



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/43
25 de febrero de 2005

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
61º período de sesiones
Tema 10 del programa provisional

LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

La mujer y la vivienda adecuada

**Estudio del Relator Especial sobre una vivienda adecuada
como elemento integrante del derecho a un nivel de vida
adecuado, Miloon Kothari***

* Se ha retrasado la presentación del presente informe para incluir en él la información más reciente.

Resumen

La Comisión de Derechos Humanos, mediante 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", solicitó al Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado que presentase, en el ámbito de su mandato, un estudio sobre la vivienda adecuada y la mujer, para su examen durante el 59º período de sesiones (E/CN.4/2003/55). Este informe de la situación sobre la mujer y la vivienda adecuada es en respuesta a la resolución 2003/22 de la Comisión, en la que la Comisión pidió al Relator Especial que presentase un informe adicional a la Comisión, en su 61º período de sesiones, sobre la mujer y la vivienda adecuada.

Si bien las leyes internacionales y nacionales reconocen cada vez más el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, siguen existiendo brechas considerables entre dicho reconocimiento y la realidad, en la que la mujer ve cómo se le deniega este derecho a gran escala.

Este informe provisional sobre la mujer y la vivienda adecuada, con el fin de ofrecer un análisis más exhaustivo e indivisible del derecho de la mujer a una vivienda adecuada, trasciende el interés prioritario otorgado en un principio al derecho de la mujer a una vivienda adecuada y lo amplía al examen de cuestiones como la tierra, la propiedad y la herencia -todas ellas interrelacionadas- así como a otros derechos humanos, como lo son el derecho al agua y a la salud. El informe estudia temas específicos surgidos de un análisis más detallado de las maneras en las que se discrimina a la mujer en relación con los derechos a la vivienda, a la tierra y a la propiedad. Entre ellos es fundamental la vinculación estrecha existente entre la violencia contra la mujer y el derecho de ésta a una vivienda adecuada. La amplia incidencia de la violencia basada en el género es un hilo esencial de la trama formada por las violaciones de los derechos humanos a las que se ven expuestas las mujeres, inclusive las violaciones del derecho a una vivienda adecuada y a la tierra. Las consultas regionales celebradas en la India, México, Egipto y Fiji sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y derechos conexos subrayaron la preponderancia de determinadas normas culturales que privan a las mujeres de sus derechos a la tierra, a la herencia y a la propiedad, lo que a su vez les impide materializar su derecho a una vivienda adecuada. Las mujeres también sufren más cuando son desalojadas por la fuerza y se quedan sin hogar, ya que ambas situaciones las exponen a una mayor violencia, constituyendo además una violación de su dignidad personal y de su salud.

Los factores clave que afectan al derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra son la falta de seguridad en la tenencia, la carencia de información sobre los derechos humanos de la mujer, y la falta de acceso a servicios sociales asequibles debido a la privatización, así como a créditos y subsidios para la vivienda; las barreras burocráticas que les impiden acceder a programas de vivienda; el aumento de la pobreza y del desempleo y las prácticas culturales y tradicionales discriminatorias. El Relator Especial observa que la obligación de un Estado de eliminar la discriminación en razón del género es de efecto inmediato y su incumplimiento constituye una violación de los derechos humanos. Existe una necesidad urgente de hacer frente a las múltiples formas de discriminación que las mujeres arrostran por motivo de la raza, la clase,

la pertenencia étnica, la casta, la salud, la discapacidad, la orientación sexual y otros factores. Un enfoque interdisciplinar de la discriminación en razón del género es esencial para abordar estas formas múltiples de discriminación que afrontan las mujeres.

Entre las diversas recomendaciones que dirige a los Estados, a las Naciones Unidas y a los agentes de la sociedad civil, el Relator Especial aboga por la aplicación de políticas y programas públicos innovadores en materia de vivienda. El Relator Especial también hace hincapié en la importancia de integrar los derechos humanos de la mujer en las estrategias para la reducción de la pobreza, las políticas de lucha contra la pobreza y los programas de desarrollo rural y de reforma agraria. Además, ciñéndose a su mandato, el Relator Especial hace hincapié en la adopción, para promover los derechos de la mujer a una vivienda adecuada, de un enfoque basado en la indivisibilidad de los derechos.

ÍNDICE

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| INTRODUCCIÓN..... | 1 - 5 | 5 |
| I. ACTIVIDADES EMPRENDIDAS DESDE 2003..... | 6 - 38 | 6 |
| A. Misiones a los países..... | 7 - 11 | 7 |
| B. Cuestionario sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada..... | 12 - 14 | 8 |
| C. Consultas regionales con grupos de la sociedad civil..... | 15 - 19 | 9 |
| D. Actividades de las Naciones Unidas..... | 20 - 27 | 11 |
| E. Otros eventos e iniciativas relativos a la mujer y la vivienda..... | 28 - 38 | 13 |
| II. CONCLUSIONES TEMÁTICAS..... | 39 - 71 | 15 |
| A. La violencia contra la mujer..... | 41 - 48 | 16 |
| B. Desalojos forzosos..... | 49 - 50 | 18 |
| C. Personas sin hogar..... | 51 - 52 | 19 |
| D. La repercusión de la cultura..... | 53 - 58 | 20 |
| E. El derecho a la propiedad, a la herencia y al acceso a la tierra..... | 59 - 61 | 21 |
| F. Discriminaciones múltiples..... | 62 - 69 | 22 |
| G. El reconocimiento jurídico y la aplicación del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra..... | 70 - 71 | 25 |
| III. RECOMENDACIONES..... | 72 - 79 | 26 |

INTRODUCCIÓN

1. La Comisión de Derechos Humanos, mediante 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", solicitó al Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado que presentase, en el ámbito de su mandato, un estudio sobre la vivienda adecuada y la mujer, para su examen durante el 59º período de sesiones (E/CN.4/2003/55). Este informe de la situación sobre la mujer y la vivienda adecuada es en respuesta a la resolución 2003/22 de la Comisión, en la que la Comisión tomó nota del informe preliminar presentado por el Relator Especial sobre la vivienda adecuada, afirmó las recomendaciones de la resolución 2002/49 y pidió al Relator Especial que presentase un informe adicional a la Comisión, en su 61º período de sesiones, sobre la mujer y la vivienda adecuada.
2. Desde que se estableció el mandato del Relator Especial sobre una vivienda adecuada en 2000, la Comisión ha hecho hincapié en que la integración de una perspectiva de género constituye una tarea fundamental del responsable del mandato. En consecuencia, y con una fe inquebrantable en la importancia esencial de dicha integración, el Relator Especial ha integrado de forma regular y sistemática una perspectiva de género en todas las actividades relacionadas con su mandato.
3. El informe preliminar presentado por el Relator Especial en virtud de la resolución 2002/49 (E/CN.4/2003/55) ofreció un panorama general sobre el marco jurídico y relativo a las políticas en el plano nacional e internacional, subrayando las brechas existentes en relación con el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, así como identificando cuestiones específicas de la mujer. El Relator Especial reconoció que, a menudo, el derecho de la mujer a una vivienda adecuada es violado en razón de múltiples discriminaciones. Observó que en muchos países los derechos de la mujer están protegidos por ley, pero en la práctica, las mujeres se encuentran con una discriminación de hecho en esferas de los derechos a la vivienda, la tierra y la herencia. Es importante señalar que el Relator Especial también observó los vínculos especiales existentes entre los derechos de la mujer a la vivienda, la tierra, la propiedad y la herencia, abogando por la adopción de un enfoque integrado en relación con esos temas.
4. Este informe provisional amplía las conclusiones del estudio preliminar. Tras promover las metodologías para recabar información e interactuar con los Estados, los órganos de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y los grupos de la sociedad civil, el presente informe estudia temas específicos surgidos de un análisis más profundo de cómo las mujeres son discriminadas en relación con los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad. Se basa en el análisis indivisible del derecho de la mujer a una vivienda adecuada adoptado en el informe original, para examinar más a fondo los temas interrelacionados de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada, a la tierra, a la propiedad y a la herencia, así como otros derechos humanos, como los derechos al agua y a la salud. El Relator Especial insiste en que las mujeres en todas partes afrontan obstáculos para materializar su derecho a una vivienda adecuada y en que los ejemplos nacionales que se ofrecen en este informe son meramente ilustrativos y no tienen por objeto señalar a Estados concretos.

