



Desalojos forzados

DERECHOS HUMANOS

Folleto informativo N°

25

Rev. 1

ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

 **NACIONES UNIDAS**
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

Desalojos forzados

Folleto informativo N° 25/Rev.1



NACIONES UNIDAS
Nueva York y Ginebra, 2014

NOTA

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no entrañan, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

*

* *

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
I. ¿QUÉ ES UN DESALOJO FORZOSO?.....	3
Definición	3
Tipos de desalojos	3
Conceptos erróneos comunes	5
II. LA PROHIBICIÓN DEL DESALOJO FORZOSO EN VIRTUD DEL DERECHO INTERNACIONAL	6
Los desalojos forzosos constituyen violaciones graves de los derechos humanos	6
Los desalojos forzosos suelen ser discriminatorios o dan lugar a discriminación	8
Los desalojos forzosos violan los derechos a una vivienda adecuada y a la seguridad de la tenencia	10
Los desalojos forzosos pueden violar el derecho a la alimentación.....	12
Los desalojos forzosos pueden violar el derecho internacional humanitario y constituyen crímenes internacionales.....	13
Los desalojos forzosos pueden causar desplazamientos arbitrarios y violar los derechos de los desplazados internos y los refugiados	14
Los desalojos forzosos pueden violar el derecho de los pueblos indígenas a la tierra	17
Los desalojos forzosos tienen graves consecuencias en los derechos de las mujeres	18
Los desalojos forzosos tienen graves repercusiones en los derechos de los niños y su desarrollo	19
Los defensores de los derechos humanos y las víctimas de desalojos forzosos suelen ser objetivos	20
III. ¿CUÁLES SON LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS Y LAS RESPONSABILIDADES DE LOS DEMÁS?	21
A. OBLIGACIONES GENERALES.....	23
La prohibición de los desalojos forzosos tiene efecto inmediato y no depende de los recursos.....	23

Los Estados deben adoptar todas las medidas posibles para evitar los desalojos	24
Los Estados tienen que proteger a todos de los desalojos forzosos por parte de terceros	26
Se requiere un enfoque basado en los derechos humanos en las situaciones que impliquen desalojos	27
B. OBLIGACIONES CUANDO UN DESALOJO ES INEVITABLE	29
Los desalojos totalmente justificados pueden ser permisibles en circunstancias excepcionales	29
1. Obligaciones antes de cualquier desalojo	31
En primer lugar, se deben estudiar todas las alternativas al desalojo.....	31
Todos los proyectos deben incorporar una evaluación del efecto del desalojo	32
Si son inevitables, los desalojos deben respetar los derechos humanos y las garantías procesales	33
Los derechos a la información y a la consulta y la participación significativas se deben respetar en todas las etapas del proceso	34
Los recursos jurídicos y de otro tipo deben estar disponibles en todo momento	35
Los desalojos forzosos no deben dar lugar a la falta de vivienda	35
La indemnización adecuada se debe ofrecer por adelantado	37
Se deben adoptar todas las medidas necesarias para minimizar el efecto de los desalojos.....	38
2. Obligaciones durante los desalojos	39
3. Obligaciones tras el desalojo	40
C. RESPONSABILIDADES DE LOS DEMÁS	40
Organismos de las Naciones Unidas e instituciones financieras internacionales	40
El sector privado	42

IV. SUPERVISIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL CONTEXTO DE LOS DESALOJOS FORZOSOS.....	44
A. RENDICIÓN DE CUENTAS Y SUPERVISIÓN NACIONALES	44
Protecciones legislativas y recursos judiciales	44
Instituciones nacionales de derechos humanos	46
Organizaciones de la sociedad civil y comunidades	47
B. RENDICIÓN DE CUENTAS A NIVEL REGIONAL.....	49
C. SUPERVISIÓN INTERNACIONAL.....	51
Órganos de tratados de las Naciones Unidas	51
Procedimientos especiales de las Naciones Unidas	52
Misiones de investigación de las Naciones Unidas	54

INTRODUCCIÓN

Cada año, millones de personas alrededor del mundo están amenazadas por desalojos o son desalojadas por la fuerza, lo cual a menudo las deja sin hogar, sin tierra y en la extrema pobreza y la indigencia. Los desalojos forzosos suelen dar lugar a traumas graves y retrasan aún más las vidas de quienes a menudo ya están marginados o son vulnerables en la sociedad.

El desalojo forzoso se produce en todo el mundo, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, en el contexto del desarrollo o las emergencias y la reconstrucción. La aceleración de la urbanización, el cambio climático y la globalización, la crisis económica y otras crisis mundiales han contribuido a que los desalojos forzosos sean más dolorosos y complejos.

Los desalojos forzosos constituyen un fenómeno diferenciado en virtud del derecho internacional. Muchas de sus consecuencias son similares a las de los desplazamientos arbitrarios y otras prácticas que implican el desplazamiento coercitivo e involuntario de personas de sus hogares, tierras y comunidades.

La comunidad internacional ha declarado en repetidas ocasiones que los desalojos forzosos constituyen una violación grave de los derechos humanos, en particular el derecho a una vivienda adecuada¹. En esta declaración se reconoce que los derechos humanos son interdependientes e indivisibles y están relacionados entre sí. Además de ser una violación de la prohibición de injerencias arbitrarias o ilegítimas en el domicilio, los desalojos forzosos con demasiada frecuencia dan lugar a otras violaciones graves de los derechos humanos, en particular cuando van acompañados de la reubicación forzosa o la falta de vivienda. Por ejemplo, si no se proporciona una vivienda adecuada alternativa, las víctimas de los desalojos forzosos se encuentran en situaciones de riesgo para su vida y su salud y, a menudo, pierden el acceso a los alimentos, la educación, la atención de la salud, el empleo y otras oportunidades de subsistencia. De hecho, los desalojos forzosos a menudo dan lugar a la pérdida de los medios para producir o adquirir alimentos o la interrupción temporal o definitiva de la escolarización de los niños.

Los desalojos forzosos suelen llevar a las personas a la pobreza extrema y, por lo tanto, constituyen un riesgo para el propio derecho a la vida. También se ha constatado que constituyen tratos crueles, inhumanos o degradantes, en particular cuando se llevan a cabo con violencia o con intención discriminatoria. Durante los desalojos forzosos, las personas suelen ser acosadas o golpeadas y, en algunas ocasiones, son víctimas de tratos inhumanos

¹ Resoluciones 1993/77 y 2004/28 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

u homicidios. Las mujeres y las niñas son especialmente vulnerables a la violencia, incluida la violencia sexual, antes, durante y después de un desalojo. Los desalojos forzados también pueden dar lugar a violaciones indirectas de los derechos políticos, como el derecho al voto, si las personas se quedan sin hogar. También pueden tener un profundo efecto psicológico negativo en los desalojados, en particular los niños, que sufren las consecuencias tanto a corto como a largo plazo.

En el contexto de los desalojos forzados, el derecho a interponer recursos y a mecanismos judiciales o de otro tipo de rendición de cuentas, incluida la impugnación de los motivos del desalojo forzoso, se suele denegar, lo que tiene como consecuencia más violaciones de los derechos humanos relacionadas con el acceso a la justicia.

Los desalojos basados en el desarrollo a menudo se planifican o realizan en aras del "bien público" o el "interés general", pero no ofrecen protección a los más vulnerables ni garantías procesales. Este es el caso de muchos proyectos de desarrollo e infraestructura, como las grandes presas o la minería y otras industrias extractivas, las adquisiciones de tierras a gran escala, la renovación urbana, el embellecimiento de las ciudades o los grandes acontecimientos empresariales o deportivos internacionales.

El problema reside en que los desalojos en aras del desarrollo, en general, no benefician a los más necesitados. Por ejemplo, en lugar de aplicar un marco de derechos humanos en el que se dé prioridad a la seguridad de la tenencia y la participación activa, libre y significativa de los habitantes de los tugurios en las decisiones de desarrollo, algunos países han utilizado la eliminación de los tugurios y los desalojos forzados en un intento de alcanzar el séptimo Objetivo de Desarrollo del Milenio, lo cual va en contra del espíritu del Objetivo, que consiste en lograr una mejora significativa en las vidas de al menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020.

La reconstrucción posterior a los conflictos y los desastres o el uso indebido de las leyes de reducción del riesgo de desastres o las normas de construcción de viviendas también se puede convertir en una excusa para desalojar y desplazar a personas de sus hogares.

Los desalojos no son un efecto secundario inevitable de la urbanización, el desarrollo y la reconstrucción. Son el resultado de la intervención humana.

En el presente folleto informativo se examina la prohibición de los desalojos forzados en el marco internacional de los derechos humanos, las obligaciones concretas de los Estados y otros de abstenerse de realizar desalojos forzados y prohibirlos, y la manera, cuando se producen violaciones de derechos e incumplimiento de obligaciones, de exigir responsabilidades y ofrecer reparación.

I. ¿QUÉ ES UN DESALOJO FORZOSO?

Definición

El desalojo forzoso es “el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general N° 7 (1997), sobre el derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos).

Diversos elementos, juntos o por separado, definen el desalojo forzoso:

- Una separación permanente o provisional de la vivienda, la tierra o ambas;
- La separación se lleva a cabo en contra de la voluntad de los ocupantes, con o sin el uso de la fuerza;
- Se puede llevar a cabo sin la provisión de vivienda adecuada alternativa y reubicación, indemnización adecuada y/o acceso a tierras productivas, en su caso;
- Se lleva a cabo sin la posibilidad de impugnar la decisión o el proceso de desalojo, sin las debidas garantías procesales y sin tener en cuenta las obligaciones nacionales e internacionales del Estado.

Tipos de desalojos

Los desalojos forzosos de viviendas y tierras se producen en muchas situaciones diferentes, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, y en los países en desarrollo y desarrollados. La escala del desalojo varía de una persona, familia, grupo o comunidad a un barrio o desplazamientos a gran escala que afectan a miles o decenas de miles de personas. A continuación se enumeran situaciones que pueden conducir a desalojos, algunas de ellas se tratarán con mayor detalle más adelante:

- Proyectos urbanos y rurales de desarrollo, como presas o carreteras;
- Minería, actividades extractivas y otras actividades industriales;
- Embellecimiento de ciudades, renovación/transformación urbana, incluida la prevención de desastres;
- Zonificación, planificación urbana y espacial;
- Megaacontecimientos, como los grandes acontecimientos internacionales y deportivos;
- Adquisiciones y arrendamientos de tierras a gran escala;

-
- Privatización y/o especulación en los sectores de la vivienda y la tierra;
 - Falta de seguridad jurídica de la tenencia, legislación protectora o implementación;
 - Cambios relacionados con la vivienda y la tierra en los países en transición hacia una economía de mercado;
 - No expedición o no reconocimiento de los títulos de propiedad de la tierra y la vivienda, incluidas las reclamaciones de tierras sin resolver;
 - Eliminación de los tugurios y criminalización de la pobreza;
 - Corrupción y colusión entre los intereses públicos y privados;
 - Actividades del sector inmobiliario y las empresas privadas, incluidos el acoso inmobiliario y los préstamos fraudulentos;
 - Acaparamiento de tierras, en particular por grupos armados y paramilitares;
 - Leyes y prácticas discriminatorias, en particular en relación con la herencia;
 - Establecimiento en asentamientos informales debido a la pobreza o el desplazamiento por causas naturales o humanas, la migración del campo a las ciudades u otras causas;
 - Falta de asequibilidad y gentrificación;
 - Impago del alquiler o el préstamo hipotecario/ejecuciones hipotecarias;
 - Violencia doméstica o malos tratos;
 - Tenencia de la vivienda vinculada a los permisos de trabajo (por ejemplo, en el caso de los trabajadores domésticos o estacionales);
 - Conflictos políticos y étnicos que utilizan el desalojo, la demolición de viviendas y el desplazamiento como arma de guerra, con fines de limpieza étnica y desplazamientos de población;
 - Conflictos armados internacionales y no internacionales y establecimiento de hogares de civiles como objetivos, en particular como forma de castigo colectivo;
 - Las denominadas medidas de lucha contra el terrorismo;
 - Actividades de mantenimiento del orden público punitivas y de represalia (véase el recuadro).

El 16 de diciembre de 2008, la policía llevó a cabo desalojos forzosos y demoliciones generalizadas de viviendas en el asentamiento de Tete [Port Moresby, Papua Nueva Guinea]. Según declaraciones de la policía, sus acciones fueron en respuesta a las investigaciones sobre el asesinato de un hombre de negocios en las cercanías del asentamiento. Según las denuncias, a pesar de cumplir el ultimátum de la policía para que cooperaran y las detenciones policiales de varios sospechosos los días 18 y 19 de diciembre de 2008, la policía utilizó excavadoras para demoler las viviendas de alrededor de 300 personas en el asentamiento. El Gobierno no proporcionó alojamiento alternativo ni prestó ningún otro tipo de apoyo a quienes se quedaron sin hogar. Los residentes denunciaron que no se les había notificado que se tenían que ir y que el ataque por sorpresa de la policía se produjo después de que cumplieran el ultimátum. El 22 de diciembre de 2008, el Tribunal Nacional dictó una resolución en favor de que se permitiera a los residentes regresar a los hogares en el asentamiento y se impidiera a la policía causar más daños a los bienes.

Fuente: Naciones Unidas, "Call for Government to protect against forced eviction in Port Moresby", comunicado de prensa, 22 de julio de 2009. Disponible en http://pacific.ohchr.org/docs/PR_PNG_220709.doc.

Conceptos erróneos comunes

- **No todos los desalojos están prohibidos en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.** La prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los desalojos llevados a cabo tanto de conformidad con la ley como con las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, el desplazamiento de personas de tierras expuestas a riesgos puede ser necesario para proteger la vida. Sin embargo, incluso en estas circunstancias, los desalojos deben estar en consonancia con la legislación nacional y las normas internacionales pertinentes, incluidas las debidas garantías procesales.
- **Una resolución administrativa o judicial por sí sola no se traduce necesariamente en un desalojo legal o justificado.** Incluso si un tribunal nacional ha fallado a favor de un desalojo o si el desalojo se lleva a cabo de conformidad con la legislación nacional, la situación todavía puede constituir un desalojo forzoso si no cumple con las normas internacionales de derechos humanos y las obligaciones del Estado al respecto.
- **Los desalojos forzosos no implican necesariamente el uso de la fuerza física.** Las personas pueden verse obligadas a abandonar sus casas o sus tierras a causa de acoso, amenazas o cualquier otro tipo de intimidación. Cortar el suministro de agua

o electricidad u otros intentos para que sea insostenible que alguien permanezca en su casa pueden constituir desalojo forzoso. Si un ocupante abandona su casa por un período, ya sea voluntariamente o debido a un desastre natural o un conflicto, por ejemplo, y luego no se le permite volver, la situación también puede constituir desalojo forzoso.

