



**General Assembly**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/10/7/Add.2  
24 February 2009

ENGLISH/SPANISH ONLY

---

HUMAN RIGHTS COUNCIL

Tenth session  
Agenda item 3

**PROMOTION AND PROTECTION OF ALL HUMAN RIGHTS, CIVIL,  
POLITICAL, ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS,  
INCLUDING THE RIGHT TO DEVELOPMENT**

**Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component  
of the right to an adequate standard of living, and on the right to  
non-discrimination in this context, Raquel Rolnik\***

**Addendum**

**FOLLOW-UP TO COUNTRY RECOMMENDATIONS:  
AFGHANISTAN, MEXICO, PERU AND ROMANIA**

---

\* The present document is being circulated in the language of submission only as it greatly exceeds the page limitations currently imposed by the relevant General Assembly resolutions.

## Summary

The present report is the first of a series of reports that the Special Rapporteur will present to the Human Rights Council to assess the status of implementation of recommendations elaborated by the former Special Rapporteur in the framework of the country missions he conducted.

This report focuses on four countries to which missions were conducted in 2002 and 2003: Afghanistan, Mexico, Peru and Romania. For each country, the Special Rapporteur presents a summary of any information received from the Government as well as of information received from United Nations entities and non-governmental organizations. At the end of each country section, the Special Rapporteur formulates some recommendations based on the analysis of the information received.

The Special Rapporteur concludes her report with general observations based on the trends she identified concerning the status of implementation of the recommendations that have been formulated by her predecessor. She notes that actors dealing with issues related to the right to adequate housing, including public officials and institutions, United Nations agencies and international organizations and donors, continue to work without applying a rights-based approach and ignoring the right to adequate housing in their activities, planning and programmes. Ignoring human rights entitlements is one factor that may partly explain the mixed results of many programmes and initiatives and impede efficient use of resources. The Special Rapporteur strongly encourages all those, whether at national or international level, involved in housing to seek appropriate training on human rights and the right to adequate housing.

## CONTENTS

	<i>Page</i>
Introduction .....	4
I. AFGHANISTAN .....	4
II. MEXICO .....	19
III. PERU .....	40
IV. ROMANIA .....	51
CONCLUSIONS .....	73

## Introduction

1. When taking her position, the new mandate holder, Ms. Raquel Rolnik, decided to build upon and continue the work of her predecessor, Mr. Miloon Kothari, by using the wealth of information and experience accumulated since the inception of the mandate.
2. In this context, the Special Rapporteur decided to assess the implementation of recommendations as a result of missions conducted by the mandate. This report represents the first of a series that will fulfil such a purpose and focuses on four countries in which missions were conducted in 2002 and 2003.
3. In order to review the implementation of the recommendations contained in mission reports, the Special Rapporteur requested information and comments from the concerned States, as well as United Nations agencies and civil society.
4. The Special Rapporteur wishes to express her gratitude to States and other actors that have contributed with information and comments to this report. She hopes that this exercise will also serve authorities, United Nations agencies and civil society to assess the progress that has been made in the field of the right to adequate housing in the concerned countries. The Special Rapporteur also hopes that these assessments, combined with the observations of treaty bodies and other review mechanisms such as the universal periodic review will provide useful indications on the implementation of human rights, including the right to adequate housing and on issues that need to be addressed further.

## I. AFGHANISTAN

5. The former mandate holder, Mr. Miloon Kothari, conducted a visit to Afghanistan from 31 August to 13 September 2003. The mission report was presented to the 60th session of the Commission on Human Rights in 2004 under document number E/CN.4/2004/48/Add.2.
6. The Special Rapporteur wishes to express her appreciation for the information that was provided to her by United Nations agencies and other actors. The Special Rapporteur also appreciates the efforts undertaken by the Afghan authorities in their attempts to provide comments on the status of the implementation of the recommendations by the former mandate holder. She regrets that the Afghan Government could not provide this information before the finalization of this report; she welcomes the continuation of the dialogue engaged with the authorities and the indications that the authorities will provide her with this information in the near future.
7. Recommendation: **“The Special Rapporteur strongly favours, as a matter of priority, support for the development of national legislation on housing and land rights, based on Afghanistan’s international human rights commitments, incorporating and codifying into one comprehensive source of customary law, civil law, religious law and State law”.**  
(Paragraph 35 of report E/CN.4/2004/48/Add.2)
8. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

9. Information provided by other sources states that National Urban Land Policy and related legislation have been prepared by the Ministry of Urban Development with the assistance of UN-HABITAT and other agencies. The policy calls for the regularization of all informal settlements and currently UN-HABITAT is assisting local governments to implement this policy.

10. The Government-approved Land Policy anticipates reform of legislation into a “Land Code”, which will also recognize customary law. The Afghanistan Constitution requires that all laws comply with the principles of Islam and with Afghanistan’s international human rights obligations.

11. There are a few advisors in key ministries, such as the Ministry of Agriculture, the Ministry of Justice or the Ministry of Rural Development, supporting the development of national legislation on housing and land rights. However, most advisors are technical specialists and are not necessarily fully aware of the applicable international human rights standards and international obligations of Afghanistan. At the same time, in order to achieve the Afghanistan Compact’s benchmark on Land Registration, reform of laws related to land rights is required. It is still unclear to what extent the consolidation of the various bodies of law will occur.

12. Recommendation: **“While the Ministry of Environment has the primary responsibility, the Special Rapporteur recommends that, given the interlinkages between the right to adequate housing and environmental concerns, the main ministries taking active responsibility for the improvement of adequate housing also adopt an environmental strategy in compliance with, inter alia, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the Convention on the Rights of the Child”.** (Paragraph 48)

13. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

14. Information provided by other sources states that the Afghanistan National Development Strategy (ANDS) was adopted in 2008. The ANDS is the Government’s plan to promote poverty reduction and private sector-led economic growth for Afghanistan. It contains detailed sector strategies, with time-bound goals and expected outcomes.

15. The ANDS is also the vehicle to implement the Afghanistan Compact benchmarks. Unfortunately, the ANDS generally frames human rights in civil and political rights terms and largely neglects economic, social and cultural rights. It fails to take into account a number of the Government’s obligations under various human rights treaties it has ratified. As the design stage is now complete, efforts will need to be made in its implementation to ensure that human rights obligations are integrated into policy, programmes and procedures across all the pillars, particularly the pillar addressing economic and social development.

16. Generally, the Environmental Sector Strategy completed within the ANDS process would guide and govern development of any line ministries environmental strategies. Environmental strategies are also to integrate a participatory approach to natural resource and environmental

management, and environmental decision-making is to be conducted as much as possible through community-based groups. Considerations such as additional pressure on housing and land due to influx of returning refugees, and protection of women's housing and land rights also have been integrated into the ANDS. The National Environmental Protection Agency is to provide overall guidance and coordination for these initiatives.

17. Recommendation: **“The Special Rapporteur recommends that a moratorium on all forced evictions be made until such time as clear, comprehensive national housing and land policy has been adopted and an effective judicial system to address disputes in this regard. Such a national policy should establish a clear division of responsibility as to decision-making and take into particular consideration the needs and rights of women and vulnerable groups, including returnees, internally displaced persons, the poor, persons with disabilities and minorities. The national housing and land policy will also have to establish the participatory consultation process to follow in cases of resettlement, land distribution, and where alternative housing, land and compensation will have to be allocated for those evicted, in accordance with the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and other relevant human rights instruments”.** (Paragraph 73)

18. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

19. Information provided by other sources states that while the Afghanistan Compact's human rights benchmark calls upon the government to establish procedures and codes of conduct to end illegal “expropriations”, no moratorium was enacted. Reports of forced evictions continue to be received by international organizations. Unfortunately, none of these organizations have been systematically tracking and analyzing these events.

20. The Special Rapporteur welcomes the elaboration of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Shelter Guidelines for 2003 aimed to assist sub- and field offices to implement shelter assistance in a coordinated manner.

21. Recommendation: **“The Special Rapporteur would, however, recommend that more emphasis be given to long-term infrastructure planning and development and access to essential services, other than water provision, which would necessitate increased involvement by the Government and organizations such as the United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) and the United Nations Development Programme (UNDP). This is particularly important given the foreseen decrease of assistance by key actors such as UNHCR and the World Food Programme (WFP) in the near future”.** (Paragraph 78)

22. The Special Rapporteur regrets that no information from the Government was received and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

23. Information provided by other sources states that one of the goals for the ANDS between 2008 and 2013 is to strengthen delivery of services. Under the ANDS, a number of

sector strategies also have been designed to improve long-term infrastructure planning and development as well as access to essential services (for example, sector strategies for Urban Development, Governance and Public Administration Reforms and Human Rights, Education, and Health and Nutrition).

24. The Joint Coordination Management Body (JCMB) was set up to monitor and facilitate progress towards achieving the benchmarks of the Afghanistan Compact. It is jointly chaired by the Government of Afghanistan and UNAMA and meets quarterly. With the launch of the ANDS, the JCMB was also given the task to oversee its implementation.

25. The information received indicates that UNDP provides significant support at the central level to help the Government of Afghanistan develop its capacity to deliver essential services. In addition, given the expanding humanitarian needs in Afghanistan due to drought, food shortages and the intensifying conflict coupled with global food and economic crises, UNHCR and WFP have remained deeply engaged in the country.

26. Recommendation: **“There is an urgent need to strengthen the operational capacity of the Ministry of Women’s Affairs and the United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), which should be combined with the development by the Government and the international community as a whole of a joint comprehensive approach to ensure the rights and needs of women with respect to housing and land. Again, positive examples could be the establishment of women’s shuras and the creation of Women’s Development Centres, but these initiatives remain sporadic and a more holistic approach is called for. In this context, the Special Rapporteur recommends the Government to take guidance from his study on women and adequate housing presented to the Commission on Human Rights in 2003 (E/CN.4/2003/55), and the framework which the Special Rapporteur is currently developing related to adequate housing and violence against women”.** (Paragraphs 83-84)

27. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

28. Information provided by other sources states that the issue of discrimination against women in relation to property rights has been addressed in two policy documents, the national land policy and the National Action Plan for the Women of Afghanistan (NAPWA). Unfortunately, it seems that these documents do not fully address the multiple dimensions of the problems women face in relation to housing and land. Furthermore, no information is available regarding the current engagement of the Ministry of Women's Affairs on housing, land and property rights.

29. It is also reported that under the National Solidarity Programme, Community Development Councils covering all the provinces of the country have been established. Half of these Councils represent women.

30. Recommendation: **“Increased coordination could be achieved through a joint United Nations Housing and Land Task Force, at the national level, which has been established on the provincial level with positive results. Attention should be given to the**

**right to adequate housing and related rights within the framework of the Common Country Assessment and the development of the United Nations Development Assistance Framework (UNDAF) for the next five years".** (Paragraph 91)

31. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

32. Information provided by other sources states that while there were attempts in 2007 no national joint United Nations Housing and Land Task Force has yet been established.

33. It is further reported that the 2006-2008 UNDAF was implemented by a number of agencies but not in a coordinated manner, because no monitoring system was put into place and also because the UNDAF was elaborated without taking into consideration the insurgency factor. The Afghanistan United Nations Country Team (UNCT) commenced its preparation of the 2010-2013 UNDAF in July 2008 after the launch, a month before, of the Afghanistan National Development Strategy (ANDS) which served also as Common Country Assessment (CCA). The full draft of the UNDAF is expected to be finalized by March 2009. The design process is taking into account a human rights based approach, and three priority areas have been identified: fostering good governance, peace and stability; sustainable livelihoods for women and men - agriculture, food security and income generation; and basic social services - education and health. It is further reported that while the UNDAF is still in the design stage, early drafts focus on dispute resolution in relation to use of natural resources. Unfortunately, and despite their importance, it seems that housing and property rights have not been considered priorities for the UNDAF. Only judicial dispute resolution for land and property will be addressed by the UNDAF through its focus on justice structures.

34. Recommendation: **"While the international community, including the United Nations, has a vital role to play, civil society, including national and local non-governmental organizations, can contribute more actively to foster a human rights environment. Human rights education, particularly on women's rights and on the range of economic, social and cultural rights, is of primary importance".** (Paragraph 94)

35. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

36. Information provided by other sources states that as part of the ANDS implementation process, most provinces have adopted a Provincial Development Plan (PDP), which in principle would work towards meeting the ANDS' objectives. For the most part, the PDPs are focused on infrastructural needs and very little attention has been paid to human rights, particularly economic, cultural and social rights. To examine the relevance of human rights to poverty reduction efforts, the UNAMA/OHCHR pilot project for two provinces, supported by the UN Action 2 Global Secretariat, has focused on the human rights dimension of poverty and how the implementation of the ANDS could be used to enhance human rights outcomes. Through the human rights based approach (HRBA) to capacity building activities, interest has been catalyzed among all participating provincial development partners (provincial government, the human rights commission, civil society, international development actors) particularly on the



instrumental value of HRBA in achieving sustainable development, improving aid coordination and effectiveness and mobilizing adequate resources for provinces whose aid is not predicated on the security situation.

37. The Special Rapporteur was informed that the space in which civil society organizations can contribute actively to foster a human rights environment is increasingly small. While there is an active civil society at the national level, threats, intimidations, arbitrary detentions and killings have allegedly occurred increasingly over the past few years. Hostility towards human rights as “Western” imported concepts, contrary to Islam and customary practices, is widely promoted by those who seek to retain power and others, further hampering civil society’s ability to promote human rights. A number of organizations at the provincial and national level, however, do endeavor to educate and raise awareness about human rights. Women’s organizations, in particular, focus on human rights education. It is stated that the quality of these efforts as well as their focus and knowledge about housing, land and property rights, however, are not fully satisfactory and better monitoring and evaluation is needed. OHCHR-funded projects have also worked to support these initiatives.

38. Recommendation: **“The existing obstacles against the implementation of the right to adequate housing and land are of enormous proportions and facing the challenge will necessitate joint efforts by not only the Transitional Government but also national non-governmental actors and the international community alike. In the attempts to ensure and improve the security situation across Afghanistan, the non-implementation of land and housing rights, such as forced evictions and land occupation, as a potential reason for prevailing and future insecurity, must be recognized. The main challenge will be to elaborate a conscious combination of the humanitarian, the human rights and the sustainable development approach. Towards this end, the international community needs to direct financial and technical assistance”.** (Paragraph 96)

39. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

40. Information provided by other sources states that while the non-implementation of land and housing rights has been viewed as an obstacle to economic development, it has not necessarily been widely viewed as a potential reason for prevailing and future insecurity. At the same time, synergies between humanitarian, human rights and sustainable development approaches have not been clearly identified, including in the ANDS, which emphasizes civil and political rights.

41. While occupation of urban land by returnees continues, regularization of occupation is considered by some agencies as a way to provide access to land for poor returnees.

42. Recommendation: **“The Special Rapporteur, therefore, strongly argues for the adoption of an indivisibility approach with respect to the right to adequate housing and other related rights to his mandate, including the right to land, the right to health, the right to food, the right to security of the person and the home, and freedom of movement”.** (Paragraph 97)

43. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

44. Information provided by other sources states that such an approach has not been adopted. The right to adequate housing does not have a high profile in key strategic policy documents, like the Afghanistan Compact and ANDS. Land rights, or rather the mechanisms to manage land rights, have been focused upon. While non-discrimination, social inclusion, and adequate provision of essential services are highlighted in these documents, housing is not a focus. In addition, the issue of landlessness also is not adequately profiled, in a society and economy that is largely based on the ability to control tenure over land. Reportedly, some NGOs, led by the Norwegian Refugee Council (NRC), along with UNHCR, have convened a conference on landlessness and housing and land rights related to refugees and IDPs in late November 2008 to attempt to draw more attention to this issue.

45. Recommendation: **“The Special Rapporteur also recommends that mapping the housing needs of the country and interpreting the data from a human rights perspective would be a first step towards progressive realization of the right to adequate housing”**.  
(Paragraph 97 (a))

46. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

47. Information provided by other sources states that no consistent mapping of housing needs has not been undertaken in Afghanistan.

48. While taking various forms throughout the country, informality of land and housing remains an important issue. For instance, the World Bank estimated that 69 percent of all Kabul’s residential areas, providing shelter to about 80% of its population, is informal and lacks municipal acceptance.<sup>1</sup>

49. In some cases, sustainable solution to the problem of informality in urban settlements and tenure insecurity was found. For instance, in one neighbourhood of Jalalabad, after residents were able to prevent eviction and bulldozing of their houses, the municipality, in consultation with the Ministry of Urban Development and the local community, decided to implement a land titling programme leading to secure ownership of small plots of land for urban residents.<sup>2</sup>

50. The Afghanistan Independent Human Rights Commission (AIHRC) has stated that for IDPs and refugees, housing needs are one of the main obstacles to return. The survey carried out by the Commission indicates that over a half of IDPs explained that the main cause of their

---

<sup>1</sup> World Bank, Kabul Urban Policy Notes Series n°2, 2006.

<sup>2</sup> Jo Beall and Stefan Schütte, Urban Livelihoods in Afghanistan, Afghanistan Research and Evaluation Unit (AREU), August 2006.

current displacement was the lack of housing and lack of land. Moreover, the lack of housing and land was given as the main reasons by over 75% of returnees as why they were compelled to leave their places of origin after return.<sup>3</sup> Reportedly, the return of 5 million refugees with a majority of them opting to settle down in urban areas has resulted in the expansion of urban settlements and the inability of local authorities to provide services. UN-HABITAT is currently assisting the Municipalities of Kandahar and Jalalabad to map informal settlements in order to regularize them and provide them with security of tenure.

51. It is reported that the Government has declared that there are a range of obstacles to implementing the 2006 Regulation on Distribution of Residential Plots to Homeless and Teachers, including the difficulties in obtaining official statistics on homeless, forced evictions, and demolition of houses in addition to the lack of mapping of households and land survey.

52. Recommendation: **“The Special Rapporteur also recommends the development of a comprehensive national housing and land policy, establishing a clear division of responsibility within the Government and institutions as to decision-making and taking into particular consideration the needs and rights of women and vulnerable groups, including returnees, Internally Displaced Persons (IDPs), the poor, persons with disabilities and minorities. A national housing and land policy will also have to establish a participatory consultation process to follow in cases of resettlement, property, housing and land restitution, land distribution and alternative housing and land for those made homeless and landless”.** (Paragraph 97 (b))

53. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the state Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

54. In addition to comments provided for other recommendations, information provided by other sources states that a national land policy has been approved by both the Cabinet and the President in late 2007. It has not been closely analyzed for its compliance with the ICESCR and other international human rights instruments. It does establish as a guiding principle that no person or group should be blocked from owning property, that land ownership and user rights should be distributed to promote social harmony, and that disputes and distribution should be handled with the involvement of the affect communities. It also addresses the rights of women and states that the policy is to protect and respect the equal rights of women in relation to land.

55. Recommendation d: **“Whether in elaborating housing policies and programmes or adopting specific legislation, particular attention must be given to the need to address - as a matter of priority - the situation of women, including the need of protection of households headed by women and vulnerable women in poor housing and living conditions, Internally Displaced Persons (IDPs), nomads, minorities and the poorest and most needy segment of the population, and ensure their participation in the development of policies and programmes”.** (Paragraph 97 (c))

---

<sup>3</sup> Afghanistan Independent Human Rights Commission, Economic and Social Rights in Afghanistan II, August 2007, pp. 23-24.

56. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government authorities and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

57. Information received by other sources indicates that housing policies, programmes and specific legislation seem not having addressed enough the specific needs of the mentioned groups.

58. Recommendation: **“Strengthening the Ministry of Women’s Affairs and enhancing the present limited capacity of UNIFEM is necessary in order to develop a joint comprehensive approach, including the Government and the international community as a whole, to ensure the rights and needs of women with respect to housing and land”**. (Paragraph 97 (d))

59. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government authorities and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

60. Information provided by other sources states that while the Ministry of Women’s Affairs (MOWA) does not run a program on housing and land, it provides legal support for women requesting MOWA support in connection with issues related to land ownership or inheritance. This support ranges from legal advice, follow up of cases in courts, and accompanying women to hearings.

61. Recommendation: **“Particularly at the provincial level, comprehensive regional, rural and urban, development plans need to be elaborated, with the involvement of the Ministry of Urban Development and Housing and the Ministry of Rural Rehabilitation and Development, based on a national housing and land policy, taking into particular consideration the need to include special provisions in the above plans to address issues such as land distribution to the homeless and low-cost housing for the poorest segments of society”**. (Paragraph 97 (e))

62. The Special Rapporteur regrets that no specific comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

63. The information provided by national authorities for the 2<sup>nd</sup> periodic review of the CESCR states that among the estimated total population of 24.1 million, around 18.5 million people live in rural areas. Access to land is important for human equity and landlessness is a main factor of poverty in Afghanistan. Problems related to land include land disputes, improper land allocation, land grabbing, adjudication, lack of a clear land tenure and registration system, informal market transactions, and inefficient inequitable use of land for social and productive purposes. Poor households are generally the first to lose from the lack of a clear land management system.

64. As stated above (para. 31), information provided by other sources states that most provinces have developed a “Provincial Development Plan” (PDP) as part of the ANDS consultation process. These PDPs were not based on the national housing and land policy. Reports vary as to how consultative the development of ANDS was, particularly with regard to the provincial and districts levels. In this regard, it has been alleged that the figures on the

number of women included in the consultations were inflated. Most PDPs tend to be a list of infrastructure projects and are not yet linked to national level strategies. For example, in the case of Bamyan, there are a list of housing projects identified as a priority (e.g. for civil servants or for returnees/refugees), but there is no discussion of the housing deficit nor the national legal or policy framework. The PDPs have not been assessed for compliance with relative standards or to determine if they take into account issues such as landlessness, homelessness, etc.