5. Un nuevo tema no abarcado en este informe provisional, que exigirá un examen adicional, es la necesidad de considerar de forma específica la repercusión de los desastres naturales en el derecho de las mujeres a una vivienda adecuada. El reciente ejemplo del trágico tsunami que ha azotado el Océano Índico no hace sino poner de relieve algunas de las cuestiones clave que deberán abordarse. La destrucción generalizada de hogares y el desplazamiento resultante pueden aconsejar la creación de campamentos centralizados, que facilitarán la entrega de asistencia, pero en los que las deficientes condiciones de vivienda y de vida pueden suponer riesgos sanitarios especialmente graves para las mujeres y los niños (que, al parecer, en algunos de los países afectados han podido dormir en mezquitas próximas). Por lo que respecta a otras situaciones de emergencia, la asistencia, demasiado a menudo, se entrega a los cabezas de familia y las mujeres frecuentemente no son reconocidas como tales (especialmente en el caso de muchachas jóvenes que puedan haber quedado al cargo de hermanos huérfanos). También es por desgracia frecuente que las mujeres no participen en la gestión del campamento o en la planificación de las medidas de respuesta. Cuando los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) o el ejército no consultan suficientemente a la población y los grupos locales, las mujeres pueden verse también particularmente afectadas, ya que puede que no deseen hablar sobre sus necesidades a extraños, especialmente cuando los voluntarios tienden a ser hombres jóvenes. Las viudas pueden verse también especialmente afectadas en comunidades de pescadores y de otro tipo, en las que la distribución tradicional de tareas hace que las mujeres dependan de sus maridos para la generación de ingresos. Los informes de la zona afectada por el tsunami han puesto de relieve la existencia de un aumento en la trata de mujeres a resultas de la pérdida de hogares y de medios de vida, y también del número de incidentes de mujeres que son violadas, víctimas de robos o asesinadas. Debe prestarse mayor atención a la protección y la seguridad en los campamentos y en otras partes. No obstante, la militarización excesiva de las actividades de asistencia también es una cuestión que preocupa, ya que una mayor presencia militar a menudo se traduce en mayor violencia sexual, abusos y explotación de mujeres. El Relator Especial desearía insistir en la necesidad de que los Estados apliquen de forma urgente un enfoque basado en los derechos humanos. Esto debe convertirse en algo evidente tanto en las evaluaciones que se hacen de las pérdidas sufridas por mujeres como en el proceso de rehabilitación, que debe tener en cuenta las necesidades especiales de la mujer en materia de vivienda. En este contexto, el Relator Especial encuentra alentador el hecho de que organizaciones de la sociedad civil en Tamil Nadu (India) hayan hecho uso del conjunto de instrumentos de supervisión creado por la Red sobre los Derechos relacionados con la Tierra y la Vivienda de la Coalición Internacional Hábitat al realizar una evaluación exacta de las pérdidas materiales y no materiales sufridas por las mujeres que perdieron sus hogares¹.

I. ACTIVIDADES EMPRENDIDAS DESDE 2003

6. En la preparación del presente informe provisional sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada se propuso recabar información sobre las violaciones del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y derechos conexos, los contextos que contribuyen a esas violaciones, y las estrategias que las mujeres, los grupos de la sociedad civil y los Estados están utilizando para hacer frente a dichas violaciones y

¹ See, for example, the work of Initiatives: Women in Development (IWID), India.

prevenir las. El Relator Especial interactuó con Estados, órganos de las Naciones Unidas, grupos de la sociedad civil, comunidades y mujeres a título individual mediante misiones a los países, y mantuvo consultas regionales y diálogos con órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados o basados en la Carta, a fin de preparar un cuestionario sobre los derechos de la mujer a una vivienda adecuada, dirigido a los Estados y a grupos de la sociedad civil, y reuniones mundiales y regionales. El Relator Especial observa con inmensa satisfacción el impulso notable generado en varias regiones del mundo por el presente estudio y rinde homenaje a la función desempeñada por las redes de la sociedad civil, que siguen aprovechando las oportunidades que el estudio ofrece.

A. Misiones a los países

7. En el contexto de las misiones a los países, el Relator Especial ha incorporado estrategias para examinar el derecho de la mujer a la vivienda y a la tierra, reuniéndose con ministerios nacionales de la vivienda y de la mujer, instituciones nacionales de derechos humanos, oficinas de las Naciones Unidas y grupos de mujeres de la sociedad civil.

8. Durante su misión al Perú en marzo de 2003 (E/CN.4/2004/48/Add.1), el Relator Especial observó que un número desproporcionado de mujeres viven en viviendas y condiciones de vida inadecuadas e inseguras. Entre los problemas que afrontan las mujeres en materia de vivienda están la falta de acceso a agua, saneamiento y servicios básicos; el mal estado de las viviendas y el elevado costo de los materiales de construcción y de reparación; la falta de seguridad en la tenencia; la falta de senderos seguros, y la carencia, en las leyes y políticas en materia de vivienda, de legislación que proteja específicamente a las mujeres, a pesar de que el 36% de los hogares están encabezados por mujeres. El Relator Especial escuchó testimonios en el sentido de que los programas y la asistencia públicos no están llegando realmente a las mujeres. Reconociendo la importante tarea realizada por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), el Relator Especial recomendó, entre otras cosas, que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento trabaje en estrecha colaboración con el MIMDES para revisar el marco jurídico y garantizar una mayor protección del derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

9. Del 31 de agosto al 13 de septiembre de 2003, el Relator Especial emprendió una misión al Afganistán (E/CN.4/2004/48/Add.2), donde comprobó que las mujeres y los niños se veían especialmente afectados por la creciente especulación sobre el suelo, la ocupación de tierras, la ocupación de tierras y los desalojos forzosos asociados. Muchas viudas de guerra y mujeres que son cabezas de familia se encuentran sin hogar y se ven obligadas a volverse a casar o a convivir con parientes varones simplemente para asegurarse un techo. La violencia en el hogar está también muy extendida y ni las autoridades ni la población reconocen que sea un problema. Los derechos de la mujer se ven denegados en mayor medida en zonas en las que se permite que prevalezcan en la práctica, sobre las disposiciones civiles existentes, disposiciones discriminatorias, inspiradas en normas tradicionales, en relación con los derechos de la mujer a la propiedad. El Relator Especial alabó las actividades de la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán, así como las iniciativas que alientan la participación de la mujer en la determinación de las prioridades de desarrollo a nivel local. El Relator Especial recomendó que se declare una moratoria sobre todos los desalojos forzosos hasta que se disponga de una política nacional en materia de vivienda y de tierra. También subrayó la necesidad de que los programas nacionales e internacionales cuenten con un componente de

derechos humanos más robusto, lo que incluye un mayor apoyo político y financiero a la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán, al Ministerio de Asuntos de la Mujer y al UNIFEM.

10. Durante su misión a Kenya en febrero de 2004 (E/CN.4/2005/48/Add.2), si bien reconociendo los pasos positivos adoptados y la voluntad política demostrada por el Gobierno, el Relator Especial llamó la atención sobre la discriminación de que son víctimas las mujeres en relación con la tierra, la propiedad y la herencia. Subrayó que la discriminación existente en el derecho consuetudinario en relación con los derechos de la mujer a la propiedad y la herencia afectan negativamente a su derecho a una vivienda adecuada. El Relator Especial también expresó su preocupación por la situación de las familias encabezadas por mujeres en barrios de tugurios urbanos; la insuficiente protección jurídica contra la violencia que se da en el hogar; y los efectos de la falta de un plan nacional de asistencia jurídica en relación con la capacidad de la mujer para defender sus derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad en caso de divorcio, herencia y violencia en el hogar. El Relator Especial recomendó, entre otras cosas, que el Gobierno dedique especial atención a las desigualdades entre mujeres y hombres en la formulación de leyes y políticas, observando que debe concienciarse a todos los ministerios en relación con este tema intersectorial.

11. El Relator Especial emprendió una misión al Brasil en junio de 2004 (E/CN.4/2005/48/Add.3), en donde observó que la pobreza es un obstáculo fundamental para la plena realización por la mujer de su derecho a una vivienda adecuada. El número de hogares encabezados por mujeres está creciendo, pero los testimonios y las estadísticas indican que las mujeres tienen menos probabilidades de ser aceptadas para la concesión de préstamos, créditos y planes de hipoteca, lo que limita su acceso a vivienda no precaria. Además de los obstáculos a que se enfrentan todas las mujeres para acceder a vivienda y tierras, las mujeres afrobrasileñas, las mujeres indígenas y las mujeres que viven en *favelas* continúan sufriendo formas múltiples de discriminación y necesitan atención especial de los encargados de la elaboración de políticas. El Relator Especial recomendó, entre otras cosas, que se diese prioridad a ofrecer servicios a mujeres y comunidades vulnerables, mediante un enfoque multidisciplinar de la protección de los derechos humanos.

B. Cuestionario sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada

12. A fin de solicitar información a los Estados y la sociedad civil para el presente estudio, el Relator Especial preparó un cuestionario sobre la mujer y la vivienda adecuada que fue distribuido en 2002 a todos los Estados, y también, mediante consultas regionales, conferencias y la Internet, a los grupos de la sociedad civil de todo el mundo. Grupos de derechos de la mujer y grupos que trabajan en la esfera del derecho a la vivienda de todas las regiones del mundo han ofrecido respuestas detalladas al cuestionario. No obstante, el número de respuestas de los gobiernos ha sido limitado y el Relator Especial alienta a los Estados a que ofrezcan información en virtud del cuestionario, que será tenida en cuenta en sus futuras tareas sobre la mujer y la vivienda.

13. El cuestionario, que se basaba en el conjunto de instrumentos de supervisión sobre vivienda y derechos de la tierra (www.hlrn.org, se necesita clave de acceso), desarrollado por la Red sobre los Derechos relacionados con la Tierra y la Vivienda de la Coalición Internacional

Hábitat, tiene por objeto recopilar información necesaria para desarrollar el "contenido básico" del derecho a una vivienda adecuada y contribuir a un mejor entendimiento del significado de "adecuación", a fin de abordar todas las dimensiones relativas a las experiencias de la mujer. El cuestionario amplía la gama de elementos que incluye el derecho a una vivienda adecuada (más allá de los aprobados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación general N° 4) y desarrolla el concepto de "adecuación" bajo ópticas más pertinentes en este contexto. Incorpora un enfoque indivisible, destacando las dimensiones relativas a derechos civiles y políticos del derecho de la mujer a una vivienda adecuada (por ejemplo, la privacidad, la información, la participación en el proceso de adopción de decisiones). También recopila información sobre políticas, prácticas óptimas y leyes sobre el particular, portando una atención específica a las experiencias de las mujeres, las repercusiones sobre las mujeres y las estrategias efectivas empleadas por mujeres. Tras los resultados de las consultas regionales celebradas en 2003, se revisó el cuestionario para obtener más información sobre la discriminación y la violencia basadas en el género en lo que afecta a los derechos de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra (véase www.ohchr.org/english/issues/housing/docs/questionnaireEn.doc).