- **La protección contra el desalojo forzoso no está vinculada a los derechos de propiedad.** Independientemente del tipo de tenencia, propiedad, alquiler público o privado, cooperativa de vivienda, acuerdos colectivos, arrendamiento, vivienda de emergencia o de transición o asentamientos informales, todos tienen derecho a ser protegidos del desalojo forzoso. No obstante, las expropiaciones que se llevan a cabo sin la debida justificación o en violación del derecho internacional también se consideran desalojos forzosos.

II. LA PROHIBICIÓN DEL DESALOJO FORZOSO EN VIRTUD DEL DERECHO INTERNACIONAL

Los desalojos forzosos constituyen violaciones graves de los derechos humanos

Los desalojos forzosos violan, directa e indirectamente, todos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales consagrados en los instrumentos internacionales, a saber:

- El derecho a la vida (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 6.1);
- Libertad de tratos crueles, inhumanos y degradantes (*ibid.*, art. 7);
- El derecho a la seguridad personal (*ibid.*, art. 9.1);
- El derecho a un nivel de vida adecuado, incluido el derecho a una vivienda adecuada, alimentos, agua y saneamiento (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11, y resoluciones conexas del Consejo de Derechos Humanos);
- El derecho a no ser objeto de injerencias en la vida privada, el domicilio y la familia (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 17);
- Libertad de circulación y elección de la residencia (*ibid.*, art. 12.1);

-
- El derecho a la salud (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 12);
 - El derecho a la educación (*ibid.*, art. 13);
 - El derecho a trabajar (*ibid.*, art. 6.1);
 - El derecho a un recurso efectivo (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 2.3 y 26);
 - El derecho a la propiedad (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 17);
 - Los derechos a votar y participar en la dirección de los asuntos públicos (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 25)².

Estas violaciones se pueden atribuir directa o indirectamente a:

- **La forma en que se deciden los desalojos** (por ejemplo, sin consulta o participación, sin información, sin mecanismos de recurso);
- **La forma en que se planifican los desalojos** (por ejemplo, sin notificación, sin reubicación disponible, no se ofrece indemnización, se retrasa o se somete a condiciones injustificadas);
- **La forma en que se llevan a cabo los desalojos** (por ejemplo, por la noche o con mal tiempo, sin protección para las personas o sus pertenencias);
- **El uso de hostigamiento, amenazas, violencia o fuerza** (por ejemplo, obligar a las personas a firmar acuerdos, utilizar excavadoras cuando las personas siguen intentando salvar sus pertenencias...);
- **Los resultados del desalojo** (por ejemplo, interrupción de la educación de los niños, interrupción de los tratamientos médicos, trauma mental, pérdida de puestos de trabajo y medios de vida, imposibilidad de votar debido a la falta de vivienda, falta de acceso a los servicios básicos o la justicia, porque los documentos de identidad y los títulos de propiedad fueron destruidos durante los desalojos, etc.).

Numerosas decisiones de mecanismos nacionales, regionales e internacionales de derechos humanos han confirmado las múltiples violaciones de los derechos humanos derivadas de los desalojos forzosos. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que la práctica de los desalojos forzosos coarta arbitrariamente los derechos civiles y políticos de las víctimas de esos desalojos, especialmente sus derechos en virtud del artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y

² Para más información sobre estos derechos humanos, véanse los folletos informativos del ACNUDH que figuran al final de esta publicación.

Políticos (injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia).

Cuando se combina con discriminación racial o étnica, el Comité de Derechos Humanos ha constatado que el desalojo forzoso contraviene el artículo 26 del Pacto (igualdad ante la ley y no discriminación en este contexto) y cuando afecta a indígenas y minorías contraviene su artículo 27 (discriminación contra una minoría étnica, religiosa o lingüística). El Comité contra la Tortura ha constatado que, en determinadas circunstancias, la quema y la destrucción de casas son actos que constituyen tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. (Véase también el cap. IV.)

Los desalojos forzosos suelen ser discriminatorios o dan lugar a discriminación

En muchos casos, las víctimas de desalojos forzosos son quienes pertenecen a grupos específicos de la población: los más pobres, las comunidades que sufren discriminación, los marginados y los que no tienen el poder para cambiar las decisiones ni la formulación del proyecto que da lugar a su desplazamiento. A menudo es su propia pobreza la que somete a los pobres al desplazamiento y el reasentamiento y el hecho de que se los perciba como los objetivos que ofrecerán la menor resistencia.

Según el Relator Especial sobre una vivienda adecuada, “los desalojos forzosos intensifican la desigualdad, los conflictos sociales, la segregación y la creación de guetos, que invariablemente afectan a los sectores de la sociedad más pobres, más vulnerables social y económicamente y a los marginados, especialmente a las mujeres, a los niños, a las minorías y a los pueblos indígenas”³.

La discriminación es con frecuencia un factor en los desalojos forzosos. Se entiende por discriminación toda distinción, exclusión o restricción basada en diversos motivos, que tiene el efecto o el objetivo de menoscabar o anular el reconocimiento, el goce o el ejercicio de los derechos humanos. Está vinculada a la marginación de grupos específicos de la población y, por lo general, se encuentra en la raíz de las desigualdades estructurales fundamentales de la sociedad. La discriminación prohibida puede existir en el ámbito público o privado. Los derechos pueden ser violados por acción u omisión directa o indirecta por los Estados, en particular por conducto de sus instituciones u organismos a nivel nacional y local, así como en su cooperación y asistencia internacionales.

³ Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento (A/HRC/4/18, anexo I).

Quienes corren un mayor riesgo de desalojo forzoso suelen estar en esas situaciones a causa de la discriminación. Por ejemplo, quienes se encuentran en asentamientos informales o carecen de otro modo de seguridad de la tenencia a menudo son grupos marginados. Además, los grupos raciales o étnicos podrían ser objeto de desalojo forzoso concretamente debido a su raza, origen étnico o religión.

Por ejemplo, las minorías a menudo se enfrentan a desalojos forzosos como consecuencia de la discriminación, los conflictos o la limpieza étnica o porque constituyen un sector de la sociedad excluido, desamparado o marginado. Esos desalojos forzosos han sido condenados por el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité contra la Tortura. Por ejemplo, el Comité contra la Tortura ha constatado que la aquiescencia del Estado al desalojo forzoso violento de una comunidad étnica minoritaria constituyó un trato cruel, inhumano y degradante. Del mismo modo, el Comité Europeo de Derechos Sociales ha constatado que el desalojo forzoso, combinado con la complicidad del Estado en medidas resultantes en la violación de los derechos humanos de los grupos vulnerables, incluidas las minorías raciales, constituye una violación agravada del derecho a una vivienda adecuada. El Comité consideraba que esos casos son tan atroces que el examen de las denuncias de tales desalojos forzosos se debe acelerar y requiere la atención urgente de todos los Estados miembros del Consejo de Europa⁴.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general N° 27 (2000), relativa a la discriminación de los romaníes

El Comité observa que las medidas del Estado para mejorar las condiciones de vida de los romaníes deben incluir:

- Tomar medidas firmes contra cualquier práctica discriminatoria que afecte a los romaníes, principalmente por parte de las autoridades locales y los propietarios privados, en cuanto al establecimiento de residencia y a la vivienda;
- Actuar firmemente contra las medidas locales que nieguen la residencia a los romaníes o los expulsen de manera ilícita, y
- Evitar ponerlos en campamentos fuera de zonas pobladas, aislados y sin atención de la salud u otros servicios.

La discriminación en el acceso a la vivienda, incluida la vivienda pública y privada de alquiler, puede poner a determinadas categorías de la

⁴ Véase *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Italia*, demanda N° 58/2009.

población, como los migrantes, en situaciones de inseguridad de la tenencia que pueden dar lugar a un desalojo. Esta situación puede obligar a los migrantes a vivir en los alojamientos más pobres e inseguros o en asentamientos informales, recurrir a las camas calientes (es decir, dormir en la misma cama que otras personas por turnos) o soportar abusos de los empleadores para evitar la pérdida de la vivienda. Los migrantes, que tal vez no sean conscientes de los mecanismos administrativos y judiciales y no hablen el idioma, pueden ser particularmente vulnerables a los desalojos.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general N° 30 (2004), sobre la discriminación contra los no ciudadanos

Los Estados partes en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial deben "garantizar la igualdad en el disfrute del derecho a una vivienda adecuada a los ciudadanos y los no ciudadanos...".

Los desalojos forzosos violan los derechos a una vivienda adecuada y a la seguridad de la tenencia

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general N° 4 (1991), sobre el derecho a una vivienda adecuada

Independientemente del tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de la tenencia que les garantice una protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

La seguridad de la tenencia significa que, independientemente de que vivan en un alojamiento público o privado de alquiler, una cooperativa de vivienda, una vivienda de alquiler, una vivienda en propiedad, una vivienda de emergencia o asentamientos informales, incluida la ocupación de la tierra u otros bienes, todos deben disfrutar de la protección de la ley contra los desplazamientos arbitrarios de la vivienda y la tierra.

La prohibición de los desalojos forzosos es una medida jurídica que se puede adoptar de inmediato y no depende de los recursos.

La falta de títulos y residencia en los asentamientos informales a menudo se utilizan como justificación de los desalojos forzosos. Sin embargo, el respeto por los derechos humanos es independiente de las condiciones particulares, incluida la propiedad. Por ejemplo, si un Estado es incapaz de garantizar el derecho a una vivienda adecuada para todos, debe considerar varias soluciones, como permitir a los particulares proporcionarse algún

tipo de vivienda por su cuenta, incluso si ello se hace a través de la creación de asentamientos informales.

Los Estados también tienen la obligación de adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad jurídica de la tenencia a las personas y las familias que carezcan de esa protección, manteniendo verdaderas consultas con ellas. Esta obligación se restableció en diversos foros intergubernamentales y resultados de conferencias, incluido el Programa de Hábitat.

Asimismo [los Estados] nos comprometemos a perseguir los siguiente objetivos: ...

b) garantizar la seguridad jurídica de la tenencia y la igualdad de acceso a la tierra para todos, incluidas las mujeres y las personas que viven en la pobreza; y emprender reformas legislativas y administrativas para garantizar a la mujer un acceso pleno y equitativo a los recursos económicos, en particular el derecho a la herencia y a la propiedad de tierras y bienes y el acceso al crédito, los recursos naturales y las tecnologías apropiadas; ...

n) proteger a todas las personas contra los desalojamientos forzados que sean contrarios a la ley, tomando en consideración los derechos humanos, y garantizar la protección y reparación judicial en esos casos; cuando los desahucios sean inevitables tratar, según corresponda, de encontrar otras soluciones apropiadas.

Fuente: El Programa de Hábitat.

Por desgracia, en muchas situaciones, los encargados de la adopción de decisiones prefieren llevar a cabo un desalojo en lugar de abordar las cuestiones fundamentales. En consecuencia, las personas desalojadas de asentamientos informales se unirán a otro asentamiento informal o lo crearán en otro lugar, ya que no tienen ninguna otra opción y las causas de su situación en lo que respecta a la vivienda no se han abordado.

Sin embargo, los pobres urbanos no son solo los que viven en asentamientos informales. La falta de alojamiento es una grave violación de los derechos humanos y puede ser el resultado de la falta de viviendas asequibles, a menudo a causa de la gentrificación y la especulación u otras fuerzas del mercado, en combinación con la discriminación racial o étnica. Las personas sin hogar suelen tener que recurrir a vivir en asentamientos informales, como los asentamientos de tiendas de campaña, bajo la amenaza del desalojo forzoso. El desalojo forzoso también puede ocurrir cuando se privatiza la vivienda pública o social o cuando los propietarios privados buscan aumentar los alquileres y no se dispone de ningún tipo de protección de las garantías procesales. La criminalización de las personas sin hogar en la legislación y la práctica es otro factor que exacerba la situación de quienes ya sufren los desalojos forzados.

Los desalojos forzosos pueden violar el derecho a la alimentación

Con casi 870 millones de personas aquejadas de subnutrición crónica en 2010-12, el número de personas hambrientas en el mundo sigue siendo inaceptablemente elevado⁵. Para la gran mayoría —pequeños agricultores o trabajadores agropecuarios, pastores, pescadores artesanales y miembros de comunidades indígenas— el acceso a la tierra es una condición para el logro de un nivel de vida digno⁶, incluido el derecho a la alimentación.

El derecho a una alimentación adecuada se entiende como el derecho a tener acceso físico y económico a los alimentos o *los medios para conseguirlos*, incluso mediante su producción o adquisición. Los desalojos forzosos pueden minar el disfrute del derecho a la alimentación al privar a las personas de su acceso a los medios para conseguir alimentos. Por ejemplo, los desalojos forzosos pueden conducir al hambre y la desnutrición cuando tales desalojos privan a las personas y las comunidades de sus tierras, agua y otros recursos de los que dependen para producir alimentos que comen o venden. Las personas desalojadas pueden perder el acceso al empleo o los sistemas de protección social si son reubicados lejos de los puestos de trabajo o privados de los derechos sociales como residentes de una zona. Ello puede dejarlos sin poder comprar alimentos.

Los principios mínimos en materia de derechos humanos aplicables a las adquisiciones o arrendamientos de tierras en gran escala, elaborados por el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, prohíben los desalojos forzosos que no sean compatibles con las normas internacionales de derechos humanos⁷. Las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional de la FAO hacen hincapié en que todas las formas de tenencia de la tierra, la pesca y los bosques deben proporcionar garantías contra los desalojos forzosos, incluso en el contexto de la expropiación.

⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Programa Mundial de Alimentos (PMA) y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2012: El crecimiento económico es necesario pero no suficiente para acelerar la reducción del hambre y la malnutrición* (Roma, FAO, 2012).

⁶ Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación (A/65/281).

⁷ A/HRC/13/33/Add.2, anexo, principio 2.

Los desalojos forzosos pueden violar el derecho internacional humanitario y constituyen crímenes internacionales

Los traslados de población, las expulsiones en masa, la limpieza étnica o prácticas similares que alteren la composición étnica, religiosa o racial de la población, los castigos colectivos y otras prácticas que impliquen el desplazamiento coercitivo e involuntario de personas de sus hogares, tierras y comunidades también constituyen desalojos forzosos⁸.

Los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977 prohíben el desplazamiento forzoso de la población civil y la destrucción y la apropiación de bienes a gran escala no justificadas por necesidades militares en el contexto de conflictos armados tanto internacionales como no internacionales, lo cual también puede constituir desalojo forzoso⁹.

El artículo 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional incluye como crímenes de guerra la destrucción y la apropiación de bienes de manera no justificada por necesidades militares, a gran escala, ilícita y arbitrariamente en el contexto de conflictos internacionales o no internacionales. Dispone claramente que “el traslado, directa o indirectamente, por la Potencia ocupante de parte de su población civil al territorio que ocupa o la deportación o el traslado de la totalidad o parte de la población del territorio ocupado, dentro o fuera de ese territorio” es un crimen de guerra (art. 8 2) b) viii)).