65. Recommendation: **“It is recommended that the Transitional Government, together with the UNAMA, should take the lead in developing appropriate monitoring mechanisms for the implementation of the right to adequate housing, such as through strengthening the capacities of AIHRC and the establishment of an inter-ministerial housing and land rights committee with involvement of relevant ministries, local authorities, United Nations programmes and agencies and civil society. Steps should be taken, including by the international community, to ensure the establishment of the inter-ministerial land commission proposed by the Ministry of Refugees and Repatriation to examine the possibility of distributing land to returnees”.** (Paragraph 97 (f))

66. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

67. Information provided by other sources states that the Government has established an inter-ministerial working group on land issues in 2007. Reportedly, it seems to have evolved into the ANDS working group on land registration. Initiatives to strengthen AIHRC’s capacity on housing and land rights by UNAMA/OHCHR had to be postponed due to resource constraints. A land allocation scheme for returnees and IDPs was established in 2007 in cooperation with UNHCR. It had to be reformulated due to significant issues with the selection of land for allocation, and the transparency of the process of beneficiary selection. Reportedly, UN-HABITAT is currently assisting the Government to review the policy for the resettlement of returnees since it does not address some of the needs of the returnees.

68. Recommendation: **“Increased coordination within the international community could be achieved through a joint United Nations housing and land task force, at the national level, as has been established on the provincial level with positive results. Within the framework of the Common Country Assessment to be undertaken United Nations agencies and programmes, which will lead to a United Nations Development Assistance Framework for the next five years, due attention should be given to the right to adequate housing, and related rights addressed in this report”.** (Paragraph 97 (g))

69. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

70. As stated above, information provided by other sources states that reportedly no national joint United Nations Housing and Land Task Force was established.

71. Recommendation: **“The Special Rapporteur urges further integration of human rights perspectives into national and sectoral policies, housing programmes and rehabilitation**

**initiatives, including through the National Solidarity Programme, with a particular focus on the development and participation of women's shuras, and the Provincial Reconstruction Teams".** (Paragraph 97 (h))

72. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

73. Information provided by other sources states that Women's shura's of the National Solidarity Programme have been established country wide and human rights perspective is incorporated in the empowerment process.

74. Recommendation: **"The Special Rapporteur recommends the development of a national legislation on housing and land rights, incorporating and codifying into one comprehensive source, customary law, civil law, religious law and State law, including women's right to inheritance of housing and land, and in compliance with international human rights treaties ratified by Afghanistan. This is of particular importance since the recently adopted Constitution, while recognizing the need for compliance with international human rights instruments, does not explicitly guarantee the respect of the right to adequate housing and related rights".** (Paragraph 97 (i))

75. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

76. The information provided by national authorities for the 2nd periodic review of the CESCR states that community-based dispute resolutions are still common in Afghanistan in which disputes over inheritance are brought to Shura/Jirgas, not to the courts, for example. In such cases, customary practice sometimes prevails over the state law. Although existing Civil Code articles provides for inheritance: two-third of inherited properties are allocated to the sons, and one-third to the daughters, shura does not enforce the state law but often enforce community customs to solve disputes.

77. As stated above, information provided by other sources states that reportedly little has been done to incorporate the right to adequate housing and on women's right to inheritance of housing and land in national legislations. The law on land rights is currently based on the Shari'a and Quoran and reportedly MOWA is not inclined to make any amendment to it.

78. In 2006 and 2007, the Afghanistan Independent Human Rights Commission carried out interviews which pointed out a number of issues related to the right to adequate housing in Afghanistan, including habitability, security of tenure, affordability and access to basic services especially water.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Afghanistan Independent Human Rights Commission, Economic and Social Rights in Afghanistan, May 2006 and Economic and Social Rights in Afghanistan II, August 2007.

79. Recommendation: **“The Special Property Disputes Resolution Court should be given appropriate resources, particularly with regard to its capacity to consider complaints from provincial areas. Especially in the provincial areas, the issue of access to courts, particularly for women, and corruption within the judicial system need to be addressed”.** (Paragraph 97 (j))

80. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

81. Issues related to land disputes and housing were highlighted by the Independent expert on Afghanistan<sup>5</sup> and a recommendation on the Special Property Disputes Resolution Court was also issued by him.<sup>6</sup>

82. Information provided by other sources states that the Special Property Disputes Resolution Court was authorized to consider complaints from provincial areas. Yet in 2007, a Presidential Decree devolved these types of complaints to provincial courts and the Special Property Disputes Resolution Court effectively dissolved. Prior to this decree, the Court was relatively ineffective, largely due to lack of resources and insufficient political support for enforcement. Access to courts, particularly for women, still remains a problem. The advent of the National Justice Sector Strategy (NJSS) and National Justice Programme (NJP), which touch on issues related to adjudication of housing, land and property disputes at various points, and a stronger coordination mechanism is expected to help address this issue.

83. Recommendation: **“A moratorium on all forced evictions should be made until a national housing and land policy has been adopted and an effective judicial system to address disputes in this regard is in place. The Special Rapporteur also recommends that the potential role of an enhanced International Security Assistance Force (ISAF) force in the transitional period be explored, to include the protection of those potentially threatened by forced evictions”.** (Paragraph 97 (k))

84. The Special Rapporteur regrets that no specific comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

85. The information provided by national authorities for the 2nd periodic review of the CESCR states that in urban areas, land prices are increasing dramatically while powerful individuals are seizing land in an improper way, such as the case in Shirpur village in the area of Wazir Akbar Khan in Kabul where poor residents were evicted and their houses were destructed by the police force. To investigate the case, the President issued Presidential Order no. 3861

---

<sup>5</sup> See for instance, Report A/59/370, paras. 73-78.

<sup>6</sup> E/CN.4/2005/122, para. 71.

in 2003, establishing an Independent Investigative Commission. Later the Kabul Chief of Police was dismissed but others still remain in power and victims of forced eviction received neither compensations nor alternative accommodations.

86. As stated above, information provided by other sources states that no moratorium was enacted. International non-government organizations state that violence and internal conflict continues to be a source of forced evictions and internal displacements.

87. The World Bank states that “the potential for significant conflict over property, particularly during a regularization policy, remains mainly due to the chronic insecurity of tenure and corresponding fear of bulldozing endured by Kabul’s informal settlers.” In this context, a “pro-poor strategy” and proceeding to regularization is said to be an efficient solution to the problem.<sup>7</sup>

88. Recommendation: **“In the context of the consistent pattern of forced evictions and land grabbing across the country, the Special Rapporteur recommends the Transitional Government and relevant actors from the international community, to contribute to the removal of the climate of impunity that currently exists for those who are responsible for such acts. The Special Rapporteur urges an intensification of investigations into such human rights violations and, when appropriate, prosecution of those actors, including commanders and other members of the security establishment”.** (Paragraph 97 (l))

89. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

90. Information provided by other sources states that due to the current situation, the state has been unable to control land grabbing.

91. Moreover, it is reported that the culture of impunity remains pervasive throughout the country. Attempts to combat past and current impunity have generally been thwarted and the 3-year *Action Plan on Peace, Reconciliation and Justice*, launched by President Karzai in 2006, could not move forward. Forcible evictions and usurpation of housing, land and property continue relatively unchallenged. The Afghanistan Compact’s human rights benchmark called for these illegal usurpations and illegal expropriations to be prevented and addressed, but little to no progress has been made in this area. Concurrently, the Attorney General has generally not prosecuted such acts, which are instead left to the communities to attempt to resolve. Corruption and abuse of power, which also has implications for other human rights and is a fact in landlessness, also remains relatively unchecked.

92. Recommendation: **“In all matters of housing and land, including in cases of land distribution and prevention of illegal land occupation and forced evictions, adequate legislation needs to be complemented by measures to ensure effective implementation”.** (Paragraph 97 (m))

---

<sup>7</sup> World Bank, Kabul Urban Policy Notes Series n. 6.



93. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

94. As stated above, information provided by other sources states that implementation of current legislation remains a matter of concern.

95. Recommendation: **The Special Rapporteur recommends that the main ministries taking active responsibility for the improvement of access to adequate housing also adopt an environmental strategy in order to ensure that the right to adequate housing entails the right to live in a safe environment. The Special Rapporteur urges the Government to take into account the contents of general comment No. 15 on the right to water, giving particular attention to the individuals, most often women and children, and communities living in extreme poverty**". (Paragraph 97 (n))

96. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

97. Related information can be found in paragraphs 9 to 12.

98. Recommendation: **"There is a need to strengthen human rights education in the country, including of State actors and the judiciary, particularly on economic, social and cultural rights and women's rights, such as through participation in community forums, other local institutions and through radio broadcasts. All relevant actors, including the Transitional Government, AIHRC and civil society organizations need to intensify awareness-raising efforts and training programmes, towards this end. A particularly useful model which could be considered for cities and provinces of Afghanistan is the "Human Rights Cities" initiative developed by the People's Movement for Human Rights Education (PDHRE) and currently being jointly coordinated by PDHRE and UNDP"**. (Paragraph 97 (o))

99. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

100. Information provided by other sources states that a number of initiatives have been carried out since the visit of the Special Rapporteur. Regional offices of the Afghanistan Independent Human Rights Commission (AIHRC) regularly provide human rights education to schools, though in some areas they have restricted access due to security and community or local government hostility to the AIHRC and human rights in general.

101. Recommendation: **"Given the decades of conflict, Afghanistan has not been able to fulfil its reporting obligations under ratified human rights treaties. To enhance the country's integration in the human rights system, the Special Rapporteur recommends that the Transitional Government consider planning for the submission of such reports. From his experiences during a mission in a post-conflict situation, the Special Rapporteur**

**believes that special procedures of the Commission on Human Rights can play an important role in addressing the human rights situation in the country and recommends that Afghanistan issue a standing invitation to such procedures”.** (Paragraph 97 (p))

102. The Special Rapporteur regrets that no comments on this recommendation were received from the Government and welcomes the indications that information will be provided in the near future.

103. Information provided by other sources states that following a request from the Afghan Government, OHCHR conducted a workshop on reporting for the ICCPR in February 2004. In response, the Afghan Cabinet made the commitment to produce six overdue reports over six years. A project was developed between the Ministry for Foreign Affairs and UNDP, with technical assistance from OHCHR, to produce these six reports as well as to build sustainable reporting capacity. The project, funded by the Canadian International Development Agency, included the placement of an international technical advisor (ITA) on reporting in the MFA for the 15 months of the project.

104. The project was launched in November 2005 but faced some difficulties in meeting its objectives within the original time period and was extended to March 2008. The project successfully produced a Common Core Document for submission to the United Nations treaty bodies at the end of 2007 and submitted its ICESCR country report in early 2008. In May 2008, the Steering Committee on the CRC Reporting Process held its first meeting. With primary support from UNICEF, MFA again leads the coordination for the preparation of its treaty report on the CRC, which is due to be completed in March 2009. The components of the CRC reporting process include producing the initial report on CRC, establishing the CRC reporting mechanism, encouraging and facilitating popular participation and public scrutiny of Government policies, as well as raising awareness and understanding of the CRC in all sectors of society, especially among children. The Government plans to report on the ICCPR next, and eventually on CEDAW (with the support from UNIFEM).

105. Currently, there are efforts to establish a Human Rights Support Unit within the Ministry of Justice, which is tasked to assist the Government in the implementation of, and reporting on, actions taken by various ministries to meet Afghanistan’s human rights treaty obligations in line with the Afghanistan Compact - the framework for international cooperation with Afghanistan following the conclusion of the Bonn Agreement.

### **General observations**

**106. The SR regrets that very little information has been received from civil society organizations regarding the implementation of the recommendations and the status of the right to adequate housing.**

**107. The Special Rapporteur commends the efforts that have been made by the authorities and international governmental and non-governmental organizations working in particularly difficult conditions to address issues linked with the right to adequate housing. Much still remains to be done by State authorities particularly on the integration of the elements of the right to adequate housing in legislation, policies and programs.**

108. **It is important that the efforts aiming at the improvement of legislation, including the National Land Policy, fully integrate human rights and the right to adequate housing.**

109. **In view of the importance of the role of the international community in Afghanistan, it is crucial that United Nations activity and various programs and frameworks, including UNDAF, fully integrate a human-rights based approach and take into account economic, social and cultural rights, including the right to adequate housing.<sup>8</sup> The international community and its aid should not neglect ESCR issues that play and will continue playing a crucial role in the country's situation. All actors engaged in the country's reconstruction and development need to adopt a coordinated approach and fully integrate human rights in their operations.**

110. **Particular efforts still need to be devoted to the issues faced by women in regard to housing and land. It is important that policies and programs, as well as any legal decision, including traditional ways of dispute resolution, take into account relevant international standards and gender equality.**

111. **Given the information received, the SR is of the view that the issue of restitution of land and property to returnees is a major challenge for Afghanistan and therefore needs for greater attention from State authorities and the international community. In this regards it is essential that measures taken be based on human rights standards, and a policies should be human rights based.**

112. **Issues faced by IDPs and returnees need to be addressed carefully in order to prevent future sources of conflict. The international community and the United Nations should pay particular attention to living conditions and adequate housing in rural areas.**

## II. MEXICO

113. El anterior Relator Especial, el Sr. Miloon Kothari, realizó una visita a México del 4 al 15 de marzo de 2002. El informe de dicha misión fue presentado a la 59ª sesión de la Comisión de Derechos Humanos en 2003 bajo el número de documento E/CN.4/2003/5/Add.3.

114. La Relatora Especial desea agradecer al Gobierno la información enviada que permitió clarificar el estado de avance en la implementación de las recomendaciones hechas en el informe de la misión. La Relatora Especial desea igualmente dar las gracias a otros actores que enviaron información, incluyendo la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en México, agencias de la ONU, organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes.

115. A continuación se encuentra una síntesis de la información proporcionada por las diferentes fuentes.

116. **Recomendación: “El Relator Especial recomienda que la Comisión [de Vivienda del Congreso] incorpore en su proyecto de ley de vivienda las obligaciones internacionales**

---

<sup>8</sup> The importance of issues related to housing and land was also highlighted by the Independent expert on Afghanistan in his recommendation included in report E/CN.4/2005/122 (para. 72).

**contraídas por México en relación con el derecho a una vivienda adecuada y otros derechos humanos pertinentes. Tal vez sea necesario elaborar otros proyectos de documento para complementar la ley propuesta, en particular en relación con la seguridad jurídica de la tenencia de las viviendas y las tierras, las viviendas construidas por el propio interesado y las medidas contra los desalojos y los desplazamientos forzosos”.** (Párrafo 18 del informe E/CN.4/2003/5/Add.3.)

117. El Gobierno ha informado que en 2006 el Congreso mexicano aprobó una nueva Ley en materia de vivienda, cuyo objetivo es mejorar el marco jurídico federal que garantice la protección del derecho a una vivienda digna y adecuada en el país. Dicha ley es el resultado de la participación y de la consulta activa de los principales actores del quehacer habitacional en el país y es congruente con la incorporación del derecho a la vivienda digna y decorosa en la Constitución desde 1983.

118. La nueva Ley concibe a la vivienda no sólo como un satisfactor básico de los ciudadanos que garantice la protección jurídica para que cualquier mexicano acceda a una vivienda digna y decorosa, sino como un factor para la ordenación de los asentamientos humanos que reconoce un Sistema Nacional de Vivienda, como el mecanismo permanente de coordinación y concertación entre los sectores público, social y privado. Además incorpora criterios para asegurar el destino de los subsidios para la vivienda con sustento en los principios de atención a la población en situación de pobreza y de apoyo a la producción social de vivienda, dando preferencia a las familias con los más bajos ingresos. La nueva ley reconoce los procesos de producción social de vivienda y garantiza el apoyo a la vivienda de las comunidades rurales e indígenas. También establece, en su Artículo 2, la definición de vivienda digna y decorosa, integrando entre otros componentes como habitabilidad, salubridad, servicios básicos y seguridad jurídica en cuanto a su propiedad, criterios para la prevención de desastres, etc.

119. Asimismo, el objetivo de la ley es fijar las líneas generales de la política nacional de la vivienda, así como fijar las competencias y facultades de los organismos responsables y el sistema de coordinación entre ellos. Crea la Comisión Nacional de la Vivienda como órgano rector de la política de vivienda y el Consejo Nacional de Vivienda como un órgano asesor y consultivo del Poder Ejecutivo Federal.

120. Según otras fuentes si bien la Ley ha sido un avance en términos de reconocimiento del derecho a la vivienda, esta no incluye características de la vivienda adecuada los factores de asequibilidad y la adecuación cultural. Asimismo, la Ley no aborda el tema de los desalojos de vivienda, dejando que este tema sea regulado por los códigos civiles y de procedimientos civiles de cada entidad federativa. Algunas fuentes plantearon que esto representa un problema debido a que no todos los códigos están armonizados con la Observación General número 7 del Comité DESC. Se ha señalado que aunque la Ley fue un paso importante en el reconocimiento del derecho a una vivienda adecuada, sus disposiciones son muy generales y abstractas, por lo que se requiere de un reglamento que ayude a su implementación efectiva. Según la información recibida, el tema de la producción social de la vivienda no ha tenido aún un impacto en la práctica.

121. **Recomendación: “El Relator Especial insta a todos los organismos gubernamentales que participan en la Comisión Intersecretarial a que hagan un seguimiento de sus recomendaciones y las apliquen. También alienta a la Comisión Intersecretarial a que**

**asegure la participación de la Secretaría de Hacienda, que es el proveedor clave de los recursos necesarios para los programas de vivienda social y la reforma de las leyes y los reglamentos relativos a las instituciones bancarias. Además, recomienda al ACNUDH [Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos], en particular su oficina recientemente creada en México, que siga atentamente y estudie la experiencia de la Comisión Intersecretarial, con miras a dar difusión a sus buenas prácticas”.** (Párrafo 20)

122. El Gobierno menciona que la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en materia de Derechos Humanos fue sustituida en 2003 por la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos (CPGMDH) en la que la Secretaría de Gobernación asume la Presidencia y la Secretaría de Relaciones Exteriores la Vicepresidencia. Su objeto es coordinar las acciones que llevan a cabo, a nivel nacional e internacional, las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de política de derechos humanos, con el fin de fortalecer la promoción y defensa de estos derechos, así como establecer un mecanismo de diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno Federal. Participan 37 Secretarías de Estado y entidades de la Administración Pública Federal, entre las que se encuentra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional de Vivienda, y 110 organizaciones de la sociedad civil.

123. Dentro de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI, anteriormente CONAFOVI) opera el Consejo Nacional de Vivienda, que es la instancia de consulta y asesoría del Ejecutivo Federal en materia de vivienda del país y constituye un espacio de participación ciudadana.

124. Según otras fuentes, con el cambio de sexenio la CPGMDH dejó de reunirse regularmente y varias organizaciones de la sociedad civil dejaron de participar en este espacio. Desde la entrada del nuevo Secretario de Gobernación, la CPGMDH empezó a reunirse otra vez de manera más regular o. Aunque dentro de la CPGMDH exista una Subcomisión relativa al derecho a la vivienda, este órgano no ha tendido actividad, lo que ha considerablemente limitado la labor de la CPGMDH acerca de este derecho. En el segundo semestre de 2008 se aprobó el nuevo Programa Nacional de Derechos Humanos cuya vigencia será hasta el 2012.

125. Recomendación: **“El Relator Especial recomienda que se reoriente la política nacional de vivienda para atender las necesidades de los pobres, que constituyen la mayoría de la población, haciendo más hincapié en los aspectos sociales de la vivienda y considerando menos a la vivienda como un sector económico”.** (Párrafo 26)

126. El Gobierno señala que el 4º Objetivo Estratégico del Programa Nacional de Vivienda 2007-2012, es atender a la población vulnerable y garantizar su derecho a disfrutar de una vivienda, que establece: “Consolidar una política de apoyos del Gobierno Federal que facilite a la población de menores ingresos acceder al financiamiento de vivienda, y que fomente el desarrollo habitacional sustentable.”

127. Se menciona el Programa “Hábitat”, que enfrenta los desafíos de la pobreza urbana mediante la instrumentación de acciones que combinan, entre otros aspectos, el mejoramiento de la infraestructura básica y el equipamiento de las zonas urbanas marginadas, así como el desarrollo comunitario y acciones que favorecen la prestación de servicios en esos mismos ámbitos. Dicho Programa tiene por objeto contribuir a la integración social y urbana de los

habitantes de las zonas urbanas marginadas con alta concentración de hogares en situación de pobreza. Hábitat comprende tres modalidades, que agrupan las líneas de acción, para atender los requerimientos y necesidades de desarrollo social y urbano de las ciudades y zonas metropolitanas del país: (i) desarrollo social y comunitario; (ii) mejoramiento del entorno urbano; y (iii) promoción del desarrollo urbano.

128. Asimismo, la atención a las familias más pobres se ha incrementado en los últimos años a través de la ampliación de los recursos para programas de subsidios: a) “Tu Casa”, del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) y b) “Esta es tu casa”, que opera la CONAVI. Entre ambos programas se benefició a 298,093 familias en 2007 y a 435,871 familias en el cierre preliminar de 2008, mediante una mayor diversidad de modalidades de apoyo al ofrecer subsidios para: vivienda rural, compra de un lote con servicios, adquisición de viviendas nuevas o usadas, así como para mejorar o auto-producir vivienda, todo ello en beneficio de la población de menores ingresos, es decir aquella por debajo de cuatro salarios mínimos tanto asalariada como no asalariada.

129. El Gobierno señala además que el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 contempla un rubro específico en materia de derecho a la vivienda que incluye entre sus diversas líneas de acción: (i) consolidar los programas de subsidio a la vivienda para dar acceso a la población de menores ingresos, y (ii) apoyar opciones de financiamiento a la autoproducción y producción social de vivienda, especialmente rural. Aunado a éstos, el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: Hacia un Desarrollo Habitacional Sustentable incluye también la estrategia de fortalecer el ahorro y la capacidad de compra de la población de menores ingresos, para la adquisición de vivienda nueva, seminueva o usada, y estimular el desarrollo de una oferta de vivienda a precios accesibles.

