



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
4 de marzo de 2003  
Español  
Original: inglés

---

### Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

#### Segundo período de sesiones

Nueva York, 12 a 23 de mayo de 2003

Tema 7 del programa provisional\*

#### Ámbitos del mandato

### Información recibida del sistema de las Naciones Unidas

## Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

#### *Resumen*

En su labor para atender las necesidades de los grupos vulnerables y desfavorecidos, incluidos los pueblos indígenas, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) se guía por el Programa de Hábitat y todos los demás instrumentos y marcos internacionales relativos al desarrollo económico y social y los derechos humanos. ONU-Hábitat al centrarse en la inclusión en los asentamientos humanos, la integración social y el disfrute del derecho a la vivienda, realiza sus actividades relativas a los pueblos indígenas con tres iniciativas; a saber, la campaña mundial sobre mejora del gobierno urbano, la campaña mundial de seguridad de la tenencia y el Programa de las Naciones Unidas sobre los derechos relacionados con la vivienda. En respuesta a los resultados y las solicitudes del primer período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, ONU-Hábitat, conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, está realizando un proyecto concreto de investigación sobre el derecho de los pueblos indígenas a la vivienda. El objetivo del estudio es determinar el estado actual, los obstáculos y las soluciones prácticas para lograr una mayor protección y promoción de los pueblos indígenas a la vivienda. Se prestará atención concreta a los diversos elementos del derecho a una vivienda adecuada, como la seguridad de la tenencia, la disponibilidad, la asequibilidad y la adecuación cultural, que se analizarán en el contexto de los pueblos indígenas. Los principios de igualdad y no discriminación se vincularán a cada uno de esos elementos en toda la investigación. El estudio proporcionará una compilación de la información, un análisis de la situación existente y una perspectiva de cara al futuro sobre las medidas

---

\* E/C.19/2003/1.



a diversos niveles, que podrían contribuir a mejorar las vidas de los pueblos indígenas, en particular de las mujeres indígenas. El estudio no sólo analizará los instrumentos pertinentes existentes relativos a una vivienda adecuada y los pueblos indígenas, sino que también examinará y analizará la manera en que pueden vincularse. También abordará cuestiones como la posible necesidad de elaborar nuevas normas o interpretaciones de derechos pertinentes. Los beneficiarios de este estudio serán los responsables de la adopción de políticas encargados de los derechos de los pueblos indígenas en general, y del derecho a la vivienda en particular, los investigadores, los profesionales y las organizaciones que se encargan de cuestiones conexas. Los beneficiarios finales serán los pueblos indígenas, en particular las mujeres indígenas, que podrían utilizar las conclusiones y recomendaciones de esta investigación para mejorar sus condiciones de vida.

## I. Antecedentes y contexto general

1. El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) apoya y promueve el principio relativo a un criterio y un marco para el desarrollo basados en los derechos humanos y el principio de que el derecho al desarrollo y otros derechos económicos, sociales y culturales son derechos humanos inalienables, con arreglo a los cuales toda persona y todos los pueblos han de participar en el desarrollo, contribuir a él y gozar de sus beneficios. ONU-Hábitat procura alcanzar ese objetivo centrándose en la participación e integración social cada vez mayores y la realización de los derechos relacionados con la vivienda como medio efectivo para mejorar las condiciones de vida en los asentamientos humanos.

2. Dentro de este criterio y marco, ONU-Hábitat se guía por los tratados de derechos humanos y sus respectivos órganos de vigilancia, fundamentalmente, por el Programa de Hábitat, para promover el bienestar y proteger a los pobres en las zonas urbanas y de otros grupos desfavorecidos y vulnerables, incluidos los pueblos indígenas, a la tierra, la vivienda y la propiedad, y a otros recursos económicos.

3. El Programa de Hábitat aborda extensamente la cuestión de los pueblos indígenas. Catorce de sus 241 párrafos hacen referencia a este tema, y abarcan las condiciones actuales y las medidas necesarias. En particular, el párrafo 122 proporciona amplias directrices para los gobiernos y los dirigentes de las comunidades indígenas a fin de promover el progreso constante de los indígenas y de garantizar su plena participación en el desarrollo de las zonas rurales y urbanas en que viven, con el pleno respeto de sus culturas, idiomas, tradiciones, educación, organizaciones sociales y tipos de asentamiento.