El artículo 7 del Estatuto de Roma establece que la deportación o traslado forzoso de población es un crimen de lesa humanidad “cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque”.

Por “deportación o traslado forzoso de población” se entenderá el desplazamiento de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional.

Fuente: Estatuto de Roma, artículo 7 2) d).

⁸ Véanse, por ejemplo, los principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento originados por el desarrollo (A/HRC/4/18, anexo I), párr. 5, y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (E/CN.4/1998/53/Add.2).

⁹ Véanse, por ejemplo, el artículo 53 del Convenio de Ginebra (IV), de 1949, relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra, el artículo 54 del Primer Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949 y el artículo 14 del Segundo Protocolo Adicional.

Los desalojos forzosos pueden causar desplazamientos arbitrarios y violar los derechos de los desplazados internos y los refugiados

El desplazamiento forzoso puede ser causado por conflictos o cualquier otra actividad humana, así como por los desastres naturales. Independientemente de que los afectados sean refugiados o desplazados internos, el derecho nacional, regional e internacional humanitario y de los derechos humanos protege específicamente contra los desplazamientos arbitrarios y forzosos.

Según los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, se entiende por **desplazados internos** "las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida".

El Principio Rector 6 establece el derecho fundamental a la protección contra los desplazamientos arbitrarios:

1. *Todo ser humano tendrá derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.*
2. *La prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluye los desplazamientos:*
 - a) *Basados en políticas de apartheid, "limpieza étnica" o prácticas similares cuyo objeto o cuyo resultado sea la alteración de la composición étnica, religiosa o racial de la población afectada;*
 - b) *En situaciones de conflicto armado, a menos que así lo requiera la seguridad de la población civil afectada o razones militares imperativas;*
 - c) *En casos de proyectos de desarrollo en gran escala, que no estén justificados por un interés público superior o primordial;*
 - d) *En casos de desastres, a menos que la seguridad y la salud de las personas afectadas requieran su evacuación; y*
 - e) *Cuando se utilicen como castigo colectivo.*
3. *Los desplazamientos no tendrán una duración superior a la impuesta por las circunstancias.*

El Principio Rector 6 prohíbe los desplazamientos arbitrarios y requiere la protección contra ellos. Dicha protección implica una serie de garantías procesales y de otro tipo. Las autoridades se deben asegurar de que se hayan explorado todas las alternativas viables para evitar el desplazamiento y,

cuando sea inevitable, se deben tomar medidas para minimizar el desplazamiento y sus efectos adversos (Principio Rector 7.1). Además, las garantías procesales requieren, entre otras cosas: que la autoridad estatal facultada adopte una decisión específica; que los futuros desplazados tengan acceso a información completa, en particular, en su caso, sobre la indemnización y el reasentamiento; que se recabe su consentimiento libre e informado; que las autoridades adopten medidas para involucrar a las personas afectadas, en particular las mujeres, en las decisiones relativas al reasentamiento; y que los futuros desplazados tengan acceso a un recurso eficaz, incluida la revisión judicial de las decisiones (Principio Rector 7.3).

En caso de que el desplazamiento sea inevitable, hay una serie de garantías sobre las condiciones en que debe llevarse a cabo, con especial hincapié en la responsabilidad de las autoridades de facilitar, en la mayor medida posible, un alojamiento adecuado, y que el desplazamiento se realice en condiciones de seguridad, y con la debida atención a la preservación de la unidad familiar, la alimentación, la salud y la higiene (Principios Rectores 8 y 7.2). La norma general es que el desplazamiento “no se llevará a cabo de forma que viole los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados” (Principio Rector 8). Todos los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado y, cualesquiera que sean las circunstancias y sin discriminación, las autoridades competentes proporcionarán a los desplazados internos, como mínimo, un acceso seguro a alojamiento y vivienda básicos y se asegurarán de que disfruten de él (Principio Rector 18).

En el Principio Rector 9 se hace hincapié en que “los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma”.

En virtud de la Convención sobre el Estatuto de los **Refugiados**, los Estados partes tienen la obligación de conceder a los refugiados el trato más favorable posible en materia de vivienda y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a los extranjeros (art. 21).

Además, los refugiados y los desplazados internos tienen derecho a la protección de su propiedad y sus posesiones (Principio Rector 21), a regresar a sus domicilios o lugares de residencia habitual y a la restitución de la vivienda y las tierras de que hayan sido desalojados forzosamente¹⁰.

¹⁰ Véase, por ejemplo, los Principios “Pinheiro” sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas (E/CN.4/Sub.2/2005/17), principio 2.1.

Por otra parte, los Principios Rectores 28 a 30 disponen que las autoridades tienen la obligación de establecer las condiciones que permitan a los desplazados internos, entre otras cosas, el regreso a su hogar o su lugar de residencia habitual, en el que deben disponer de acceso en condiciones de igualdad a los servicios públicos, y prestarles asistencia para la recuperación, en la medida de lo posible, de sus propiedades y posesiones. Si ello no es posible, deben ayudarlos a obtener “una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa”. La vivienda, la tierra y la restitución de bienes son fundamentales para lograr soluciones duraderas para los desplazados internos y los refugiados que regresen a su país de origen¹¹.

Tras el desplazamiento algunas personas terminan viviendo en campamentos o asentamientos. Sin embargo, la mayoría de los desplazados viven entre los residentes de las comunidades de acogida. Aunque las personas que viven en los campamentos de desplazados deben recibir protección especial, con demasiada frecuencia son sometidos al desalojo forzoso de tales campamentos. En este contexto, los desalojos o reubicaciones que no cumplan las normas internacionales de derechos humanos se podrían considerar desalojos forzosos y contravienen el derecho internacional que exige una protección especial para las personas desplazadas. De conformidad con el Principio Rector 15 d), los desplazados internos “tienen derecho a recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro”.

Los desplazados internos tienen derecho a la libertad de circulación y residencia y elegir voluntariamente una solución duradera, es decir, regresar, integrarse localmente en su comunidad de acogida o reasentarse en otra parte del país. Sin embargo, en algunos casos, décadas después de su desplazamiento y asentamiento *de facto* en las periferias urbanas, se desaloja a los desplazados internos por la fuerza y se les pide que regresen a su lugar de residencia original. Es esencial que este tipo de decisiones sigan siendo voluntarias e informadas. La garantía de la libertad de circulación y elección de residencia de los desplazados internos se reconoce también en instrumentos como la Convención de Kampala¹².

¹¹ “Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos” (A/HRC/13/21/Add.4) y “Durable solutions: Ending displacement in the aftermath of conflict”, decisión 2011/20 del Comité de Políticas del Secretario General, de 4 de octubre de 2011, sobre las soluciones duraderas.

¹² Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (2009).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresa su preocupación por la situación en los campamentos de desplazados en Haití

... Asimismo, la CIDH ha decidido otorgar medidas cautelares en relación a los desalojos forzados de los campamentos. ... Asimismo, la CIDH recomendó al Estado de Haití adoptar una moratoria sobre las expulsiones de los campamentos de desplazados internos hasta que asuma el nuevo gobierno; ofrecer a las personas que hayan sido expulsadas ilegalmente de los campos un traslado a lugares con condiciones mínimas de salubridad y seguridad y proceder a trasladarlas si ellas están de acuerdo; garantizar a los desplazados internos acceso a un recurso efectivo ante un tribunal y ante otras autoridades competentes; implementar medidas efectivas de seguridad a fin de salvaguardar la integridad física de los habitantes de los campamentos, garantizando especialmente la protección de las mujeres y los niños; entrenar a las fuerzas de seguridad sobre los derechos de las personas desplazadas, en especial su derecho a no ser expulsados de los campamentos por la fuerza; y asegurar el acceso de las agencias de cooperación internacional a los campamentos de desplazados internos.

Fuente: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, comunicado de prensa N° 114/10, 18 de noviembre de 2010.

Los desalojos forzosos pueden violar el derecho de los pueblos indígenas a la tierra

Los pueblos indígenas gozan de la protección no solo de las normas generales de derechos humanos, sino también de las normas específicamente aplicables a ellos. Estas normas reconocen la relación cultural especial que los pueblos indígenas tienen con sus tierras y los protegen del desplazamiento. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece que los pueblos indígenas gozan de protección especial para impedir o reparar las acciones por las que se los desposea de sus tierras. En este contexto, no se puede expulsar a los pueblos indígenas por la fuerza de sus tierras sin su consentimiento libre, previo e informado y un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, con la opción de regresar. Estos principios han sido reafirmados por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial¹³.

¹³ Véase su recomendación general N° 23 (1997), relativa a los pueblos indígenas. Véase también el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

La Comisión Africana considera que el desalojo forzoso de los endorois de sus tierras ancestrales por el Estado demandado fue una vulneración de su derecho a la libertad de religión y los apartó de los lugares sagrados esenciales para la práctica de su religión, e hizo prácticamente imposible para la comunidad mantener las prácticas religiosas centrales de su cultura y religión.

Fuente: Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Centre for Minority Rights in Development (Kenya) y Minority Rights Group International en nombre del Endorois Welfare Council v. Kenya, comunicación N° 276/2003, decisión de 4 de febrero de 2010.

Los desalojos forzosos tienen graves consecuencias en los derechos de las mujeres

Vi mi casa, que mi marido y yo habíamos construido con esfuerzo y amor durante diez años, convertida en escombros en diez minutos. Habíamos invertido nuestros ahorros de toda la vida... en la casa.

Mujer india desalojada de su casa en Bhabrekar Nagar

Fuente: Centre on Housing Rights and Evictions, Violence: The Impact of Forced Eviction on Women in Palestine, India and Nigeria (2002).

Aunque los desalojos forzosos tienen un efecto perjudicial en todos, las mujeres suelen resultar desproporcionadamente afectadas y se llevan la peor parte de los abusos durante los desalojos forzosos.

El desalojo forzoso implica violencia directa e indirecta contra las mujeres antes, durante y después del mismo. Con frecuencia, las mujeres son objetivos directos de intimidación y acoso psicológico o físico antes del desalojo. El estrés y la ansiedad vinculados a la amenaza de desalojo o el desalojo afectan particularmente a las mujeres embarazadas. En las sociedades con funciones de género tradicionalmente definidas, se suele programar el desalojo cuando los hombres están ausentes y las mujeres se encuentran solas de manera que haya menos resistencia. Durante los desalojos, los malos tratos verbales y la violencia física, incluida la violencia sexual, son habituales.

Tras el desalojo, las mujeres a menudo son más vulnerables a los abusos, sobre todo si se quedan sin hogar o se ven obligadas a mudarse a una vivienda inadecuada. La falta de vivienda e intimidación puede dar lugar a un aumento de la exposición a la violencia sexual y de otro tipo.

A pesar de su propio estrés y ansiedad, las mujeres suelen intentar recrear un ambiente familiar seguro y reparar los pedazos de comunidades destrozadas.

En muchos lugares, las mujeres se enfrentan a una grave discriminación en relación con la propiedad de la vivienda y la tierra, incluida la propiedad conyugal, así como la herencia. En algunos contextos sociales y culturales, la vivienda, la tierra y los demás bienes a menudo se entienden, inscriben o registran a nombre de los hombres, y las mujeres en consecuencia dependen de sus familiares varones para la seguridad de la tenencia. En este contexto, las mujeres están más expuestas al desalojo tras la muerte de su marido o padre. Esa discriminación puede estar consagrada en el derecho positivo y en el derecho y las prácticas consuetudinarios que no reconozcan la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer. En algunos casos, la decisión de una mujer de permanecer en su casa o en su tierra puede dar lugar a violencia por parte de su familia política o incluso la comunidad en general y a la exclusión social. Los familiares pueden abusar de las viudas con impunidad, dado que estos asuntos se consideran un asunto familiar privado. En algunas situaciones, la violencia doméstica también puede ser la causa del desalojo.

La Comisión de Derechos Humanos,

... reafirmando que la reubicación y el desalojo forzosos de los hogares y las tierras tienen repercusiones desproporcionadamente graves para la mujer, en particular cuando son obra del marido o de la familia política...

Insta a los gobiernos a encarar la cuestión de la reubicación y el desalojo forzosos del hogar y de las tierras, y a eliminar sus desproporcionadas repercusiones para las mujeres...

Fuente: Resolución 2005/25 de la Comisión de Derechos Humanos, sobre la igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada.

Los desalojos forzosos tienen graves repercusiones en los derechos de los niños y su desarrollo

La vivienda desempeña un papel fundamental en el crecimiento y el desarrollo de los niños. Aunque los desalojos forzosos son traumáticos para todos, pueden ser especialmente traumáticos para la estabilidad de los niños y las familias. Los testimonios de los niños describen la violencia, el pánico y la confusión de los desalojos y la experiencia de dormir y gestionar sus vidas a la intemperie. Suelen desarrollar síndromes postraumáticos, como

pesadillas, ansiedad, apatías y retraimiento¹⁴. La demolición o la expulsión de sus casas es una experiencia humillante para toda la familia, pero en especial para los niños, que sienten que ellos y sus familias son prescindibles y cuya autoestima se resiente¹⁵. Además de la pérdida de sus hogares y el trauma conexo, los niños a menudo pierden el acceso a las escuelas y los servicios de salud. Los desalojos y los desplazamientos aumentan el riesgo de separación de la familia, que puede dejar a los niños en una situación de vulnerabilidad ante la trata y otros abusos.

El desalojo infundió pánico en todos. Los niños lloraban. No podía ver nada y me sentía demasiado débil para hacer las maletas o recoger alguna pertenencia debido a los gases lacrimógenos. Solo pude agarrar a mis hijos. Dos de ellos se enfermaron debido a los gases lacrimógenos y estuvieron vomitando durante dos días seguidos. Hoy en día, mis hijos se siguen asustando cuando ven una excavadora; preguntan si la excavadora viene a tirar nuestra casa otra vez.

Kompheak, madre de 40 años de cuatro hijos, expulsada de Dey Krahom en enero de 2009

Fuente: ACNUDH-Camboya, "Eviction and resettlement in Cambodia: Human costs, impacts and solutions – A study on selected urban resettlement cases", 2012.

Los defensores de los derechos humanos y las víctimas de desalojos forzosos suelen ser objetivos

Como se indica en la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional.

En todas las circunstancias, incluidos los desalojos y el desplazamiento, toda persona debe poder:

- Llevar a cabo trabajos de derechos humanos, formar asociaciones y organizaciones no gubernamentales (ONG);

¹⁴ T. Rahmatullah, *The Impact of Evictions on Children: Case Studies from Phnom Penh, Manila and Mumbai* (Nueva York, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico de las Naciones Unidas y Coalición Asiática para el Derecho a la Vivienda, 1997).

¹⁵ Véase el informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari (E/CN.4/2004/48).

