

Folleto Informativo No. 25 - Los Desalojos Forzosos y los Derechos Humanos

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos manifiesta asimismo su consternación y su condena porque en distintas regiones del mundo se siguen cometiendo violaciones manifiestas y sistemáticas de los derechos humanos y se siguen produciendo situaciones que obstaculizan seriamente el pleno disfrute de todos los derechos humanos. Esas violaciones y obstáculos... incluyen... la pobreza, el hambre y otras denegaciones de los derechos económicos, sociales y culturales...

(Declaración y Programa de Acción de Viena* (parte I, párr. 30)) _____

* Aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, el 25 de junio de 1993 (A/CONF.157/24 (parte I), cap. III).

El primer día que vinieron, nos hablaron de
progreso...
midieron nuestras tierras
y no dijimos nada...

El segundo día que vinieron, allanaron nuestras
moradas...
expulsaron a nuestros hijos
y no dijimos nada...

El tercer día estaba cubierto todo de agua
y por no haber dicho nada
nunca podremos hacer algo

¿Vamos a dejar que esto ocurra otra vez?

*Una víctima de
desalojo*

- 1. Introducción
- 2. Los derechos humanos y los desalojos forzosos
- 3. Medidas legislativas y políticas adoptadas a nivel nacional para hacer frente al desalojo forzoso
- 4. Medidas adoptadas por la sociedad civil para hacer frente a los desalojos forzosos
- 5. Recursos contra los desalojos forzosos
- 6. Hacia nuevas medidas de prevención, protección y reparación
- 7. Conclusiones
- Anexos
 - I Resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos
 - II Otras disposiciones y declaraciones internacionales sobre los desalojos forzosos
 - III Sociedad civil y desalojos forzosos

1. Introducción

La práctica de los desalojos forzosos constituye una

violación grave de los derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada.

(Resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos 1/

(párr. 1)

)

El derecho internacional en materia de derechos humanos establece normas y principios relativos a casi todos los aspectos de la existencia, tal como lo refleja la comunidad internacional en la constante reafirmación de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos, así sean civiles, culturales, económicos, políticos o sociales.

La indispensable igualdad de todos los derechos humanos, ahora bien establecida en las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos, se hace patente especialmente al examinar las violaciones de los derechos humanos relacionadas no sólo con un derecho sino con una amplia gama de derechos humanos. Una de esas violaciones es la práctica de los desalojos forzosos: el traslado de personas, familias o comunidades de sus hogares, tierras o vecindarios contra su voluntad, atribuible directa o indirectamente al Estado.

Es posible que, a primera vista, no se considere necesariamente que los desalojos forzosos son una cuestión de derechos humanos, sino sencillamente un efecto secundario del desarrollo o de la renovación urbana, la consecuencia de un conflicto armado o un aspecto de la protección del medio ambiente o la producción de energía, por ejemplo, para la construcción de una presa. Sin embargo, la constante amenaza o el hecho de ser desalojado por la fuerza de su casa o de su tierra es sin duda una de las mayores injusticias que pueden cometerse contra una persona, una familia, un hogar o una comunidad.

La inseguridad permanente de quienes temen ser víctimas de esta práctica, así como el frecuente recurso a actos de violencia para llevarla a cabo, ya revelan el trauma particular y colectivo que se produce siempre ante la posibilidad de un desalojo forzoso. Nadie pide ser desalojado.

Tolerado en la mayoría de las sociedades y fomentado oficialmente en muchas, el desalojo forzoso desmantela lo que la gente ha tomado meses, años y hasta decenios en construir, destruyendo cada año el sustento, la cultura, la comunidad, las familias y los hogares de millones de personas en todo el mundo.

Lejos de solucionar los problemas de vivienda o las crisis urbanas, los desalojos forzosos destruyen las moradas y los asentamientos humanos que la gente considera como su hogar y tal vez sería más apropiado calificarlos de sistema de "privación de vivienda" que de reacción humanitaria y constructiva ante la actual crisis mundial de la vivienda.

En los últimos años, el programa de derechos humanos de las Naciones Unidas ha dedicado más y más atención a la práctica de los desalojos forzosos, lo que indica la gravedad de la preocupación mundial por la expulsión, a menudo violenta, de las personas de su domicilio. Las Naciones Unidas intervienen en diversos esfuerzos para hacer frente a las causas estructurales del desplazamiento de personas y dar respuestas eficaces que brinden asistencia y protección a los desplazados; entre esos esfuerzos figuran las actividades de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, el representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos, el Comité Internacional de

la Cruz Roja, etc.

