada.**

-----