-
- Reunirse o manifestarse pacíficamente; recabar, obtener, recibir y poseer información;
 - Denunciar las políticas y actos oficiales en relación con los derechos humanos y que esas denuncias sean examinadas;
 - Ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento y asistencia para defender los derechos humanos;
 - Asistir a las audiencias, los procedimientos y los juicios públicos para evaluar el cumplimiento de las normas nacionales y de las obligaciones internacionales de derechos humanos;
 - Ejercer legítimamente la ocupación o profesión de defensor de los derechos humanos; solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto de proteger los derechos humanos (incluidos los fondos procedentes del extranjero).

Por desgracia, en muchas partes del mundo, las personas y las comunidades que defienden sus derechos humanos contra los desalojos, sus abogados y otros grupos que las ayudan son acosados, amenazados y en algunos casos pagan por su compromiso con sus vidas. La Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos afirmó que “el segundo grupo más vulnerable, porque corre el riesgo de perder la vida a causa de sus actividades de defensa de los derechos humanos, es el de los defensores que se ocupan de los derechos sobre la tierra y los recursos naturales” (A/HRC/4/37).

En 2011, Ana Córdoba, activista en defensa de los derechos a la tierra, fue asesinada por un pistolero no identificado en un autobús en la segunda ciudad más importante de Colombia, Medellín. “Van a matarme, pero lo que yo quiero es justicia”, solía decir.

Fuente: Constanza Vieira, “Murdered activist’s children go into exile”, Inter Press Service, 15 de junio de 2011.

III. ¿CUÁLES SON LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS Y LAS RESPONSABILIDADES DE LOS DEMÁS?

Aunque el desalojo y el reasentamiento deben ser el último recurso, hay momentos en los que son inevitables. El desplazamiento de personas de edificios en ruinas o zonas de riesgo, por ejemplo, puede ser necesario para proteger la vida y los derechos humanos. En esos casos, los desalojos deben llevarse a cabo en plena conformidad con las normas de derechos humanos y evitando o mitigando cualquier consecuencia negativa.

De hecho, los desalojos y el reasentamiento necesarios deben dejar a las personas desalojadas en mejor situación.

Los desalojos también pueden ser decididos por un tribunal en caso de impago persistente del alquiler o el crédito hipotecario a pesar de la capacidad probada de pago sin tener que renunciar a otros derechos básicos (como la alimentación, la educación y el acceso a la atención médica). Sin embargo, incluso en estas circunstancias, los desalojos deben estar en consonancia con la legislación nacional y las normas internacionales pertinentes, incluidas las debidas garantías procesales.

Dada la incidencia y la magnitud de los desalojos y el desplazamiento en el mundo, los organismos de derechos humanos y los mecanismos de expertos han definido las obligaciones de todos en detalle y han proporcionado orientación sobre la manera de cumplirlas, en particular mediante lo siguiente¹⁶:

- Directrices completas para los derechos humanos en relación con los desplazamientos basados en el desarrollo (E/CN.4/Sub.2/1997/7, anexo);
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observaciones generales N° 4 (1991), sobre el derecho a una vivienda adecuada, y N° 7 (1997), sobre los desalojos forzosos;
- Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (E/CN.4/1998/53/Add.2);
- Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (resolución 60/147 de la Asamblea General);
- Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (E/CN.4/Sub.2/2005/17 y Add.1);
- Principios mínimos en materia de derechos humanos aplicables a las adquisiciones o arrendamientos de tierras en gran escala (A/HRC/13/33/Add.2, anexo);
- Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento originados por el desarrollo (A/HRC/4/18, anexo I).

¹⁶ Disponible en www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/toolkit/Pages/RighttoAdequateHousingToolkit.aspx (consultada el 26 de agosto de 2013).

Ejemplos de la utilización de los principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento originados por el desarrollo

El Tribunal Superior de Nueva Delhi (India), utilizó los principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento originados por el desarrollo para establecer que un desalojo no se debe llevar a cabo sin la aportación de tierras y viviendas alternativas y que los desalojados no deben quedar en peor situación después del desalojo (*Sudama Singh y otros c. el Gobierno de Nueva Delhi*, sentencia de 11 de febrero de 2010).

Los Principios y Directrices sobre la Aplicación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, aprobados por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos el 24 de octubre de 2011 en Banjul, se refieren ampliamente a la prohibición de los desalojos forzosos y las directrices proporcionadas en los *principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento originados por el desarrollo*.

Aunque el propósito de este folleto informativo no es analizar todas estas obligaciones en detalle, en la siguiente sección se destacan algunos elementos clave que deben tenerse en cuenta si los desalojos son inevitables.

A. Obligaciones generales

La prohibición de los desalojos forzosos tiene efecto inmediato y no depende de los recursos

Al ratificar los tratados de derechos humanos, los Estados se comprometen a dar efecto a los derechos reconocidos en estos instrumentos en su jurisdicción. Si bien el cumplimiento de algunas obligaciones podría requerir recursos financieros y tiempo, otras son de efecto inmediato y no requieren recursos. Ello incluye abstenerse de desalojar a personas por la fuerza. En este contexto, los Estados deben proporcionar a todos, independientemente del tipo de tenencia, un grado de seguridad de la tenencia suficiente para garantizar la protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas de manera no discriminatoria¹⁷.

¹⁷ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general N° 4 (1991), así como las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional de la FAO.

Los Estados no deben permitir que la protección existente de los derechos económicos, sociales y culturales se deteriore a menos que haya justificaciones sólidas. En muchos casos, la eliminación del acceso a la vivienda o su utilización, aunque sea de calidad deficiente, o el cambio de la protección de las diferentes formas de tenencia en detrimento de los residentes se podría considerar una medida deliberadamente regresiva. Para justificar tal medida, el Estado tendría que demostrar que la adoptó examinando cuidadosamente todas las opciones, evaluando el impacto y utilizando plenamente sus recursos máximos disponibles.

Además, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales exige a los Estados que adopten medidas, inclusive “mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que [dispongan], para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos” (art. 2).

Los Estados deben adoptar todas las medidas posibles para evitar los desalojos

Los Estados tienen la obligación de proporcionar a todos, independientemente del tipo de tenencia, cierto grado de seguridad de la tenencia que les garantice la protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas. Se ha demostrado que la seguridad de la tenencia, como se ha mencionado en muchos instrumentos y compromisos internacionales, como el Programa de Hábitat, alienta la inversión en la propia vivienda, lo cual mejora las condiciones de vida. También se requiere para hacer efectivo el derecho a la alimentación¹⁸. Se pueden utilizar diversas metodologías para medir los progresos en la seguridad de la tenencia, por ejemplo mediante el desarrollo de indicadores¹⁹.

Mejora de la seguridad de la tenencia

Elaborados por la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada para ayudar a los Estados, entre otros, a hacer frente a la actual crisis de inseguridad de la tenencia que sufren los pobres de las zonas urbanas en un mundo cada vez más urbanizado, los “Principios rectores sobre la seguridad de la tenencia para los pobres de las zonas urbanas” (A/HRC/25/54) abarcan diez esferas:

¹⁸ Directrices Voluntarias en Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional de la FAO, directriz 8B.

¹⁹ Véase, por ejemplo, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y Red Mundial de Instrumentos relacionados con la Tierra, *Monitoring Security of Tenure in Cities: People, Land and Policies* (Nairobi, ONU-Hábitat, 2011).

- Fortalecimiento de las diversas formas de tenencia;
- Mejora de la seguridad de la tenencia;
- Prioridad a las soluciones *in situ*;
- Promoción de la función social de la propiedad;
- Lucha contra la discriminación en relación con la tenencia;
- Promoción de la seguridad de la tenencia de las mujeres;
- El respeto de la seguridad de la tenencia en las actividades comerciales;
- Fortalecimiento de la seguridad de la tenencia en la cooperación para el desarrollo;
- Empoderamiento de los pobres de las zonas urbanas y rendición de cuentas de los Estados;
- Asegurar el acceso a la justicia.

Ejemplos de moratorias de los desalojos mediante la legislación y la práctica

En Filipinas, la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda de 1992 (Ley de la República N° 7279) estableció una moratoria de tres años de los desalojos como parte de un esfuerzo más amplio para “mejorar las condiciones de los ciudadanos desfavorecidos y sin hogar en las zonas urbanas y de reasentamiento poniendo a su disposición una vivienda digna a un precio asequible, servicios básicos y oportunidades de empleo”.

En 2012, unos 20 alcaldes de Francia declararon una moratoria de los desalojos de las personas que no pagaran sus alquileres para evitar situaciones de falta de vivienda.

Los Estados deben adoptar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, promocionales y de otra índole adecuadas para realizar plenamente el derecho a una vivienda adecuada y evitar los desalojos forzosos. Los Estados deben adoptar estrategias nacionales específicas para hacer efectivo el derecho a una vivienda adecuada con la participación significativa de los diferentes grupos de la sociedad, en especial los comúnmente afectados por los desalojos forzosos. Esas medidas y planes de acción deben contener la prohibición expresa de los desalojos forzosos y disponer que los planes de desarrollo, por ejemplo, no deben dar lugar a un desalojo forzoso. En general, la protección contra los desalojos forzosos debe formar parte de una estrategia o plan de acción nacional general junto con cuestiones conexas, como la seguridad de la tenencia, la vivienda adecuada, la reducción de la pobreza y el acceso a los medios de subsistencia.

Medidas cautelares contra el desalojo concedidas a los residentes en Muthurwa (Kenya)

Los residentes de Muthurwa consiguieron un alivio temporal cuando, con la ayuda de la ONG Kituo Cha Sheria, lograron medidas cautelares contra los administradores fiduciarios del Plan de Prestaciones de Jubilación del Personal Ferroviario de Kenya.

Los residentes habían sido hostigados constantemente por el Plan de Prestaciones de Jubilación del Personal Ferroviario de Kenya, que los había obligado a abandonar sus hogares a pesar de la falta de vivienda alternativa. Las casas de los residentes en Muthurwa habían sido parcialmente demolidas, el suministro de agua interrumpido y los aseos y las instalaciones de saneamiento destruidos.

El 17 de febrero de 2011, el Magistrado Musinga adoptó medidas cautelares que permitían a los residentes de Muthurwa permanecer allí durante toda la vista judicial. El Tribunal Superior de Kenya dictó sentencia firme en agosto de 2013 (demanda N° 65 de 2010).

La **asequibilidad** es otro elemento importante que los Estados deben abordar para permitir a todos el acceso a una vivienda adecuada. Por ejemplo, la provisión de vivienda asequible en el mercado público y privado para los pobres y los sectores de bajos ingresos es una solución viable para ellos que impide que tengan que hacer frente a desalojos forzosos debido a su incapacidad para pagar los gastos de vivienda (alquiler, crédito hipotecario, etc.). También constituye una alternativa a los asentamientos informales.

Crisis financiera y de vivienda

La actual crisis acentúa los problemas de asequibilidad de la vivienda y las tierras en todo el mundo. También es un categórico recordatorio de que la asequibilidad no afecta solo a los pobres sino también a los grupos de bajos ingresos y cada vez más a los grupos de medianos ingresos. La discrepancia entre el aumento de los ingresos y los precios de la vivienda y del alquiler es fundamental en este contexto, y lleva a muchas familias a temer constantemente la pérdida de sus hogares por el impago del alquiler o de las hipotecas.

Fuente: A/HRC/10/7, párr. 49.

Los Estados tienen que proteger a todos de los desalojos forzosos por parte de terceros

La obligación de proteger contra los desalojos forzosos es de efecto inmediato y requiere que los Estados impidan que terceros se injerzan en el disfrute de los derechos humanos, incluidos los derechos comprometidos por los desalojos forzosos. En este contexto, es necesario aprobar legislación o medidas específicas para garantizar que las actividades de los actores

privados, como los propietarios de viviendas, los promotores inmobiliarios, los propietarios de tierras y diversos tipos de empresas, sean compatibles con los derechos humanos. Los Estados deben, por ejemplo, aprobar legislación que regule los mercados de la vivienda, el alquiler y la tierra, como las leyes de tenencia que protegen las garantías procesales de los inquilinos, previenen la discriminación y garantizan procedimientos compatibles con los derechos humanos en el caso de que los desalojos sean inevitables²⁰.

El desalojo ilegítimo y el acoso por parte de un propietario o un agente se consideran delito en el Reino Unido en virtud de la Ley de Protección contra el Desalojo de 1977.

La protección contra las actividades de los actores no estatales, incluidos los paramilitares y otras milicias, que dan lugar a la apropiación de tierras y el desalojo forzoso, es otra obligación bien definida del Estado.

Se requiere un enfoque basado en los derechos humanos en las situaciones que impliquen desalojos

El Relator Especial sobre la vivienda adecuada ha pedido “un enfoque combinado, basado en los aspectos humanitarios y de derechos humanos, para hacer frente a la situación en que se encuentran millones de personas que viven en condiciones de vivienda totalmente inadecuadas y de las que se enfrentan con la carencia de vivienda, de tierra, los desplazamientos y la violencia consiguiente”.

Fuente: A/HRC/7/16.

La pobreza es tanto una causa como una consecuencia de los desalojos. Por un lado, la falta de opciones y de seguridad de la tenencia y la imposibilidad de acceder a la vivienda pueden obligar a los pobres a vivir en asentamientos informales y con el temor de ser desalojados. Por otro, los hechos demuestran que los desalojos forzosos suelen dar lugar a un mayor empobrecimiento o indigencia.

Una de las razones para el aumento en el número de pobres urbanos es la migración a las ciudades por los pobres rurales y los indígenas desalojados por la fuerza de la tierra. De hecho, los pobres rurales dependen a menudo del acceso a la tierra o el control sobre ella para hacer realidad sus derechos a un nivel de vida adecuado, incluido su derecho a la alimentación, y cuando son desalojados por la fuerza, también se violan sus demás derechos.

²⁰ Para más información sobre las obligaciones de los Estados con respecto a la regulación de las actividades empresariales, véanse los *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta 13.XIV.5).

En 2010, se calcula que 830 millones de personas vivían en barrios marginales urbanos en todo el mundo²¹. Aunque la sostenibilidad urbana se promueva mediante la facilitación de la seguridad de la tenencia y las mejoras *in situ*, en realidad la tenencia informal y la marginación a menudo colocan a los pobres urbanos en una situación de mayor riesgo de desalojos forzados. Y aunque el enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos debe dar prioridad a las necesidades de las comunidades marginadas, en la práctica, cuando se produce el desalojo forzoso, estos pobres urbanos con demasiada frecuencia se empobrecen aún más.

En los entornos urbanos, los desalojos suelen llevar a las personas del centro urbano a la periferia con un acceso escaso o nulo a servicios básicos y oportunidades de subsistencia. Esto implica más tiempo perdido en transporte, en su caso, para acceder a servicios y puestos de trabajo, y gastos adicionales. También rompen los frágiles sistemas de apoyo social en las antiguas comunidades y barrios. En la mayoría de las situaciones, las personas regresan al lugar en el que puedan ganarse la vida y crear otro asentamiento informal del que eventualmente serán desalojados de nuevo, perpetuando así un círculo vicioso.