14. El cuestionario debería ofrecer una orientación útil a los Estados al revisar sus actuales políticas y legislación. El cuestionario, combinado con el conjunto de instrumentos, constituye una herramienta útil para la educación y el aprendizaje sobre derechos humanos en relación con las comunidades locales y los grupos no gubernamentales que trabajan en la promoción y materialización del derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

C. Consultas regionales con grupos de la sociedad civil

15. Con apoyo de ONU-Hábitat, se organizó en Nairobi para el Relator Especial, en octubre de 2002, una consulta regional de la sociedad civil, que permitió recabar información de mujeres de países del África oriental y meridional. Los resultados de esta consulta quedaron reflejados en el informe preliminar presentado a la Comisión en 2003. En su resolución 2003/22, la Comisión alentó la celebración de nuevas consultas regionales con la sociedad civil. En vista de ello, durante 2003-2004 se celebraron las siguientes consultas regionales:

- La 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).
- La Consulta Regional de América Latina y el Caribe sobre mujer y vivienda adecuada (Ciudad de México (México), diciembre de 2003);
- La 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);
- La Consulta regional del Pacífico sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra (Nadi (Fiji), octubre de 2004).

16. Cada consulta fue organizada conjuntamente con grupos de la sociedad civil local y regional (puede consultarse la lista completa en la página web www.ohchr.org/english/issues/housing/women.htm), con el apoyo y la cooperación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

El Relator Especial desearía expresar su agradecimiento concretamente a la Coalición Internacional Hábitat-Housing and Land Rights Network, al Foro de Asia y el Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo, al Comité de Acción de Asia-Pacífico para la Promoción de la Mujer y a Social Watch por su apoyo durante las consultas y a lo largo de sus procesos de seguimiento. El formato elaborado para las consultas consiste en una capacitación inicial sobre supervisión y promoción de los derechos humanos de la mujer utilizando el conjunto de instrumentos de la Red sobre los Derechos relacionados con la Tierra y la Vivienda de la Coalición Internacional Hábitat, seguido por la presentación de testimonios individuales sobre temas pertinentes a la mujer y la vivienda en la región concreta (por ejemplo, la violencia contra la mujer, la globalización, la exclusión y la segregación, la tierra y la cultura). Este formato estimuló el fomento de la capacidad entre los grupos de la sociedad civil para satisfacer el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y supuso una ocasión para que los grupos de la sociedad civil compartiesen información con el Relator Especial.

17. Las consultas permitieron que grupos de mujeres de base comunitaria y de la sociedad civil estructurasen juntos el contenido normativo del debate sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, entendiesen los principios de igualdad sustantiva y de no discriminación, examinasen la rendición de cuentas en el marco de los derechos humanos e intercambiasen enfoques, metodologías y estrategias con las que supervisar y promocionar el derecho de la mujer a una vivienda adecuada. Las consultas han puesto de manifiesto cuán importante es utilizar diálogos y testimonios de organizaciones de base al dar una configuración esencial al contenido básico del derecho a una vivienda adecuada. Los testimonios también confirmaron que se necesita un enfoque indivisible para abordar de forma efectiva los complejos contextos en los que las mujeres experimentan discriminación y violaciones. Los testimonios explicaron en más detalle las razones de la brecha existente entre las leyes y las políticas y su aplicación, señaladas inicialmente en el informe de 2003 del Relator Especial sobre la mujer y la vivienda adecuada, y fijaron estrategias para cerrar esta brecha. Las recomendaciones de este informe se basan por lo tanto en un proceso de consultas y participación con grupos de la sociedad civil que trabajan tanto en la esfera de los derechos de la mujer como en el sector del derecho a la vivienda.

18. Las consultas han sido eficaces en tanto que medios para colaborar con grupos de la sociedad civil, especialmente aquellos que pueden no haber tenido previamente acceso a los mecanismos y foros de las Naciones Unidas. Además, celebrar consultas a nivel regional ha permitido examinar los contextos específicos de la región. Las consultas han sido también un proceso importante en tanto que han permitido mejorar las redes y permitir que grupos de mujeres y grupos que trabajan en la esfera de la vivienda sacasen mutuo provecho de las tareas que se llevan a cabo en relación con el derecho de la mujer a una vivienda adecuada. Tras las consultas, los grupos de la sociedad civil han adoptado diversas medidas complementarias. Por ejemplo, grupos de Mongolia han podido promocionar con éxito la incorporación de disposiciones para la protección de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada en la nueva legislación nacional contra la violencia en el hogar; en varios países de América Latina y en Australia se han celebrado consultas de seguimiento a nivel nacional; y se celebró una conferencia para consolidar las lecciones extraídas en las consultas regionales celebradas hasta la fecha (en el Foro Social Mundial de 2005, celebrado en el Brasil), en la que participaron algunas de las mujeres que habían intervenido ante las consultas regionales.

19. Dado el éxito de las consultas, se prevé la celebración de nuevas consultas para Europa y América del Norte en 2005, con sujeción tanto a la ampliación del mandato del Relator Especial para que investigue concretamente el derecho de la mujer a una vivienda adecuada como a la disponibilidad de fondos.

D. Actividades de las Naciones Unidas

1. Objetivos de desarrollo del Milenio

20. Los objetivos de desarrollo del Milenio constituyen una importante ocasión para garantizar que se realizan plenamente los derechos humanos de la mujer, inclusive el derecho a una vivienda adecuada. Las cuestiones de la vivienda adecuada, la tierra, la propiedad y la herencia en relación con la mujer coinciden con diversos objetivos de desarrollo del Milenio (por ejemplo, erradicar la pobreza extrema y el hambre, promover la igualdad de géneros y facultar a la mujer, desarrollar una alianza mundial para el desarrollo). No obstante, garantizar que los objetivos promueven los derechos humanos de la mujer exige la plena integración del análisis de género en la articulación de los objetivos, en los métodos de aplicación y en los indicadores usados para medir los avances². Es también importante integrar las actividades del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las tareas de los Relatores Especiales sobre derechos económicos, sociales y culturales en las actividades que las Naciones Unidas desarrollan continuamente para aplicar los objetivos de desarrollo del Milenio, en particular el Proyecto del Milenio y la Campaña del Milenio.

2. ONU-Hábitat

21. En su 19º período de sesiones, celebrado en mayo del 2003, el Consejo de Administración de ONU-Hábitat aprobó su resolución 19/16, sobre el papel y los derechos de la mujer en el desarrollo de los asentamientos humanos y el mejoramiento de los barrios de tugurios. El Consejo de Administración se refiere a los párrafos 23 y 24 del Programa de Hábitat, y recuerda concretamente las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos relativas a la igualdad de las mujeres en materia de propiedad, control y acceso a la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada, así como también la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

22. El Relator Especial celebra que el Consejo de Administración haya subrayado la gravedad de las consecuencias de la discriminación basada en el sexo y de la violencia contra la mujer en la igualdad de acceso de la mujer a la vivienda, la tierra y la propiedad, en particular en situaciones complejas de emergencia, reconstrucción y rehabilitación. También debería observarse que el Consejo de Administración reconoce explícitamente que las mujeres y los niños pobres de las zonas urbanas se ven grave y particularmente afectados por los desalojos forzosos ilegales, y hace hincapié en la necesidad de fomentar alternativas de políticas para los desalojos forzosos ilegales a través de las campañas de seguridad de la tenencia y gobernanza urbanas.

² See the work of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) on developing additional indicators for the Millennium Development Goals (http://www.eclac.cl/mdg/db_en.asp).

23. La resolución 19/16 pide específicamente a los gobiernos que protejan la igualdad de derechos de la mujer a una vivienda adecuada, la propiedad y la tierra, con inclusión del derecho a la herencia, y alienta además a los gobiernos a que apoyen la transformación de las costumbres y prácticas que discriminan a la mujer y la privan de la seguridad de la tenencia y la igualdad de propiedad y control de la tierra, y de acceso a ésta, y la igualdad de derecho a la tenencia y a la vivienda adecuada.

24. ONU-Hábitat publicó en 2004 su informe *Estado de las Ciudades del Mundo*. El Relator Especial contribuyó a dicho informe con un artículo en el que estudió la vivienda inadecuada e insegura y condiciones de vida como el hacinamiento, la contaminación en locales cerrados, la vivienda precaria, la falta de suministro de agua, saneamiento y electricidad y los materiales de construcción inadecuados, unas realidades que afectan a la mujer en mayor medida que al hombre. Observó que las mujeres que viven en condiciones de pobreza extrema afrontan un riesgo mucho mayor de quedarse sin hogar o de vivir en viviendas y condiciones sanitarias inadecuadas y que son las más afectadas por los desalojos forzosos, especialmente cuando dichos desalojos se acompañan de violencia. La terrible falta de vivienda adecuada, especialmente para la mujer, es un poderoso indicador de en qué medida gobiernos de todo el mundo no garantizan a sus pueblos los medios de vida y la dignidad³.