130. En 2006, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, observó con preocupación que los programas de vivienda existentes no respondían adecuadamente a las necesidades de vivienda de los pobres y reiteró su preocupación por la falta de información estadística en el informe del Estado Parte relativa al número de desalojos forzosos y de personas sin vivienda en el país.<sup>9</sup>

131. Según información recibida de otras fuentes una de las observaciones centrales hechas por el Relator en su visita fue que la política de Vivienda del Estado se enfocaba en financiar vivienda para los trabajadores que ganaran más de 5 salarios mínimos al mes. Esto dejaba fuera del acceso a vivienda a los trabajadores que ganaran menos salarios y también a las más de 12 millones de personas que viven del comercio informal o no estructurado. La Ley de Vivienda de 2006 establece la obligación de dirigir un programa específico para atender la necesidad de vivienda de las personas que viven en pobreza. El esquema que adopta la Ley es de subsidios aportados por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social y la Comisión Nacional de Vivienda. En la Ley incluso se establece la obligación de que en el diseño de los programas participen las comunidades marginadas y los pueblos indígenas.

---

<sup>9</sup> E/C.12/MEX/CO/4.

132. La Relatora Especial ha recibido información que señala que actualmente los organismos nacionales de vivienda han perdido la orientación social que les dio origen para pasar a asumirse como entes financieros. Estas organizaciones han citado, por ejemplo que el Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) vende la cartera vencida entre el 6 y el 10% de su valor a empresas administradoras de filiales de los Estados Unidos sin que los acreditados sean notificados. Estas empresas revenden los créditos a las familias trabajadoras hasta en un 500% del costo real sin tomar en consideración las erogaciones realizadas ni el monto del subsidio. Actualmente existen miles de familias en el país que están siendo víctima de presiones jurídicas sin precedentes por parte del INFONAVIT y de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF). Se han sentado denuncias sobre acoso y hostigación a mujeres y a niños con el objetivo de intimidar a los trabajadores y vender nuevamente la vivienda. Muchas familias ya han sido desalojadas y muchas más enfrentan demandas judiciales. Tan solo el INFONAVIT contempla “recuperar” mediante esta vía 110 mil viviendas en la que habitan alrededor de medio millón de personas.<sup>10</sup>

133. Por otro lado, la Relatora Especial ha recibido información sobre la dificultad de las personas y familias que habitan en asentamientos irregulares para acceder a los programas de vivienda y sociales, que por su condición de pobreza o extrema pobreza, no cuentan con los recursos para acceder a un terreno o construcción regularizada, segura y con los servicios básicos.

134. Recomendación: **“El Relator Especial recomienda que el Comisionado Nacional de Fomento a la Vivienda colabore estrechamente con INMUJERES [Instituto Nacional de las Mujeres] para lograr una coordinación más amplia entre los dos organismos y dar una mayor importancia a las necesidades particulares de las mujeres en las políticas y los programas nacionales de vivienda”.** (Párrafo 29)

135. El Gobierno ha informado que se han desarrollado distintas acciones para promover el acceso de las mujeres a la vivienda. Cabe destacar que el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores el Estado (FOVISSSTE) cuenta con el distintivo Modelo de Equidad de Género (MEG: 2003), otorgado por el Instituto Nacional de las Mujeres, a través del cual es posible desarrollar, implantar y mejorar un sistema de gestión mediante el cual se contribuye a fomentar e impulsar la equidad de género en las organizaciones. Con ello se busca institucionalizar y propiciar la igualdad de oportunidad para hombres y mujeres en el acceso al empleo, condiciones de trabajo, así como desarrollo profesional, capacitación y participación en los procesos de toma de decisiones, lo que redundará en políticas institucionales con perspectiva de género. El Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda para los trabajadores (INFONAVIT) se encuentra en proceso de obtener tal modelo. Existe el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012 (PROIGUALDAD),

---

<sup>10</sup> Para mayores detalles se puede consultar el testimonio de Laura Itzel Castillo, Secretaria de Asentamientos Humanos y Vivienda del Gobierno Legítimo de México que aparece a la página 23 de la publicación “El Derecho a la Vivienda en México. Balance de la instrumentación de las Recomendaciones del Relator de la ONU sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada 2000-2008”.

en el cual contempla el tema entre sus objetivos estratégicos, en particular ampliar el acceso al financiamiento para vivienda a las mujeres de los segmentos de la población más desfavorecidos, así como para emprender proyectos de construcción.

136. En los últimos dos años, el programa “Esta es tu Casa”, que atiende a la población de bajos ingresos, ha destinado el 52% de los subsidios para atender a mujeres. Los programas de vivienda han mantenido en los últimos años un alto índice de feminidad. Ello ha dependido de la variada composición de las familias, por lo que no representa un criterio de exclusión de los programas de vivienda. Los recursos destinados a apoyar la construcción o adquisición de vivienda a través de créditos o subsidios, se orientan fundamentalmente hacia las familias urbanas y rurales en condiciones de extrema pobreza, poblaciones marginadas, comunidades indígenas y a los grupos con desventajas para integrarse al desarrollo, a través de esquemas transparentes y oportunos que buscan llegar a quienes más lo necesitan.

137. En 2006, luego de una misión a México, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk recomendó ayudar a las familias con ingresos bajos, a los hogares encabezados por mujeres y a las mujeres indígenas mediante, por ejemplo, la asignación de fondos para la formación profesional, la alfabetización de adultos, los programas de crédito y la concesión de incentivos para su empleo, la asistencia para la atención de la salud y las subvenciones para la vivienda.<sup>11</sup>

138. Por su parte, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares reportó acerca de la situación de algunas mujeres migrantes en su informe de Observaciones finales, luego de la revisión del informe de México en 2006. No obstante los esfuerzos demostrados por el Estado Parte, el Comité se mostró preocupado por la condición de extrema vulnerabilidad padecida por las mujeres trabajadoras migratorias del servicio doméstico, indocumentadas, especialmente en la frontera sur, y que son a menudo sometidas a condiciones laborales ilegales, condiciones de alojamiento degradantes, malos tratos, extorsiones y hasta acoso o violación sexual por parte de sus empleadores.<sup>12</sup>

139. La Relatora Especial lamenta no haber recibido mayor información a este respecto de otras fuentes.

140. Recomendación: **“El Relator Especial alienta al Comisionado Nacional de Fomento a la Vivienda a que continúe incorporando a su labor los aspectos de derechos humanos de la vivienda desarrollados por los órganos de tratados y los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. A ese respecto, el Relator Especial elogia la labor del comité intersecretarial establecido en el marco de la Secretaría de Relaciones Exteriores y recomienda que siga intensificándose el proceso de coordinación y deliberaciones a fin de incluir a los sectores relacionados con la vivienda, en particular los del agua, el saneamiento, la salud, el medio ambiente, los indígenas, las cuestiones relativas a la mujer y la discapacidad”.** (Párrafo 31)

---

<sup>11</sup> E/CN.4/2006/61/Add.4.

<sup>12</sup> CMW/C/MEX/CO/1.



141. El Gobierno menciona que la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos (CPGMDH) es el ámbito encargado dar uniformidad a las acciones del Gobierno en materia de derechos humanos, tanto en el ámbito nacional como internacional, y es el mecanismo de diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno Federal en la materia. La CPGMDH está integrada por diversas Subcomisiones que coadyuvan en el diseño y seguimiento de la política pública y las acciones gubernamentales dirigidas al fortalecimiento de la promoción y defensa de los derechos humanos; entre éstas, se encuentran la Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Subcomisión de Armonización Legislativa. Por lo que respecta a la Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, además de los representantes de la sociedad civil participan representantes de 19 dependencias e instituciones del Poder Ejecutivo Federal, incluyendo, entre otras, a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Secretaría de Salud, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional de Vivienda.

142. Igualmente señala que dentro de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI, anteriormente CONAFOVI) opera el Consejo Nacional de Vivienda, que es la instancia de consulta y asesoría del Ejecutivo Federal en materia de vivienda del país y constituye un espacio de participación ciudadana. El Consejo tiene por objeto proponer las medidas para la planeación, formulación, instrumentación, ejecución y seguimiento de la Política Nacional de Vivienda. Se encuentra integrado por los diferentes sectores representativos de vivienda del país, acatando los principios de pluralidad y equidad, y teniendo en cuenta el régimen Federal del país así como la representatividad de los sectores público, social y privado.

143. Se considera que se han obtenido grandes avances en materia de vivienda, se encuentran en ciernes algunos programas que incorporan el tema de derechos humanos dentro de sus visiones y esquemas de operación y contribuye con el Programa Nacional de Derechos Humanos, que cubre de manera transversal la totalidad de los programas nacionales y establece compromisos de mediano plazo para su consecución.

144. Según información recibida de otras fuentes se menciona que tanto organizaciones de la sociedad civil, así como oficinas de las Naciones Unidas han participado en un proyecto para construir una propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos que incorporara integralmente los estándares internacionales de derechos humanos en la Constitución Mexicana de 1917. Según la información recibida dicho proyecto fue sometido en 2008 al Congreso.

145. Por otra parte, según otras fuentes, en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 se incorporó un rubro sobre el derecho a la vivienda. Finalmente, se puede señalar que la CONAVI lanzó un programa sobre vivienda sustentable, en el que se abordan varios compromisos relacionados con el derecho a un medio ambiente sano, así como el derecho al agua. Se recibió información respecto a la labor de manera explícita con respecto al derecho a la vivienda que lleva a adelanta e impulsa el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (INVI); sin embargo se menciona que los funcionarios públicos que trabajan el tema de la vivienda a nivel federal siguen sin considerar ni mencionar los contenidos del derecho a una vivienda adecuada.

146. En lo que concierne al Consejo Nacional de Vivienda, otras fuentes informaron que la participación de las organizaciones civiles en el mismo se centró en reflexionar en torno a la vivienda destinada a los sectores ubicados por debajo de la línea de pobreza y a la producción social de vivienda. Asimismo, esta participación fue clave para discutir y aportar a los diversos proyectos de ley que circularon entre 2003 y 2006 con el objetivo de lograr su adecuación a los principios y contenidos del derecho humano a la vivienda y en incorporar la producción social de vivienda. Estas fuentes también plantearon que actualmente la participación de las organizaciones de la sociedad civil es limitada y las organizaciones sociales no están reconocidas, mientras que el sector privado está sobrerrepresentado.

147. Recomendación: **“El Relator Especial sugiere además que la Comisión de Vivienda del Congreso y otros legisladores incorporen las obligaciones internacionales de México relativas al derecho a una vivienda adecuada en los nuevos proyectos de ley sobre la vivienda. En ese contexto, tal vez sea necesario pasar revista a las demás leyes en vigor en todos los niveles y elaborar nuevas leyes y ordenanzas locales para complementar las leyes propuestas, en particular en lo que respecta a la seguridad de la tenencia, los arrendamientos de tierras, y la prevención de los desalojos y los desplazamientos. Se deberían aprovechar más las observaciones generales y las recomendaciones de los órganos de tratados, en particular las interpretaciones autorizadas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que figuran en las Observaciones generales Nos. 4 y 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sus Observaciones generales Nos. 14, sobre el derecho a la salud, y 15, sobre el derecho al agua, también proporcionan un marco y una orientación útiles en este contexto”.** (Párrafo 32)

148. El Gobierno ha señalado que la nueva Ley de vivienda concibe a la vivienda no sólo como un satisfactor básico de los ciudadanos que garantice la protección jurídica para que cualquier mexicano acceda a una vivienda digna y decorosa, sino como un factor para la ordenación de los asentamientos humanos que reconoce a un Sistema Nacional de Vivienda, como el mecanismo permanente de coordinación y concertación entre los sectores público, social y privado.

149. También destaca que México participa en el objetivo universal de difundir y proteger el pleno goce de los derechos humanos. Por eso ha promovido la creación de organismos que se encargan de velar por ellos, tanto en el orden federal como en los estados de la República. El Programa Nacional de Derechos Humanos (2008-2012), en el que participan todas las entidades públicas, incluye compromisos y metas para desarrollar durante la presente Administración, entre otros en materia de derecho a la vivienda y en materia de armonización legislativa en las entidades federativas, acorde con los estándares establecidos en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México.

150. En 2006, el Comité DESC exhortó asimismo al Estado mexicano a que reconozca los derechos de propiedad y posesión de las comunidades indígenas sobre las tierras que ocupan tradicionalmente, a que garantice una indemnización apropiada y/o viviendas y tierras alternativas para el cultivo a las comunidades indígenas y de agricultores locales resultarán

afectados si la represa La Parota<sup>13</sup> será construida o por otros proyectos de construcción en el marco del Plan Puebla-Panamá, y a que proteja sus derechos económicos, sociales y culturales.

151. De acuerdo a información recibida de otras fuentes, se concluye que con excepción de la Ley de Vivienda, el resto de legislación relativa a la tenencia de la tierra, el arrendamiento, los desalojos, el uso de suelo etc., no ha sido revisada desde una perspectiva de derechos humanos. Por tanto se infiere que la Observación General número 7 no ha sido plenamente incorporada en la legislación federal y estatal. En lo que concierne al derecho al agua, no se ha recibido información sobre el reconocimiento por parte de las autoridades mexicanas como un derecho humano.

152. Recomendación: **“El Relator Especial alienta a la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda a que colabore estrechamente con el INI [Instituto Nacional Indigenista] para seguir fomentando la labor relativa a la vivienda de los indígenas, utilizar los conocimientos especializados del INI y asignar recursos especiales para tal fin. También insta al Estado a que preste especial atención a la identidad colectiva de los indígenas en lo que respecta a las cuestiones de la tierra, en particular cuando la venta o la privatización de la tierra pueden tener por resultado la pérdida de su identidad”.** (Párrafo 33)

153. El Gobierno ha informado que en relación con la promoción del acceso de los pueblos indígenas a la vivienda, cabe destacar que, a partir del año 2003, desapareció el INI y surgió la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). El ámbito de competencia de la CDI no está acotado a un solo sector y se estableció como instancia de consulta obligada en materia indígena para el conjunto de la Administración Pública Federal, así como de evaluación de todos los programas y acciones de Gobierno destinados a los pueblos y comunidades indígenas.

154. Si bien la CDI no ha realizado acciones de colaboración con la CONAVI hasta el presente se destaca la firma de un convenio de colaboración con el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) en lo que concierne a vivienda en beneficio de la población indígena (basado en programa “Tu Casa”). Asimismo, existen apoyos económicos para comunidades pobres mediante el programa “Vivienda Rural”, dirigidos a mejorar la vivienda. A partir de 2004 se desarrolla el Programa de Infraestructura Básica para la Atención a los Pueblos Indígenas (PIBAI). El objetivo general del PIBAI es contribuir a mejorar las condiciones de desarrollo social de los pueblos y comunidades indígenas, mediante la ejecución de obras de infraestructura básica que permitan superar los rezagos existentes; su objetivo específico, es dotar de obras de infraestructura básica a localidades indígenas elegibles que observan carencias y rezagos en materia de comunicación terrestre, electrificación, agua potable y saneamiento. Existen características específicas para calificar como población elegible entre las que se encuentra el grado de desarrollo de la comunidad, porcentaje de población indígena en la comunidad, etc.

---

<sup>13</sup> El Gobierno ha señalado que no se ha iniciado proceso de licitación ni trabajo contractivo alguno en torno al citado proyecto de presa. Para una información detallada sobre el proyecto hidroeléctrico “La Parota” pueden referirse al Informe A/HRC/7/16/Add.1, paras. 71-103.

155. En cuanto al derecho a la tierra y el territorio, el Art. 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a conservar y mejorar el hábitat, preservar la integridad de sus tierras, acceder al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades. Si bien la CPEUM reconoce que la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas, este precepto no ha tenido desarrollo legislativo.

156. En 2006, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomendó en sus Observaciones finales que el Estado consultara debidamente a las comunidades indígenas y locales afectadas por el proyecto de la represa hidroeléctrica La Parota<sup>14</sup> u otros proyectos a gran escala en las tierras y territorios que poseen, ocupan o usan tradicionalmente, y a que procure obtener su consentimiento fundamentado previo en cualquier proceso conducente a la adopción de decisiones en relación con estos proyectos que afecten a sus derechos e intereses amparados por el Pacto, en consonancia con el Convenio de la OIT N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en Estados independientes.<sup>15</sup> A este respecto, se remite al Estado Parte a las Observaciones generales Nos. 14 y 15 sobre el derecho al más alto nivel posible de salud y el derecho al agua.<sup>16</sup>

157. Otras fuentes informaron a la Relatora Especial que en la práctica no se han implementado programas gubernamentales de fomento a la vivienda que se dirijan específicamente a los pueblos indígenas. Se desarrollan programas de vivienda para personas de escasos recursos y los programas para las zonas rurales benefician también a la población indígena en zonas rurales o en áreas marginadas.

158. Recomendación: **“Por consiguiente, México debe examinar cuidadosamente los nuevos acuerdos, así como los ya existentes, como el TLCAN [Tratado de Libre Comercio de América del Norte], el ALCA [Acuerdo de Libre Comercio Americano] y el AGCS [Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios] para cerciorarse de que son compatibles con las obligaciones enunciadas en el Pacto en relación con el derecho a una vivienda adecuada, incluido el acceso a los servicios comunitarios básicos”.** (Párrafo 34)

159. El Gobierno señala que para estar en posibilidad de brindar la información requerida por la Relatora, necesitaría obtener una mayor orientación sobre la forma concreta en que opera la vinculación entre los acuerdos de libre comercio, la situación financiera y económica, y su impacto sobre el derecho a la vivienda.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> See footnote 14.

<sup>15</sup> E/C.12/MEX/CO/4.

<sup>16</sup> E/C.12/MEX/CO/4.

<sup>17</sup> On this issue, the Special Rapporteur recommends the Government to refer to the following documents: E/CN.4/2004/49/Add.1, A/HRC/10/7, A/HRC/10/5/Add.2, E/CN/Sub.2/2003/9, E/CN.4/Sub.2/2002/2002/9 and OHCHR, *Human Rights and World Trade Agreements-Using General Protection Clauses to Protect Human Rights*, New York and Geneva, 2005.

160. Según información recibida de otras fuentes los tratados de libre comercio firmados en el pasado, como el TLCAN y el ALCA no han sido revisados. En el año 2008 se eliminaron los aranceles para importar productos agrícolas básicos como el trigo, el maíz y el frijol de los Estados Unidos y Canadá y México mostró una gran dependencia de los mercados de estos países en relación con productos y a principios de 2008 la crisis alimentaria tuvo un fuerte impacto en la economía mexicana. Por otra parte, el impacto de la crisis financiera mundial se empieza a sentir en México en pérdida de plazas de trabajo, en la contracción de las remesas que las y los trabajadores mexicanos que viven en Estados Unidos envían a México. Existen bajas expectativas de crecimiento económico para el año 2009. Todo ello definitivamente tendrá un impacto en el derecho a la vivienda de las personas en México.

161. Otras fuentes señalaron que en lo que respecta a la promoción de la inversión privada, en particular de la inversión extranjera directa (IED), los proyectos de desarrollo regional, han tenido grave impacto sobre el derecho a la vivienda adecuada y el acceso a la tierra así como sobre el derecho al sustento económico y la autodeterminación de los pueblos.

162. Recomendación: **“El Relator Especial insta al Gobierno a que tenga en cuenta el contenido de la Observación general N° 15 [del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] y a que, de conformidad con la resolución 2002/21 de la Comisión [de Derechos Humanos], haga plenamente efectivos los derechos a la vivienda, incluido el derecho al agua, prestando especial atención a las personas, en su mayoría mujeres y niños, y a las comunidades que viven en la extrema pobreza”**. (Párrafo 34)

163. El Gobierno ha mencionado que la nueva Ley de Vivienda establece en su Artículo 2, que: “Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, habitabilidad, salubridad, cuente con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos”. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), contiene la visión del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y crea los instrumentos para dar cumplimiento a los compromisos establecidos en él. Ello significa asegurar para los mexicanos de hoy la satisfacción de sus necesidades fundamentales como la educación, la salud, la alimentación, la vivienda y la protección a sus derechos humanos.

164. Según información recibida de otras fuentes, el derecho al agua no está reconocido como derecho humano en la Constitución mexicana. La propuesta de reforma constitucional elaborada por las organizaciones incluía el reconocimiento del derecho al agua con las características establecidas en la Observación General número 15. En el Informe sobre Desarrollo Humano 2006 del PNUD, dedicado al tema del agua, se señala que en México el 21% de la población no tiene acceso a servicios de saneamiento y que el 3% de la población no tiene acceso a fuentes adecuadas de agua (más de 11 millones de personas carecen de agua potable y 24 millones de alcantarillado). El mismo informe señala que 100 de los 653 mantos acuíferos que existen en el subsuelo mexicano están sobreexplotados y que el 80% del agua en México es consumida por la agricultura, que se explica por la existencia de un esquema poco sustentable de explotación agrícola donde no se racionaliza el consumo del agua.

165. Asimismo estas fuentes informaron que el Gobierno a nivel federal ha descentralizado y se procede a la paulatina privatización de las redes de infraestructura del servicio doméstico, comercial y público, con falta de información a la ciudadanía y se señala el aumento de las tarifas del servicio, particularmente en algunas ciudades, está empezando a convertirse en un tema de preocupación en la sociedad.

166. Se menciona que la Ley de Aguas del Distrito Federal retoma algunos elementos de la Observación General n. 15 no obstante, en este mismo ordenamiento se establecen condicionantes que resultan contrarias al derecho humano al agua y lo restringen. Se ha recibido información que indica que en el Distrito Federal la distribución de agua no es equitativa y plantea que algunas personas reciben 120 litros diarios, otras entre 50 y 80 litros, mientras que un millón de personas reciben agua por tandeo (racionada). Se indica que debido a un manejo no sustentable de los mantos acuíferos se ha provocado hundimientos y fracturas que provocan a su vez rupturas de las redes de distribución que generan enormes fugas del recurso (según cifras oficiales más del 40% del agua que circula por las tuberías se pierde). La combinación de estos factores daría como resultado graves problemas de escasez que acabaría afectando a los sectores más vulnerables.