Promoción de la integración y la participación en el desarrollo:

- *En la realización de las evaluaciones y la formulación del proyecto, ¿se han celebrado las consultas más amplias posibles con los grupos destinatarios?*
- *¿Se ha hecho algún esfuerzo por recabar la participación de los grupos menos poderosos y firmes (es decir, las mujeres, las personas que viven con el VIH, los niños, las personas con discapacidad, los jóvenes, los no ciudadanos), incluida la creación de las condiciones para asegurar su participación en igualdad de condiciones en el proceso?*
- *¿Se ha utilizado el enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos para recabar la participación activa, libre y significativa de las personas afectadas por los procesos de desarrollo?*
- *¿Se han tenido en cuenta los intereses legítimos de las minorías en el desarrollo de políticas y programas nacionales, en particular en los procesos de planificación y ejecución?*

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Marginalised minorities in development programming: A UNDP Resource Guide and Toolkit (Nueva York, mayo de 2010), pág. 114.

²¹ ONU-Hábitat, *State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the Urban Divide* (Londres, Earthscan, 2010).

El caso de *Berea (ocupantes de 51 Olivia Road)* de Sudáfrica es un ejemplo del uso de la prohibición de los desalojos forzosos en el contexto del desplazamiento basado en el desarrollo. Cientos de familias pobres iban a ser desalojadas por la fuerza de sus hogares en favor de un proyecto inmobiliario urbano de lujo en Johannesburgo. Aunque sus condiciones de vida eran realmente pobres e incluso ellas mismas consideraban que sus hogares eran inhabitables, estas familias iban a ser desplazadas por la fuerza a la periferia de la ciudad y por lo tanto aisladas de las escuelas, los centros de salud y las oportunidades de subsistencia. En otras palabras, el desarrollo urbano de Johannesburgo como estaba previsto originalmente iba a empobrecer aún más a los más pobres entre los pobres.

Utilizando el marco de los derechos humanos, estas familias exigieron a las autoridades la responsabilidad de velar por las normas de derechos humanos, incluido el derecho a una vivienda adecuada. En 2008, el Tribunal Constitucional hizo realidad su derecho a que se respetaran, protegieran y cumplieran las normas de derechos humanos, con inclusión no solo del derecho a una vivienda adecuada, sino también el derecho a beneficiarse de los planes de desarrollo y participar de manera significativa en todas las decisiones pertinentes. En este caso, se utilizó efectivamente el enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos para igualar la dinámica de poder entre las familias pobres que se enfrentan a los desalojos forzosos y las autoridades gubernamentales, a fin de que las familias puedan crear sus propias soluciones de desarrollo. La resolución del Tribunal permitió a las familias colaborar activa y significativamente con las autoridades para llegar a la prestación de una vivienda alternativa adecuada. En la actualidad, estas familias viven en mejores viviendas cerca de las mismas escuelas, centros de salud y oportunidades de subsistencia que estuvieron muy cerca de perder.

Fuente: Tribunal Constitucional de Sudáfrica, *Occupiers of 51 Olivia Road v. City of Johannesburg and Others*, sentencia de 19 de febrero de 2008.

El enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos integra las normas y los principios del sistema internacional de derechos humanos en los planes, políticas y procesos de desarrollo. Los elementos incluyen enlaces a las normas de derechos humanos, la rendición de cuentas a los afectados por participar en las decisiones relacionadas con el desarrollo, y la no discriminación y la atención a los grupos vulnerables y marginados.

B. Obligaciones cuando un desalojo es inevitable

Los desalojos totalmente justificados pueden ser permisibles en circunstancias excepcionales

En muchos lugares, las expropiaciones y los desalojos se llevan a cabo sin una justificación real. El "interés público", el "bienestar general", el

“bienestar público”, el “bien público”, el “interés del Estado”, el “interés nacional”, el “bienestar común” o el “servicio al bien público” se ha utilizado comúnmente para justificar las expropiaciones y los desalojos. Si bien se supone que la expropiación y/o el desalojo de unos pocos beneficia a muchos, no se ofrece ninguna otra explicación ni se controla la decisión.

Los profesionales de la vivienda calculan que en la mayoría de las ciudades de Asia, no más del 20% de los asentamientos informales está en tierras realmente necesitadas para otros fines públicos de desarrollo urgentes, como nuevas carreteras, canales de drenaje, proyectos de control de inundaciones o edificios gubernamentales.

*Fuente: Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) de las Naciones Unidas y ONU-Hábitat, *Housing the Poor in Asian Cities – Eviction: Alternatives to the Whole-scale Destruction of Urban Poor Communities*, Quick Guides for Policy Makers, N° 4 (2008), pág. 13.*

Las decisiones basadas en tales argumentos tienen que cumplir una serie de requisitos para proteger los derechos humanos y el estado de derecho, por ejemplo:

- Solo las circunstancias excepcionales justifican la utilización del argumento del “interés público”;
- Ser “razonables” y llevarse a cabo como último recurso cuando no haya otra posibilidad;
- Ser “proporcionales” (evaluación del efecto de la decisión en diversos grupos y posibles beneficios para ellos, en particular mediante la evaluación del efecto del desalojo);
- Necesidad de promover el bienestar general y demostrar el resultado;
- No discriminatorias en la legislación y en la práctica;
- Definidas en la ley y “previsibles”;
- Sujetas a control para evaluar su conformidad con la Constitución y las obligaciones internacionales del Estado;
- Es necesario que la información sobre las decisiones y los criterios para su justificación sean públicos y transparentes;
- Sujetas a consulta y participación;
- Debe haber mecanismos eficaces de recurso para los directa o indirectamente afectados.

Al evaluar la razonabilidad de la actuación del Estado es fundamental que se tenga en cuenta la dignidad inherente al ser humano. La Constitución tendrá un valor infinitamente menor que su papel si la razonabilidad de la actuación del Estado en relación con la vivienda se determina sin tener en cuenta el valor constitucional fundamental de la dignidad humana.

*Fuente: Tribunal Constitucional de Sudáfrica, *Government of the Republic of South Africa & Others v. Grootboom & Others*, sentencia de 4 de octubre de 2000, párr. 83.*

Para que los desalojos estén justificados, se deben llevar a cabo: a) solo en *las circunstancias más excepcionales*; b) después de que *todas las alternativas viables* al desalojo que tengan en cuenta la circunstancia excepcional se estudien en consulta *con la comunidad afectada*; y c) después de que se ofrezcan garantías procesales a la persona, el grupo o la comunidad²². Los desalojos nunca deben llevarse a cabo de manera discriminatoria o dejar a alguien sin vivienda o expuesto a otras violaciones de los derechos humanos.

1. Obligaciones antes de cualquier desalojo

En primer lugar, se deben estudiar todas las alternativas al desalojo

Aunque puede haber circunstancias excepcionales en determinados casos, el desalojo no siempre es la única manera de abordarlas. De hecho, el estudio de todas las alternativas viables al desalojo no es solo un requisito de las normas internacionales de derechos humanos, sino que tales alternativas suelen ser menos costosas, y tienen resultados mejores y más sostenibles que los desalojos. Estos resultados se deben en gran parte a la participación de los afectados por el desalojo en los proyectos de planificación y desarrollo que afectan tanto a sus vidas.

Muchas alternativas a los desalojos han resultado satisfactorias. Por ejemplo, el fomento de la seguridad de la tenencia en los asentamientos informales, su legalización o su mejora puede generar inversión en vivienda; la mejora puede ser una solución para condiciones de vida peligrosas o insalubres; y los planes de distribución de la tierra pueden resolver los litigios de tierras entre los pobres urbanos y los propietarios de tierras que deseen construir en ellas. Del mismo modo, el diseño de proyectos de manera diferente puede reducir el número de personas afectadas negativamente por el desalojo o mitigar de otra manera el efecto negativo de los proyectos.

²² Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observaciones generales N° 4 (1991) y N° 7 (1997).

Alternativas al desalojo

Asegurar la tenencia y luego trabajar con los pobres para **mejorar** sus asentamientos informales es una opción para mejorar su vivienda y sus condiciones de vida. Esta colaboración entre las autoridades y las comunidades también puede ser una forma de garantizar una mejor vivienda a pesar de las limitaciones económicas.

La **distribución de la tierra** constituye una estrategia de compromiso para resolver los conflictos de tierras entre las comunidades que las necesitan para sus viviendas y los propietarios de las tierras. “Después de un período de negociación y planificación, se llega a un acuerdo para 'compartir' la tierra, en que la solución se divide en dos partes. Se dona, vende o alquila una parte a la comunidad... para la reconstrucción de sus casas, y el resto de la tierra se devuelve al propietario... En el centro de los procesos de distribución de la tierra se encuentra la capacidad de traducir las necesidades y las demandas contrapuestas en un compromiso que adopte una forma concreta que beneficie a todos, y que sea aceptable para todas las partes implicadas.”

Fuente: Housing the Poor in Asian Cities – Eviction, págs. 13 y 18.

Cualquier proyecto que desplace a personas también debe considerar la posibilidad de la restitución y el regreso de los residentes iniciales después de la finalización del proyecto.

Todos los proyectos deben incorporar una evaluación del efecto del desalojo

El cálculo del costo real para la comunidad y la sociedad y el efecto de los desalojos en ellas es un requisito para cualquier proyecto de desarrollo. El costo del desalojo es mayor que el precio de mercado de las viviendas de los pobres²³.

Los estudios realizados por sociólogos y otros expertos que abarcan varias décadas señalan los riesgos de desplazamiento y empobrecimiento. Por ejemplo, el modelo de los riesgos de empobrecimiento y reconstrucción tiene en cuenta elementos tales como la falta de tierras, el desempleo, la falta de vivienda, la marginación, el aumento de la morbilidad y la mortalidad, la inseguridad alimentaria, la pérdida de acceso a la propiedad común y la desarticulación social (comunitaria)²⁴.

²³ Véase ACNUDH y ONU-Hábitat, *A Loss More Significant Than They Think: A Review of Eviction Impact Assessment Methodologies* (2011).

²⁴ Michael M. Cernea y Christopher McDowell, eds., *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees* (Washington D.C., Banco Mundial, 2000).

La investigación considerablemente ampliada de la antropología del reasentamiento ha llegado mayoritariamente a la conclusión de que el resultado dominante del desplazamiento no es la restauración de los ingresos, sino el empobrecimiento. Los datos acumulados son abrumadores, y coinciden en muchos países de Asia, América Latina y África.

*Fuente: Michael M. Cernea, "Financing for development: benefit-sharing mechanisms in population resettlement", en *Development and Dispossession: The Crisis of Forced Displacement and Resettlement*, A. Oliver-Smith, ed. (Santa Fe, Nuevo México, School for Advanced Research Press, 2009).*

Por lo tanto, las evaluaciones del efecto del desalojo son un instrumento muy útil para la formulación de proyectos de desarrollo que respeten los derechos humanos, beneficien al grupo de destinatarios y no vayan en contra de la intención inicial. Cuando se conocen los costos reales, se aceptan más fácilmente alternativas menos perjudiciales. Esa evaluación también es clave para asegurarse de que se adopten todas las medidas necesarias para minimizar el efecto de los desalojos que sean inevitables.

Obviamente se requerirían datos desglosados para evaluar el impacto diferencial en los distintos grupos de la población desplazada y los tipos de medidas con los que se pueden abordar sus diversas necesidades.

La medición de las repercusiones debe tener en cuenta el efecto particular en cada persona y grupo. Por ejemplo, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer señala que "aunque el desalojo forzoso afecte a toda la familia, la mujer es, una vez más, la más afectada, pues tendrá que afrontar nuevas circunstancias, desempeñar las mismas funciones que antes con menos medios y trabajar más para ganar lo suficiente".

Fuente: La política económica y social y sus efectos sobre la violencia contra la mujer (E/CN.4/2000/68/Add.5), párr. 55.

Si son inevitables, los desalojos deben respetar los derechos humanos y las garantías procesales

Una característica común en muchos desalojos es la falta de garantías procesales (el derecho a ser tratado de manera imparcial, eficiente y eficaz por la administración de justicia) y mecanismos significativos de recurso. En algunos avisos de desalojo se indica expresamente que el desalojo se llevará a cabo incluso aunque se haya presentado una denuncia. Algunos tribunales funcionan como una cámara de compensación de las decisiones de las autoridades y no tienen en cuenta los derechos fundamentales protegidos por la legislación nacional e internacional en sus resoluciones. En

muchos casos, las casas se destruyen sin una orden judicial o sin dar a los residentes tiempo suficiente para apelar contra la decisión de desalojar.

Incluso si existen circunstancias excepcionales y no hay alternativas viables para abordarlas aparte del desalojo, los derechos humanos y las garantías procesales en particular se deben respetar en todas las etapas. Las garantías procesales comprenden: a) una oportunidad de celebrar consultas auténticas con las personas afectadas; b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; d) la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando este afecte a grupos de personas; e) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; f) no efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; g) ofrecer recursos jurídicos; y h) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales.

Todas las etapas del proceso deben ser transparentes. Los medios de comunicación deben poder investigar y cubrir los acontecimientos.

Por otra parte, se deben adoptar medidas adecuadas para proteger a los denunciantes y sus representantes contra el acoso y las amenazas.

Los derechos a la información y a la consulta y la participación significativas se deben respetar en todas las etapas del proceso

Estar informado sobre las decisiones que afecten directamente tanto a uno mismo como a sus familiares, tener acceso a los planes y los proyectos, tener la posibilidad de interactuar de manera significativa con las autoridades y hacer aportaciones a la adopción de decisiones son derechos humanos básicos. En muchos casos, las personas que se suponía que iban a ser desalojadas pudieron proponer una alternativa al proyecto y permanecer donde estaban. Si el desalojo es la única opción, los desalojados tienen derecho a participar de manera significativa en las decisiones sobre la vivienda alternativa, la reubicación y la indemnización. De hecho, los Estados tienen la obligación de garantizar la participación efectiva y la consulta de las comunidades y los grupos afectados, como los desplazados internos (Principios Rectores 14 y 28), las minorías o los pueblos indígenas, que tienen derecho a participar en las decisiones que los afectan y las regiones en las que viven.

Los residentes deben recibir una notificación de la resolución de desalojo con suficiente antelación, y en una forma e idioma adecuados. La notificación debe incluir la justificación de la decisión, indicar los motivos por los que no hay otra alternativa, informar sobre la cronología de los hechos y sobre la reubicación y la indemnización, y dar información sobre los procedimientos de queja. También se debe informar a los residentes de la ayuda que recibirán para transportar sus pertenencias y material de construcción al lugar de reubicación.