4. Con estos objetivos y orientaciones y por medio de sus diversas actividades, ONU-Hábitat procura que los encargados de las políticas y las entidades asociadas en la administración central y local estén más informados y tengan más capacidad de abordar las cuestiones de la vivienda, la tierra, las propiedades y otros aspectos socioeconómicos con medidas más eficaces de promoción, protección y realización de los derechos humanos de toda la población, entre ellos los pobres de las zonas urbanas, los grupos desfavorecidos y vulnerables y los pueblos indígenas que viven en los asentamientos humanos. En este proceso se hace particular hincapié en las necesidades de las mujeres indígenas, que en muchos casos y sociedades no tienen la misma condición ni los mismos beneficios que los hombres.

5. Desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) celebrada en 1996, ONU-Hábitat ha incrementado sus actividades con respecto a las cuestiones de las ciudades integradas y la realización de los derechos humanos en general y de los derechos relacionados con la vivienda en particular, en especial los derechos de los pobres, los grupos desfavorecidos y vulnerables, incluidos los pueblos indígenas, que viven en los asentamientos humanos. Las actividades de ONU-Hábitat de pertinencia en estos contextos se llevan a cabo como parte de sus dos campañas mundiales y como contribución a éstas: la campaña mundial sobre mejora del gobierno urbano y la campaña mundial de seguridad de la tenencia.

### **Campaña mundial sobre mejora del gobierno urbano**

6. ONU-Hábitat ha iniciado la campaña mundial sobre mejora del gobierno urbano, que se centra en la estrategia de reducción de la pobreza urbana. La campaña es el resultado del consenso a que se está llegando de que la calidad del gobierno urbano tiene grandes repercusiones en los intentos de mitigar la pobreza. Muchas autoridades locales, por ejemplo, tienen el control de cuestiones relacionadas con el acceso, el costo y la regulación del uso de la tierra, la vivienda, la infraestructura y los servicios básicos. También están encargadas del desarrollo económico local, que comprende el sector no estructurado. Además, la capacidad de los pobres en las zonas urbanas y de los grupos desfavorecidos y vulnerables, incluidos los pueblos indígenas, de participar efectivamente en los procesos locales de adopción de decisiones tiene considerables repercusiones en la posibilidad de elaborar planes estratégicos para atender sus necesidades e intereses y de ponerlos en práctica.

### **Campaña mundial de seguridad de la tenencia**

7. La campaña mundial de la seguridad de la tenencia, que comenzó en julio de 2000, es un instrumento para que las Naciones Unidas promuevan el derecho de los pobres de las zonas urbanas y de otros grupos desfavorecidos y vulnerables, entre ellos los pueblos indígenas, a participar en los procesos de mejoramiento de los asentamientos y de desarrollo urbano. Al promover la realización de formas seguras de tenencia y fomentar la negociación como una alternativa a los desalojos forzosos, la campaña mundial fortalece la cooperación entre el gobierno a todos los niveles y los pobres en las zonas urbanas y los grupos desfavorecidos y vulnerables, incluidos los pueblos indígenas. La seguridad de la tenencia se considera un punto de partida estratégico para eliminar la pobreza en las ciudades. Con esa seguridad, las personas que viven y trabajan en asentamientos no estructurados tendrán más posibilidades de invertir sus propios recursos en la vivienda y los servicios básicos, así como de exigir que se hagan inversiones públicas y de atraer el capital privado. Por otro lado, la seguridad de la tenencia promueve la integración en la sociedad, en calidad de ciudadanos urbanos, de los moradores de los tugurios en general y de los pobres de las zonas urbanas y de otros grupos desfavorecidos y vulnerables, incluidos los pueblos indígenas en particular.

### **Programa de las Naciones Unidas sobre los derechos relacionados con la vivienda**

8. En apoyo a las actividades mencionadas, en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y en cumplimiento de la resolución 16/7 de la Comisión de Asentamientos Humanos y de las resoluciones 2001/28 y 2001/34 de la Comisión de Derechos Humanos, ONU-Hábitat ha dado inicio al Programa de las Naciones Unidas sobre los derechos relacionados con la vivienda. El principal objetivo de este programa es promover y contribuir al proceso mundial de realización plena y progresiva del derecho humano a una vivienda adecuada para los pobres, los grupos vulnerables y desfavorecidos, incluidos los pueblos indígenas, en las zonas urbanas.