25. El Relator Especial citó ejemplos de Asia, donde la pérdida de la renta familiar y las cada vez menores fuentes de empleo en zonas rurales, o los desalojos forzosos de familias de tierras indígenas o rurales, como resultado de proyectos de desarrollo a gran escala, de la globalización y de los conflictos armados, se traducen en un gran número de mujeres y niñas que emigran o que son objeto de trata hacia zonas urbanas u otros países para hacerse con los ingresos que sus familias necesitan. Muchas de estas jóvenes mujeres toman empleos como trabajadoras domésticas, en condiciones de alojamiento que a veces consisten en nada más que un simple suelo de una cocina, un rincón en un baño o un armario⁴. También observó que algunos de los países más ricos del mundo, como Australia y los Estados Unidos de América, siguen sin dar pasos básicos hacia una suficiente materialización del derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

3. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

26. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, durante varios períodos de sesiones, ha estado trabajando en una observación general sobre el artículo 3 del Pacto, relativo al igual derecho de mujeres y hombres al disfrute de derechos económicos, sociales y culturales. El Relator Especial presentó una contribución a los debates del 33º período de sesiones del Comité en noviembre de 2004.

³ UN-Habitat, *State of the World's Cities 2004/2005 - Globalization and Urban Culture* (2004).

⁴ For example, Hong Kong (as of December 2002) is home to 237,110 migrant domestic workers (MDWs) mainly coming from countries such as the Philippines, Indonesia, Thailand, Nepal, Sri Lanka, India, Pakistan, Bangladesh, Myanmar, Malaysia and Singapore. Connie Regaldo, Hong Kong, at "Regional Consultation on the Interlinkages between Violence Against Women and Right to Adequate Housing", with the United Nations Special Rapporteur on adequate housing, Delhi, India, 28-31 October 2003.

27. En su presentación, el Relator Especial subrayó cuatro cuestiones fundamentales. En primer lugar, reconociendo la desigualdad a la que las mujeres se enfrentan mundialmente en lo relativo al reconocimiento de sus derechos humanos, en especial sus derechos económicos, sociales y culturales, debe ser esencial en cualquier análisis una atención específica a la igualdad de la mujer. En segundo lugar, la observación general que se prepara debe reflejar un enfoque de igualdad sustantiva, que reconozca la igualdad de la mujer en un sentido tanto *de jure* como *de facto*. Una de las principales conclusiones obtenidas por el Relator Especial en sus tareas es que las mujeres sufren más de la discriminación indirecta a resultas de sesgos en la judicatura y en la administración pública y de la forma en que las leyes y las normas culturales supuestamente neutras en cuanto al género se aplican a las mujeres. En tercer lugar, debe tenerse en cuenta la discriminación múltiple que afrontan las mujeres que viven en situaciones de extrema pobreza, bajo ocupación o sometidas a violencia en el hogar, las mujeres indígenas y tribales, las viudas, las mujeres divorciadas o separadas, las mujeres que son cabezas de familia, las niñas, las mujeres de edad, las mujeres migrantes o refugiadas y las mujeres con discapacidades, por mencionar algunos grupos. Un enfoque multidisciplinar de las discriminaciones en razón del género es esencial para garantizar que estos grupos de mujeres disfrutaran igualmente de su derecho a una vivienda adecuada y a la tierra. Por último, el Relator Especial señaló a la atención del Comité un tema recurrente de las consultas regionales, a saber, el importante obstáculo que las normas internacionales discriminatorias, las prácticas tradicionales y las leyes constituyen para la realización por la mujer de sus iguales derechos a una vivienda adecuada, a la tierra, a la propiedad y a la herencia.

E. Otros eventos e iniciativas relativos a la mujer y la vivienda

28. Además de las consultas regionales, han surgido diversas otras iniciativas importantes de la sociedad civil que son pertinentes para la promoción de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra. El Relator Especial contribuyó a varias de estas iniciativas.

29. El Relator Especial realizó diversas presentaciones en el Foro Social Mundial (Mumbai (India), enero de 2004) sobre derechos a una vivienda adecuada, derechos económicos, sociales y culturales y derechos humanos internacionales, subrayando las cuestiones que preocupan a la mujer en cada esfera. También trabajó con grupos de la sociedad civil en la organización de cursos prácticos sobre violencia contra la mujer y exclusión, aplicación de derechos económicos, sociales y culturales, privatización del agua y personas sin hogar.

30. Durante el Foro Universal de las Culturas, celebrado en Barcelona en 2004, el Relator Especial se dirigió a diversas sesiones subrayando que el derecho a la cultura y a la expresión cultural es coherente con los derechos de la mujer a la vivienda y a la tierra reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Durante el Foro Urbano Mundial, organizado paralelamente al Foro de Barcelona, el Relator Especial destacó la importancia de incluir a la mujer en la formulación de las políticas urbanas y de contrarrestar el claro impacto negativo que la urbanización y los desalojos forzados tienen en la mujer.

31. En el 60º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, celebrada en abril de 2004, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada y el Relator Especial sobre la violencia contra la mujer participaron en un acto paralelo sobre "Interconexiones entre la violencia contra

la mujer y el derecho de la mujer a una vivienda adecuada", organizado por el Foro de Asia y el Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo, en colaboración con el Comité de Acción para la Promoción de la Mujer Asia-Pacífico, la Women's Aid Organisation, la Liga de Mujeres de Myanmar y el ACNUDH.

32. En marzo de 2004, Amnistía Internacional puso en marcha su campaña No más violencia contra las mujeres. El Relator Especial celebra el hecho de que esta campaña insista en que la privación de vivienda constituye un tipo de violencia o de castigo aplicado a las mujeres.

33. El Relator Especial participó en una conversación internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales de la mujer, con el lema "Una exploración del género en el contexto de los derechos económicos, sociales y culturales" (celebrada en la India en octubre de 2004). Los participantes estudiaron la importancia de aplicar un enfoque indivisible y multidisciplinar de los derechos humanos que incluya los derechos económicos, sociales y culturales, así como las discriminaciones por motivo de clase, género, raza, casta, pertenencia étnica, discapacidad, orientación sexual, etc. La reunión también recomienda la integración de los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a la vivienda, en las tareas de las organizaciones de mujeres⁵.

34. En enero de 2005, se celebró en Porto Alegre (Brasil) el quinto Foro Social Mundial. También se celebraron diversas reuniones sobre el derecho a una vivienda adecuada y a la tierra, en las que se puso de manifiesto la función esencial de la mujer. Con el objetivo concreto de extraer lecciones de las tareas realizadas sobre la mujer y vivienda e iniciadas por este estudio, se celebró una reunión titulada "Las mujeres de todo el mundo defienden sus derechos a la vivienda y la tierra". Esta reunión también reunió a diversas mujeres de organizaciones de base y de grupos de expertos que no habían tomado parte en las consultas regionales. El Relator Especial acoge con satisfacción el hecho de que este interés prioritario quede reflejado ahora en el programa anual del Foro Social Mundial, que en sí mismo es un notable reflejo del emergente movimiento mundial de la sociedad civil.

35. En diversas ocasiones, el Relator Especial realizó declaraciones en relación con la mujer y la vivienda. En el Día Internacional de la Mujer de 2004 formuló una declaración centrada en la relación existente entre la violencia contra la mujer y el disfrute de su derecho a una vivienda adecuada. El Relator Especial también realizó una declaración sobre el tema "Las ciudades como motores del desarrollo rural", para el Día Mundial del Hábitat, celebrado el 4 de octubre de 2004, en el que abogó por que se ponga fin a la cultura del silencio que rodea tanto a la lucha de la mujer por su derecho a una vivienda adecuada, a la tierra, a la propiedad y a la herencia como a la violencia asociada. En una conferencia internacional organizada por Women's United Nations Report Program and Network en relación con las viudas, el Relator Especial contribuyó con una declaración sobre el carácter multitangencial de la discriminación contra las viudas, porque son mujeres y porque son viudas, y los efectos de esta discriminación en su derecho a una vivienda adecuada⁶.

⁵ For the report of the meeting, see the work of the Global Program on Women's Economic, Social and Cultural Rights (www.hic-sarp.org).

⁶ For a report of the Conference and the Special Rapporteur's statement see: www.wunrn.com.

36. El Relator Especial también formuló, en octubre de 2004, una declaración pública en relación con los desalojos forzosos y violentos de alrededor de 40 mujeres y 60 niños sin hogar del único refugio nocturno para mujeres de Nueva Delhi (India) por alrededor de 150 miembros del personal del Consistorio Municipal de Nueva Delhi, a los que acompañaban algunos policías de paisano. El desalojo devolvió a las mujeres y niños sin hogar a las calles de Nueva Delhi, conocidas por su elevada tasa de delincuencia, especialmente contra las mujeres, exponiendo a las mujeres y a los niños a violaciones, ataques sexuales, abusos y opresión.

37. En relación con las novedades en el plano jurídico, el Protocolo relativo a los derechos de la mujer de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en África constituye una novedad que hay que celebrar y también ha servido como modelo para que otras regiones promuevan y respeten los derechos humanos de la mujer a nivel regional. El artículo 16 de la Carta reconoce el igual derecho de la mujer a acceder a vivienda y a condiciones de vida aceptables en un entorno saludable.