Del mismo modo, se debe consultar a las comunidades en las proximidades de los lugares de reubicación para evitar cualquier tensión futura con los residentes recién reubicados. Por ejemplo, cuando la tierra y los recursos sean escasos, la reubicación de una comunidad desalojada o desplazada a tierras que estén ocupadas o sean propiedad de otras comunidades puede dar lugar a tensiones, así como a inseguridad alimentaria.

En general, cualquier cambio del uso de la tierra solo debería tener lugar con el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades locales afectadas. Esto reviste especial importancia en el caso de las comunidades indígenas, habida cuenta de la discriminación y la marginación a la que históricamente han sido sometidas.

Fuente: Principios mínimos en materia de derechos humanos aplicables a las adquisiciones o arrendamientos de tierras en gran escala (A/HRC/13/33/Add.2, anexo), principio 2.

Los recursos jurídicos y de otro tipo deben estar disponibles en todo momento

Todas las personas amenazadas u objeto de desalojo forzoso tienen derecho a acceder a un recurso oportuno, que incluya una audiencia imparcial, el acceso a la asistencia letrada y asistencia jurídica (gratuita, en caso necesario). Además, se pueden establecer procedimientos de queja o conciliación dirigidos por un órgano independiente. Se debe suspender cualquier desalojo mientras el caso esté pendiente ante cualquiera de esos órganos.

Los desalojos forzosos no deben dar lugar a la falta de vivienda

Los desalojos forzosos no deben dar lugar a la falta de vivienda o poner a las personas en situaciones de peligro para la vida o la salud. Se debe proporcionar alojamiento alternativo y sostenible antes de que se lleve a cabo un desalojo.

De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores una reparación efectiva, que incluya abstenerse de desalojarlos de la comunidad de Dobri Jeliatzkov mientras los autores no dispongan inmediatamente de una vivienda sustitutiva adecuada. El Estado parte tiene también la obligación de evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro.

Fuente: Comité de Derechos Humanos, Naidenova y otros c. Bulgaria, comunicación N° 2073/2011, dictamen aprobado el 30 de octubre de 2012.

La División de Estadística de las Naciones Unidas distingue dos grandes categorías de falta de alojamiento:

- a) Falta de alojamiento primaria. En ella se incluyen las personas que viven en las calles o sin un alojamiento que pueda incluirse en la categoría "local de habitación";
- b) Falta de alojamiento secundaria. En ella se incluyen las personas sin un lugar de residencia habitual que cambian con frecuencia su tipo de alojamiento (viviendas, refugios u otros locales de habitación); y las personas que residen habitualmente en refugios "de transición" por largos períodos de tiempo o soluciones semejantes para las personas sin alojamiento.

Fuente: Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación, revisión 2 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.07.XVII.8).

Los lugares de reubicación deben estar listos antes de que se lleve a cabo el desalojo. Los lugares de reubicación y la vivienda alternativa adecuados deben cumplir las normas internacionales de derechos humanos, en particular el derecho a una vivienda adecuada²⁵. Para ser adecuado, el lugar de reubicación debe, como mínimo:

- Ofrecer seguridad de la tenencia y no ser objeto de litigio;
- Ser seguro y no dar lugar a posibles conflictos o tensiones con las comunidades de acogida;
- No estar en un sitio contaminado, cerca de fuentes de contaminación o en zonas inseguras y propensas a desastres;
- Ofrecer casas con espacio suficiente, agua, alcantarillado, electricidad, calefacción y otros servicios de conformidad con las normas internacionales;

²⁵ Sobre el derecho a una vivienda adecuada, véase el folleto informativo N° 21 (Rev.1) del ACNUDH.

- Tener acceso a empleo, servicios de salud, escuelas, centros de cuidado infantil y servicios sociales;
- Tener transporte público (el coste y la distancia no deben ser obstáculos al empleo);
- Proporcionar vivienda asequible a largo plazo;
- Ofrecer viviendas e instalaciones culturalmente apropiadas.

Además, "cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, el Estado parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda" (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general N° 7 (1997)).

Los estudios muestran que los programas de reasentamiento que reducen la pobreza tienen tres características principales: a) la preparación del lugar antes de la reubicación; b) una ubicación cercana a oportunidades de empleo; y c) la participación voluntaria de las personas afectadas²⁶.

La indemnización adecuada se debe ofrecer por adelantado

Todos los gobiernos [deberían proceder] de inmediato a la restitución de los terrenos o viviendas, la indemnización por ellos o su sustitución por otros adecuados y suficientes a las personas y comunidades que hayan sido desalojadas por la fuerza, tan pronto se celebren negociaciones mutuamente satisfactorias con las personas o los grupos afectados.

Fuente: Resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos.

La indemnización por la vivienda, la tierra y los bienes se debe proporcionar antes del desalojo. Se puede sumar a otras medidas, incluida la reubicación. El cálculo de la indemnización ha sido problemático, sobre todo cuando se ha basado únicamente en el valor de mercado de las casas o los refugios que los residentes pobres se han visto forzados a abandonar. Dicha indemnización no es suficiente para que las personas se realojen adecuadamente. Tampoco incluye los años de ahorros ni la inversión dedicados a la vivienda u otros aspectos no materiales.

La indemnización justa y equitativa de todas las pérdidas debe incluir las pérdidas de bienes personales, inmobiliarios o de otro tipo, en particular los derechos o los intereses relacionados con la propiedad y las pérdidas

²⁶ ONU-Hábitat, "Participatory monitoring and evaluation of the impacts of project CMB/00/003: Phnom Penh urban poverty reduction project".

económicas y sociales sufridas por las personas desalojadas. Debe proporcionarse indemnización por cualquier daño económicamente evaluable, según corresponda y de forma proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, como, por ejemplo: pérdida de vida o miembros; daños físicos o mentales; oportunidades perdidas, en particular de empleo, educación y prestaciones sociales; daños materiales y pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; daños morales; y gastos necesarios para la asistencia letrada o de expertos, medicamentos y servicios médicos, y servicios psicológicos y sociales.

La indemnización en efectivo, en principio, no debe sustituir la indemnización real en forma de tierras y recursos de propiedad común. Cuando a la persona desalojada se le hayan retirado tierras, hay que indemnizarla con tierras equivalentes en calidad, dimensiones y valor, o mejores²⁷.

La experiencia demuestra que la indemnización puede implicar una serie de dificultades y quejas, incluida la corrupción. Por tanto, es importante garantizar una adecuada planificación, información clara y transparencia, así como mecanismos de denuncia accesibles, en todas las etapas del proceso.

Se deben adoptar todas las medidas necesarias para minimizar el efecto de los desalojos

Cuando el desalojo y la reubicación tengan lugar, se deben adoptar las medidas adecuadas para hacer frente a las necesidades específicas de las personas vulnerables, en particular respecto de los niños (incluida su escolarización), las personas bajo tratamiento médico (incluido el VIH), las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas y las personas de edad. En caso necesario, las personas desalojadas deben tener acceso a servicios psicológicos y sociales. No se debe separar a los miembros de la misma familia extensa. No se debe separar a las comunidades, en la medida de lo posible, con el fin de mantener su coherencia y redes sociales. Ello también es importante para garantizar que las minorías y los pueblos indígenas gocen de sus derechos colectivos a la identidad, el idioma, la cultura o la religión.

Los desalojados deben tener acceso a: a) alimentos esenciales, agua potable y saneamiento; b) alojamiento y vivienda básicos; c) ropa adecuada; d) servicios médicos esenciales; e) fuentes de sustento; f) forraje para el ganado y acceso a los recursos de propiedad común de los que se dependía anteriormente; y g) educación y cuidado de los niños.

²⁷ Véase el documento A/HRC/4/18, anexo I, párr. 60.

El hacinamiento y la intimidación, en particular en el saneamiento, se deben tener en cuenta para impedir los abusos físicos y sexuales de mujeres y niños.

Es necesario evaluar el éxito de estas medidas a corto, mediano y largo plazo a través de medios transparentes y mensurables y metodologías de evaluación de las repercusiones.

2. Obligaciones durante los desalojos

Los desalojos deben estar bien planificados y se deben establecer procedimientos claros para evitar violaciones de los derechos humanos y respetar la dignidad humana. Por ejemplo, no deben tener lugar durante el mal tiempo, por la noche o cuando sea probable que las personas no estén en su domicilio. No se debe obligar a los desalojados a destruir sus viviendas y estructuras y se les debe ofrecer la oportunidad de salvar la mayor cantidad de pertenencias posible. Los desalojos no deben llevarse a cabo de una manera que ponga en peligro la salud o la vida de las personas desalojadas, por ejemplo destruyendo estructuras donde las personas todavía estén tratando de salvar sus pertenencias.

También es necesario respetar una serie de requisitos de procedimiento, a saber:

- La presencia de las autoridades;
- La posibilidad de que observadores independientes estén presentes;
- Una identificación clara de las personas que lleven a cabo los desalojos;
- Una autorización formal para el desalojo;
- La provisión de información clara sobre las acciones que se llevarán a cabo.

Cualquier uso legal de la fuerza debe respetar los principios de necesidad (es decir, la fuerza solo debe utilizarse si no hay otro medio eficaz de lograr un objetivo legítimo y urgente) y proporcionalidad (es decir, el uso de la fuerza debe ser proporcional al objetivo legítimo que se desee lograr). Se deben tener en cuenta los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y cualquier código nacional o local de conducta acorde con el derecho internacional y las normas de derechos humanos.

Se deben tomar medidas para proteger a los desalojados de agresiones o amenazas por parte de terceros, incluida la violencia basada en el género. Es necesario proteger las pertenencias abandonadas contra el robo y el saqueo.

3. Obligaciones tras el desalojo

Inmediatamente después del desalojo, es necesario que todas las medidas de ayuda, incluidos los servicios médicos, estén disponibles.

Se debe supervisar una serie de cuestiones a corto, mediano y largo plazo en el lugar de reubicación, a saber:

- Las necesidades de los desalojados tras el desalojo;
- Las repercusiones del desalojo en la comunidad, en particular en sus medios de vida;
- Los costos adicionales resultantes de la reubicación y debidos a la nueva ubicación;
- La sostenibilidad y la calidad de los servicios;
- Las posibilidades de la comunidad para vender y transportar sus productos;
- La sostenibilidad del nuevo emplazamiento;
- La interacción con las comunidades vecinas;
- La seguridad de la tenencia.

C. Responsabilidades de los demás

Como se ha destacado más arriba, los Estados también tienen la obligación de proteger los derechos humanos de todos frente a terceros y actores no estatales. Además, hay un consenso cada vez mayor sobre la medida en que otros actores de la sociedad —particulares, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y empresas— tienen responsabilidades en lo que respecta a la promoción y la protección de los derechos humanos, en particular no contribuyendo directa o indirectamente al desalojo forzoso de personas.

Organismos de las Naciones Unidas e instituciones financieras internacionales

Las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y los donantes pueden participar directa o indirectamente en actividades que con el tiempo darán lugar a desalojos forzosos. Estas actividades pueden ser la construcción de proyectos de infraestructura y desarrollo, pero también la participación en la elaboración y el desarrollo de políticas y leyes relacionadas con la vivienda y la tierra. Por tanto, es esencial establecer mecanismos transparentes y de rendición de cuentas para garantizar que no se produzcan violaciones de los derechos humanos como consecuencia de esas actividades.

En su observación general N° 2 (1990), sobre las medidas internacionales de asistencia técnica, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también subrayó que todos los órganos de las Naciones Unidas y organismos que intervienen en cualquier aspecto de la cooperación internacional para el desarrollo deben hacer todo lo posible por que los derechos reconocidos en el Pacto se tengan plenamente en cuenta en cada una de las fases de los proyectos de desarrollo.

En los últimos años, las reformas de las Naciones Unidas por el Secretario General han puesto de relieve el papel y las responsabilidades de los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales en materia de derechos humanos. En 2003, los organismos de las Naciones Unidas, en un entendimiento común, afirmaron que todos los programas y la asistencia para el desarrollo deben hacer realidad los derechos humanos y se deben guiar por los principios y las normas de derechos humanos. En este contexto, el enfoque basado en los derechos humanos tratado anteriormente es obligatorio.

El Banco Mundial, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y las instituciones financieras regionales, como el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo, han adoptado directrices en materia de reubicación y/o reasentamiento para limitar la magnitud del sufrimiento humano causado por los desalojos forzosos.

Corporación Financiera Internacional

Norma de Desempeño 5: Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario

2. Si no se maneja adecuadamente, el reasentamiento involuntario puede dar lugar a dificultades a largo plazo y el empobrecimiento de las comunidades y las personas afectadas, así como daños ambientales y repercusiones socioeconómicas negativas en las zonas a las que hayan sido desplazadas. Por estas razones, el reasentamiento involuntario debe evitarse. Sin embargo, cuando el reasentamiento involuntario sea inevitable, debe minimizarse y se deben planificar y aplicar cuidadosamente las medidas apropiadas para mitigar las repercusiones adversas en las personas desplazadas y las comunidades de acogida. ... La experiencia demuestra que la participación directa de los afectados en las actividades de reasentamiento puede dar lugar a una aplicación más eficiente y oportuna de esas actividades, así como a la introducción de enfoques innovadores para mejorar los medios de vida de los afectados por el reasentamiento.

El Grupo del Banco Mundial ha establecido mecanismos para examinar la aplicación de los procedimientos y las directrices internos, como el Panel de Inspección y el Asesor en Cumplimiento/Ombudsman. Algunos de sus casos eran de desalojos forzosos.

El Panel de Inspección del Banco Mundial constata que la formulación de un proyecto no era adecuada

Con un monto inicial equivalente a 23,4 millones de dólares de los Estados Unidos, en febrero de 2002 se aprobó el Proyecto de Gestión y Administración de Tierras. Sus objetivos eran: a) el desarrollo de políticas nacionales adecuadas, un marco reglamentario e instituciones para la administración de tierras; b) la emisión y la inscripción de los títulos en las zonas rurales y urbanas de las provincias del proyecto; y c) el establecimiento de un sistema eficiente y transparente de administración de tierras. En su informe de investigación⁹, el Panel Independiente del Banco Mundial constató una serie de deficiencias, a saber:

El Panel observa que los desalojos forzosos no son nuevos en Camboya, y, como se señaló en la Evaluación del Banco Mundial de la pobreza en Camboya, se han venido realizando en Phnom Penh desde mucho antes de la preparación del Proyecto. Como el Proyecto abarcaba los principales asentamientos urbanos e incluía a Phnom Penh entre sus provincias destinatarias, constituía un riesgo significativo para la reputación del Banco Mundial. El Panel observa que la formulación del proyecto no abordaba adecuadamente este importante problema y riesgo para la reputación.

A pesar de las conclusiones claras del examen independiente y las reiteradas constataciones en los informes de supervisión de la gestión de que los mecanismos de resolución de conflictos no eran suficientes, especialmente cuando se trataba de partes poderosas, la administración del Banco no tomó medidas concretas para hacer frente a estos efectos adversos.