9. Además de centrarse en general en el derecho a una vivienda adecuada para todos, el Programa de las Naciones Unidas sobre los derechos relacionados con la vivienda hace hincapié en particular en los derechos de los grupos vulnerables y desfavorecidos, incluidos los pueblos indígenas. Además, uno de los objetivos

inmediatos del Programa es promover la concienciación y las medidas eficaces para incluir dimensiones de género en el derecho a la vivienda. La promoción y protección de la igualdad de derechos de las mujeres indígenas a la vivienda, las tierras y la propiedad, forma parte integral de ese objetivo. Si bien hasta la fecha las investigaciones sobre los derechos de las poblaciones indígenas se han centrado principalmente en su derecho a la tierra, sigue siendo necesario determinar hasta qué punto se reconoce y aplica el derecho de los pueblos indígenas a la vivienda.

## **II. Actividades y medidas actuales**

10. Como señaló la Directora Ejecutiva de ONU-Hábitat en su discurso pronunciado en el primer período de sesiones del Foro, el Programa de las Naciones Unidas sobre los derechos relacionados con la vivienda, ejecutado conjuntamente por ONU-Hábitat y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ha iniciado un estudio sobre el derecho de los pueblos indígenas a la vivienda. Está previsto que el estudio finalice a fines de 2003.

11. El objetivo del estudio es determinar el estado actual, los obstáculos y las soluciones prácticas para lograr una mayor protección y promoción del derecho de los pueblos indígenas a la vivienda. Se prestará atención concreta a los diversos elementos del derecho a una vivienda adecuada, como la seguridad de la tenencia, la disponibilidad, la asequibilidad y la adecuación cultural, que se analizarán en el contexto de los pueblos indígenas. Los principios de igualdad y no discriminación se vincularán a cada uno de esos elementos en toda la investigación. El estudio proporcionará una compilación de la información, un análisis de la situación existente y una perspectiva de cara al futuro sobre las medidas a diversos niveles, que podrían contribuir a mejorar las vidas de los pueblos indígenas, en particular de las mujeres indígenas. Se ha creado un equipo conjunto en ONU-Hábitat y el ACNUDH para que trabaje en esta iniciativa y se ha contratado a un consultor para que asesore sobre este tema concreto.

12. Los beneficiarios del estudio serán los responsables de la adopción de políticas encargados de los derechos de los pueblos indígenas en general, y del derecho a la vivienda en particular, los investigadores, los profesionales y las organizaciones que se encargan de cuestiones conexas. Los beneficiarios finales serán los pueblos indígenas, en particular las mujeres indígenas, que podrían utilizar las conclusiones y recomendaciones de esta investigación para mejorar sus condiciones de vida.

13. El estudio evaluará las condiciones de los pueblos indígenas, y se centrará en la igualdad de derechos de las mujeres indígenas a una vivienda adecuada. Mediante la utilización de las publicaciones existentes de ONU-Hábitat y la Oficina del Alto Comisionado relativas a los derechos a la tierra, la vivienda, la propiedad y la herencia, el estudio también examinará otras fuentes de las Naciones Unidas, y sobre todo, externas a las Naciones Unidas. Además, se preparará un cuestionario sobre el tema, que la Oficina del Alto Comisionado enviará a las redes y organizaciones de poblaciones indígenas. Asimismo, se establecerán contactos con las redes de pueblos indígenas de las zonas geográficas o temáticas pertinentes y se entrevistará a los representantes de esas redes y otros expertos y organizaciones pertinentes.

14. El estudio no sólo analizará los instrumentos pertinentes existentes relativos a una vivienda adecuada y los pueblos indígenas, sino que también examinará y analizará la manera en que pueden vincularse. También abordará cuestiones como la

posible necesidad de elaborar nuevas normas o interpretaciones de derechos pertinentes. En este contexto, el estudio se centrará en las siguientes cuestiones principales:

- Se analizará el concepto de “indígena” en el contexto de los países desarrollados y en desarrollo. Se presentarán estudios de casos para las principales regiones, incluidas África, Asia, Australia, Nueva Zelanda, Europa, Norteamérica y Sudamérica.
- Se hará hincapié en especial en los asentamientos humanos y la exclusión (asentamientos de diversos tamaños, como las regiones metropolitanas, las ciudades de tamaño medio, los pequeños asentamientos, incluidos los asentamientos rurales, y situaciones concretas de los pueblos indígenas, tales como “en la reserva” o “de la reserva”).
- Se elaborarán dimensiones concretas de adecuación cultural cuando se aborde el derecho a la vivienda.
- Se analizarán los desalojos, en particular los desalojos debido al desarrollo, en el contexto de los pueblos indígenas.
- Se documentarán las prácticas idóneas e indebidas en relación con el derecho de los pueblos indígenas a una vivienda adecuada (las conclusiones de las investigaciones y su evaluación en el contexto local y nacional constituirán los parámetros de referencia de esta evaluación. Los principales documentos normativos y de información relativos al tema, tales como las observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Programa de Hábitat, el documento del programa de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos también proporcionarán un marco orientado a estos efectos).
- Se examinarán y analizarán los instrumentos internacionales y las normas conexas relativos a los pueblos indígenas, incluidas las mujeres indígenas, en particular por lo que respecta a su derecho a la vivienda. El examen debería incluir una evaluación de las posibles deficiencias y las esferas en las que pueden ser necesarios nuevos instrumentos.
- Se examinarán y analizarán las leyes nacionales existentes que promuevan y protejan el derecho de los pueblos indígenas a la vivienda, inclusive a la tierra y a la propiedad.
- Se determinará la existencia de discriminación en las leyes, las políticas y las prácticas contra los pueblos indígenas en general, y las mujeres indígenas en particular, respecto del acceso a la tierra, la vivienda, la propiedad y la herencia y su control.
- En el curso del estudio se compilarán los datos estadísticos desglosados disponibles sobre las poblaciones indígenas y se analizarán comparándolos con el resto de la población para obtener un cuadro general de la discriminación y la exclusión a las que se enfrentan los pueblos indígenas.
- Se analizarán otras iniciativas relativas a la erradicación de las prácticas discriminatorias contra los pueblos indígenas, en particular las mujeres, que afecten el reconocimiento y la realización de su derecho a la vivienda.
- Es importante vincular el derecho de los pueblos indígenas a la vivienda con la cuestión del derecho a la tierra. Esto es especialmente importante cuando las

tierras indígenas se nacionalizaron o expropiaron en nombre de intereses nacionales, que en muchos casos ha dado como resultado el desalojo forzoso y el desplazamiento de los pueblos indígenas, no sólo de sus tierras, sino también de sus viviendas. También es importante analizar la privatización y la nacionalización de tierras y sus efectos en el derecho a la vivienda.

### **III. Declaración de actividades de ONU-Hábitat que se subrayaron en el primer período de sesiones del Foro y que requieren la adopción de medidas por parte de organizaciones y organismos del sistema de las Naciones Unidas**

15. Como se explicó en las secciones I y II *supra*, ONU-Hábitat está abordando la mayoría de las cuestiones planteadas en el primer período de sesiones del Foro dentro de sus actividades generales encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los pobres, y de otros grupos vulnerables y desfavorecidos, incluidos los pueblos indígenas, mediante su iniciativa de investigación sobre el derecho de los pueblos indígenas a la vivienda, emprendida, conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en el marco del Programa de las Naciones Unidas sobre los derechos relacionados con la vivienda. Esta iniciativa se elaboró en respuesta al apartado a) del párrafo 3, de los apartados e) y h) del párrafo 25 del capítulo I del informe del Foro sobre su primer período de sesiones. El estudio también contribuirá a la labor de todo el sistema de las Naciones Unidas, tal como se define y solicita en los apartados a), b) y c) del párrafo 3 y los párrafos 8 y 24 del capítulo I del mismo informe, y de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 de la resolución 57/191 de la Asamblea General.

16. En cuanto a su contribución general, cabe señalar que ONU-Hábitat recalca la necesidad de desglosar los datos en su labor a fin de abordar de manera más efectiva las necesidades de los grupos vulnerables y desfavorecidos, incluidos los pueblos indígenas. De hecho, el proyecto actual de investigación sobre el derecho de los pueblos indígenas a la vivienda, y las actividades previstas de reunión de información y datos sobre la supervisión y evaluación de los progresos en el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, en particular la meta 11 relativa a los habitantes de tugurios, tienen como fin concreto el desglose de los datos.