38. En la puesta en práctica de su mandato, inclusive durante las misiones a los países, el Relator Especial ha observado que si bien las mujeres afrontan violaciones múltiples de sus derechos en relación con su derecho a una vivienda adecuada y a la tierra, están también cada vez más en la avanzadilla de los movimientos pro derechos a la tierra y a la vivienda. Por ejemplo, la Alianza por la Tierra, de Uganda, el Foro Nacional por la Tierra, de Tanzania, la Alianza Nacional por la Tierra, de Zambia, el Comité Nacional por la Tierra, de Sudáfrica, la Alianza por la Tierra, de Kenya, la Alianza por la Tierra, de Rwanda y el Foro de ONG de Namibia han luchado todos ellos por el derecho a la tierra de las mujeres, los pueblos dedicados al pastoreo, las personas sin tierras y otras personas marginadas. Bangladesh Kishani Sabha es una organización de mujeres agricultoras que trabaja con mujeres sin tierra. La Asociación de Mujeres sin Tierra, también en Bangladesh, es la contrapartida femenina de la Federación Krishok (de Campesinos Varones), que en 1992 organizó ocupaciones de tierras. Al igual que en otras regiones del mundo como en el Brasil⁷ y Bolivia, en donde las desigualdades en relación con la tierra son manifiestas, la ocupación de tierras incultas es a menudo la única opción para las personas sin tierras, y las mujeres se suelen encontrar al frente de estos movimientos. A menos que se diseñen y apliquen de una forma integrada programas de reforma agraria en zonas urbanas y rurales, acompañadas de políticas en materia de vivienda, será difícil hacer realidad el igual derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

II. CONCLUSIONES TEMÁTICAS

39. En función de las respuestas a los cuestionarios y de los testimonios y resultados de las consultas regionales con la sociedad civil, se han perfilado temas clave que son esenciales para el derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

⁷ For a description of the Brazilian landless movements, see the report of the Special Rapporteur on his mission to Brazil (E/CN.4/2005/48/Add.3).

40. Los testimonios recabados en las consultas regionales, así como las respuestas a los cuestionarios, han reafirmado que las mujeres que se enfrentan a violaciones de derechos humanos las sufren en situaciones complejas, en las que pueden infringirse varios derechos de forma simultánea y la violación de un derecho puede ponerse en relación con la ulterior violación de otros derechos. Por ejemplo, en algunos lugares de la región del Pacífico, las mujeres no pueden disfrutar de su derecho a una vivienda adecuada sin tener acceso primero al derecho a la tierra. Además, la falta de una vivienda adecuada puede impedir que las mujeres tengan acceso a otra serie de derechos. Por ejemplo, sin una prueba de domicilio, las mujeres pueden no estar en condiciones de acceder a los servicios gubernamentales, al derecho al voto, a educación para sus hijos, a ayudas sanitarias, etc. La protección del derecho de la mujer a una vivienda adecuada debe hacer que toda estrategia gire en torno a la indivisibilidad de los derechos humanos, incorporando tanto elementos civiles como políticos (por ejemplo, el derecho a la seguridad, el derecho a la participación, el derecho a la información), así como los componentes económicos, sociales y culturales del derecho a una vivienda adecuada (por ejemplo, el derecho a la alimentación, a la educación, a la tierra, al suministro de agua).

A. La violencia contra la mujer

41. Tanto en las consultas como en las respuestas al cuestionario, los encuestados hablaron de la relación existente entre la violencia contra la mujer y el derecho a una vivienda adecuada en el contexto de la violencia doméstica, los conflictos armados o étnicos, los desalojos forzosos y la globalización. La pobreza persistente, una situación en la que las mujeres y otras personas se ven obligadas a vivir en viviendas y condiciones inadecuadas e inseguras, también expone a las mujeres a diversas formas de violencia de género, y podría decirse que en sí misma constituye una forma de violencia. A la vista de estos vínculos, el Relator Especial tiene interés en seguir intensificando la colaboración con la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, y en explorar temas en los que puedan adoptar medidas conjuntas.

42. La violencia contra la mujer es una manifestación de relaciones de poder tradicionalmente desiguales entre hombres y mujeres tanto a nivel individual como social. Los actos y las amenazas de violencia desempeñan un papel preponderante en la perpetuación de estas relaciones desiguales de poder, que también subyacen bajo las violaciones del derecho de la mujer a una vivienda adecuada. La falta de una vivienda adecuada puede hacer a las mujeres más vulnerables ante diversas formas de violencia y, a la inversa, la violencia contra las mujeres puede conducir a la violación del derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

43. Por ejemplo, las mujeres que son víctimas de la violencia doméstica viven de forma inherente en una vivienda inadecuada debido a la violencia que soportan dentro de su hogar. Factores como la densidad de habitación, la deficiente habitabilidad y la falta de servicios públicos accesibles (agua, electricidad, servicios de saneamiento) pueden contribuir a aumentar aún más la vulnerabilidad de las mujeres ante la violencia doméstica. Muchas mujeres que se encuentran en esta situación no pueden desalojar al agresor del hogar, debido a la falta de apoyo por la familia, de la comunidad y del Estado. Además, la falta de una alternativa de vivienda y de apoyo financiero impide a muchas mujeres huir de situaciones violentas. La inseguridad en la tenencia también contribuye a que una mujer decida permanecer en una situación abusiva.

Muchas mujeres que consiguen abandonar el hogar se vuelven vulnerables a la falta de vivienda y, en consecuencia, pueden seguir siendo víctimas de la violencia. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América, una parte importante de las mujeres sin hogar son aquellas que han escapado de la violencia doméstica⁸.

44. Se necesitan normas más estrictas en el plano nacional e internacional que aborden el nexo entre la violencia contra la mujer y el derecho a una vivienda adecuada. Deben realizarse más estudios sobre la repercusión de las reservas de los Estados a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en lo relativo al derecho a una vivienda adecuada. Además, deben recabarse datos empíricos que demuestren los nexos entre el derecho a una vivienda adecuada y la violencia contra la mujer, en particular, en lo relativo a distintos grupos vulnerables de mujeres.

45. El concepto de vivienda debe abarcar mucho más que la vivienda particular e incluir distintas formas de alojamiento utilizadas por las mujeres tanto de forma temporal como permanente: refugios, centros de detención, campamentos de refugiados y dormitorios en fábricas. En todos estos tipos de vivienda, todos los elementos que componen el derecho a una vivienda adecuada deben aplicarse por igual, lo que incluye garantizar la protección contra el acoso y la violencia.

46. La legislación contra la violencia doméstica debe reconocer el nexo que le une al derecho a una vivienda adecuada e incorporar protecciones jurídicas para que las mujeres realicen este derecho, y a la vez garantizar que se ofrece a las víctimas de la violencia y los abusos domésticos una vivienda alternativa adecuada. Están empezando a surgir diversas leyes que reconocen este nexo, por ejemplo, la Ley contra la violencia doméstica promulgada recientemente en Mongolia y el proyecto de ley sobre la violencia doméstica contra la mujer (prevención y protección) redactado por las organizaciones no gubernamentales (ONG) en la India. Este último reconoce específicamente el derecho de una mujer a residir en el hogar compartido, lo que reviste una importancia especial porque, en la India, una consecuencia habitual de la violencia doméstica es que la mujer pierda su espacio en la vivienda compartida⁹.

47. Las consultas regionales también revelaron nuevos ámbitos de investigación, por ejemplo, la necesidad de comprender mejor: el principio de no discriminación reflejado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, además de ampliar los conocimientos sobre los aspectos de la no discriminación relativos a los derechos a la vivienda y a la tierra según la interpretación tradicional de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; el significado exacto de la igualdad sustantiva y del enfoque basado en la interrelación, y su aplicación respectiva, que pueden ilustrar cómo el concepto de vivienda adecuada se manifiesta de forma distinta cada persona en función de su edad, estatus económico, sexo, raza, etnia, casta, nacionalidad, salud, orientación sexual u otros factores, y que pueden orientar la elaboración de políticas sobre la mujer y la vivienda adecuada, en particular para grupos específicos de mujeres.

⁸ “Homelessness in the United States and the human right to housing: a report by the National Law Centre on Homelessness and Poverty”, Washington, January 2004.

⁹ Information provided by Lawyers’ Collective Women’s Rights Initiative in India.

48. Algunas de las diversas estrategias identificadas por los grupos de la sociedad civil para abordar la interrelación existente entre la violencia contra la mujer y el derecho de la mujer a una vivienda adecuada son:

- Utilizar más estratégicamente los mecanismos y tratados internacionales (por ejemplo, los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos) para velar por una mejor integración de esta cuestión esencial en los correspondientes mandatos de la Comisión y para garantizar la rendición de cuentas y reducir la impunidad de los infractores;
- Aplicar el marco normativo de derechos relacionados con la vivienda, para crear enfoques más preventivos, que se anticipen a las violaciones relacionadas con la violencia contra la mujer y el derecho a una vivienda adecuada;
- Defender el "derecho a no ser desahuciado" o "el derecho a no ser desposeído" tal y como figuran en el conjunto de instrumentos creado por la Red sobre los Derechos relacionados con la Tierra y la Vivienda de la Coalición Internacional Hábitat;
- Fomentar la reforma legislativa, la aplicación de las leyes y la formación de la judicatura, los abogados y la policía en materia de cuestiones de género, los derechos de la mujer, el derecho a una vivienda adecuada y la violencia contra la mujer;
- Abogar por la regulación estatal de los actores privados (por ejemplo empresas, instituciones religiosas, empleadores de trabajadoras domésticas);
- Intensificar la cooperación y la solidaridad entre los grupos de mujeres que se ocupan de la violencia contra la mujer y de los derechos económicos, sociales y culturales (por ejemplo, los que se ocupan directamente del derecho a la vivienda y a la tierra), el desarrollo y el medio ambiente.