⁹ Panel de Inspección, "Investigation Report – Cambodia: Land Management and Administration Project (Credit N° 3650 – KH)", informe N° 58016-KH, 23 de noviembre de 2010, pág. 83.

Los desalojos implican altos riesgos para la reputación de las autoridades, las empresas privadas y los inversores. El descontento y la violencia resultantes directa o indirectamente de los desalojos pueden tener consecuencias a largo plazo.

El sector privado

Las empresas y el sector privado son actores importantes en lo que respecta a la vivienda y a la tierra. El sector privado —por ejemplo, las industrias de extracción, las empresas inmobiliarias, los promotores inmobiliarios, las

empresas de construcción y los proveedores de infraestructura— puede realizar actividades que den lugar a desalojos forzosos. Esto puede ser particularmente cierto en el contexto de la construcción de grandes presas y otros proyectos de desarrollo que impliquen la extracción de recursos como el gas y el petróleo. Los terratenientes, los propietarios privados o las agencias inmobiliarias también pueden afectar al disfrute del derecho a una vivienda adecuada, por ejemplo, si llevan a cabo desalojos forzosos.

Recientemente, en el contexto de los aumentos de precios de los alimentos y la energía en todo el mundo, los inversores privados y los gobiernos han mostrado un creciente interés en la adquisición o el arrendamiento a largo plazo de grandes porciones de tierras de cultivo. Esto puede explicarse por: la carrera hacia la producción de agrocombustibles como alternativa a los combustibles fósiles; las estrategias a largo plazo de determinados países para lograr la seguridad alimentaria a medida que su población crece y sus recursos naturales, incluida el agua, se agotan; las medidas de adaptación al cambio climático; y la especulación sobre los futuros aumentos en el precio de las tierras agrícolas²⁸.

Si bien los Estados tienen la responsabilidad principal de garantizar que los actores privados respeten los derechos humanos, de conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, las empresas tienen la responsabilidad de respetar todos los derechos humanos, incluida la prohibición de los desalojos forzosos. Los Principios Rectores fueron aprobados por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su resolución 17/4, que los convirtió en la norma de conducta autorizada a nivel mundial que se espera de todas las empresas para prevenir y abordar las repercusiones de sus actividades en los derechos humanos. Los Principios Rectores también han sido respaldados por un gran número de empresas, organizaciones de la sociedad civil, instituciones nacionales y regionales, y otros grupos de interés, lo cual ha consolidado aún más su condición de marco normativo fundamental para las empresas y los derechos humanos.

En 2011, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomendó que Etiopía “se asegure de que los contratos de arrendamiento de tierras con empresas extranjeras no entrañen desalojos forzosos y desplazamientos internos... de las poblaciones locales”.

Fuente: CEDAW/C/ETH/CO/6-7.

²⁸ Véase el documento A/HRC/13/33/Add.2, párr. 12.

IV. SUPERVISIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL CONTEXTO DE LOS DESALOJOS FORZOSOS

Los mecanismos de rendición de cuentas son cruciales para asegurar que los Estados cumplan sus obligaciones en relación con la prohibición de los desalojos forzosos. La supervisión se lleva a cabo a nivel nacional, regional e internacional, y en ella participan diversos actores, como el propio Estado, las ONG, las instituciones nacionales de derechos humanos (IINDH) y los mecanismos internacionales de derechos humanos. Si bien estos mecanismos son importantes y útiles para lograr un efecto real en los derechos humanos sobre el terreno, el papel de la sociedad civil no se puede subestimar. Estos mecanismos son más eficaces cuando la sociedad civil y las comunidades afectadas se comprometen con ellos y aprovechan de ese modo su poder para lograr cambios positivos en el plano local.

A. Rendición de cuentas y supervisión nacionales

Protecciones legislativas y recursos judiciales

Las normas internacionales sobre derechos humanos jurídicamente vinculantes deben operar directa e inmediatamente en el sistema jurídico interno de cada Estado parte, permitiendo así a los interesados reclamar la protección de sus derechos ante los jueces y tribunales nacionales²⁹. En efecto, la prohibición de los desalojos forzosos se fortalece cuando las protecciones se incorporan a la legislación nacional. Estas protecciones van desde un derecho expreso a una vivienda adecuada y la prohibición de los desalojos forzosos hasta la regulación de la tenencia y garantías procesales para las personas amenazadas de desalojo.

La Constitución de Sudáfrica es un ejemplo de derecho constitucional a una vivienda adecuada y la consiguiente prohibición del desalojo forzoso. Asimismo, la Constitución deja claro que el contenido de los derechos humanos protegidos por la Constitución se debe basar en las normas internacionales.

²⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general N° 9 (1998), sobre la aplicación interna del Pacto.

Constitución de Sudáfrica (art. 26)

Todos tienen derecho a una vivienda adecuada.

El Estado debe tomar medidas legislativas y de otra índole razonables, dentro de los recursos disponibles, para lograr la realización progresiva de este derecho.

Nadie podrá ser desalojado de su casa, ni su casa podrá ser demolida, sin una orden judicial dictada después de considerar todas las circunstancias pertinentes. Ninguna ley podrá permitir desalojos arbitrarios.

En este contexto, un notable ejemplo de la aplicación de los derechos a la vivienda a nivel nacional fue el del **Tribunal Constitucional de Sudáfrica** en el caso *Municipio de Port Elizabeth c. diversos ocupantes* en 2004. El Tribunal Constitucional examinó si se podía desalojar a una pequeña comunidad de un asentamiento informal en tierras privadas. En virtud de la legislación de Sudáfrica, los desalojos deben ser “justos y equitativos” en las circunstancias dadas. Basándose en el derecho a la vivienda garantizado por la Constitución, el Tribunal sostuvo que, dado que la comunidad se quedaría sin hogar si fuera desalojada, los tribunales deben ser reacios a aprobar órdenes de desalojo incluso de tierras privadas.

Otras constituciones tal vez no reconozcan un derecho expreso a una vivienda adecuada, pero se pueden referir a obligaciones de tratados internacionales como derecho nacional vinculante o pueden tener principios rectores de la política del Estado que se pueden utilizar como base del contenido de derechos sociales legalmente vinculantes.

Utilización de los principios rectores en la Constitución de la India

Los principios rectores de la política estatal, incorporados en la parte IV de la Constitución, son las instrucciones dadas al Estado para guiar el establecimiento de una democracia económica y social. Se refieren al derecho a un medio adecuado de subsistencia. Los tribunales los han utilizado para interpretar los derechos jurídicamente vinculantes en una manera que proteja contra el desalojo forzoso.

Maneka Gandhi c. la Unión de la India (1978): caso que sentó un precedente en el que el Tribunal Supremo afirmó que se debe interpretar que las disposiciones sobre el derecho a la vida de la Constitución significan “el derecho a vivir con dignidad”.

Francis Coralie c. el Territorio de la Unión de Nueva Delhi (1981): sobre la base del caso de *Maneka Gandhi*, el Tribunal Supremo declaró que el derecho a la vida incluye el derecho a vivir con dignidad humana y todo lo que conlleva, a saber, las necesidades básicas de la vida, como una nutrición, ropa y vivienda adecuadas.

Olga Tellis c. la Corporación Municipal de Bombay (1985): en el que el Tribunal Supremo sostuvo que el desalojo forzoso se traduciría en una privación de la capacidad para ganarse la vida, refiriéndose a los principios rectores de la Constitución como medio para interpretar el derecho exigible judicialmente a la vida. Además, señaló que la capacidad para ganarse la vida era esencial para la vida y por lo tanto los desalojos forzosos darían lugar a una violación del derecho a la vida consagrado en el artículo 21 de la Constitución.

Ram Prasad c. el Presidente de la Autoridad Portuaria de Bombay (1989): el Tribunal Supremo ordenó a las autoridades públicas competentes que no desalojaran a 50 familias de barrios marginales si no se les ofrecían ubicaciones alternativas.

En el Reino Unido, la Ley de Protección contra el Desalojo de 1977 demostró que la legislación se puede utilizar para proteger de los desalojos forzosos. Ofrece cuatro esferas clave de protección. En primer lugar, establece la responsabilidad penal por el desalojo ilegal o el acoso. En segundo lugar, el propietario debe respetar la ocupación por un inquilino. En tercer lugar, se necesita un procedimiento judicial antes de cualquier desalojo. Y, por último, en caso de desalojo, la Ley requiere una notificación adecuada y oportuna.

Alemania, Constitución del Estado de Brandeburgo (1992), artículo 47, sobre la vivienda:

1) En el marco de sus competencias, el Estado estará obligado a disponer lo necesario para la realización del derecho a una vivienda adecuada, en particular mediante la promoción de la propiedad de la vivienda y mediante planes de construcción de viviendas sociales, la protección del inquilino y ayudas al alquiler.

2) El desalojo de un lugar de residencia solo se podrá llevar a cabo en caso de que se disponga de alojamiento alternativo. Al sopesar los intereses, se prestará especial atención a la importancia de que el alojamiento sea adecuado como vivienda humana.

Instituciones nacionales de derechos humanos

Las INDH asesoran al Gobierno y recomiendan cambios de políticas o legislativos, tramitan quejas, realizan investigaciones, alientan la ratificación y la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos, y proporcionan formación y aumentan la conciencia de la población³⁰. Las INDH a veces tienen funciones cuasi judiciales y el mandato de contribuir al

³⁰ Véase la resolución 48/134 de la Asamblea General sobre las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos ("Principios de París").

desarrollo de la legislación. La mayoría se llaman comisiones o defensores del pueblo.

El Defensor del Pueblo de Georgia ha planteado la cuestión de los desalojos forzosos y los procedimientos inadecuados relacionados con ellos en varios informes³¹.

Comisiones nacionales de derechos humanos y la prohibición de los desalojos forzosos

La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya cuenta con un programa específico para vigilar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales; promoverlos; hacer frente a las violaciones de estos derechos; y realizar investigaciones y elaborar informes sobre cuestiones relacionadas con su disfrute. Como parte de este enfoque, la Comisión ha estado trabajando en particular en los desalojos forzosos y los asentamientos informales. También ha estado trabajando con los ministerios y las organizaciones que se dedican a la vivienda para elaborar directrices nacionales para prevenir y remediar los desalojos forzosos.

Fuente: Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya (www.knchr.org).

Organizaciones de la sociedad civil y comunidades

Las comunidades, las asociaciones de vecinos, las organizaciones de la sociedad civil y las ONG nacionales e internacionales han desempeñado un papel fundamental en la sensibilización y el seguimiento de los desalojos forzosos en diversas circunstancias. En muchos casos, han sido capaces de exigir responsabilidades a las autoridades o las instituciones financieras por sus actos. Pero también han sido actores clave al proponer alternativas a los desalojos forzosos y cambiar los comportamientos.

Listas para luchar contra los desalojos: *Nosotros, los invisibles*

Uno de los primeros ejemplos de lista de los asentamientos informales fue el “censo de población” de habitantes de las calles de Bombay (Mumbai) (India). En 1985 se publicó una descripción del ejercicio bajo el título de Nosotros, los invisibles – censo de los habitantes de las calles. La Sociedad para la Promoción de Centros de Recursos de Área y la Sociedad para la Investigación Participativa en Asia iniciaron y organizaron conjuntamente esta lista, en respuesta a una sorprendente paradoja:

Es una paradoja que las personas que viven en la calle son muy **visibles** por un lado —nadie en la ciudad de Bombay habrá dejado de verlas— pero son prácticamente **invisibles** por otro. [...]

³¹ Véase, por ejemplo, “La situación de los derechos humanos y las libertades en Georgia 2010” e “Informe sobre la situación de los derechos humanos de los desplazados internos y las personas afectadas por el conflicto en Georgia, enero a julio de 2010”.

En el curso del proceso de elaboración de la lista, se celebraron reuniones con las personas que vivían en la calle para debatir cuestiones como los motivos por los que el censo era importante y la manera en que se iba a utilizar la información. Se las mantuvo informadas en todas las etapas del proceso. Los cuestionarios del censo utilizados se explicaron con el fin de disipar temores y sospechas. Cada zona recibió una copia de sus datos y una versión del informe en su propio idioma. El objetivo era utilizar la información recopilada para eliminar diversos mitos negativos sobre las personas que vivían en la calle y que, de ese modo, logran una visibilidad "legítima". Estaban convencidos de que la información obligaría a las autoridades a reconocer a las personas que vivían en la calle y evitaría "de alguna manera la demolición de sus casas" (SPARC y PRIA 1988).

Fuente: ONU-Hábitat y Red Mundial de Instrumentos relacionados con la Tierra, Count Me In: Surveying for tenure security and urban land management (2010), pág. 15.

Tailandia: Reparto de tierras en Bangkok

Klong Lumnoon, pequeña comunidad de ocupantes al lado de un canal, estaba lejos de todo cuando los primeros habitantes se trasladaron allí en 1984. Pero en 1997, la zona se había gentrificado y el propietario decidió desalojarlos y explotar la tierra comercialmente. Algunos residentes aceptaron el dinero que el propietario les ofreció y se marcharon. Pero 49 familias que trabajaban en las inmediaciones y no tenían ningún otro lugar donde vivir lucharon por quedarse y mantuvieron una larga y amarga lucha para evitar el desalojo con el dueño de las tierras.

Con el tiempo, los residentes establecieron relaciones con la amplia red de comunidades junto a canales de Bangkok, que les mostró la forma de organizarse y tratar con las autoridades de los canales de los distritos y los ayudó a formar un grupo de ahorros. Algunos de los principales líderes comunitarios de la red ayudaron a negociar una solución de compromiso de reparto de la tierra, en virtud de la cual el propietario accedió a vender a los habitantes una pequeña porción para su vivienda, a cambio de que devolvieran el resto.

Con la Oficina de Distrito en calidad de mediador, los habitantes incluso se las arreglaron para regatear con el propietario hasta un precio de venta inferior al de mercado de solo 21 dólares por metro cuadrado por su parte del lugar. Después de inscribirse como cooperativa, la comunidad tomó un préstamo del Instituto de Desarrollo de Organizaciones Comunitarias, organismo del Gobierno de Tailandia, para comprar la tierra colectivamente.

A continuación, los habitantes de Klong Lumnoon colaboraron con jóvenes arquitectos del Instituto de Desarrollo de Organizaciones Comunitarias para elaborar un diseño eficiente para las 49 viviendas y desarrollar cuatro modelos de casas de

bajo costo para las familias que tendrían que volver a construir. Los tres primeros modelos fueron diseñados con habitaciones que se podían acabar más tarde, después de que las familias hubieran pagado sus préstamos para el suelo y la vivienda y tuvieran algo de dinero o materiales de construcción de sobra.

Los habitantes también reservaron cuatro parcelas del nuevo plan para un centro comunitario, que ellos mismos diseñaron en estrecha colaboración con los jóvenes arquitectos. El centro de la comunidad, construido por los propios residentes, también cuenta con un centro de día. Todo el trabajo de planificación y construcción de la infraestructura fue obra de los propios residentes, con subvenciones del Programa de Modernización de la Comunidad de Baan Mankong del Instituto de Desarrollo de Organizaciones Comunitarias.