167. Recomendación: **“El Relator Especial recomienda que se constituya un grupo de trabajo sobre las cuestiones relacionadas con los desalojos a nivel nacional y local, con la participación de la sociedad civil, a fin de vigilar la situación de desalojos y reunir la información pertinente, así como examinar las distintas opciones para resolver el problema”.** (Párrafo 35)

168. El Gobierno ha informado que en el marco de la Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la CPGMDH, desde 2008 se creó un Grupo de Trabajo sobre “Desarrollo e Implementación de un Registro Nacional de Desalojos” que tiene como fin de evaluar el impacto de los desalojos en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, en las distintas tipologías de desalojos, y proponer el desarrollo e implementación de un Registro Nacional de Desalojos. Como se mencionó con anterioridad, tal Subcomisión cuenta con participación tanto gubernamental como de la sociedad civil, incluyendo la Comisión Nacional de Derechos Humanos. El Grupo de Trabajo celebró cinco sesiones en 2008 y ha tenido avances continuos en la realización de (i) un registro de lanzamientos (entendidos como los desalojos legales que se producen por motivos de juicios hipotecarios o inquilinarios) y (ii) un registro de desalojos forzosos (según se describen en la Observación General No. 7 del Comité DESC, pudiendo originarse, por ejemplo, por causas de construcción de infraestructura, etc.). En el primer caso, se ha logrado que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal inicie trabajos para identificar y cuantificar los juicios cuyas sentencias terminan en un lanzamiento, a fin de diseñar una metodología básica de sus características, y que pueda proponerse para ser replicada en otras entidades federativas a fin de integrar el Registro Nacional de Lanzamientos.

169. La CONAVI participa en la CPGMDH, en particular, en el citado Grupo de Trabajo de la Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre el “Desarrollo e Implementación de un Registro Nacional de los Desalojos”. El Gobierno ha aclarado que la CONAVI tiene un carácter coordinador de la política nacional y programas de vivienda, por lo que no otorga créditos para vivienda y no promueve acciones de desalojo; en cuanto a los organismos nacionales de vivienda encargados de otorgar los créditos para vivienda y, sólo cuando se presenta una situación prolongada de morosidad en los pagos, solicitan de acuerdo con

los contratos firmados, la recuperación de los inmuebles ofrecidos en garantía hipotecaria, de tal forma que, una vez realizado el juicio correspondiente, y de existir procedencia se dicta el desalojo que es competencia del Poder Judicial de la Federación.

170. La CONAVI, en el ámbito de sus atribuciones, percibe su participación sobre el tema<sup>18</sup> como una labor preventiva, mediante el diseño e instrumentación de la política nacional de vivienda encaminada a promover programas de vivienda más asequibles a la población, de acuerdo a sus necesidades y niveles de ingreso, especialmente dirigidos a los grupos sociales más desprotegidos; ello contribuye a que las familias tengan posibilidades y opciones para adquirir y conservar su vivienda. En ningún caso se promueve acción penal o de persecución en contra de activistas o defensores de los derechos de vivienda, al contrario, existen espacios para el diálogo y la negociación que atienden permanentemente a los grupos sociales.

171. Según información recibida de otras fuentes en México no existiría un registro oficial del tipo, número, causas y consecuencias de los desalojos forzosos. Gracias al diálogo entre la Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos y la sociedad civil este tema ha sido incluido en la agenda de la Comisión. Sin embargo la Relatora ha sido informada que los avances son muy lentos en comparación con el estado de urgencia que guarda la situación de los desalojos forzosos en el campo así como en la ciudad.

172. Recomendación: **“El Relator Especial recomienda que el Gobierno examine cuidadosamente las leyes y políticas existentes, teniendo en cuenta la Observación general No. 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre los desalojos forzosos”.** (Párrafo 36)

173. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información específica a este respecto por parte del Gobierno.

174. Otras fuentes informaron que el marco jurídico de los desalojos sigue sin armonizarse con los estándares internacionales y que es una problemática que continúa en el país. Existe un número significativo de denuncias sobre diversos desalojos realizados en las entidades federativas y en el Distrito Federal en el que no se cumplen cabalmente el marco jurídico nacional e internacional. La problemática se habría incrementado debido a que el INFONAVIT cedió sus créditos vencidos a organismos especializados en el cobro de carteras vencidas que de manera reciente han accionado los procesos ante los tribunales con el fin de recuperar las viviendas de las personas, sobre todo de personas de escasos recursos que habían recibido un crédito para su vivienda con anterioridad a la crisis económica de 1994. Asimismo la Relatora

---

<sup>18</sup> Esta misma Observación General N° 7 señala que “aunque algunos desalojos pueden ser justificables, por ejemplo en caso de impago persistente del alquiler o de daños a la propiedad alquilada sin causa justificada, las autoridades competentes deberán garantizar que los desalojos se lleven a cabo de manera permitida por una legislación compatible con el Pacto y que las personas afectadas dispongan de todos los recursos jurídicos apropiados.”

Especial ha recibido información sobre desalojos efectuados en zonas rurales por la implementación de megaproyectos que violarían previsiones de la Ley Agraria y que podrían contradecir las obligaciones asumidas por México al ratificar el PIDESC.

175. Recomendación: **“El Relator Especial recomienda además que, antes de llevar a cabo un desalojo, se estudien todas las opciones viables en consulta con las personas y los grupos afectados. (...) es necesario vigilar y estudiar a fondo las enseñanzas derivadas de esta experiencia para impedir que vuelvan a producirse enfrentamientos violentos. Además, es importante garantizar que no haya repercusiones ni medidas punitivas contra los activistas y defensores de los derechos de vivienda”.** (Párrafo 37)

176. El Gobierno ha señalado que en el marco de la ya mencionada CPGMDH, la Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobó su programa Anual de Trabajo para el 2008, en el que entre otros, aborda el tema de “Desarrollo e Implementación de un Registro Nacional de Desalojos”, con la finalidad de evaluar el impacto de los desalojos en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, en las distintas tipologías de desalojos, y proponer la implementación del Registro.

177. El Gobierno ha además informado que tiene el pleno compromiso de homologar estándares internacionales en materia de uso de la fuerza por parte de policías y fuerzas de seguridad. El Gobierno Federal se ha comprometido en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, a diseñar, establecer, homologar y consolidar directrices en el ejercicio del uso legítimo de la fuerza con pleno respeto a los derechos humanos bajo los principios básicos para el uso de la fuerza y armas de fuego. A nivel local, el 22 de abril de 2008 fue publicada la “Ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal”.

178. Según información recibida de otras fuentes se ha iniciado la elaboración de protocolos sobre el uso legítimo de la fuerza pública a nivel de la Policía Federal. Sin embargo, a nivel local aún no han sido incorporados los estándares internacionales, lo que habría facilitado el uso de la fuerza en los procedimientos de desalojo. En 2008, el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal (realizado por un Comité Coordinador conformado por diversas organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, el Gobierno del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia, la Asamblea legislativa y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y la OACNUDH como observador) planteó la realización de desalojos forzosos en el contexto de la política del Gobierno contra el tráfico de drogas. Se alega que recurriendo a la extinción de dominio (y otros argumentos) se ha usado el desalojo como método para combatir (o castigar) a los vendedores de droga (narcomenudeo principalmente) y se ha afectado a personas no implicadas.

179. Recomendación: **“Es el Estado y las autoridades locales quienes deben proporcionar una protección procesal adecuada, de conformidad con la Observación general N° 7 [del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre los desalojos forzosos]”.** (Párrafo 38)

180. El Gobierno ha informado que al respecto, cabe destacar que la Subcomisión ha reunido la información que consideran pertinente, por ejemplo sobre: la revisión de las competencias de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; la cartera vencida en créditos hipotecarios con la que cuenta el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los



Trabajadores; el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares; y la revisión de los programas de vivienda que actualmente existen, con el objeto de conocer las alternativas de realojo.

181. El Ejecutivo Federal es quien resuelve sobre las ejecuciones y prácticas de desalojos, evitarlos cuando se deriven de actos violentos; garantizar su ejecución cuando existe una orden legal de un juez; así como promoverlos en situaciones de emergencia o desastres, ofreciendo a la población alternativas de reubicación. Esta precisión resulta conveniente, para establecer y distinguir las competencias y facultades que poseen los órganos judiciales en el país, respecto de las que son propias de las dependencias del Poder Ejecutivo y evitar un impacto negativo en las expectativas que pueda tener la sociedad en la atención de esta problemática.

182. Según la información recibida de otras fuentes, diversas instituciones, incluyendo la OACNUD han hecho esfuerzos por capacitar a los operadores jurídicos en la implementación de los estándares internacionales de derechos humanos. Sin embargo, aún queda un gran camino por avanzar en este rubro. Las fuentes señalan que a pesar de estos esfuerzos, la mayoría de ellos desconoce, y por lo tanto no aplica, los convenios y pactos de derechos humanos ratificados por México y menos aún el contenido de las Observaciones Generales.

183. Por otro lado, se plantea que la falta de información respecto al acceso a recursos administrativos, casi judiciales o judiciales que ofrecen reparación a las víctimas de violación y a la efectividad de los mismos dificulta el análisis relacionado con una adecuada protección procesal. La falta de información ha sido justamente uno de los temas analizados por el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal de 2008 ya mencionado.

184. Recomendación: **“En cuanto a la prestación de asistencia jurídica y asesoramiento, el Relator Especial alienta en particular a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a otras omisiones de derechos humanos establecidas en el ámbito de los Estados y las ciudades a que elaboren programas sobre el derecho a una vivienda adecuada. (...) es necesaria una mayor conciencia pública de la labor de las comisiones, así como de la educación en materia de derechos humanos”.** (Párrafo 39)

185. El Gobierno ha señalado que concerniente a la asistencia jurídica y asesoramiento, cabe señalar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) realiza estas tareas de forma permanente a través de la Dirección General de Quejas y Orientación (DGQO). Dicha Dirección brinda servicios a las personas que acuden a la CNDH, así como por vía telefónica, para denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos, solicitar asesoría jurídica, información sobre el trámite de algún expediente, sobre la presentación de un escrito, entre otras. Asimismo, también brinda la asesoría necesaria a las personas que demandan información sobre el tema de los derechos humanos, participando en la difusión de una cultura de respeto a los mismos.

186. Por medio de su programa, la CNDH capacita y promueve los derechos humanos (entre los que se encuentra el derecho a la vivienda) entre los distintos sectores sociales y grupos de la población; servidores públicos de carácter federal, estatal y municipal. También es necesario señalar que la CNDH ha elaborado un Índice Estatal de Cumplimiento de los Derechos

Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, con el fin de facilitar la medición de la satisfacción o vulnerabilidad de la población en cuanto a estos derechos, entre los cuales se encuentra el derecho a la vivienda.

187. Según información recibida de otras fuentes los organismos públicos de derechos humanos tienen poca incidencia en la realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El trabajo sobre el derecho a la vivienda de la mayoría de las comisiones sería escaso debido a la falta de conocimiento del tema.

188. Otras fuentes también mencionaron que actualmente a nivel de la Capital, se está trabajando en un Plan de Acción para implementar políticas públicas a la luz de los derechos humanos, en particular en relación con el derecho a la vivienda. Este Plan implicará acciones a realizar por los órganos legislativo, ejecutivo, judicial y los organismos autónomos, tanto a través de generación de información, y capacitación para servidores públicos, como reformulación de acciones de Gobierno e iniciativas de ley, entre otras. El Programa servirá como herramienta que organice el conjunto de las obligaciones de los servidores públicos en materia de derechos humanos y que, al mismo tiempo, facilite el seguimiento y la evaluación de su cumplimiento.

189. Recomendación: **“El Relator Especial considera que este programa de arrendamiento de tierras [un programa integral de arrendamiento de tierras formulado para regularizar los títulos de propiedad de las familias que ocupan la tierra ilegalmente y proporcionar infraestructura básica, como agua y saneamiento, así como escuelas] es una práctica particularmente buena que debería estudiarse y promoverse más a fondo, puesto que de otra manera la tendencia general habría sido el desalojo por la fuerza de los ocupantes ilegales de la tierra sin tener en cuenta las necesidades de los ocupantes ni las razones imperiosas de esa ocupación ilegal”.** (Párrafo 45)

190. El Gobierno ha informado que en relación con el programa al que alude el Relator Especial en su recomendación No. 15, “para regularizar los títulos de propiedad de las familias que ocupan la tierra ilegalmente”, es necesario precisar que no se trata de un programa de arrendamiento, es un programa para la regularización de la tenencia de la tierra. Tal programa, iniciado en el 2007, está a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social. Mediante este programa, se otorga seguridad jurídica al patrimonio de los hogares en condiciones de pobreza patrimonial que viven en asentamientos humanos irregulares en ciertas áreas. Se ejecuta a través del Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPRAH) y corresponde a las localidades con 2,500 habitantes o más.

191. El apoyo que otorga la Secretaría de Desarrollo Social consiste en entregar al beneficiario un subsidio federal máximo por cada hogar en situación de pobreza patrimonial, para regularizar o escriturar el lote que posee, será de \$7,000 pesos o equivalente al costo de la regularización en caso de que éste sea menor.

192. La Relatora Especial lamenta no haber recibido mayor información a este respecto de otras fuentes.

193. Recomendación: **“El Relator Especial también recomienda que las autoridades federales continúen examinando el VIVAH [Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva] y otros planes para mejorar la selección de los beneficiarios y atender las necesidades de los pobres”.** (Párrafo 46)

194. El Gobierno ha informado que el programa VIVAH, que dependía de la Sociedad Hipotecaria Federal, ya no existe. Actualmente se cuenta con el programa “Tu Casa” que dirige más del 50% de los financiamientos (créditos o subsidios) a familias con ingresos equivalentes a 4 salarios mínimos o menos. El apoyo está orientado a soluciones de bajo costo, como vivienda progresiva o pie de casa, que permite ampliarla de acuerdo con las necesidades de cada familia, atendiendo a sus necesidades, preferencias y prioridades a lo largo de su ciclo de vida. Asimismo, se apoya la autoconstrucción, la adquisición de terrenos y el mejoramiento y la ampliación de la vivienda precaria del medio rural y urbano.

195. Según información recibida de otras fuentes no existe un impulso significativo dirigido a los productores sociales en relación a los créditos establecidos a través de CONAVI, aunque se está llevando a cabo un programa piloto. Por su parte, se señala que los subsidios que está otorgando FONHAPO a familias rurales o indígenas que viven en pobreza patrimonial (menos de 2 salarios mínimos) en localidades de alta y muy alta marginación con menos de 5 mil habitantes no resultan suficientes. Por otra parte, estas fuentes han informado positivamente sobre el programa de mejoramiento de vivienda de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) y su diseño. Sin embargo, se menciona que no alcanza a muchas personas y no se le está haciendo difusión. Fuentes consultadas plantean no tener datos sobre el tipo de población al que está llegando, ni la cantidad.

196. Recomendación: **“El Relator Especial recomienda que las autoridades estatales no escatimen esfuerzos para tener en cuenta y apoyar las distintas modalidades que puedan conducir a la producción social de viviendas y comunidades, en particular en lo que se refiere a: a) las viviendas construidas por personas o familias; b) la producción de viviendas organizada por los propios interesados, como las cooperativas y otros planes de asociación; c) otras opciones sin fines de lucro formuladas por las ONG. A largo plazo, México tal vez tenga que desarrollar opciones de vivienda de alquiler a precios asequibles; en la actualidad prácticamente no existen”.** (Párrafo 46)

197. El Gobierno ha considerado importante señalar que la nueva Ley de vivienda incorpora criterios para asegurar el destino de los subsidios para la vivienda con sustento en los principios de atención a la población en situación de pobreza y de apoyo a la producción social de vivienda, dando preferencia a las familias con los más bajos ingresos. De esta manera se ha incrementado el apoyo a la producción social de vivienda, tradicionalmente este tipo de producciones se realiza sin apoyo institucional, sin embargo se han diseñado esquemas de financiamiento y otros tipos de apoyo para impulsar en mayor escala su producción. Vale mencionar el programa “Esta es tu casa” de la CONAVI, que apoya con un subsidio a las familias que quieren construir, ampliar o mejorar su vivienda, así como adquirir un terreno para construcción habitacional. De igual forma, se opera con sociedades cooperativas, ONGs, Sociedades Civiles y grupos altruistas, como PROVIVAH, Fundación ARA, Fundación Televisa, Hábitat para la Humanidad, entre otras.

198. Otras fuentes no gubernamentales señalaron que sin duda la Ley sobre Vivienda establece una buena plataforma para seguir impulsando la autoproducción o producción social de la vivienda, sin embargo, se señala que ha sido difícil implementar las disposiciones de la ley debido a la falta de una ley reglamentaria, así como que se seguiría apostando al mercado como el mayor productor de nueva vivienda, beneficiando sobre todo las grandes empresas constructoras.

199. Recomendación: **“En vista de las condiciones precarias en que viven muchos de los pobres, el Relator Especial hace hincapié en que la solución a los problemas de la vivienda en México deben basarse en un enfoque humanitario y de derechos humanos combinado. Sugiere que se cree un “fondo humanitario nacional para la vivienda”, que podría estar coordinado por el Comisionado Nacional de Fomento a la Vivienda y proporcionar fondos a los institutos estatales a fin de resolver problemas urgentes, no sólo de las comunidades afectadas por inundaciones o terremotos, sino también de las personas que carecen de un alojamiento o de materiales adecuados y que han quedado sin hogar debido a los desalojos y los desplazamientos”.** (Párrafo 49)

200. El Gobierno ha mencionado que existe el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), que es un mecanismo financiero para que en la eventualidad de un desastre natural, el Gobierno Federal pueda, entre otras acciones, mitigar los daños a las viviendas de la población de bajos ingresos, sin posibilidades de contar con algún tipo de aseguramiento público o privado, afectadas por un desastre natural. En todos los casos se ha trabajado para apoyar a las familias afectadas por fenómenos naturales para que recuperen sus viviendas, y conjuntado esfuerzos con grupos solidarios de la sociedad civil.

201. Según otras fuentes, el fondo sugerido por el anterior Relator no fue nunca implementado más allá del fondo de Desastres Naturales que no incluye afectaciones por desalojos forzosos.

202. Recomendación: **“El Relator Especial también hace un llamamiento para una mayor incorporación de las perspectivas de derechos humanos en las políticas sectoriales, los programas relativos a la vivienda y el marco jurídico. La determinación de las necesidades de vivienda del país y la interpretación de los datos desde una perspectiva de los derechos humanos constituiría un primer paso hacia la progresiva realización del derecho a una vivienda adecuada y hacia la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio en esa esfera”.** (Párrafo 50)

203. El Gobierno ha informado que el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 reconoce que la vivienda constituye la base del patrimonio familiar y es el centro de la convivencia y desarrollo social. Por su parte, el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: Hacia un Desarrollo Habitacional Sustentable, reconoce a la vivienda como garantía constitucional y establece diversas estrategias relativas, entre otros, a financiamiento de vivienda, apoyo a población de menores ingresos con prioridad a grupos vulnerables, financiamiento para la producción social, autoproducción y autoconstrucción de vivienda, especialmente en el ámbito rural, certidumbre jurídica, entre otras. Además, en 2008 se publicó el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012. Dicho programa, que establece la política nacional en materia de derechos humanos y es de observancia obligatoria, tiene entre sus objetivos fortalecer la perspectiva de derechos humanos en la elaboración de las políticas públicas de la Administración Pública Federal, así como fortalecer e institucionalizar mecanismos jurídicos y administrativos que garanticen la

defensa y promoción de los derechos humanos. Como se mencionó, el citado Programa cuenta con un rubro específico destinado al derecho a la vivienda, que incluye líneas de acción relativas a programas de subsidio, financiamiento a la autoproducción y producción social, accesibilidad física, precios accesibles, políticas habitacionales, mejoramiento, ampliación, accesibilidad, y sustentabilidad, todo ello bajo una perspectiva de derechos humanos.

204. El Gobierno ha informado asimismo que en el marco de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos (CPGMDH) en 2003 que coordina las acciones de política pública y derechos humanos, con el fin de fortalecer la promoción y defensa de estos derechos, así como establecer un mecanismo de diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno Federal, se analiza el derecho a la vivienda y las implicaciones de los desalojos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (en la Subcomisión respectiva). También se señala que a través de la CONAVI opera el CNV a través del cual se consulta y asesora al Ejecutivo Federal en materia de vivienda del país y constituye un espacio de participación ciudadana.

205. La Relatora Especial recibió información de otras fuentes que indican que desde la visita en 2002 del anterior Relator en términos generales no se han impulsado cambios significativos en este ámbito. Señalaron también que la actual Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos incluye a las Secretarías de Desarrollo, Educación, Salud y Medio Ambiente, pero sólo considera invitados permanentes, con voz pero sin voto, a las Secretarías de Economía, Hacienda y Trabajo. Frente a todo ello, la participación de la sociedad civil empezó a limitarse. Luego de 2006 algunas organizaciones que trabajan los temas de derechos económicos sociales y culturales han decidido retirarse de la misma.

206. Recomendación: **“La cuestión de los desalojos merecen atención particular en México y exige que se apliquen criterios multisectoriales que cuenten con el aporte de muchos interesados. El Relator Especial recomienda que se cree un grupo de trabajo encargado de examinar las cuestiones de los desalojos, en el que participen la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, legisladores y grupos de la sociedad civil”.** (Párrafo 51)

207. El Gobierno señala que un Grupo de Trabajo sobre Desarrollo e Implementación de un Registro Nacional de Desalojos ha sido establecido y que este grupo cuenta con la participación tanto de CONAVI, como de la CNDH y de la sociedad civil.

208. En el informe de Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se mencionó la necesidad de contar con información detallada sobre el número de desalojos forzosos, la manera en que tuvieron lugar y las medidas correctivas, ya sea legislativas o de otra naturaleza, adoptadas por el Estado Parte en relación con esos desalojos, en consonancia con la Observación general N° 7 del Comité.<sup>19</sup>

209. Recomendación: **“En este informe también se presentaron muchas buenas prácticas realizadas en México, entre ellas, el establecimiento de un comité intersecretarial sobre**

---

<sup>19</sup> E/C.12/MEX/CO/4.