B. Desalojos forzosos

49. Con frecuencia, los desalojos forzosos tienen una repercusión mucho mayor sobre las mujeres debido a que éstas contribuyen al mantenimiento del hogar y se compromete al respecto en un mayor grado que los hombres, y también debido a la percepción que tiene la mujer del "hogar", la función que desempeñan en él, su temor a perderlo y su miedo a vivir en la inseguridad. Las mujeres están expuestas a la violencia de género en los desalojos de los barrios de tugurios urbanos porque tienden a ser las principales acusadas, ya sea debido a su papel de administradoras del hogar, que a menudo hace que sean las únicas que están en casa en el momento en que se produce el desalojo, o debido a que son escogidas deliberadamente como objetivo por la comunidad. El Relator Especial señala que los desalojos forzosos que afectan a las mujeres, provocados por fuerzas externas o por la violencia doméstica, constituyen un tema común para los mandatos de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer y del Relator Especial sobre una vivienda adecuada¹⁰.

¹⁰ See United Nations Special Rapporteur on violence against women, 2000 report to the Commission on Human Rights on economic and social policy and its impact on violence against women (E/CN.4/2000/68/Add.5).

50. Los testimonios recabados en las consultas regionales también subrayaban las consecuencias que acarrea el hecho de tener que vivir constantemente bajo la amenaza del desalojo y otras formas de violencia conexas. Estas cargas se manifiestan de forma física y psicológica y alcanzan unos niveles tan extremos que muchos encuestados dicen que pueden compararse a tratos crueles, inhumanos y degradantes. Por tanto, es importante hasta este punto reconocer la protección contra los desalojos forzosos como un elemento bien diferenciado del derecho a la vivienda.

C. Personas sin hogar

51. Las personas sin hogar sufren múltiples problemas: la exclusión social, la vulnerabilidad ante deudas de la seguridad social, la detención y el encarcelamiento, y la incapacidad de acceder a los servicios para los que se exige una prueba del domicilio. Las cuestiones relativas a las mujeres y la carencia de vivienda se han tratado de forma pormenorizada en el informe anual que el Relator Especial presentó a la Comisión (E/CN.4/2005/48). En resumen, para solucionar el problema de la vulnerabilidad de la mujer ante la falta de vivienda hay que ocuparse en primer lugar de su acceso, o de la falta de éste, a las aptitudes, los recursos y la posición en la comunidad que permiten garantizar una vivienda adecuada. En muchos lugares, la falta de oportunidades educativas y de empleo para la mujer les obliga con frecuencia a depender de la familia, de redes de apoyo informales, o de su pareja o cónyuge¹¹. La inseguridad en la tenencia, así como el no reconocimiento de los derechos a la propiedad de la mujer dentro o fuera del matrimonio o de la relación de convivencia extramatrimonial, o a la disolución de estas relaciones, son factores importantes que contribuyen a esta situación. En contextos en los que la percepción de la "ruptura" del matrimonio o de la relación de convivencia en pareja está estigmatizada, las redes informales de cuidado y apoyo pueden desintegrarse y exponer aún más a las mujeres al riesgo de quedarse sin hogar. Incluso cuando se proporciona cierto grado de apoyo comunitario, ya sea a través de refugios u otras medidas de bienestar social, ello resulta con frecuencia insuficiente¹². Por ejemplo, en Nueva Delhi (India), se calcula que existen 5.000 mujeres sin hogar y, no obstante, en la ciudad hay tan sólo un refugio destinado a ellas¹³. Además, muchos refugios en todo el mundo no satisfacen las necesidades específicas de los grupos marginados, como las mujeres con discapacidades.

52. Para impedir que haya más personas sin hogar y a la vista de las persistentes violaciones del derecho a la vivienda, es esencial que los Estados cumplan su obligación de no establecer medidas regresivas y se abstengan de reducir los parques de vivienda pública, de limitar el acceso a subsidios a la vivienda, y de restringir el acceso a medidas de amparo en las infracciones relativas al derecho a la vivienda.

¹¹ Barnett O.W. (2000), "Why battered women do not leave (Part 1): external inhibiting factors within society", *Trauma, Violence and Abuse* 1(4):343-372.

¹² Morrow M., Hankivsky O. and Varcoe C. (2004), "Women and violence: the effects of dismantling the welfare State", *Critical Social Policy* 24(3):358-384.

¹³ United Nations, press release, "United Nations expert on housing 'deeply concerned' over forced evictions in Indian capital", 29 October 2004.

D. La repercusión de la cultura

53. Las normas y prácticas culturales son especialmente importantes a la hora de considerar el derecho de la mujer a la propiedad y su relación con su derecho a una vivienda adecuada. En el informe preliminar se señalaba que la imposición de normas culturales y sociales a las mujeres servía para minar las garantías jurídicas de igualdad y no discriminación ofrecidas a las mujeres al acceder a su derecho a una vivienda adecuada.

54. Los testimonios surgidos en la Consulta Regional del Pacífico, por ejemplo, subrayaban el predominio de las normas y prácticas consuetudinarias sobre las garantías constitucionales de igualdad, tanto en sociedades matriarcales como patriarcales. En relación con la tierra y la vivienda, muchas de las normas culturales y sociales se aplican a decisiones que se toman dentro de la familia o clan, un foro en el que las mujeres con frecuencia no tienen el mismo derecho a participar. Y, lo que es importante, muchos de los foros tradicionales para la toma de decisiones y la obtención de reparaciones son dominados por líderes varones y no ofrecen a las mujeres el espacio necesario para participar en igualdad de condiciones. Esto crea un importante obstáculo para las mujeres que tratan de procurar amparo frente a la imposición de normas consuetudinarias, en particular en los países en los que el derecho consuetudinario también está reconocido por ley.

55. En muchos países, la tradición determina que la propiedad se registra a nombre del varón. Las tradiciones relativas a la herencia también discriminan habitualmente a las hijas, esposas y viudas. En Kenya¹⁴ y Tonga, los derechos de la mujer a la tierra y la vivienda, así como su derecho al matrimonio, están limitados por normas consuetudinarias que ponen término a los derechos de una viuda sobre la tierra si vuelve a contraer matrimonio o mantiene una relación sexual con otro hombre. En Georgia, el derecho consuetudinario establece que la mayoría de los bienes de la familia serán heredados por los hijos varones. Con frecuencia, la diversidad de hogares no convencionales (por ejemplo, las uniones de derecho consuetudinario, las familias ampliadas) o las separaciones matrimoniales no se tienen en cuenta en las políticas de vivienda, por lo que se pone en peligro la seguridad en la tenencia de la mujer. Las mujeres que han contraído una unión en virtud del derecho consuetudinario pueden perder su hogar si está registrado a nombre del hombre y la pérdida de propiedad puede desplazar tanto a las mujeres como a los niños que están a su cargo. Además, en las consultas del Oriente Medio/Norte de África se destacaron las repercusiones de la "cultura del silencio" que persiste en relación con los problemas relacionados con los derechos de la mujer a la vivienda y a la tierra, lo que perpetúa la violencia y la discriminación en la región.

56. Bahrein ha adoptado algunas medidas positivas para hacer frente a estas prácticas culturales, lo que incluye una propuesta del Parlamento para garantizar que la vivienda asignada se inscriba a nombre de ambos cónyuges, la aplicación por parte de las ONG de programas de microcrédito para mejorar las condiciones de vivienda de las mujeres y acciones colectivas de mujeres para solucionar problemas comunes.

¹⁴ E/CN.4/2005/48/Add.2.

57. Algunas prácticas culturales favorecen la herencia por línea femenina en vez de por línea masculina, por ejemplo, la tribu india nororiental khasis sigue un sistema de herencia matriarcal que establece que sólo la hija más joven o *Ka Khadduh* tiene derecho a heredar los bienes de los antepasados. Otras tradiciones se centran en torno a la propiedad colectiva de los bienes, que permitía que las mujeres tuvieran derecho a beneficiarse de los recursos comunes, incluida la tierra. Sin embargo, el colonialismo, los sistemas patriarcales de títulos de propiedad individuales y las presiones del mercado del suelo han socavado los derechos tradicionales de propiedad colectiva. Esto resulta evidente en África oriental, donde el derecho colonial inglés permitió que las propiedades comunales de tierras pasaran a ser oficialmente propiedad de los cabezas de familia varones, aunque las normas consuetudinarias siguieran invariables. Esta tendencia patriarcal también queda patente en los elementos del derecho consuetudinario que se incorporan en la legislación estatal. Se mantienen los elementos que tienden a subordinar a las mujeres, como los derechos de herencia restringidos en relación con la mujer, mientras que se prescinde de los derechos y la propiedad colectivos.

58. El Relator Especial, aunque respeta el pluralismo jurídico, destaca que los derechos humanos, incluida la igualdad de género, deben respetarse en la aplicación de la ley, ya sea consuetudinaria o estatal.

E. El derecho a la propiedad, a la herencia y al acceso a la tierra

59. Además de los factores culturales mencionados anteriormente, las mujeres se enfrentan a numerosas barreras para realizar sus derechos a la propiedad, a la herencia y al acceso a la tierra. Por ejemplo, en Kenya, la creciente pobreza, asociada en gran medida a la carencia de tierras rurales, también está haciendo aumentar el número de casos de viudas desheredadas. Se excluye a las mujeres del acceso a la tierra, lo que les empuja hacia las ciudades, donde pasan a engrosar, en las zonas de barrios de tugurios, el número creciente de hogares donde el cabeza de familia es una mujer. En Kenya, por ejemplo, donde las mujeres son el cabeza de familia en el 70% de la totalidad de viviendas ocupadas ilegalmente, más del 25% de las mujeres que viven en barrios de tugurios emigraron procedentes del campo al ser desposeídas de sus tierras¹⁵. Resulta de vital importancia que las estrategias de reducción de la pobreza, las políticas contra la pobreza y los programas de desarrollo rural y de reforma del suelo se ocupen específicamente del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra.