Fuente: *Housing the Poor in Asian Cities – Eviction*, pág. 19, basado en www.codi.or.th.

B. Rendición de cuentas a nivel regional

Los desalojos forzados han sido condenados por algunos mecanismos regionales de derechos humanos, a saber:

- La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, mediante el examen de los artículos 14, 16 y 18 1) de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y los Principios y Directrices sobre la Aplicación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos³²;
- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, mediante el examen de los artículos 11 y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³³;
- El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, mediante el examen del artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y el artículo 1 de su Protocolo 1³⁴;
- El Comité Europeo de Derechos Sociales, mediante el examen de los artículos 16 y 31 de la Carta Social Europea (revisada)³⁵.

³² Véase, por ejemplo, *the Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, comunicación N° 155/96, sentencia de mayo de 2002.

³³ Véase, por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Al Aro, Intuango c. Colombia*, informe N° 75/01, caso N° 12.266 (10 de octubre de 2001).

³⁴ Véase, por ejemplo, *Selçuk and Asker v. Turkey*, demandas Nos. 23184/94 y 23185/94, sentencia de 24 de abril de 1998.

³⁵ Véanse, por ejemplo, *European Roma Rights Center v. Greece*, demanda N° 15/2003, decisión sobre el fondo, 8 de diciembre de 2004, e *European Roma Rights Center v. Italy*, demanda colectiva N° 27/2004, decisión sobre el fondo, 7 de diciembre de 2005.

El Centro de Acción para los Derechos Sociales y Económicos y el Centro para los Derechos Económicos y Sociales c. Nigeria

Si bien la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos no garantiza expresamente los derechos a la vivienda, varios de sus artículos proporcionan implícitamente dicha protección, como queda de manifiesto en la jurisprudencia de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que también se ha basado en las observaciones generales N° 4 (1991) y N° 7 (1997) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En *El Centro de Acción para los Derechos Sociales y Económicos y el Centro para los Derechos Económicos y Sociales c. Nigeria*, la Comisión Africana reconoció que “el efecto combinado de los artículos 14 [derecho a la propiedad], 16 [derecho a la salud], y 18 1) [protección de la familia] incorpora en la Carta un derecho a la vivienda”.

El Comisionado del Consejo de Europa para los Derechos Humanos, que tiene el mandato de promover el conocimiento y el respeto de los derechos humanos en sus Estados miembros, también ha abordado los desalojos forzosos, en particular en relación con la discriminación contra grupos específicos, indicando en particular que los desalojos no se deben llevar a cabo sin la provisión de alojamiento alternativo³⁶.

Los desalojos forzosos constituyen una violación de la protección de la familia

En 2004, el Comité Europeo de Derechos Sociales examinó una denuncia colectiva sobre la discriminación contra los romaníes en Grecia. La denuncia se centraba en tres aspectos de los derechos a la vivienda y a la tierra, incluido el desalojo sistemático de los romaníes de lugares o viviendas que se consideraba que ocupaban ilegalmente.

El Comité consideró que los hechos constituían una violación del artículo 16 de la Carta Social Europea sobre el derecho de la familia a una protección social, jurídica y económica.

El Comité Europeo de Derechos Sociales se basó en el principio de la indivisibilidad, la interdependencia y la interrelación de los derechos humanos, y señaló que el derecho a la vivienda permitía el ejercicio de muchos otros derechos (civiles y políticos, así como económicos, sociales y culturales) y era de vital importancia para la familia. El Comité señaló que la obligación de promover y proporcionar vivienda se extendía a la seguridad contra los desalojos ilegales.

Fuente: European Roma Rights Centre v. Greece, denuncia N° 15/2003, decisión sobre el fondo, 8 de diciembre de 2004.

³⁶ Véase, por ejemplo, “Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Italy on 13-15 January 2009”, CommDH(2009)16.

C. Supervisión internacional

Órganos de tratados de las Naciones Unidas

La aplicación de los tratados fundamentales de derechos humanos de las Naciones Unidas se encuentra bajo la supervisión de comités de expertos independientes, a menudo denominados *órganos de tratados*, como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estos comités emiten tanto *observaciones finales* sobre los informes periódicos de los Estados partes en esos tratados, como *observaciones generales* temáticas, que ofrecen asesoramiento de expertos a los Estados sobre sus obligaciones derivadas de un tratado determinado. Algunos también tienen un *mecanismo de denuncia* que permite a los particulares presentar denuncias de violaciones de los derechos humanos, incluidos los desalojos forzosos, cometidos en su contra. En este sentido, la entrada en vigor del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ofrece una nueva vía para las denuncias individuales de desalojos forzosos.

Además del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, otros comités también han emitido observaciones finales que abordan los desalojos forzosos. El Comité de Derechos Humanos ha examinado los desalojos forzosos en relación con el principio de la no discriminación y la protección contra las injerencias arbitrarias o ilegales en el hogar garantizado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer también ha expresado su profunda preocupación por los desalojos forzosos y su efecto en el desarrollo y el adelanto de la mujer.

Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Camboya

El Comité insta al Estado parte a que suspenda todos los desalojos hasta que exista el marco legal adecuado... para garantizar la protección de los derechos humanos de todos los camboyanos, incluidos los pueblos indígenas. ... El Comité recomienda enérgicamente al Estado parte que, con carácter prioritario, emprenda consultas abiertas, participativas y válidas con las comunidades y los residentes afectados antes de poner en ejecución proyectos de desarrollo y renovación urbana y vele por que las personas desalojadas por la fuerza de sus propiedades reciban una indemnización adecuada o una reubicación que se ajuste a las directrices expuestas por el Comité en su observación general N° 7 (1997) sobre los desalojos forzosos y asegure la provisión de lugares para la reubicación dotados de servicios básicos, como agua potable, electricidad, medios de lavado y saneamiento, y servicios adecuados, entre otros escuelas, centros de atención sanitaria y transportes, cuando tenga lugar el reasentamiento.

Fuente: E/C.12/KHM/CO/1.

El Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura también han aceptado *denuncias individuales* de desalojos forzosos³⁷. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha abordado amenazas de desalojo forzoso en virtud de su *procedimiento de alerta temprana y acción urgente*³⁸, que trata de señalar a la atención de los Estados afectados cuestiones urgentes más allá de los procedimientos normales de presentación de informes y supervisión del Comité. En 2011, el Comité de Derechos Humanos concedió *medidas provisionales* para evitar el desalojo forzoso de una comunidad romaní en Bulgaria³⁹.

Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Reino Unido

El Comité lamenta profundamente la insistencia del Estado parte en proceder de inmediato a la expulsión de la comunidad de gitanos y nómadas de la granja de Dale en Essex, antes de encontrar y proporcionar otro tipo de alojamiento culturalmente apropiado para los miembros de estas comunidades. El Comité lamenta también que el Estado parte no haya ayudado a las comunidades a encontrar otro alojamiento adecuado (art. 5 e) iii).

El Comité exhorta al Estado parte a detener el desalojo previsto, que afectará desproporcionadamente la vida de familias y particularmente de mujeres y niños y les creará grandes dificultades. El Comité recomienda encarecidamente que el Estado parte proporcione otro alojamiento culturalmente apropiado a estas comunidades antes de que se lleve a cabo el desalojo. El Estado parte debería asegurar que todo desalojo se realice de conformidad con la ley y en forma que respete la dignidad humana de todos los miembros de la comunidad, de conformidad con las normas internacionales y regionales de derechos humanos.

Fuente: CERD/C/GBR/CO/18-20.

Procedimientos especiales de las Naciones Unidas

“Procedimientos especiales” es el nombre genérico que se da a los mecanismos establecidos por el Consejo de Derechos Humanos con el mandato de abordar cuestiones que suscitan preocupación en todas las partes del mundo. Aunque sus mandatos varían, por lo general supervisan, examinan e informan públicamente sobre la situación de los derechos humanos en

³⁷ Véase Comité contra la Tortura, *Hajrizi Dzemajl y otros c. Yugoslavia*, comunicación N° 161/2000.

³⁸ Véase, por ejemplo, su carta al Gobierno de Eslovaquia, de fecha 10 de agosto de 2010.

³⁹ *Naidenova y otros c. Bulgaria*.

determinados países o sobre los principales temas de derechos humanos en todo el mundo.

Sus métodos de trabajo incluyen la realización de misiones a los países; la investigación de cuestiones que suscitan preocupación; el examen de las comunicaciones de personas o grupos que denuncien violaciones, incluidas las relativas a los desalojos forzosos, y la intervención, en su caso, ante los Estados en relación con las presuntas violaciones; y la presentación de informes anuales a la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos.

La labor del Relator Especial sobre una vivienda adecuada se ha centrado desde sus inicios en los desalojos forzosos y el Relator Especial a menudo informa sobre los desalojos forzosos e interviene para prevenirlos y repararlos. En 2007, el Relator Especial elaboró los principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento originados por el desarrollo, que proporcionan información muy detallada sobre la prohibición de los desalojos forzosos y los requisitos que se deben cumplir antes, durante y después de los desalojos inevitables. Muchos de estos requisitos se destacan en este folleto informativo.

El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación también ha asumido la cuestión de los desalojos forzosos de la tierra, ya que tales desalojos a menudo violan el derecho a la alimentación. El Relator Especial ha examinado la prohibición del desalojo forzoso de la tierra en el contexto de los pueblos indígenas, así como de los pequeños agricultores, los ganaderos, los pastores y los pescadores, y ha pedido a los organismos internacionales de derechos humanos que consoliden el derecho a la tierra y tengan plenamente en cuenta las cuestiones de la tierra al velar por el respeto del derecho a una alimentación adecuada.

Además, otros titulares de mandatos de procedimientos especiales han supervisado, examinado y presentado informes sobre los desalojos forzosos, por ejemplo:

- El Relator Especial sobre la violencia contra la mujer;
- El Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas;
- El Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos;
- El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo;
- El Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos;
- El Relator Especial sobre la tortura;

-
- La Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías;
 - El Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos⁴⁰.

Los procedimientos especiales pueden recibir *quejas individuales* o denuncias de los grupos o las comunidades que hagan frente a desalojos forzosos o las ONG que los representen, e intervenir en consecuencia. Estas intervenciones son particularmente útiles para prevenir, detener o reparar los desalojos forzosos.

Las solicitudes de acción urgente se pueden presentar a los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos en:

Procedimientos especiales de las Naciones Unidas

ACNUDH-ONUG

8-14 avenue de la Paix

CH-1211 Ginebra 10

Suiza

Correo electrónico: urgentaction@ohchr.org

Misiones de investigación de las Naciones Unidas

Por último, en situaciones extraordinarias, se pueden establecer misiones de investigación de alto nivel para investigar violaciones de los derechos humanos, incluidos los desalojos forzosos. En 2005, el Secretario General de las Naciones Unidas nombró a una Enviada Especial para las cuestiones relacionadas con los asentamientos humanos para investigar e informar sobre los desalojos forzosos masivos en Zimbabue. En el informe se ofrecieron las conclusiones detalladas del análisis fáctico y jurídico, así como recomendaciones para el Gobierno de Zimbabue y las Naciones Unidas y la comunidad internacional. En el desempeño de su labor, las comisiones internacionales de investigación suelen examinar los desalojos y los desplazamientos forzosos, por ejemplo en Libia (A/HRC/17/44) y la República Árabe Siria (A/HRC/23/58).

⁴⁰ Para obtener una lista de todos los procedimientos especiales, así como información sobre sus mandatos y datos de contacto, véase www.ohchr.org.

Folletos informativos sobre los derechos humanos*

- Nº 36 Los derechos humanos y la trata de personas
- Nº 35 El derecho al agua
- Nº 34 El derecho a la alimentación adecuada
- Nº 33 Preguntas frecuentes sobre los derechos económicos, sociales y culturales
- Nº 32 Los derechos humanos, el terrorismo y la lucha contra el terrorismo
- Nº 31 El derecho a la salud
- Nº 30 El sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas (Rev. 1)
- Nº 29 Los defensores de los derechos humanos: Protección del derecho a defender los derechos humanos
- Nº 28 Repercusiones de las actividades de los mercenarios sobre el derecho de los pueblos a la libre determinación
- Nº 27 Diecisiete preguntas frecuentes acerca de los relatores especiales de las Naciones Unidas
- Nº 26 El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria
- Nº 25 Desalojos forzosos (Rev. 1)
- Nº 24 La Convención internacional sobre los trabajadores migratorios y su Comité (Rev. 1)
- Nº 23 Prácticas tradicionales perjudiciales para la salud de la mujer y el niño
- Nº 22 Discriminación contra la mujer: La Convención y el Comité
- Nº 21 El derecho a una vivienda adecuada (Rev. 1)
- Nº 20 Los derechos humanos y los refugiados
- Nº 19 Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos
- Nº 18 Los derechos de las minorías (Rev. 1)
- Nº 17 Comité contra la Tortura
- Nº 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Rev. 1)
- Nº 15 Derechos civiles y políticos: El Comité de Derechos Humanos (Rev. 1)
- Nº 14 Formas contemporáneas de la esclavitud
- Nº 13 El derecho humanitario internacional y los derechos humanos
- Nº 12 Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
- Nº 11 Ejecuciones sumarias o arbitrarias (Rev. 1)
- Nº 10 Los derechos del niño (Rev. 1)

* Los folletos informativos Nos. 1, 5 y 8 ya no se publican. Todos los folletos informativos se pueden consultar en línea en www.ohchr.org.

-
- Nº 9 Los pueblos indígenas y el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas (Rev.2)
 - Nº 7 Procedimientos para presentar denuncias individuales en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas (Rev.2)
 - Nº 6 Desapariciones forzadas o involuntarias (Rev.3)
 - Nº 4 Métodos de lucha contra la tortura (Rev. 1)
 - Nº 3 Servicios de asesoramiento y de asistencia técnica en materia de derechos humanos (Rev. 1)
 - Nº 2 Carta Internacional de Derechos Humanos (Rev. 1)

La serie de *Folletos informativos sobre los derechos humanos* es una publicación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. Trata de determinadas cuestiones de derechos humanos que están en curso de examen o que revisten especial interés.

La finalidad de los *Folletos informativos sobre los derechos humanos* es que cada vez más personas conozcan los derechos humanos fundamentales, la labor que realizan las Naciones Unidas para promoverlos y protegerlos y los mecanismos internacionales con que se cuenta para ayudar a hacerlos efectivos. Los *Folletos informativos sobre los derechos humanos* son gratuitos y se distribuyen en todo el mundo.

Las peticiones de información deben dirigirse a:

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
United Nations Office at Geneva
8-14, Avenue de la Paix
CH-1211 Geneva 10
Switzerland

New York Office:
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
United Nations
New York, NY 10017
United States of America

DERECHOS HUMANOS



NACIONES UNIDAS