**derechos económicos, sociales y culturales, las políticas y programas de regularización de las tierras, el programa de vivienda indígena y las iniciativas de la sociedad civil para promover, vigilar y proteger el derecho a una vivienda adecuada. Esas experiencias deberían documentarse, estudiarse y difundirse más a fondo. El Relator Especial alienta al ACNUDH y a la ONU-Hábitat a que facilite el intercambio de buenas prácticas mediante su Programa de las Naciones Unidas sobre los Derechos de Vivienda, incluso mediante el uso de Internet”. (Párrafo 52)**

210. El Gobierno ha informado que la información relativa a la labor de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, incluyendo su Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es pública y se encuentra disponible en Internet. Se encuentra también disponible en Internet la información relativa a los programas que operan las distintas dependencias e instituciones de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, en la página de Internet correspondiente a cada una de esas instituciones.

211. Recomendación: **“Es necesario fortalecer la enseñanza en esfera de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales. El Relator Especial celebra la reciente creación de una oficina del ACNUDH en el país y alienta al ACNUDH a que incorpore los derechos económicos sociales y culturales, incluido el derecho a una vivienda adecuada, en sus programas de asistencia del país, y a que aumente la colaboración con el Gobierno de México al respecto”. (Párrafo 53)**

212. El Gobierno ha informado que desde 2002 la Oficina de Representación de la OACNUDH viene realizando contribuciones como el Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México en 2003, así como su asesoría para la elaboración del PNDH 2008-2012. El 6 de febrero de 2008, en el marco de la visita de la Sra. Louise Arbour a México se suscribió un Acuerdo sobre la continuidad de las actividades de la OACNUDH en el país. El Acuerdo establece que la Oficina: (i) dará seguimiento a la situación de los derechos humanos en el país; (ii) brindará asesoría técnica al Gobierno en la materia; y, (iii) podrá asesorar a otros actores que así lo soliciten en derechos humanos (incluyendo a Gobiernos estatales e instituciones nacionales y estatales de derechos humanos, entre otros). Dentro de las áreas prioritarias en las que la OACNUDH continuará brindando cooperación, se encuentran la armonización legislativa, la reparación del daño por violaciones a derechos humanos, el seguimiento y aplicación nacional de recomendaciones de órganos internacionales de derechos humanos, el fortalecimiento institucional y del sistema de justicia, la prevención y erradicación de la tortura, la promoción de los derechos de las mujeres y la perspectiva de género, la promoción de los derechos de los pueblos indígenas, la promoción de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho.

213. Según información recibida de otras fuentes, la Oficina de Representación de la OACNUDH también ha dado seguimiento a algunos casos o situaciones específicas vinculadas al tema de vivienda como es el caso de la Hidroeléctrica la Parota.<sup>20</sup> En 2007 se acompañó al Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación y al Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas en la visita que hicieron

---

<sup>20</sup> See footnote 14.

al Estado de Guerrero. Por otra parte, la Oficina ha programado para el año 2009 trabajar junto con las organizaciones de la Sociedad Civil y las autoridades la actualización del diagnóstico sobre DESC del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México elaborado en 2003 ya que se considera como un espacio estratégico para abordar el tema de los DESC y establecer un grupo de trabajo entre la Sociedad Civil y las dependencias del sector social de la Administración Pública.

### **Observaciones Generales**

**214. La Relatora celebra la aprobación de la Ley de vivienda que garantiza la protección del derecho a una vivienda digna y adecuada en el país y considera que esta Ley representa un avance y un ejemplo de buena práctica en materia de vivienda. La Relatora también reconoce con beneplácito que esta Ley es el resultado de un amplio proceso participativo de instituciones públicas, organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, la Relatora desea recalcar el desafío que representa la implementación de esta Ley a través de la Reglamentación y de la puesta en marcha de programas específicos y recalca la necesidad de tomar medidas inmediatas para la generación de instrumentos de aplicación y su reglamentación de manera que alcance a las familias de menores ingresos que representan más del 70% de la población.**

**215. La Relatora Especial observa a través de la información recibida que el tema de los desalojos forzosos aún merece mayor atención por parte del gobierno teniendo en cuenta el impacto que éstos representan en la realización del derecho a la vivienda adecuada. La Relatora Especial desea hacer hincapié sobre la necesidad de asignar recursos y abordar el tema de la vivienda para las comunidades indígenas de manera particular y utilizando conocimientos especializados, para tener en cuenta su identidad cultural y colectiva, sus tierras y sus prácticas ancestrales.**

**216. A este respecto desea llamar la atención sobre la situación en materia de desalojos y acceso a la tierra de las comunidades indígenas de México y la recalca la necesidad de programas específicos que se dirijan a estas comunidades para garantizar el derecho a la vivienda y al desarrollo de su cultura.**

**217. La Relatora Especial recomienda al Estado Mexicano, y a todas sus dependencias, considerar el contenido de las observaciones generales, en tanto que interpretaciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y llama a la incorporación y armonización de estas interpretaciones en leyes y reglamentos. Asimismo recuerda la estrecha conexión que existe entre la realización del derecho a la vivienda adecuada y el acceso al agua como un derecho humano universal.**

**218. Por otra parte, la Relatora Especial reconoce los esfuerzos del Gobierno por integrar todos los hogares en sus programas, sin tomar a la composición familiar como un criterio de exclusión. Asimismo, la Relatora desea recalcar la necesidad de poner en marcha políticas específicas para mujeres justamente teniendo en cuenta el alto grado de feminización de la pobreza y el alto porcentaje de subsidios que se destinan a hogares con jefatura femenina dentro de los programas de vivienda de interés social. Estas políticas**

**deben dar cuenta y revertir el impacto negativo y particular que la discriminación y la dificultad a acceder a medios de sobrevivencia ejerce sobre las mujeres jefas de familias, adultas mayores e indígenas.**

219. **Por último, la Relatora Especial celebra que dentro de los trabajos de cooperación y difusión de derechos humanos que están realizando la OACNUDH y organizaciones de la sociedad civil, se encuentra la elaboración de un documento que permita difundir ampliamente “Los principios y directrices sobre desalojos causados por proyectos de desarrollo” elaborados por el anterior Relator Especial, Miloon Kothari.**

### III. PERU

220. El anterior Relator Especial, el Sr. Miloon Kothari, realizó una visita a Perú del 3 al 15 de Marzo de 2003. El informe de dicha misión fue presentado a la 60ª sesión de la Comisión de Derechos Humanos en 2004 bajo el número de documento E/CN.4/2004/48/Add.1.

221. La Relatora Especial desea dar las gracias a diferentes actores que enviaron información para la realización de este informe, a saber agencias de la ONU, organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes. La Relatora Especial lamenta no haber recibido comentarios del Gobierno que pudieran indicar el avance en la implementación de las recomendaciones del informe de misión y el progreso hacia el cumplimiento del derecho a la vivienda adecuada en el país desde la visita al país en 2003.

222. A continuación se encuentra una síntesis de la información proporcionada por las diferentes fuentes.

223. Recomendación: **“El Relator Especial recomienda que el Gobierno examine más a fondo los programas existentes para orientarlos hacia los sectores más pobres de la población, y que amplíe su asistencia para el mejoramiento de las viviendas construidas por sus propios ocupantes, incluido el reconocimiento y la promoción de la considerable proporción de residentes del Perú que participan en la producción de viviendas de interés social. También es necesario revisar las normas y los reglamentos existentes para que sean más flexibles de modo que estos programas estatales benefician al sector más bajo de la población. El Gobierno debe considerar asimismo otros enfoques que han redundado en la creación de empleos, mayores economías y una mayor participación por parte de los beneficiarios, en particular de mujeres pobres, como los proyectos de Pachacutec [El género y la vivienda: la experiencia de Pachacutec], ejecutados conjuntamente por la sociedad civil y las autoridades locales”.** (Párrafo 22 del informe E/CN.4/2004/48/Add.1)

224. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

225. Según información de otras fuentes se han revisado los programas de vivienda y la legislación correspondiente, y se han incorporado diferentes modalidades que permiten acceso a créditos y subsidios a las familias que ya cuentan con terreno para producir viviendas de interés social. Sin embargo, se le ha informado que aún falta incorporar el tema de la vivienda en planes a nivel de gobiernos locales o por ejemplo dentro del presupuesto participativo.



226. Recomendación: **“Habida cuenta de la crítica situación a que hacen frente las comunidades pobres y los asentamientos informales en el Perú, tanto en las zonas urbanas como en la rurales, el Relator Especial recomienda que el Gobierno elabore estrategias nacionales para mejorar el acceso al agua y los servicios de saneamiento para los pobres, en particular el establecimiento de una tarifa de interés social para el agua, teniendo en cuenta la Observación general N° 15. El Gobierno debería promover asimismo el uso de tecnologías económicas y apropiadas, gestionadas por las propias comunidades”.** (Párrafo 25)

227. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

228. En 2006 el Comité de los Derechos del Niño (CRC) manifestó su preocupación por el elevado nivel de pobreza en el país, la precariedad de las viviendas y las condiciones de vida, así como el escaso acceso al agua en las zonas rurales. El CRC también expresó preocupación por los problemas de salud que se derivaban de la falta de acceso al agua potable, la inadecuación de los servicios de saneamiento y la contaminación por las industrias de extracción.<sup>21</sup> Por su parte, en 2007 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresó su preocupación sobre la situación de las mujeres de las zonas rurales, las mujeres indígenas y las que pertenecían a minorías, que se caracterizaba por condiciones de vida precarias y falta de acceso a la justicia, la atención de la salud, la educación, las facilidades de crédito y los servicios comunitarios.<sup>22</sup>

229. De acuerdo a otras fuentes se han realizado esfuerzos para superar el déficit del servicio de agua en las zonas urbanas, especialmente en la capital, donde se espera que más de medio millón de personas accedan al servicio. Sin embargo indican que aún es necesario redoblar los esfuerzos respecto al acceso a saneamiento en las zonas rurales.

230. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información sobre la existencia de una tarifa de interés social.

231. Recomendación: **“El Relator Especial recomienda que el Gobierno del Perú aprenda de la experiencia de otros países en cuanto al desarrollo de una red institucional de institutos de la vivienda en zonas rurales, como en el caso de México (véase E/CN.4/2003/5/Add.3)”.** (Párrafo 26)

232. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

233. Según información de otras fuentes el tema de la vivienda rural sigue sin tener prioridad en la agenda de las autoridades tanto provinciales, como de distrito. La falta de participación sería también una de las razones de la limitada capacidad propositiva de la población en este aspecto. Se menciona que se han priorizado temas de desarrollo económico, que tienen como objetivo superar la situación de pobreza y extrema pobreza de la población, y se habrían rezagado las

---

<sup>21</sup> CRC/C/PER/CO/3, para. 65. E/C.12/1/Add.14.

<sup>22</sup> CEDAW/C/PER/CO/6.

acciones de la promoción y realización del derecho a la vivienda. En lo que concierne a la vivienda rural, dicha gestión se orienta principalmente hacia el acceso a los servicios básicos como acceso a agua y a saneamiento. Estas fuentes señalan que en ciertas regiones se promueven programas de letrinas familiares, y todavía es incipiente el trabajo sobre temas de contaminación ambiental por efectos de aguas residuales.

234. Recomendación: **“El Relator Especial insta al Gobierno del Perú a que, no obstante los complejos problemas jurídicos, atienda las reclamaciones de tierras del asentamiento UPIS Huáscar en concordancia con el derecho a una vivienda adecuada que han reivindicado sus pobladores durante su prolongada lucha”**. (Párrafo 34)

235. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

236. Según información de otras fuentes, a este respecto se ha logrado avanzar en el proceso de saneamiento físico legal, y en que el Estado asuma el pago del justiprecio de terrenos de propiedad privada mediante la Ley de Permuta N° 28576 y su reglamento, aprobado por D. S. 029-2006-EF. Sin embargo, se ha encontrado un escollo en la lentitud con que actúa la Superintendencia de Bienes Nacionales, por lo que la organización vecinal, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, COFOPRI y la Municipalidad Metropolitana de Lima, han determinado un plazo de 30 días para iniciar el proceso de implementación.

237. Recomendación: **“El Relator Especial recomienda que se ordene la realización de un estudio independiente para examinar la hipótesis básica en que se funda el programa de la COFOPRI [Comisión de Formalización de la Propiedad Informal], para mejorar su política y marco institucional, para cumplir así con las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos y alcanzar asimismo la meta establecida en los objetivos de desarrollo del Milenio de mejorar considerablemente las vidas de los habitantes de los pueblos jóvenes y asentamientos informales, e incrementar su acceso al agua y al saneamiento”**. (Párrafo 35)

238. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

239. Otras fuentes informaron sobre un pedido de unificación de la regularización jurídica y titulación con los programas de mejoramiento de asentamientos (que entre otras incluyen provisión de agua y saneamiento a los asentamientos). Sin embargo, mencionan que no ha habido avances hacia dicha unificación, se siguen realizando programas de regularización de tenencia sin urbanización integral de los asentamientos y provisión de servicios. Por otro lado, luego del fin del primer proyecto de COFOPRI (financiado por el Banco Mundial) en 2004, no se ha hecho públicos resultados de estudios sobre cómo se cumplieron los objetivos y los alcances del Programa. Estas fuentes han informado a la Relatora que a partir de 2007 se creó un segundo programa, sin embargo, se indica que hasta la fecha no ha avanzado en su implementación.

240. Recomendación: **“El Relator Especial exhorta a que se establezca un proceso consultivo más amplio para desarrollar y vigilar aún más la política nacional de la vivienda desde la perspectiva de los derechos humanos, posiblemente a cargo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos o de las Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza”**. (Párrafo 39)

241. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno ni de otras fuentes.

242. Recomendación: **“El Relator Especial se sintió alentado por el incremento de los movimientos comunitarios de mujeres que reclaman sus derechos a la seguridad en el hogar y en sus comunidades, que pudo constatar en la reunión y en visitas posteriores a las comunidades. Es preciso hacer mucho más hincapié en la política de vivienda y otras políticas sobre el derecho de la mujer a la tierra, a la vivienda y a la protección de los hogares encabezados por mujeres, por ejemplo, que no cuentan con ninguna otra protección. Al mismo tiempo, es preciso analizar minuciosamente las necesidades de los indígenas y de grupos vulnerables como los niños y las personas discapacitadas. Por ejemplo, en el Perú se estima que aproximadamente el 13% de la población padece alguna forma de discapacidad. Deberán realizarse esfuerzos para velar por que las viviendas sean adecuadas y accesibles en función de las necesidades de las personas con discapacidad. Además, debe preverse que las personas discapacitadas puedan usar sus hogares como centros de producción para crear oportunidades de trabajo independiente”.** (Párrafo 41)

243. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

244. Otras fuentes indican que ha habido avances en materia legal para implementar esta recomendación, sin embargo, existen ciertos escollos a la hora de la puesta en práctica.

245. Con respecto a la accesibilidad para personas discapacitadas, fuentes no gubernamentales informaron sobre la implementación del nuevo reglamento nacional de Edificaciones en 2006 que incorpora el tema de la accesibilidad en construcciones de uso público. Sin embargo, se menciona que dicho reglamento no prevé exigencias de accesibilidad para personas discapacitadas en unidades de vivienda.

246. Recomendación: **“El Relator Especial recomienda que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento trabaje en estrecha colaboración con el MIMDES [Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social] para revisar el marco jurídico y garantizar una mayor protección a la mujer. El cuestionario preparado por el Relator Especial sobre la cuestión de la mujer y el derecho a una vivienda adecuada debería servir de guía útil para el examen de las políticas y la legislación existentes. También recomienda que el MIMDES colabore estrechamente con la Comisión Nacional de Derechos Humanos para perfeccionar un programa de prevención de conflictos que incluya elementos de reconstrucción, y que integre la educación sobre los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales”.** (Párrafo 42)

247. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno ni de otras fuentes.

248. Recomendación: **“Teniendo presentes las violaciones de los derechos humanos causadas en zonas como Tambo grande y La Oroya, sería pertinente que el Gobierno del Perú tuviese presente la primacía de los derechos humanos, por ejemplo, en sus negociaciones relativas al Área de Libre Comercio de las Américas y su aplicación, o en la ampliación de otros acuerdos comerciales, de inversión y financiación con arreglo a la OMC [Organización Mundial del Comercio], como, por ejemplo, el Acuerdo General sobre el**

**Comercio de Servicios (AGCS). El Perú debería contribuir a velar por que estos acuerdos no comprometan las obligaciones existentes en materia de derechos humanos y no creen situaciones en las que los pobres del Perú resulten perjudicados por las actividades de las empresas multinacionales y otras consecuencias de la mundialización. Habida cuenta de la actitud progresista adoptada por el Gobierno del Perú con respeto a los derechos humanos en el plano internacional, el Relator Especial opina que el Perú podría tomar la iniciativa, basado en sus obligaciones en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos, para argumentar en contra de cualesquiera nuevos acuerdos de comercio e inversión, o de la ampliación de los acuerdos existentes, en los planos regional o internacional, que comprometan su capacidad de respetar sus obligaciones actuales conforme a los instrumentos de derechos humanos en esferas como la vivienda, la alimentación, la salud y el agua”. (Párrafo 45)**

249. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

250. Según información de otras fuentes ha habido escasos esfuerzos para implementar esta recomendación.

251. Recomendación: **“En la política nacional de vivienda deben tenerse en cuenta las obligaciones contraídas por el Perú en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes que el Perú ha ratificado. Debe alentarse a los poderes legislativo y ejecutivo del Gobierno a reincorporar el reconocimiento del derecho a una vivienda adecuada en la revisión de la Constitución”**. (Párrafo 50.a)

252. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

253. Otras fuentes señalan que no se ha avanzado sustantivamente en la propuesta de reincorporar el reconocimiento del derecho a la vivienda adecuada en la Constitución de la República. Al parecer, se ha archivado una propuesta legislativa planteada ante la Comisión de Constitución del Congreso cuyo objetivo era dar carácter constitucional al derecho a la vivienda adecuada.

254. Recomendación: **“Al perfeccionar y aplicar sus políticas y programas de vivienda, el Gobierno debería garantizar un proceso participatorio estableciendo una relación más estrecha y velando por la participación de la sociedad civil y de otras partes interesadas en el proceso de formulación de políticas”**. (Párrafo 50.b)

255. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

256. De acuerdo a otras fuentes desde 2004 existen leyes que promueven prácticas de participación ciudadana en el nivel de las municipalidades y gobiernos locales y a través de Presupuestos Participativos, Consejos de Coordinación Local, Vigilancia. Las rendiciones de cuentas también reflejan la existencia de dichos procesos participativos. Sin embargo, aún es necesario fortalecer estos procesos y la promoción de los mismos.

257. En lo que respecta al establecimiento de mecanismos de participación de la sociedad civil en la formulación de políticas de vivienda, fuentes no gubernamentales han informado que ciertos procesos de diálogo entre sociedad civil y autoridades competentes se realizan a través de

la Comisión Consultiva del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Sin embargo, se menciona que no existen mecanismos claros para efectuar el seguimiento y evaluación de las políticas, programas y proyectos de vivienda desde el enfoque de los derechos humanos, ni la participación en la elaboración de propuestas de vivienda que atiendan a los sectores en situación de mayor vulnerabilidad.

258. Recomendación: **“Deberían establecerse vínculos más estrechos entre la política nacional de vivienda y otras políticas sectoriales y los esfuerzos actuales por elaborar un plan de acción nacional de los derechos humanos, para garantizar su compatibilidad y congruencia. La primera tarea consiste en preparar un estado de las necesidades del país e interpretar los datos desde una perspectiva de los derechos humanos. Ese enfoque también ayudará al Gobierno del Perú a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio sobre la igualdad de la mujer, la reducción de los barrios de tugurios, el acceso al agua y al saneamiento, entre otras cosas, en coherencia con las obligaciones del país en materia de derechos humanos”**. (Párrafo 50)

259. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

260. Según información de otras fuentes, se indica que en los procesos de planificación que se impulsan desde el Estado, aún no se incorpora el enfoque de derechos humanos, y en particular el derecho a la vivienda adecuada. Se menciona que se reduce la problemática del derecho a la vivienda al análisis de dotación de servicios básicos. Si bien existen políticas sectoriales tendientes al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ya sea en lo que concierne a la igualdad de la mujer, la reducción de barrios marginales y el acceso al agua y saneamiento. Sin embargo, según la información recibida, se señala que éstas se implementan de manera compartimentada, y se prescinde de un enfoque de derechos humanos. En lo que respecta a la política de vivienda, se ha informado que predomina el enfoque de oferta y demanda de mercado, lo que limita seriamente la posibilidad de las poblaciones de menores recursos a acceder a una vivienda adecuada.

261. Recomendación: **“Deberían elaborarse una legislación y políticas específicas, incluida la facilitación de subsidios y préstamos, para fortalecer los derechos de la mujer a la vivienda y a la tierra. Dicha legislación debería elaborarse en consulta con las mujeres afectadas, y debería centrarse generalmente en la realización de los derechos de las mujeres que viven en situaciones de pobreza, la protección de los hogares encabezados por mujeres y otras mujeres vulnerables cuyas viviendas y condiciones de vida sean inadecuadas”**. (Párrafo 50 (c))

262. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

263. De acuerdo a información de otras fuentes, desde la visita de 2003, se han promulgado ciertas leyes que promueven la igualdad de oportunidades entre el hombre y la mujer. Un primer avance significativo en la implementación de esta recomendación a nivel normativo fue la promulgación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006-2010, que contempla específicamente el tema de vivienda y aspira a que en 2010 se haya “incrementado en 20% el número de mujeres con títulos de propiedad de tierra”. La aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (Ley 28983, marzo de 2007), fue otra medida importante hacia el cumplimiento de la recomendación del Relator, pues la

norma establece en su lineamiento a seguir por el Gobierno Central y los Gobiernos Regionales y Locales: “Fomentar el acceso a recursos productivos, financieros, científico-tecnológicos y de crédito para la producción y titulación de tierras, particularmente a las mujeres en situación de pobreza, teniendo en cuenta la diversidad geográfica, étnico-cultural, lingüística y las zonas afectadas por la violencia política”.