60. Incluso cuando la ley estatal contempla la igualdad de derechos para la propiedad, la aplicación práctica de las normas favorece con frecuencia a los varones. Por ejemplo, en los años noventa, la Constitución y las leyes del suelo de Uganda se enmendaron para ofrecer una mayor protección jurídica contra los abusos de los derechos de propiedad, pero, en la práctica, muchas mujeres siguen siendo víctimas de desenfrenados abusos de sus derechos a la propiedad. Las mujeres producen más del 80% de los alimentos, realizan el 70% de las labores agrícolas, pero sólo poseen el 7% de la tierra. En Kenya, las leyes del suelo son en apariencia imparciales en materia de género pero, en la práctica, no son igualitarias. Como no se especifica que las mujeres que han contribuido al patrimonio familiar tienen derecho a reclamar una parte de éste,

¹⁵ Marjolein Benschop, "Women in human settlements development - challenges and opportunities - women's rights to land and property", UN-Habitat 2004, paper for the Commission on Sustainable Development, April 2004.

la ley se interpreta de forma que se niegue a las mujeres los derechos que reivindican. Además, si bien la ley reconoce las asignaciones tradicionalmente otorgadas a los hombres, no sucede lo mismo con los derechos tradicionales de uso de la mujer con respecto a la tierra.

61. Como se explica detalladamente en el informe sobre las personas sin hogar del Relator Especial, el derecho a la tierra está inextricablemente unido al derecho a una vivienda adecuada. También para las mujeres, la realización del derecho a una vivienda adecuada está generalmente supeditado a su derecho a tener acceso a la tierra, a poseerla y a administrarla. En su Recomendación general N° 21, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer centró su atención en la igualdad de derechos de la mujer a acceder a la tierra, poseerla y heredarla. Asimismo, se subraya el derecho de la mujer, sin tener en cuenta su estado civil, a poseer una parte igual que la del hombre de la tierra redistribuida con arreglo a los programas de reforma agraria.

F. Discriminaciones múltiples

62. El Relator Especial ha señalado que la obligación de un Estado de eliminar la discriminación fundada en el sexo tiene *efectos inmediatos* y, su incumplimiento constituye una violación de derechos humanos. Para garantizar que la discriminación por cuestiones de sexo se trata de forma adecuada, el derecho de la mujer a la vivienda debe interpretarse y realizarse de forma que permita a las mujeres ejercer y disfrutar de su derecho desde una perspectiva fundamentalmente igualitaria. Esto no puede quedarse en una igualdad formal y legislativa sino que debe ampliarse para incorporar las desventajas económicas y sociales a las que se enfrentan las mujeres. Así pues, las leyes, las políticas y los programas, incluidas las medidas de acción afirmativa, deben diseñarse para contrarrestar las desventajas generadas por la sociedad y la cultura y crear igualdad para las mujeres en lo que respecta a su situación material, y de este modo solucionar las desigualdades individuales y estructurales¹⁶.

63. Existe un amplio consenso de que muchas mujeres se enfrentan a múltiples formas de discriminación, por motivos de raza, clase, pertenencia étnica, casta, salud, discapacidad y factores de otra índole. Además de los grupos mencionados anteriormente, las trabajadoras inmigrantes, las mujeres de determinada ascendencia y de comunidades obreras, las empleadas domésticas, las mujeres encarceladas, las trabajadoras de la industria del sexo, las lesbianas y las transexuales pueden ser víctimas de violaciones de su derecho a una vivienda adecuada debido a su condición marginal. En la consulta de América Latina y el Caribe se señaló que las mujeres se enfrentan a una combinación de diferentes discriminaciones, por ser pobres y mujeres, lo que a menudo queda patente en el vínculo existente entre la violencia doméstica y la falta de una vivienda adecuada y la exclusión de los servicios sociales privatizados. Los participantes recalcaron que, en este contexto, a pesar de la función de los agentes privados, el Estado sigue siendo el principal responsable de la protección y la realización del derecho a una vivienda adecuada. Las normas y políticas nacionales sobre la vivienda deberían dar cabida de forma

¹⁶ The Montreal Principles on Women's Economic, Social and Cultural Rights (2002) developed by civil society experts in women's human rights, articulate the need for interpreting and implementing economic, social and cultural rights using a substantive equality and intersectional approach, which informs the discussion in this report on applying these approaches to women's right to adequate housing and land.

específica a las necesidades y los derechos de estos grupos marginados. A continuación se describen los problemas particulares a los que se enfrentan algunos grupos de mujeres que sufren de múltiples discriminaciones.

64. Las mujeres con discapacidades y problemas de salud mental se enfrentan a barreras importantes para acceder a una vivienda adecuada. Hay que modificar las viviendas y hacerlas funcionales y es fundamental el acceso a los servicios locales, por ejemplo, los servicios de salud y educación. En Australia hay 3,6 millones de personas con discapacidades (el 19% de la población), de las cuales el 50% son mujeres. Muchas mujeres con discapacidades no pueden acceder a un empleo bien remunerado, por lo que los elevados gastos de vivienda y de los servicios de salud que deben soportar les impiden con frecuencia conseguir una vivienda adecuada. En los Estados Unidos de América y Australia, la desinstitucionalización de los servicios para las personas con discapacidades, no ha venido acompañada del correspondiente apoyo del Gobierno para que estas personas vivan adecuadamente en la comunidad. Esto ha afectado particularmente a las mujeres con discapacidades, ya que tienen menos probabilidades de recibir formación profesional y empleo, pero más de ser esterilizadas e internadas que los hombres con discapacidades. En la Argentina, no se ha investigado lo suficiente en qué forma los problemas de salud mental se combinan con las condiciones de vivienda por lo que hace a las dimensiones, el espacio y la funcionalidad (por ejemplo, el hacinamiento) en particular en el caso de las mujeres que deben permanecer en casa la mayor parte del tiempo.

65. Los derechos de las mujeres indígenas a la tierra y a una vivienda adecuada se ven amenazados por la expropiación forzosa de tierras sufrida a lo largo de la historia, la destrucción de su cultura, los conflictos violentos, los proyectos de desarrollo a gran escala, la destrucción de asentamientos y poblaciones, y la actual falta de reconocimiento del derecho a la libre determinación y a la tierra. Por ejemplo, Colombia y la Argentina ofrecen garantías constitucionales para los derechos de las mujeres indígenas, pero éstos no se han aplicado mediante leyes y políticas específicas. En el Ecuador, las tierras indígenas no bastan para mantener el medio de vida porque no están documentadas legalmente y las tierras más extensas y de mejor calidad pertenecen con frecuencia a grandes industrias agrarias dedicadas al monocultivo. En Australia, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia descubrió que la población no indígena recibe entre un 9 y un 21% más en subsidios para la vivienda que los indígenas, incluso a pesar de que las necesidades de los indígenas son mayores (véase E/CN.4/2002/24/Add.1). Las mujeres indígenas son discriminadas en el acceso a la vivienda pública y al alquiler de viviendas privadas porque los medios de comunicación las han estereotipado como personas violentas, agresivas o antisociales. El número de mujeres indígenas encarceladas supera en un 20% al de mujeres no indígenas, lo que repercute en los derechos en materia de vivienda y en la vivienda de los miembros de la familia¹⁷.

¹⁷ Coalition of Non-Government Workers, "Report to the United Nations Special Rapporteur on adequate housing: women and the right to adequate housing in Australia", Australia, August 2004.

66. Se consideró que los hogares dirigidos por mujeres, especialmente las madres solteras que viven en la pobreza, eran uno de los grupos más vulnerables de mujeres en diversos países (Nicaragua, Argentina, Costa Rica, Australia, Reino Unido). Los hogares dirigidos por mujeres constituyen el 70% de las personas sin hogar del mundo; el 30% de los hogares argentinos están dirigidos por una mujer y el 70% de ellos viven en la pobreza. Muchos no pueden mantener ingresos regulares y, con gran frecuencia, trabajan en el sector no estructurado. Tienen un acceso limitado a la tierra, a los préstamos y a las subvenciones o incluso a los programas de construcción de viviendas. Su participación en los programas de empleo y el acceso a los recursos se ve restringido por las exigencias que les imponen sus múltiples funciones como trabajadoras y cuidadoras. Las madres solteras también se enfrentan al estigma en la comunidad. En el Uruguay, las mujeres procedentes de asentamientos "irregulares" son víctimas de estereotipos y excluidas socialmente. En Australia, las madres solteras se enfrentan a la discriminación en el mercado de alquiler de vivienda y en el lugar de trabajo. La vivienda les supone una presión desproporcionada y, a menudo, dedican el 50% de sus ingresos al alquiler, por lo que sus crecientes deudas las ponen en peligro de acabar en la calle. En Kenya, los hogares dirigidos por una mujer tienen más probabilidades de contar con un suministro de agua y servicios de saneamiento inadecuados. Las madres solteras pobres que trabajan en el sector no estructurado, a menudo como empleadas domésticas, no tienen acceso a préstamos o subvenciones y, por tanto, no pueden optar a la tierra o poseerla. En Costa Rica, muchos hogares dirigidos por mujeres, así como las inmigrantes nicaragüenses, viven en viviendas precarias, susceptibles de acabar bajo desprendimientos de tierras, pero el Estado les ha ofrecido pocas soluciones.