264. Sin embargo, estas fuentes mencionan que estas leyes aún se ven como disposiciones generales y resta aun elaborar reglamentos y establecer leyes específicas para la aplicación.

265. Recomendación: **“Deberían elaborarse una legislación y políticas específicas para proteger a los arrendatarios pobres, incluidos los residentes en edificios históricos y ruinosos, contra el desalojo, y para mejorar su salud y condiciones de vivienda y de vida, que suelen suponer peligros mortales”.** (Párrafo 50.d)

266. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

267. Según información de otras fuentes no se han promulgado nuevas normas, ni se han implementado políticas específicas contra los desalojos y para la protección del derecho a la vivienda adecuada de los arrendatarios de bajos ingresos. Si bien existe a nivel del gobierno central un programa de mejoramiento de barrios marginales (“Mejorando mi quinta”), se menciona que este programa no ha tenido un impacto destacable en los arrendatarios de menores recursos.

268. Respecto a las normas legales de protección a los residentes pobres de los edificios históricos y ruinosos -propietarios y arrendatarios-, fuentes no gubernamentales informaron que éstas siguen siendo las mismas de hace treinta años. Asimismo la Relatora Especial fue informada de la existencia de acciones de recuperación de edificios históricos, por ejemplo se ha citado que la Municipalidad de Lima cuenta con un Fondo de Renovación Urbana. Según la información recibida, este fondo se destina mayormente a la recuperación y mantenimiento de parques y teatros y existen pocos estímulos para renovación urbana de los centros históricos deteriorados. Por otro lado, fuentes no gubernamentales han informado que no existen normas que protejan el derecho a la vivienda de los residentes pobres de los centros históricos deteriorados, asentamientos humanos marginales y barrios precarios. La situación de las familias en zonas precarias, descrita en el informe de la visita a Perú del Relator Especial Miloon Kothari, permanece sin cambios, y las familias se encuentran expuestas a derrumbes, incendios, inundaciones, etc.

269. Recomendación: **“En las políticas y programas de vivienda debería hacerse más hincapié en los pobres y el sector más necesitado de la población, incluida una reorientación de los programas de financiación de viviendas existentes y la procuración de asistencia adicional mediante la cooperación internacional”.** (Párrafo 50.f)

270. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

271. Otras fuentes indican que el balance de los principales programas de vivienda en actual ejecución (Mi Vivienda y Techo Propio) revela que aún es necesario priorizar las acciones dirigidas hacia los grupos más vulnerables de la población. Estas fuentes también informan sobre la existencia de un Plan Anual de Cooperación Técnica Internacional 2006, de la Agencia

Peruana de Cooperación Internacional, que implica un Programa de Asistencia Técnica en Desarrollo Urbano y Vivienda en Asentamientos Humanos cuyas prioridades se dirigirían al sector vivienda, construcción y saneamiento. Sin embargo, no se cuenta con mayor información al respecto.

272. Recomendación: **“Es necesario que todos los niveles de gobierno reconozcan y apoyen el proceso de producción de viviendas de interés social y apoyen formas organizadas de viviendas de interés social como, por ejemplo, las cooperativas. En este contexto los planes de ahorro de microcréditos y comunitarios pueden ser más eficaces que los planes de financiación oficiales. Pueden aprovecharse lecciones útiles de planes como el plan de mejoramiento de la vivienda familiar de la Ciudad de México (México)”.** (Párrafo 50.g)

273. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

274. Según información de otras fuentes se señala que en los últimos años no se ha apoyado suficientemente los procesos de producción de viviendas de interés social o las formas organizadas de viviendas como las cooperativas. Se menciona que se ha priorizado la producción de viviendas para sectores medios a la construcción de viviendas de interés social para grupos de menores ingresos. Asimismo, se ha indicado que el sector privado inmobiliario constructor y el sector financiero tienen un rol fundamental en la gestión de la oferta de vivienda, y se prioriza la búsqueda del beneficio o lucro a la producción de viviendas de interés social para sectores de bajos ingresos. Asimismo se ha informado que aún no se han puesto en práctica mecanismos financieros para que los sectores de menores ingresos puedan tener acceso a los planes de microcréditos.

275. En lo que concierne a programas para solucionar las deficiencias de habitabilidad de las viviendas y barrios precarios, se señala que los programas implementados no tienen en cuenta las características económicas ni culturales de los sectores de menores ingresos, y que no han tenido en cuenta las prácticas populares muy arraigadas.

276. Recomendación: **“Deberían elaborarse políticas de vivienda rural apropiadas, teniendo en cuenta el contexto actual de descentralización y la potenciación de los gobiernos regionales y locales. El Gobierno debe tratar de aprovechar la experiencia de otros países, como México, que han establecido una red de institutos de vivienda en todo su territorio”.** (Párrafo 50.h)

277. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

278. Otras fuentes indican que las poblaciones rurales mayoritariamente carecen de condiciones mínimas de albergue y salubridad, y están expuestas a diversas amenazas de desastre, como inundaciones, derrumbes, sequía, etc., como ha quedado demostrado una vez más con el sismo del 15 de agosto del 2007. Desde el 2006 el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento desarrolla el programa Mejorando Mi Pueblo, cuyo propósito es mejorar las condiciones de vida de la población de centros poblados rurales, rescatar y elevar el valor inmobiliario de las viviendas rurales, recuperar el uso de la infraestructura no utilizada y promover la mejora de las viviendas para que sean sanas, seguras y productivas. El abordaje contextual comprende la vivienda y su entorno, los poblados rurales, como eslabones de la cadena productiva y de los problemas socioculturales relacionados con los servicios sanitarios. Prima el ordenamiento

territorial participativo y el mejoramiento de la infraestructura. Plantea la intervención en el espacio público rural como antesala a la intervención focalizada en la vivienda, estrategia urbana que se ha extendido a las zonas rurales. Usando una metodología que favorece la participación de los pobladores y los municipios, se han inaugurado obras en 23 pueblos, hasta fines del 2006, con buenos resultados en la recuperación del espacio público. Iniciándose el 2007, la estrategia se dirige a intervenir en viviendas a modo de experiencia piloto en un distrito de 10 mil habitantes del departamento de Junín, encontrándose en este momento en la etapa de promoción y toma de conciencia del estado de las viviendas por sus ocupantes, que serán calificadas por ellos mismos en forma colectiva. Este programa se encuentra en una etapa inicial y es un avance en materia de vivienda rural en el país.

279. Recomendación: **“Deben revisarse las políticas y prácticas actuales de concesión de títulos de propiedad para aclarar las responsabilidades y procesos institucionales. Deben armonizarse los mandatos de instituciones como la COFOPRI con las obligaciones del Perú en materia de derechos humanos. Partiendo de éstas, la Defensoría del Pueblo o algún otro órgano independiente apropiado podrían realizar un estudio independiente de esas instituciones y la práctica de conceder derechos de tenencia, como se propugna en la publicación de Hernando de Soto y en las políticas del Banco Mundial”.** (Párrafo 50.i)

280. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

281. Otras fuentes no gubernamentales señalaron que en lo que respecta al programa COFOPRI aún no se ha revisado los aspectos constitutivos. Según la información recibida, COFOPRI continúa priorizando el otorgamiento de títulos de propiedad sin haber incorporado el enfoque de derechos humanos, y en especial los componentes del derecho a la vivienda adecuada. En especial, que no se ha incorporado la provisión de servicios básicos, como saneamiento y agua potable, o infraestructura mínima.

282. Recomendación: **“El Gobierno debe realizar una evaluación a fondo de las políticas y prácticas actuales en materia de desalojos para garantizar la protección de los derechos de las personas”.** (Párrafo 50.j)

283. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

284. Otras fuentes han informado que el Poder Ejecutivo Federal resuelve sobre las ejecuciones y prácticas de desalojos, buscando evitarlos cuando se deriven de actos violentos, garantizar su ejecución cuando existe una orden legal de un juez, así como promoverlos en situaciones de emergencia o desastres, ofreciendo a la población la alternativa de reubicación.

285. Otras fuentes indican que a pesar de la recomendación del Relator, no se conocen revisiones de la política y de las prácticas actuales en materia de desalojos. Asimismo, señalan que no se ha puesto en práctica políticas públicas para impedir los desalojos. Por otra parte, la Relatora ha sido informada que no existiría normativa específica para proteger a las mujeres y los niños en situaciones de desalojo, y que éstos son los más afectados en dichos contextos. Se ha informado que en algunos casos la falta de información o comprensión de la información recibida (notificaciones judiciales) por parte de los habitantes devienen en negligencia u omisión



de responsabilidades; incluso la falta de conocimiento de los servicios jurídicos implica que no se haga uso del derecho a defensa y asistencia jurídica, y se produzcan desalojos que podrían haber sido evitados.

286. Recomendación: **“Aunque, naturalmente, la puesta en marcha de la política y los programas nacionales de vivienda es muy reciente, y ya se están acusando algunos adelantos, la situación general de la vivienda en el Perú requiere que, en ciertos casos, el Gobierno adopte medidas inmediatas y proporcione asistencia de emergencia. El Relator Especial recomienda que el Gobierno considere la posibilidad de desarrollar un programa humanitario en la esfera de la vivienda, en particular la evaluación de zonas donde las condiciones de vivienda sean especialmente peligrosas”**. (Párrafo 50.k)

287. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

288. Otras fuentes informaron que una de las líneas de acción tanto del Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: Hacia Un Desarrollo Humano Sustentable, como del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, es fortalecer el apoyo a la población con necesidades de vivienda en caso de fenómenos naturales que originen desastres o de residencia en zonas de alto riesgo.

289. Otras fuentes informaron que no existe un sistema que permita la identificación y atención de familias situadas en zonas de riesgo. Asimismo se señaló la ausencia de programas de reubicación, reasentamiento de estas familias o de subsidios implementados por los diferentes niveles de gobierno. La Relatora Especial fue informada que existe un sistema de emergencias y de riesgo (un Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres). Sin embargo, se ha indicado que la capacidad de prevención de desastre y la capacidad de respuesta de este sistema en caso de emergencia es limitada. Según la información recibida, los programas humanitarios de vivienda para poblaciones en riesgo se centran en la emergencia y son de carácter transitorio.

290. Recomendación: **“El Gobierno debería actuar con más celeridad para mitigar la crisis de alojamiento y de tierras suscitada por la actuación desenfrenada de las empresas privadas, como en Tambogrande y La Oroya. El Gobierno debe velar por que no se repitan situaciones como éstas y por el rechazo de las políticas de mundialización, en los planos regional e internacional, en cuanto comprometan los derechos humanos de los residentes del Perú”**. (Párrafo 50.l)

291. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

292. Cabe señalar que en mayo de 2008, Perú participó en el Examen Periódico Universal, del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Dentro de las recomendaciones que se formularon al Estado de Perú, se puede mencionar la recomendación de contrarrestar los efectos adversos de actividades económicas como la extracción de petróleo y la minería en el pleno disfrute de algunos de los derechos económicos y sociales de las comunidades que habitan en los territorios colindantes.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> A/HRC/8/37.

293. Otras fuentes informaron que no se ha actuado con celeridad necesaria para mitigar de manera eficaz los impactos de la actuación desenfrenada de las empresas en la vivienda y el acceso a la tierra, tal como señala la recomendación del Relator Especial. Indican también que la actividad minera, estrechamente ligada a la inversión y el alto precio de los minerales en el mercado internacional, son fuente de conflictos a nivel de comunidades en lo que respecta a la vivienda y contaminación ambiental.

294. La Relatora ha recibido información de otras fuentes indicando que el Gobierno presentó al Congreso de la República el Proyecto de Ley N° 1640, que declara de interés nacional 20 proyectos mineros. Se ha llamado la atención sobre la generación de conflictos que dichos proyectos podrían ocasionar mencionando los riesgos de contaminación de aguas y los conflictos de tierras y/o reclamos financieros.

295. Recomendación: **“El Gobierno debería proceder con la mayor cautela en relación con la privatización de la vivienda, en particular de los servicios esenciales de agua, saneamiento y electricidad, para garantizar que no se comprometan los derechos humanos de los residentes del Perú, en particular los de las mujeres y los pobres”.** (Párrafo 50.m)

296. La Relatora Especial lamenta no haber recibido información a este respecto del Gobierno.

297. Otras fuentes informaron que si bien no ha habido mayores privatizaciones en lo que respecta a la política del acceso al agua y saneamiento que las ocurridas en la década de los 90, el Plan Nacional de Saneamiento 2006-2015 plantea “promover alianzas público privadas” y “promover la participación del sector privado” en las empresas de saneamiento. Asimismo estas fuentes han informado que por un lado se impulsa el programa Agua Para Todos, que ofrece ampliar la cobertura del servicio de agua hasta llegar a los 2.5 millones de personas en el año 2011, y por otro lado, se delinea una política favorable a la concesión de las Entidades privadas Prestadoras de Servicios de Saneamiento.

### Observaciones Generales

298. **La Relatora reconoce los esfuerzos realizados por el Gobierno para implementar programas con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de poblaciones vulnerables. Por ejemplo, reconoce el esfuerzo por difundir buenas prácticas y tecnologías adecuadas para facilitar el acceso universal al agua potable así como la puesta en marcha de programas para superar el déficit de servicios, tanto urbanos como rurales.**

299. **No obstante, la Relatora Especial desea recalcar que persiste la necesidad de incorporar el derecho a una vivienda adecuada en la Constitución de Perú, derecho que aún no ha sido consagrado en la misma.**

300. **La Relatora Especial considera que es necesario tratar el tema desde un enfoque holístico que conciba a la vivienda más allá de un mero techo y cuatro paredes, y que incluya igualmente la provisión de servicios a la comunidad y dé cuenta de la importancia de la realización del derecho a la vivienda para el goce de otros derechos humanos. Considera que aún es necesario priorizar el enfoque de derechos humanos en las políticas de vivienda, en especial en las zonas rurales así como en la regularización de asentamientos irregulares.**

301. **La Relatora Especial desea advertir sobre la necesidad de tomar medidas urgentes para intervenir en los centros históricos, donde existe un alto número viviendas degradadas y en situaciones de alto riesgo, con el fin de asegurar el acceso a la vivienda adecuada de los habitantes.**

302. **Finalmente, la Relatora Especial desea recalcar, teniendo en cuenta los sismos y desastres naturales que han ocurrido en Perú recientemente, la necesidad de abordar el tema con estrategias de prevención, y con preparación ante las amenazas. Es así que recomienda revisar los procesos de ocupación del territorio, como el patrón de urbanización de ciudades y centros poblados, y abordar el tema desde el enfoque de gestión de riesgos.**

#### IV. ROMANIA

303. The former mandate holder, Mr. Miloon Kothari, conducted a visit to Romania from 14 to 19 January 2002. The mission report was presented to the 59th session of the Commission on Human Rights in 2003 under document number E/CN.4/2003/5/Add.2.

304. The Special Rapporteur wishes to express her appreciation for the information that was provided by the Romanian authorities and regrets having received only limited information from other sources.

305. Recommendation: **“The Special Rapporteur recommends that, as a State party to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Romania should incorporate provisions of the Covenant into national law”**. (Paragraph 12 of report E/CN.4/2003/5/Add.2)

306. Information provided by the Government indicates that provisions of article 11 of the ICESCR and of article 31 of the European Social Charter are implemented through various state programs run by the MRDH (Following parliamentary elections in November 2008, the Ministry of Development, Public Works and Housing , MDPWH was reorganized under the name of Ministry of Regional Development and Housing , MRDH):

- Programme for the construction of housing units for rent by young people - carried out by the National Housing Agency
- Programme for mortgage-financed housing
- Programme for the construction of social housing in accordance with Law no. 114/1996
- Programme for the construction of social housing and housing for tenants evicted from nationalized houses
- Programme for finalizing the construction of blocks of flats started from state funds before 1989, in accordance with the provisions of Government Ordinance no. 19/1994
- Programme for retrofitting blocks of flats built in localities from disadvantaged areas

- National programme supporting the construction of private housing in accordance with Government Emergency Ordinance no. 51/2006
- Programme on the provision of state premiums in accordance with Law no. 541/2002 on collective saving and lending for housing; and
- Programme of building emergency housing run by the National Investment Company

307. In 2006, the European Committee of Social Rights of the Council of Europe concluded that the social protection of families was manifestly inadequate because of the shortage of appropriate dwellings, and judged the situation not to be in conformity with Article 16 of the Revised Charter. It also noted that most of the dwellings available are privately owned and that it had been informed that the government has sold a considerable part of its housing stock to private owners since 1990, which is why it is difficult to cope with the urgent demand for housing at low rental prices. It also noted that dwellings built have to meet certain minimum conditions of health and comfort specified in Law No. 114/1996 on housing, and the national buildings inspectorate is responsible for verifying conformity with these rules.<sup>24</sup>

308. Recommendation: “..., the Special Rapporteur urges Romania to consider ratifying article 31 under the European Social Charter, which pertains to the right to housing. As the Charter provides an additional framework for guaranteeing housing rights, the Special Rapporteur urges Romania to consider ratifying this article at an early date”.

(Paragraph 13)

309. Information provided by the Government indicates that in 2009, the Romanian authorities, in cooperation with the Secretariat of the Council of Europe, will carry out a review of all articles of the European Social Charter that have not yet been ratified. The purpose of this exercise is to identify the provisions of the Charter that can be further ratified and implemented, in accordance with the current level of development of the legal and institutional framework in Romania.

310. Recommendation: [In regard to the strategic objectives regarding the housing sector adopted by the Ministry of Public Works, Transportation and Housing (MPWTH) in 2001, the Special Rapporteur recommends] “**more emphasis on implementation and decentralization of financial resources as essential in ensuring its success**”. (Paragraph 17)

311. Information provided by the Government indicates that the Government Strategy on housing aims to improve standards of living, by ensuring access to adequate housing to all Romanian citizens and by developing social housing building programs or social programs in order to assist persons with low income, especially young people. The Framework Law on Decentralization 195/2006 divides competences between central and local authorities. The transfer of competences from the central to the local level is decided following an impact

---

<sup>24</sup> European Social Charter (revised), European Committee of Social Rights Conclusions 2006 (Romania). [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Romania2006\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Romania2006_en.pdf).

analysis and implemented on the basis of specific methodologies, a number of indicators being used to monitor the process. The transfer of competences takes place only after the necessary resources for the implementation of the objectives have been secured. According to the law, the Government finances the various objectives in the field of housing, by allocating funds from the state budget, through the budget of the MRDH. The funds approved from the state budget are then transferred, to complete the funds allocated from the local budgets for specific projects.

312. In 2006, the European Committee of Social Rights of the Council of Europe reported the lack of specific measures to take steps to fill the gap of the lack of adequate housing for families. The Committee had noted in its previous 2004 Conclusions that no system of housing allowances existed for low-income households, but that there were other measures to help them to acquire housing, such as loans and deposits (particularly through the National Housing Department). It also noted in 2004 that the supply of housing appropriate to the size and needs of Roma families was inadequate, and considered that the situation was not in compliance with the Social Charter.<sup>25</sup>

313. Recommendation: “... **the Special Rapporteur considers that more attention is required to meet the needs of the poor and the vulnerable, in accordance with the human rights obligations, as well as article 7 of the Housing Law 114/1996**”. (Paragraph 17)

314. Information provided by the Government indicates that according to the *Law No. 47/2006 on the national system of social assistance*, social assistance benefits are granted to persons or families with low or insufficient income to meet the minimum requirements for a decent standard of living. The decision to extend any form of support is based on the evaluation of the real income, using specific instruments. The objective is to facilitate the social inclusion of the beneficiaries and to enable them to live autonomously. The state can also extend financial support to the victims of natural disasters. The level and form of the support depends on the civil status and the regular income of the applicant, as well as his/her standard of living and medical condition. The aid is given in cash or in kind, from the state budget or local budget, following a procedure provided for in a special law, together with the corresponding institutional network necessary to manage the system (Social Inspection, Social Observatory, National Agency for Social Benefits and the Management Information System Project).

315. The MRDH adopted a special methodology for intervention and a pilot study aimed at identifying solutions for poor and vulnerable people. A number of actions are envisaged:

(a) Enforcing strictly the legislation related to the quality of housing (penalty mechanisms and coercive procedures for not abiding by the legal provisions on environmental risks will be introduced, together with minimum requirements for housing and clear responsibilities for local administration);

(b) Amending housing legislation to extend the minimum requirements that would define adequate housing;

---

<sup>25</sup> European Social Charter (revised), European Committee of Social Rights Conclusions 2006 (Romania).

(c) Improving the implementation of various Governmental Strategies (for Roma population, for social inclusion, for sustainable development): establishing more indicators and mechanisms for monitoring at local level;

(d) Modifying housing legislation to include specific aspects related to poor and vulnerable population;

(e) Introduction of mechanisms to stimulate, assist, coerce and hold accountable local public administrations for the absorption of funds from the state budget and European Union;

(f) Imposing on local authorities the obligation to elaborate a local housing strategy that would take into account needs in the field of education, employment, and health, of the young and the elderly people and also of their associations.

316. In 2008 Romania was examined at the United Nations Human Rights Council under the Universal Periodic Review, the working group recommended that the Member State continue to respect and promote the human rights of vulnerable groups, including the Roma communities and continue to take further action to ensure equal enjoyment of human rights by Roma people as well as to take further appropriate and effective measures to eliminate discrimination against Roma and ensure in particular their access to education, housing, healthcare and employment without discrimination, and follow to the recommendations of the United Nations human rights bodies in this regard.<sup>26</sup>

317. Recommendation: “[With regards to social housing as defined by the Housing Law 114/1996], **the Special Rapporteur recommends that the Government further elaborate appropriate strategies and programmes to meet the needs of these people and to ensure their equal access to housing and services. The national census conducted in March 2002 should provide useful socio-economic and demographic data for reorienting strategies to meet the needs of the vulnerable groups. The needs of vulnerable groups such as Roma and other minority/vulnerable groups, women, the elderly and the homeless should be integrated into national housing sector policies, and that MPWTH [MDPWH] should cooperate with other relevant Ministries in order to address these interrelated issues**”. (Paragraph 18)

318. Information provided by the Government indicates that the MRDH co-operates with local authorities at county level, in order to promote investment in social housing. Upon request from the Local Council, the Ministry will finance the building of social houses for the benefit of certain categories of population whose level of income (average monthly income 20% below the minimum, as determined yearly by Governmental Decision) would not allow them to have access to private or rented houses on the market. Social housing units belong to the public domain of the administrative and territorial units and are not for sale. Social housing units may be created by erecting new buildings or rehabilitating existing ones. The MRDH works together with the Ministry of Labor, Family and Social Protection to organize the future activities of the National Agency of Social Services. Between 2005 and 2008, 1,134 flats were finalized, 2,405 dwellings were financed and 56,414,000 lei (approx. 10 millions USD) were allocated.

---

<sup>26</sup> A/HRC/8/49.

319. Law 116/2002 on preventing and combating social marginalization guarantees effective access, especially for young people, to social housing. Emergency Governmental Ordinance no. 5/2003 provides for the granting of financial aid to persons whose monthly income is below the minimum, to pay their bill for heating and hot water during winter. For those who do not use central heating, benefits are given in kind. Persons with disabilities or serious medical condition or affected by natural disasters may also benefit from such aid.

320. In 2006 the Government adopted a decision approving the National Interest Programs in the field of social assistance, including access to social housing, for groups particularly vulnerable to discrimination, such as elderly people, homeless people, persons with disabilities, victims of domestic violence and so on. The Programs finance social services with money from the state budget, completing the financial resources allocated by the local public authorities' destination for this purpose.

321. In 2001, the Government of Romania adopted a Strategy for the improvement of the situation of Roma, to be implemented between 2001 and 2008, under the supervision of the National Agency for Roma (NAR). The Strategy calls for the adoption of measures to promote social inclusion, including in the field of housing. In January 2008, based on the Strategy, the National Plan against Poverty and for Social Inclusion Promotion (2001-2012), the Joined Memorandum of Social Inclusion (2005-2010) and the Roma Inclusion Decennium (2005-2015), the MRDH and NAR signed a framework memorandum.<sup>27</sup>

322. In 2006 the Committee on the Elimination of Discrimination against Women after examining Romania's report expressed its concern about the situation of Roma women and girls who face multiple and intersecting forms of discrimination based on sex, ethnic or cultural background and socio-economic status. The Committee notes with concern that Roma women and girls remain in a vulnerable and marginalized situation, in particular with regard to access to education, health, housing, employment, official identity documents and participation in political and public life.<sup>28</sup>

323. Recommendation: **“The Special Rapporteur recommends that the Government should develop indicators and appropriate monitoring mechanisms on homelessness in the country. The local authorities should be directed to implement, in cooperation with non-governmental and civil society organizations, temporary shelter programmes for the homeless, particularly during the winter, as a part of social assistance programmes”.**  
(Paragraph 19)

324. Information provided by the Government indicates that the MRDH conducted research in order to study and assess the categories of homeless with the view to include this social group into the existing legal framework. This initiative also refers to the elaboration and testing of a new IT solution to be implemented at national level that will contribute to the establishment of a statistical register for the homeless, with the main purpose of creating a reporting system easy to

---

<sup>27</sup> See below para. 362.

<sup>28</sup> CEDAW/C/ROM/Q/6.

use, that would give a clear estimate of the number of houses needed for the homeless and all those who are at risk of becoming homeless. On the other hand, the local authorities are involved in the development of social services for vulnerable groups. Local authorities and non-governmental organizations signed cooperation protocols with the aim to monitor the implementation of the national interest programs.

325. Recommendation: **“In view of the scale of the problem [repair and retrofitting of houses due to natural disasters], the Special Rapporteur urges the international community to provide necessary assistance, to complement the Government’s own resources and efforts. The Government should consider establishing an emergency assistance programme, particularly in rural areas where alternative housing is less likely to be available”.** (Paragraph 20)

326. Information provided by the Government indicates that according to the provisions of the Housing Law 114/1996, through the Programme for the financing of social housing construction, the MRDH, together with local councils and mayoralities, supports the building of social housing both in urban and rural areas. The Programme is implemented by the Ministry, upon requests from the Local Councils.

327. The MRDH runs the Programme for the retrofitting of multi-storey housing buildings with first-degree seismic risk. Between 2005 and 2008, 8 buildings were retrofitted and 20.132.000 lei were allocated through the programme regarding the retrofitting of multi-storey housing buildings.

328. Recommendation: **“The Government needs to put more emphasis on educating and reaching out to the homeowners on the need to provide information on the benefits of forming associations to maintain and repair housing and facilitate their formation with simplifying procedures and rules. The Government should also provide necessary advice and guidelines on the standard of services, and legal recourse for remedies”.** (Paragraph 24)

329. Information provided by the Government indicates that Parliament will consider a draft law regulating the condominium status of residential housing and the formation of associations of owners. This legislation would introduce a new approach multi-family housing management, to deal with condominium of residential buildings, either dwellings in multi-family buildings or individual houses with common courtyards or other kinds of properties. The management for these multi-family buildings will be improved and the owners will be more accountable. Moreover, all co-owners will have the obligation to plan and ensure the maintenance, renovation and protection of the building.

330. Recommendation: **“The Special Rapporteur recommends that the Government take into account General Comment No. 6 on the economic, social and cultural rights of older persons adopted by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights in developing social assistance programmes that address the housing and other needs of the elderly”.** (Paragraph 25)

331. Information provided by state authorities indicates that over the 2005 - 2008 period, the National Strategy for Development of Social Assistance for Elderly Persons provides for the following objectives:



- Strengthening of the administrative and institutional framework at central and local level
- Improving the legislative framework
- Training personnel
- Developing and diversifying benefits and social services
- Preventing and combating the abuse and neglect of elderly people
- Personal development
- Active involvement of elderly people in all social, economical, political and cultural aspects of society

The reform in the field of social assistance for elderly people will focus on:

- Supporting the voluntary activities in home care services for elderly people through the elaboration of a Government Decision project to this purpose
- Building new social assistance institutions and modernizing the existing ones with the support of the World Bank, in order to ensure decent living conditions for elderly people
- Modifying and completing Law no. 17/2000 on social assistance for elderly people

The National Interest Programs adopted in 2006, as mentioned below, allow the financing of social services from the state budget, thus complementing the financial resources allocated by the local public authorities:

- “Development of home care services for dependent elderly people”. It provided for financing of training and employment of 10.000 house caretakers who will form a network of homecare social services providers, to be established in Bucharest and the major cities and run directly by local authorities or in partnership with nongovernmental organizations
- “Combating the social exclusion of homeless people through the creation of Emergency Social Centres”. The programme (established in the main cities at county level) tries to identify medium or long term housing solutions for the targeted population

332. Recommendation: **“The Special Rapporteur is concerned that the current programme on minimizing thermal energy loss does not seem to address the issue of inequitable access to heating, particularly in poor communities, and may result in deepening the distribution gap. Furthermore, the programme should be linked with social assistance programmes to ensure that the poor and the vulnerable have affordable access to services and upgrading. The local authorities should play an important role in the delivery of services and social assistance, while the central Government should ensure monitoring of equitable**

**distribution with particular attention to the population in need, in accordance with human rights principles. General comments on the right to adequate housing and the right to water and sanitation issued by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights should provide useful guidance in this regard".** (Paragraph 26)

333. Information provided by the Government indicates that the MRDH elaborated specific technical regulations aiming at minimizing the thermal energy loss in exploitation of buildings. Law 372/2005 on the energy performance of buildings provides for the issuing of an energy performance certificate when buildings are erected, sold or rented out, in order to inform the prospective buyer or tenant about the energy consumption of the building. The energy performance certificate shall be accompanied by recommendations for the cost-effective improvement of the energy performance of the building.

334. The MRDH also runs two national programmes on thermal rehabilitation:

(a) The Programme of Thermal Rehabilitation of certain blocks of flats, according to the Emergency Government Ordinance no. 174/2002, aims at financing the expenses related to the execution of works for the thermal rehabilitation of blocks of flats built during the period 1950 to 1990, irrespective of their heating system;

(b) The Programme "*Heating system 2006-2015 - heat and comfort*", aims at financing the expenses related to the execution of works for the thermal rehabilitation of blocks of flats built between 1950 and 1990 and connected to the district heating system.

335. The National Investment Company implements a programme specifically designed for the thermal rehabilitation of block of flats built in poor neighborhoods. The implementations started in 2006 with 13 blocks of flats, 3 projects have already been finalized, totalling 4,080,000 lei (approx. 1,100,000 euro).

336. Recommendation: **"The Special Rapporteur suggests that the Anti-Poverty Commission for Promotion of Social Inclusion [established in 2001 under the Office of the Prime Minister] review and strengthen its institutional arrangements within the public administration, to ensure that its obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and other relevant human rights instruments are taken into account at an early stage in the further elaboration and implementation of anti-poverty strategies and legislation relating to social welfare and assistance including housing. In doing so, the Special Rapporteur recommends that the Commission take into account the statement on poverty adopted by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (E/C.12/2001/10) as well as the conceptual framework of a human rights approach to poverty reduction which would include such principles as the identification of the poor; empowerment; the international human rights framework; participation; equity and non-discrimination; the progressive realization of rights; and accountability".**

(Paragraph 27)

337. Information provided by the Government indicates that the Anti-Poverty Commission for Promotion of Social Inclusion was terminated and replaced, based on Governmental Decision no.1217/06.09.2006, by a national mechanism for promotion of social inclusion, at central and county level, under the responsibility of the Ministry of Labour, Family and Social Protection.

338. The Government created the National Commission for Social Inclusion with the following competencies:

- Identifying national priorities in the area of social inclusion
- Approving the national monitoring mechanism and the monitoring reports on the implementation of these priorities
- Elaborating the National Plan of Action in this field
- Approving the social inclusion sector indicators used in the monitoring reports
- Approving the national reports on social inclusion and social protection
- Mainstreaming social inclusion policies into other sector policies
- Issuing consultative opinions on normative acts focusing on social inclusion of disadvantaged categories

339. Since its creation, two strategic national reports on social protection and social inclusion have been elaborated for the period 2006-2007 and 2008-2010, respectively.

340. Romania's priority objectives for the period 2008-2010 in this area are:

- (1) Improving the employment situation of disadvantaged categories;
- (2) Promoting integrated family policies by identifying a package of efficient measures of social services;
- (3) Continuing efforts to improve the living conditions of citizens of Roma ethnic origin.

341. At the same time, the national mechanism of social inclusion will be strengthened so that it provides for an efficient coordination framework in this field. Social inclusion units have been established at the level of all relevant ministries and agencies, with the view to monitor, inter alia, the implementation of Romania's commitments under various international instruments in the area of social inclusion (including the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights).

342. Recommendation: **“The Special Rapporteur recommends that urgent attention be directed to issues of security of tenure for those living in property or in settlements without legal contract (whether private or State-owned) or proof of ownership. A review of eviction laws, policy and practice is also recommended to ensure that correct procedure is followed and that no individual or group, whether Roma or non-Roma, suffers disproportionately therefrom”.** (Paragraph 33)

343. Information provided by the Government indicates that the Romanian Constitution states the principle of equality between citizens and specifically proclaims the right of the citizens to inviolability of the residence and the right to private property. Expropriation is permitted only on

grounds of public utility, established according to the law, against just compensation paid in advance. The State is bound to take appropriate measures to ensure a decent standard of living for its citizens, which includes the right to decent housing.

344. Romanian legislation prohibits any form of discrimination, including racial segregation and provides for mechanisms of legal protection against such acts.

345. The problem of the living conditions of the Roma minority is under the permanent attention of County Offices for Roma and Working Groups for Roma, which carry on their activity within the offices of the county governmental representatives (Prefectura).

346. The County Offices for Roma, established in accordance with the National Strategy for the improvement of the Roma situation, have the following functions:

- Evaluating, together with the representatives of the local public administration, Roma NGOs and Roma minority, the main needs of Roma communities; supervising the implementation of projects/programmes dedicated to the improvement of the situation of this minority
- Identifying problems connected to the right to property for plots of land and housing units held by Roma
- Granting assistance to local experts from the Roma minority aiming at organizing local initiative groups, in order to evaluate the needs of local communities and to elaborate local action plans
- Conducting social inquiries, both for granting social housing units and ensuring guaranteed minimum income
- Collaborating with Roma organizations from every county, supporting their initiatives and establishing partnerships

347. Over the past years, the monitoring bodies identified certain problems in areas where Roma people live in large numbers (lack of documents to prove ownership, bad maintenance and discontinued access to public utilities due to payment default etc). In most cases, evictions were carried out with the view to relocating the inhabitants of flats or houses that had become too dangerous or degraded to live in. In other cases, evictions were directed against persons who had abusively occupied part of the public domain or were meant to enforce decisions rendered by the court returning a property illegally confiscated by the State during the Communist regime. The eviction measures were enforced without using violence and without discrimination on any ground.

348. The national legislation offers the necessary protection to persons whose rights and legitimate interests have been infringed upon. Thus, in accordance with Law no. 554/2004 on contentious matters, as further amended, any person considering that one of his/her rights or legitimate interests have been violated by a public authority, by means of an administrative action, may seize the administrative court in order to overrule that act, to have the claimed right or legitimate interest recognized, as well as to receive compensation for the damage.

349. The local authorities have strived to identify practical and long-term solutions to build social housing units. Given the complexity of the situation, particular attention was also paid to educating Roma (providing professional training courses) in order to facilitate their access to the labour market. Another solution was represented by projects of lucrative activities - the development of social enterprises at the level of poor communities.

350. Other sources stated that poverty is both a cause and effect of social and economic exclusion. The poverty rate of the Roma in north-eastern Romania is up to 50 per cent higher than that of the overall population. According to 2003 World Bank information, Roma make up only 2.5 per cent of Romania's total population, yet 7 per cent of the poor and 12.5% of the extremely poor in the country are Roma.

351. Other sources expressed their concern that there is a pattern of forced eviction and threatened forced eviction of Roma, leading to racial segregation in a number of localities. Information on recent cases arbitrary demolition of homes was provided. It was also noted that in the last years Roma have been evicted and relocated near garbage dumps, sewage treatment plants or industrial areas at the outskirts of the city. During the 2005-2007-period a number of cases of violation of housing rights allegedly may be committed by public authorities were said to include elements of forced evictions, environmental racism, and residential segregation.

352. Recommendation: **“In further elaborating strategies on housing for Roma, and eventually in their implementation, the Special Rapporteur urges MPWTH to bear in mind the existing human rights norms and standards, including General Comments Nos. 4 and 7 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights and General Recommendation XXVII on discrimination against Roma adopted by the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, in particular its paragraphs 30 and 31 on housing”.** (Paragraph 37)

353. Information provided by the Government indicates that national legislation forbids any form of discrimination, including racial segregation and provides for mechanisms of legal protection against such acts. Any incidents of racial segregation should be seen as isolated cases that are subject to the law.

354. Governmental Ordinance No.137/2000 on the prevention and sanctioning of all forms of discrimination, as subsequently modified, represents the landmark legislation in the field of anti-discrimination. The Ordinance defines the principle of equality and non-discrimination among citizens, prohibits and sanctions discriminatory acts committed by natural and legal persons, in all their forms (direct discrimination, indirect discrimination, harassment, multiple discrimination, order to discriminate, and victimization). The national anti-discrimination law covers five main areas: i) equality in economic activity in terms of employment and professional work; ii) access to legal, administrative and public health services, as well as to other services, goods and facilities; iii) access to education; iv) freedom of movement, choice of residence and access to public places; v) the right to personal dignity.

355. The legislative framework is matched by an institutional network with judicial and quasi-judicial competencies in the area of combating discrimination. Thus, the National Council for Combating Discrimination (NCCD) is an autonomous specialized body of the central public

administration responsible for the enforcement and observance of anti-discrimination legislation. NCCD receives and analyses petitions and complaints from individuals and groups of persons, NGOs, other legal entities and public institutions and decides on the appropriate measures, including punitive sanctions (contraventional fines, notices). Some of the complaints received regarding ethnic discrimination referred to the access on the housing market.

356. For all discrimination cases, the victims are entitled to claim damages in a court of law, proportional to the act, as well as the restoration of the situation prior to discrimination or the cessation of the situation created by discrimination, in accordance with common law. The claim for damages is exempted from judicial taxes and is not conditioned by any notice from the National Council for Combating Discrimination. The period for submitting the claim is 3 years from the date of occurrence of the act of discrimination or from the date when the victim takes cognizance of the occurrence of this act. The interested person has the obligation to prove the existence of the facts which may lead to the presumption that there has been direct or indirect discrimination. It is for the respondent to prove that the facts do not constitute discrimination. Any proof can be brought before the courts, including video and audio evidence or statistical data. Human rights non-governmental organisations can appear in court as parties in cases involving discrimination pertaining to their field of activity and which prejudice a community or a group of persons.

357. The Government of Romania stated that it attaches great importance to constantly improving the standard of living and the quality of housing for all the inhabitants of the country. Given the specific situation of the Roma, the authorities designed and implemented a set of policies aimed at promoting social inclusion of the members of this minority.

358. The Romanian system of social housing needs to be further consolidated as the need greatly surpasses the supply. Building, distributing and managing social housing are responsibilities of local authorities. The housing law stipulates income thresholds for eligible tenants and several grounds for priority, but concrete allocation criteria are established at the local level. The law also limits the rent level and states that the local budget must subsidize the rent. Therefore, this places a fiscal burden on the local authorities. Authorities have gradually started to build social housing again within the programme of the National Agency of Housing, functional since September 1999. Still, the Agency is more concentrated on building housing for young employed people. Given the higher rates of unemployment, Roma people have less access to housing provided by the local authorities to young families.

359. In order to apply the provisions of GD no. 522/2006, the MRDH defined the Annual Action Plan including measures for improving situation of the Roma. The main actions envisaged are: i) financing infrastructure programs aiming at ensuring decent living conditions in urban and rural areas, including Roma communities (electricity, water, sewerage, paving the communal roads, sanitization); ii) continuing to solve the problems regarding the property rights of land and houses belonging to Roma people and re-enacting their property rights; iii) total and/or partial financing of projects and programmes regarding housing rehabilitation and housing construction in underprivileged communities, including those inhabited by Roma; iv) ensuring the direct involvement of the beneficiaries (including Roma) in designing, realizing and actual building objectives, both as volunteers and as employees.

360. Non-governmental sources indicated that no legal protection against racial segregation against Roma communities was put in place. For instance they mentioned that Roma communities continue to suffer from separation from non-Roma communities through walls or other physical barriers.

361. Recommendation: **“Roma themselves (including Roma women) should also be engaged in a meaningful process of consultation in the process of elaborating and implementing housing strategies that affect them”**. (Paragraph 37)

362. Information provided by the Government indicates that in January 2008, based on the Strategy, the National Plan against Poverty and for Social Inclusion Promotion (2001-2012), the Joined Memorandum of Social Inclusion (2005-2010) and the Roma Inclusion Decennium (2005-2015), the MRDH and the National Agency for Roma signed a framework memorandum, with the aim to: i) improve Roma access to a decent dwelling and public services such as running water, electricity, sewerage, roads and heating systems according to the present legislation; ii) develop a data base and a strategy regarding the rehabilitation of the houses deteriorated by natural calamities; iii) develop an efficient and coherent strategy for regional development; iv) implement pilot projects for building social housings for Roma population in 14 localities throughout 8 regions of Romania; iv) support small infrastructure projects (roads paving, water adduction) whose beneficiaries are Roma communities.

363. The housing problem for the Roma population is integrated in the MRDH's relevant activities and is part of the set of measures included in the action plan for improving the situation of Roma. MRDH collaborates with the National Agency for Roma in the field of Roma housing strategy, part of the project IDF Grant “Developing the Institutional Capacity for the Programme on Roma Social Inclusion” (financed by the World Bank). In this respect, MRDHs actions aim at creating a coherent legal framework allowing for, on one hand, the improvement in the quality of living of Roma population, and on the other hand, the possibility that the representatives of these communities could become beneficiaries of the programs coordinated by MRDH. Based on allocations from the state budget, MRDH launched a programme designed to build social houses for Roma (30 apartments in 2007). The Ministry is working on new regulations and methodologies with a view to assess and improve the living conditions of the population affected by social exclusion, including Roma population. The Local Housing Programme (LHP) will be the framework for adjusting the housing stock and the orientation tool for the future residential development, as well as the main instrument to favour Roma social and residential integration. MRDH will strive to solve the problem of validating informal Roma settlements. At the same time, MRDH is updating its data base regarding the informal Roma settlements (created either during the 50s and the 60s when a policy of forced settlement of the Roma was being implemented or during the 90s when Roma settled spontaneously in the outskirts of districts or cities). MRDH is also working on improving the legislation designed to prevent informal settlements. The governmental programme “*Partnership for Roma Support - 2003*” has granted 1, 6 million Euros for projects in 3 areas, including housing. The PHARE Programme for supporting the Strategy of Improving the Situation of Roma 2004-2005 also provided grants in several areas, including small infrastructure and social housing. While housing projects were not excluded from programmes addressing the Roma situation, high costs associated with building or repairing houses did not attract many applicants. Therefore, more recently, housing was granted explicit priority in the design of projects for Roma communities, acknowledging the relevance of housing for human rights and welfare.

364. Recommendation: **“The Special Rapporteur commends the actions of Romani CRISS [Roma Centre for Social Intervention and Studies in regard to the Piatra Neamt events] and urges the Government to continue monitoring of the situation of Roma and to act firmly against any discriminatory practices affecting Roma, including by local authorities and private owners, that negatively affects the enjoyment by Roma of the right to adequate standard of living including adequate housing, in accordance with the relevant provisions of the international human rights instruments and the General Recommendation XXVII of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination”**. (Paragraph 42)

365. Information provided by the Government indicates that the building located in Piatra Neamt, at 40 Ulmilor St., is owned by the National Housing Agency (NHA). Because of its advanced state of degradation, it was included in a special programme for renovation and rehabilitation. Between July 10 and August 7, 2006, the inhabitants were given notice to leave the premises, as the work for consolidation had to begin. At that time, a number of persons belonging to the Roma minority were living there, some of them with expired rental contracts and/or huge debts of overdue rent or payment for maintenance costs, water, heating etc., others being just tolerated. Some people lived in those housing units without legal documents and residence in Piatra Neamt.