67. En lo que respecta a las mujeres refugiadas, los desplazamientos provocados por la guerra les afectan de diversas formas: a través de la transformación de los territorios por el abandono forzoso de su medio de sustento debido al crecimiento urbano rápido y sin planificar; por la pérdida de la nacionalidad, las tierras, los bienes, y el empleo; debido a la disolución de los lazos comunitarios y familiares; mediante un mayor grado de violencia en el hogar, a causa de los abandonos, y por la falta de protección para ellas mismas y sus hijos. Las mujeres son aisladas y estigmatizadas y muchas tienen que recurrir a la mendicidad para sobrevivir. Las mujeres refugiadas que reciben asilo se enfrentan a dificultades aún mayores en los países de acogida. La vivienda desempeña un papel fundamental en el éxito del asentamiento y la integración de los refugiados. Sin una vivienda adecuada y asequible, las mujeres refugiadas y sus familias permanecen varadas en la periferia social. Las mujeres refugiadas que han sido víctimas de torturas y traumas sufren sus consecuencias a corto y largo plazo, unas consecuencias que se desencadenan por la falta de una vivienda segura. En Australia, las refugiadas se enfrentan a barreras como la falta de vivienda pública (largas listas de espera), el elevado coste de los alquileres privados, el desconocimiento del inglés y la falta de transportes, la discriminación por parte de los arrendadores, y la falta de familiaridad con los servicios gubernamentales y comunitarios. La presión en las familias de refugiados, provocada por la falta de una vivienda adecuada y otros obstáculos para su reasentamiento, con frecuencia se manifiesta en forma de violencia doméstica.

68. Las viudas son otro grupo de mujeres marginadas cuyo derecho a una vivienda adecuada se ve amenazado en razón de la vulnerabilidad particular que les infiere ser víctimas de una combinación de varios tipos de discriminación, por motivos de su sexo y de su viudedad, unida a otros factores como la edad, la discapacidad, la casta, la pobreza, etc. Al enviudar son

vulnerables a la denegación de su derecho a una vivienda adecuada debido a la protección insuficiente que les ofrecen las leyes con respecto a su derecho a heredar bienes, tierras y viviendas. Incluso donde existen estas leyes, el predominio de prácticas culturales que discriminan a la mujer en su derecho a la vivienda y a la tierra y, lo que es más importante, a la herencia, impide normalmente que las viudas tengan una vivienda segura y estable (por ejemplo, se ven obligadas a asumir una vida de celibato, o a someterse a rituales de purificación o a casarse con un pariente del marido para seguir teniendo acceso a bienes gananciales como el hogar y la tierra). En muchos casos, las viudas soportan las vejaciones y la violencia a las que les somete la familia de su marido para proteger los derechos de sus hijos a la vivienda y a la tierra.

69. El Relator Especial facilitará en su próximo informe una lista más exhaustiva de grupos específicos de mujeres que se enfrentan a formas múltiples de discriminación, así como recomendaciones de medidas políticas concretas.

G. El reconocimiento jurídico y la aplicación del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra

70. Como se mencionó en el informe de 2003 del Relator Especial, se sigue careciendo de leyes nacionales para la aplicación de los tratados de derechos humanos, incluso de leyes nacionales en materia de vivienda, como ocurre en Nigeria y Australia. Las respuestas al cuestionario ponen de manifiesto que sigue habiendo una enorme brecha entre el reconocimiento jurídico y la aplicación en la práctica. No se ha progresado lo suficiente en la reforma estatal de las leyes no discriminatorias para impedir la discriminación por motivos de sexo y proteger y cumplir de forma específica los derechos humanos de la mujer. En diversos países del Pacífico y del sureste asiático sigue habiendo importantes conflictos jurídicos entre las disposiciones en materia de igualdad consagradas en las constituciones y las leyes sobre el estatuto personal, consuetudinarias, en materia de sucesión y de herencia, relativas a la tierra y la vivienda discriminatorias, que prohíben el igual acceso de la mujer a la vivienda y a la tierra y a la propiedad de éstas.

71. En países como los Estados Unidos de América, Australia y el Reino Unido, donde predomina la opinión de que la tierra y la vivienda son una cuestión de propiedad privada, no existe suficiente normativa pública con respecto al acceso, el uso y la asequibilidad, para garantizar que todas las personas pueden vivir en una vivienda adecuada. Esto afecta especialmente a las mujeres vulnerables (por ejemplo, a las mujeres con discapacidades, y a las mujeres solteras que viven en la pobreza), que no tienen igualdad de acceso al empleo, a la información y a otros recursos necesarios para participar efectivamente en el mercado. La falta de vivienda pública y la disminución del parque de vivienda pública (unido a los crecientes gastos de la vivienda) son especialmente graves en los Estados Unidos y Australia, en particular para las mujeres que huyen de la violencia doméstica, que han sido excarceladas y que se mantienen con pequeños ingresos. En general, los refugios y alojamientos de emergencia financiados por el Gobierno para las mujeres y niñas sin hogar y las que huyen de la violencia doméstica son escasos.

III. RECOMENDACIONES

72. La realización del presente estudio ya ha aportado recursos importantes (respuestas a los cuestionarios, informes sobre las consultas regionales, el informe de 2003, testimonios), tal como sucedió con otras actividades del mandato (informes de misiones, declaraciones, documentos de conferencia)¹⁸. Las recomendaciones específicas relativas a las conclusiones temáticas figuran al principio del presente informe. Además, el Relator Especial desearía formular las siguientes recomendaciones, incluidas en los párrafos que figuran a continuación.

73. El Relator Especial reitera su solicitud de que los Estados faciliten información, en respuesta al cuestionario del Relator Especial, sobre las medidas adoptadas para cerrar la brecha entre el reconocimiento legislativo y político del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra y la realización práctica de estos derechos humanos.

74. 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 cumplir los objetivos, basado en los principios de igualdad sustantiva y de cotangencialidad, así como al articular los objetivos, las iniciativas de aplicación y los indicadores.

75. Es vital que los Estados se ocupen de forma específica de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra en sus estrategias de reducción de la pobreza, en las políticas de lucha contra la pobreza y en los programas de desarrollo rural y de reforma agraria.

76. Una recomendación clave surgida en las consultas regionales y que el Relator Especial respalda plenamente es que los órganos creados en virtud de tratados y los Relatores Especiales desarrollen en profundidad 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.

77. Los Estados, los organismos de las Naciones Unidas y los mecanismos de derechos humanos también deberían adoptar un enfoque indivisible en la promoción del derecho de la mujer a una vivienda adecuada, ocupándose tanto de los elementos civiles y políticos de este derecho como de los económicos, sociales y culturales.

78. Además, el Relator Especial recomienda a los Estados, a los organismos de las Naciones Unidas y a los grupos de la sociedad civil que, con el fin de defender los derechos de la mujer a una vivienda adecuada, a la propiedad de la tierra y a la herencia, incluyan los siguientes elementos:

¹⁸ See Alison Aggarwal, "Women's right to adequate housing: overview of the reports of the Special Rapporteur on adequate housing", August 2004.

- **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;**
- **Ayuda a las mujeres víctimas de violaciones de sus derechos a la vivienda, a la tierra y a la propiedad (por ejemplo, mediante alimentos, refugio, ayuda médica, pago de tasas escolares, asistencia jurídica, préstamos), lo que incluye la financiación de alojamientos de emergencia y de transición y servicios de apoyo adaptados para subvenir a los distintos tipos de necesidades de la mujer (por ejemplo, refugios para víctimas de la violencia en el hogar);**
- **Financiar programas para eliminar los nexos causales entre la violencia contra la mujer y el derecho a una vivienda adecuada.**

79. El Relator Especial espera que el impulso generado hasta el momento por el estudio y el entusiasmo manifestado desde diversos lugares del mundo recibirán el apoyo de la Comisión, que continuará prestando atención al derecho de la mujer a una vivienda adecuada. Por tanto, el Relator Especial solicita a la Comisión que:

- a) **Prolongue el mandato sobre la mujer y la vivienda y le solicite que presente a la Comisión su próximo informe en 2003, en el que incluya:**
 - i) **Investigación sobre "las medidas de acción positiva", en el contexto del derecho a la vivienda, para grupos específicos de mujeres y mujeres a título individual, y sobre la repercusión que las leyes y políticas de planificación y vivienda discriminatorias tiene sobre grupos marginados de mujeres;**
 - ii) **Disposiciones modelo que protejan el derecho de la mujer a la vivienda en leyes relativas a la vivienda y la violencia doméstica;**
 - iii) **Una recopilación de prácticas óptimas que expongan distintas estrategias para la materialización del derecho a la vivienda de la mujer;**
 - iv) **Un análisis y una lista de prácticas óptimas que demuestre que las prácticas culturales relacionadas con el derecho a la vivienda y a la tierra de la mujer no tienen por qué entrar en conflicto con los principios y normas de derechos humanos;**
- b) **Realización de nuevas consultas regionales;**

- c) Autorización para organizar un seminario de expertos en el que debatir y formular recomendaciones sobre los usos actuales de las prácticas y normas consuetudinarias y el papel de la tradición al aplicar las leyes relativas al derecho de la mujer a la vivienda y a la tierra, así como para examinar el estudio y colaborar en la formulación de sus recomendaciones;**
- d) Reformulación del mandato, para que incluya la interrelación entre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y su derecho a la tierra, a la propiedad y a la herencia.**