366. Over the above-mentioned period, several meetings with representatives of the local authorities and a group of inhabitants of the building took place, in the attempt to find a solution for relocation. On August 7, 2006, the removal of 35 families (250 persons) living at B and C entrances of Block 40 began, in the presence of the counselor on Roma issues within the “Prefectura”. At that time, 91 families were present in the building, almost all of them being Roma. Representatives of NGO Romani CRISS and some law enforcement institutions were also in attendance.

367. By the end of the intervention, only persons without residence in Piatra Neamt had been actually removed. Other inhabitants could then be relocated within the premises and the rehabilitation works started in the most affected parts of the building. A small number of evicted persons were eventually allowed to return, as they could not find immediately a proper shelter.

368. In 2007, the Municipality of Piatra Neamt finalized a number of social houses (so-called “intervention houses”): 52 housing units in 13 modules, each unit having two rooms and a surface of 21m<sup>2</sup>. Following a meeting at the “Prefectura”, the inhabitants of Block 40 requested formally to be transferred to the newly-built premises. At the end of August, all of them moved in. Families with several members received two housing units. Today, the building is inhabited both by Roma and non-Roma citizens, but also by multi-ethnic families. Roma children are included in the education system in multi-ethnic classes.

369. Implementing activities connected to housing is a responsibility of local authorities. The efficiency of a local intervention programme to improve housing conditions and fighting against social exclusion depends on the involvement of the public authority. In this respect, the MRDH initiated a study and pilot project “Rehabilitation of housing in areas affected by physical damage and social exclusion - Valea Rece neighbourhood from the city of Targu-Mures”. The results will be shared with all public authorities with the purpose of informing and improving public intervention in order to ensure adequate standards of living.



370. Recommendation: **“The Special Rapporteur particularly recommends that MPWTH put in place policies and programmes to facilitate non-discriminatory access to housing and services by the low-income Roma population, in accordance with Government Decision No. 430/2001 and the concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. In this context, the Government should work closely with the civil society organizations and national human rights institution and also need to take into account the gender dimension as Roma women often face double discrimination”.**  
(Paragraph 42)

371. Information provided by the Government indicates that the project “Social Housing for Roma Communities” is part of the Social Inclusion Programme in Romania. It aims at ensuring the implementation of several plans to build social housing buildings in the so-called “development regions” in Romania. The buildings will be located in neighborhoods selected by the MRDH together with the local public administration authorities and National Agency for Roma. The elaboration and implementation of this programme is the subject of an agreement between the MRDH and the National Agency for Roma.

372. Non-discriminatory access to rental social housing provided by this programme is guaranteed for Roma families and households from Roma communities which have a lower average net income per person, in the last 12 months, than the average net monthly income per economy.

373. At the same time, the local authorities implemented their own projects and measures designed to address one of the most problematic aspects - the low quality of the housing units for Roma. The Special Rapporteur thanks the Government for providing additional detailed information on the impact of such projects (e.g. social housing units and plots of land distributed to Roma families).

374. Recommendation: **“... the Special Rapporteur recommends that the State should make additional effort to raise public awareness among the Romas and to facilitate their obtaining proper identity documents. This might include assurances backed up by references to relevant legislation and practice that no disadvantage shall result from one’s identity as belonging to a particular group (in accordance with international standards, including article 3 of the Council of Europe’s Framework Convention for the Protection of National Minorities, as well as paragraph 32 of the Organisation for Security and Co-operation in Europe Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the Commission on Security and Cooperation in Europe)”.**  
(Paragraph 43)

375. Information provided by the Government indicates that concrete measures have been adopted in order to solve the problem of Roma without identity documents, including information campaigns among the Roma communities on the importance of holding IDs and on the requirements to obtain them. Persons with disabilities and persons without income are exempted from fees paid for the issuance of these documents. Mobile units have been set up in order to photograph persons who cannot walk. County public services specialized in issuing ID cards keep a permanent relationship with local Roma leaders and with representatives of the county offices for Roma.

376. The programmes for Roma without identity documents are implemented through joint actions of the police, the computerized records units, local authorities and Roma associations. The programme “*Equal chances for Roma children without identity documents*” was the result of a partnership between various state institutions and NGOs.

377. At the local level, in each county, partnerships concluded between the Police Inspectorate and representatives of civil society aim at implementing, *inter alia*, a number of projects focusing on reducing the school abandonment rate amongst Roma student and of the unemployment rate amongst Roma as well as promoting the issuance of identity cards.

378. In 2006, the European Committee of Social Rights of the Council of Europe informed that a committee had been set up to carry out national and local monitoring of implementation of the measures adopted on the basis of the Government Strategy for the Improvement of the Condition of Roma in Romania. It also reported that the National Agency for Roma has also undertaken to improve their economic and social conditions. Nevertheless, the Committee noted that the government has also put forward measures to improve access to home ownership and housing rehabilitation for Roma families, but without laying down a practical strategy. It mentioned that only a pilot project funded by the Partnership Fund for Roma for social housing in the county of Hunedoara had proved effective. Finally, it concluded that, while taking account of the efforts made to improve the situation, the Committee considered that none of the information supplied stated that tangible and measurable progress had been made or that the situation of the Roma had effectively been improved, and reiterated its conclusion of non-conformity with the Charter.<sup>29</sup>

379. Non-governmental sources mentioned that many Roma live in precarious housing conditions in isolated settlements and communities, also in order to avoid discrimination. According to UNICEF statistics, almost a third of Roma live in homogenous Roma settlements, many of them informal or illegal.

380. Recommendation: “**The Special Rapporteur shares the concern of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, and urges the Government to take gender perspective into account in their national housing programme, with a view to improving the legal and policy framework to meet the particular needs of aforementioned female populations that are in particularly high risk**”. (Paragraph 45)

381. Information provided by the Government indicates that Law 202/2002 on equal opportunities for women and men sets the legal framework unequal opportunities. The law is based on the concept of multiple discriminations, which covers all grounds of discrimination, including gender and race. This law was modified and supplemented by Governmental Ordinance no.86/2004 which created the National Agency for Equal Opportunities for Women and Men (NAEO) as the specialized public institution responsible for monitoring the implementation of the principle of equal opportunities and for developing specific policies in the field of gender equality and gender mainstreaming.

---

<sup>29</sup> European Social Charter (revised), European Committee of Social Rights Conclusions 2006 (Romania).

382. NAEO elaborated the National Strategy for Equal Opportunities between Women and Men 2006-2009, which contains actions to improve the situation of vulnerable categories such as Roma women, elderly women, women as sole providers for the family, women with disabilities, etc. The existing data indicate that such categories are the most exposed to marginalisation and social exclusion, including multiple discrimination. In order to integrate women at risk of marginalisation and social exclusion, the Strategy focuses, among others, on: i) promoting the principle of transparency at all levels of the employment process and career promotion; ii) identifying working opportunities and providing information to women exposed to marginalisation and social exclusion. The Agency is kept regularly informed about the specific problems of women that suffer from multiple discriminations. In order to ensure full integration of these problems in all its programs and policies, the Agency maintains a constant dialogue with specialized nongovernmental organizations.

383. In light of the increased vulnerability of Roma women, the Romanian authorities adopted special measures to address their situation, taking into account both ethnically-motivated prejudices at the level of society and behavioural and cultural patterns within the Roma communities.

384. Recommendation: **“The Special Rapporteur recommends that the National Authority for the Protection of Children’s Rights should, in cooperation with the local authorities and MPWTH, design a long-term strategy to provide more appropriate and adequate shelters for the growing number of street children, also taking into account relevant concluding observations of the Committee on the Rights of the Child. For the strategy to be effective, it should be multidisciplinary and also include measures to improve legislative framework in accordance with the Convention on the Rights of the Child, to create programmes for education and public awareness, to facilitate the reintegration of street children and to improve the capacity and standards of the social services dealing with children”**.  
(Paragraph 48)

385. Information provided by the Government indicates that in February 2008, the National Authority for the Protection of the Rights of the Child launched the set of projects entitled “Street Children Initiative”, with the aim to provide for 20 day and night shelters and emergency centers for street children and training for their personnel. Thus, local authorities throughout the country will receive help in creating social services targeting a specific vulnerable group. The total amount of money destined for building and equipment is 2,743,000 euro. The project envisages activities that would correspond to the specific needs of the children, in particular providing access to housing, education and training and facilitating further reintegration within the family and society.

386. In order to ensure high quality services, the project will generate appropriate infrastructure and include the training of 150 specialists. The training courses will focus on preventing drug addiction, psychological counseling and providing other services for the benefit of street children. Approximately 800 children will benefit every year from the services provided by the newly-created centers.

387. In 2003 the Committee on the Rights of the Child expressed its concern about the budget allocations for health and education which remained low and that children living in rural areas may be disproportionately affected. It also mentioned that children belonging to certain

categories did not benefit from equal opportunities. Though the Committee was encouraged by the ongoing initiatives to decrease the number of street children, including the “Home Again” campaign, it expressed its concern about the large numbers of children living on the street in urban areas.<sup>30</sup>

388. Recommendation: **“The Government and the international community should increase support to such civil society and non-governmental organizations which provide services to those children in need”**. (Paragraph 48)

389. Information provided by the Government indicates that in accordance with Law no. 272/2004 on the protection and promotion of the rights of the child, the authorities have developed, in partnership with NGOs, a series of services dedicated to children in need with the aim to ensure their protection and care. Thus, at the national level, there are 379 residential services managed by various authorized private organizations, which provide specialized services to 4357 children.

390. The relevant national legislation applies in the same manner to both public and private child protection systems. The services offered by NGOs have to respect the right to an adequate standard of living, as well as other rights enshrined in international treaties Romania is party to.

391. Among the 379 residential services mentioned above, 282 are family-type houses, 31 are apartments and 20 are modular placement centres. The purpose of these institutions is to offer housing and care conditions similar to those in a family environment, preparing the children for an independent life.

392. One of the main objectives of the national reform in this area was changing the “institutionalized” child protection system into a “family-type” one. The reform meant closing large institutions and replacing them with alternative services, as well as preventing separation from the family by developing support services.

393. The other residential services represent classic placement centres (39), maternal centres (4), emergency placement centres (2) and other types of institutions meant to protect children in need.

394. Recommendation: **“The Government should take into consideration relevant provisions from international human rights instruments and general comments and recommendations from treaty bodies in formulating policies and programmes.” “These include: article 25.1 of the Universal Declaration of Human Rights; article 11.1 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; articles 16.1 and 27.3 of the Convention on the Rights of the Child; articles 14.2 (h) and 16.1 (h) of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; articles 3 and 5 (e) of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination;**

---

<sup>30</sup> CRC/C/15/Add.199.

**article 9.1 of the International Covenant on Civil and Political Rights; and article 16.1 on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Particular attention should be paid to the needs of minority and other vulnerable groups**". (Paragraph 51 and footnote 13)

395. Information provided by the Government indicates that this recommendation is implemented through the above-mentioned programs on housing construction.

396. Recommendation: **"The Special Rapporteur welcomes the adoption in June 2002 of the National Plan against Poverty and for the Promotion of Social Inclusion, which takes into account many issues raised in this report. For it to benefit the poor, and to assist the realization of their rights, including adequate housing, the plan needs wide support and participation for its effective implementation, by the poor, all levels of Government, civil society and the international community. In particular, a comprehensive approach should be adopted to address the housing needs of the poor and to prevent social exclusion and poverty of all Romanian citizens, regardless of race, ethnic and other backgrounds"**. (Paragraph 52)

397. Information provided by the Government indicates that the National Housing Strategy requires the elaboration of a substantive study, on which the document itself will be drafted. The main instrument for its implementation is the local housing programme. The latter's methodology is currently under consideration. This instrument will rely on the analysis of all the components of the housing sector, it will set priorities and determine means and ways to implement the pre-defined objectives in the housing sector. The methodology includes the presentation of the structure of the existing housing stock and the territorial distribution of housing categories, housing indicators, urban social and residential structures. It will identify the specific needs of a certain neighborhood and urban area, while specifying the objectives of future residential developments and the evaluation of total costs necessary to implement the future projects. The local housing plan will list in detail the necessary projects and will outline the steps to be taken in order to improve the quality of houses.

398. At the national level, the following institutions have responsibilities regarding the housing sector: the *MRDH* (finances housing programs and provides for the physical and technical management of the housing stock and develops the relevant housing regulations), the Ministry of Interior and Administrative Reform (provides subsidies for heating, hot and cold water for families with low incomes); Ministry of Economy and Finance (regulates the use of energy); Ministry of Justice (Land Register); Ministry of Agriculture and Sustainable Development (deals with various aspects related to the management of the land). At the local level, the public authorities are responsible for the elaboration of the development plans and for providing the infrastructure to support the development. The housing programs are implemented by the local institutions.

399. Recommendation: **"The Government should take a lead in developing appropriate monitoring mechanisms for the implementation of the right to adequate housing, such as an inter-ministerial committee with involvement of relevant ministries, local authorities and civil society"**. (Paragraph 53)

400. Information provided by the Government indicates that after signing The Joint Social Inclusion Memorandum on June 20<sup>th</sup>, 2006, the task to coordinate the policies for social inclusion, including with regard to adequate housing, was assigned to the Ministry of Labor, Social Solidarity and Family. An Executive Committee, composed of senior managers from the relevant institutions, was created in order to ensure strategic coordination. The coordination mechanism includes social inclusion units, established at the level of county directorates. Monitoring and evaluation taken place through a system that collects and analyzes data at central, local and county levels.

401. In 2005, the First International Conference for social inclusion was organized, with the aim to promote dialogue between all partners involved in the implementation of policies of social inclusion. Almost one year from the signing of Joint Social Inclusion Memorandum, a second International Conference, on “The Way from Good Practice to Social Policies -The Premises of an Inclusive Society”, took place.

402. In 2006, the Government decided to set up a national mechanism, both at the central and country level, to promote social inclusion in Romania. This mechanism will create the premises for better coordination of the elaboration and implementation of social inclusion policies, as well as for more effective use of the funds allocated for this purpose. A so-called Social Observer will monitor the impact of the social policies initiated by public institutions and will undertake studies and analysis aimed at making the decision-making process more efficient.

403. Recommendation: **“The Government should develop appropriate indicators and benchmarks to monitor the implementation of the right to adequate housing, as well as the progress towards the achievement of relevant Millennium Development Goals, particularly on slum-dwellers, water and sanitation”**. (Paragraph 54)

404. Information provided by the Government indicates that monitoring and assessment of the impact of the relevant policies are important components of the strategic approach regarding social housing. Preliminary indicators are identified based on analysis referring to the evolution of real estate market and quality of construction. The final selection takes into account the definition, units of measurement, data sources, level and frequency of data collection.

405. Recommendation: **“The Government needs to focus more attention on the issues of security of tenure, to take steps to legalize settlements, and to give particular attention to monitoring and prevention of forced evictions. The Government may wish to seek the assistance of the United Nations Human Settlement Programme (UN-Habitat), and to localize its Global Campaign on Secure Tenure”**. (Paragraph 55)

406. Information provided by the Government indicates that over the past years, a number of forced evictions were carried out, motivated by the necessity to restore legality or to protect the physical integrity or the property of the persons involved. In all situations, the housing units provided for as alternative by the local authorities offered a far better standard of living. The Romanian authorities adopted a set of measures designed to address the special needs of the members of the disadvantaged social groups, including those who were evicted. The national legislation provides for a remedy before a court of justice, in case of forced evictions. In addition, cases involving alleged discriminatory acts in the process of eviction can be submitted for examination and decision to the National Council for Combating Discrimination (NCCD).

407. At the beginning of 2007, the MRDH performed an inventory at country level concerning the number of requests submitted by those evicted, in order to attempt to respond to the demand for social housing coming from the evicted persons. The MRDH adopted the legal framework that would allow local councils to decide with regard to the building of new social housing for tenants evicted from houses restituted to their former owners.

408. Since the beginning of 2007, the Ministry of Development, Public Works has been developing the Programme for the financing of social housing building for tenants evicted from houses returned to their former owners. The objective of this programme was to create a stock of social housing for such evicted tenants. The local councils are responsible for the actual development of the housing projects. Between 2005 and 2008, 1,326 flats were finalized, 3,529 dwellings were included in this programme and 93,500,000 lei were allocated for this purpose.

409. Recommendation: **“The Government has to place more emphasis on human rights education and raise public awareness of the rights relevant to adequate housing. The MPWTH should seek the assistance of the Romanian Institute for Human Rights in developing such awareness programmes and further integrating human rights into its policies and programmes”.** (Paragraph 56)

410. Information provided by the Government indicates that the MRDH participates in and organizes seminars on this specific topic, aiming, on one hand, to harmonize the activities of, and involve more actively, the public actors in the housing sector and on the other hand, to cooperate and support NGO works in this sector.

411. Recommendation: **“The Government should make use of relevant provisions on international cooperation in international human rights instruments to seek technical and other assistance for the realization of rights relevant to adequate housing.” “These include: article 28 of the Universal Declaration of Human Rights, which proclaims that everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms contained in the Declaration can be realized; articles 2.1, 11, 15, 22 and 23 of ICESCR, which build upon the foundation for international cooperation in Articles 55 and 56 of the Charter of the United Nations, and the obligation for States parties to recognize the essential role of international cooperation and to reaffirm their commitment to take joint and separate action. Also see Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, paragraphs 29-34. Also see E/CN.4/2001/51, paragraphs 91-96 and E/CN.4/2002/59, paragraphs 32-36”.** (Paragraph 57 and footnote 14)

412. Information provided by the Government indicates that Romania constantly participates in international gatherings on the topic of housing and strives to ensure full implementation of the relevant instruments related to adequate housing.

413. Romania participates in the Initiative entitled “The Decade of Roma Inclusion” (TDRI), adopted in 2004, for the period 2005 - 2015, by eight Central and Eastern European countries with the support of the international community. It represents the first collaborative effort of

this scope dedicated to the improvement of the Roma situation. The Decade is supported internationally by institutions such as the World Bank, the European Commission, the United Nations Development Program, the Organization for Security and Cooperation in Europe, the Council of Europe and the European Council's Development Bank. The representatives of Roma and their non-governmental organizations must participate in all implementation phases of the program. The domains that were chosen for the Decade are: education, health care, employment and housing. Also, there are cross-cutting themes such as poverty, discrimination and gender issues. The priorities for Housing are the following: i) addressing discrimination in access to housing; ii) improving the living conditions in the Roma communities; iii) and extended access to housing. Between July 1<sup>st</sup>, 2005 and June 30<sup>th</sup>, 2006, Romania, represented by the National Agency for Roma, held the Presidency of this Initiative.

414. With regard to the fulfilment of human rights taking into account the indivisibility of rights, the Concluding comments of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women recommended collecting and making available statistical information pertaining to education, health, employment and social, economic and political status of Roma women and girls with a view to further developing specific policies to respond to their needs.<sup>31</sup>

415. As a general rule, public authorities do not collect statistical information based on ethnic criteria, as this can be considered a discriminatory attitude towards people belonging to the respective ethnic groups, impeding their access to various social rights.

416. Recommendation: **“The Special Rapporteur calls upon the international community to provide necessary assistance to complement the Government’s own efforts, particularly in the areas of retrofitting and disaster preparedness”**. (Paragraph 57 and footnote 14)

417. Information provided by the Government indicates that the Romanian Government supports the retrofitting of building in areas affected by flooding both in 2005 and 2008. Between 2005 and 2008, 1,616 buildings were retrofitted through the National Housing Agency and 88,100, 000 lei were allocated for this purpose; construction materials were given for the retrofitting of 16.048 houses, in the amount of 196,120,000 lei.

418. Recommendation: **“The challenges faced by Romania and good practices adopted can offer valuable lessons and examples for other countries with economies in transition. The Special Rapporteur recommends that the United Nations Economic Commission for Europe facilitate such exchange of experience, also in cooperation with the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and UN-Habitat within the framework of their United Nations Housing Rights Programme”**. (Paragraph 58)

419. Information provided by state authorities indicates that Romania participates in relevant international meetings in order to present/acquire good practices in the housing sector.

---

<sup>31</sup> CEDAW/C/ROM/Q/6.



### **General observations**

420. **The Special Rapporteur regrets that very little information has been received from civil society organizations regarding the implementation of the recommendations and the status of the right to adequate housing.**

421. **The Special Rapporteur acknowledges the efforts made by the Government in regard to the development and improvement of adequate housing in Roma communities. She notes, however, that insufficient information appears to be available with regard to the actual impact of such efforts and their achievements in reducing the discrimination suffered by the Roma in housing matters. The Special Rapporteur is also concerned about continuing reports regarding eviction, segregation and inadequate consultation affecting Roma communities, and calls on the authorities to continue and further strengthen their efforts and to monitor closely their impact on the elimination of discrimination suffered by the Roma.**

422. **In order to have a more accurate vision of adequate housing in the country, the Special Rapporteur hopes that she will receive further information from all concerned actors.**

### **CONCLUSIONS**

423. **In addition to the specific recommendations that are included at the end of each section in regard to the States concerned, an analysis of the recommendations included in the present report reveal two key issues that the Human Rights Council should consider.**

424. **The Special Rapporteur believes that actors dealing with issues related to the right to adequate housing, including public officials and institutions, United Nations agencies and international organizations and donors, continue to work without applying a rights-based approach and ignoring the different dimension of the right to adequate housing in their activities, planning and programmes. That contributes to mixed results of programmes and initiatives and inefficient use of resources. The Special Rapporteur strongly encourages all actors, whether national or international, involved in housing to receive adequate training on human rights and the right to adequate housing.**

425. **Apart from the assessment of progress through universal periodic review, treaty bodies and special procedures recommendations, the Special Rapporteur believes that it is important for States to internally review the progress made in human rights by the organization of periodic national consultations with the active participation of civil society and all relevant actors.**

-----