Algunos han llamado la época en que vivimos "el siglo de los desplazados". En los últimos tiempos cientos de millones de personas han sido desalojadas por la fuerza de su hogar, de su tierra y de su comunidad por diversas causas. Cada año diez millones de personas por lo menos son objeto de desalojo forzoso, sin contar el elevadísimo número de personas que son apartadas de su lugar de origen como consecuencia del desplazamiento interno, de la purificación étnica, de las corrientes de refugiados o de otras manifestaciones del traslado obligado de la población.

El desalojo forzoso no se limita a las zonas rurales en que se construyen presas y proyectos vinculados a embalses u otras obras de infraestructura, o en que se desposee a agricultores o pueblos indígenas de las tierras que tradicionalmente han poseído y explotado. En las zonas urbanas también se producen cada vez más desalojos forzosos en muy gran escala. En algunas ciudades se ha desalojado a cientos de millares de personas en un solo día. En 1990, en una gran ciudad del África occidental, en unas cuantas horas 300.000 personas fueron despojadas de sus casas y sus bienes sin previo aviso, sin indemnización, sin que se les ofreciera la posibilidad de reasentamiento ni resarcimiento establecida por ley. Antes del desalojo llevaban más de 30 años en el barrio afectado.

El rápido crecimiento urbano, la globalización de las fuerzas económicas, las medidas de ajuste estructural, la pasividad de los poderes públicos a la hora de garantizar los derechos de los grupos desfavorecidos, la discriminación progresiva y a menudo sistemática y otras fuerzas también contribuyen a la frecuencia de los desalojos forzosos.

En los últimos años, el reconocimiento internacional de las repercusiones negativas que pueden tener y a menudo tienen esos desalojos para los derechos humanos ha sido apreciable. Se está poniendo de manifiesto más y más un incipiente consenso mundial en torno a la inadmisibilidad de los desalojos forzosos. Un relator especial de las Naciones Unidas ha destacado que "la cuestión de los traslados y los desahucios forzados se ha incluido en los últimos años en el programa internacional sobre derechos humanos porque se considera una práctica que inflige un daño grave y desastroso a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales básicos de muchas personas, tanto en calidad de individuos como de colectividades" (E/CN.4/Sub.2/1993/8, párr. 21). Diversos organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han declarado que los desalojos forzosos son "una violación grave de los derechos humanos" y se ha pedido a algunos gobiernos que hagan todo lo posible por suprimirlos.

En el presente folleto informativo se estudia la cuestión de los desalojos forzosos desde la perspectiva internacional de los derechos humanos y se esboza la relación bien determinada entre el desalojo forzoso y los derechos humanos. También se resumen los distintos adelantos jurídicos registrados en los planos internacional, regional, nacional y local y otros acontecimientos relacionados con este tema.

¿Qué es un desalojo forzoso?

La práctica del desalojo forzoso consiste en despojar a las personas de su casa o tierra contra su voluntad, de un modo atribuible directa o indirectamente al Estado. Esto implica la supresión efectiva de la posibilidad de que una persona o un grupo vivan en una casa, residencia o lugar determinados, y el traslado asistido (en el caso del reasentamiento) o no asistido (cuando no se trata de un reasentamiento) de las personas o grupos desalojados a otro lugar.

Las causas de los desalojos forzosos son muy diversas. Pueden producirse en relación con proyectos de desarrollo e infraestructura, en particular presas y otros proyectos de producción de energía, adquisición o expropiación de tierras, construcción de viviendas o aprovechamiento de tierras, acontecimientos internacionales de importancia (juegos olímpicos, exposiciones universales, etc.), especulación desenfrenada en terrenos o viviendas, restauración de viviendas, actividades de reacondicionamiento urbano u ornato municipal y programas de reubicación o reasentamiento en gran escala.

Muchas de las características de la práctica del desalojo forzoso son análogas a las de fenómenos conexos como los traslados de población, el desplazamiento interno, la expulsión durante un conflicto armado o después de éste, la "purificación étnica", los éxodos en gran escala, los movimientos de refugiados, etc. Las actividades que han desarrollado las Naciones Unidas en relación con los desplazamientos de personas han tendido a girar en torno a las manifestaciones de esta práctica en el contexto de los conflictos armados, de los objetivos de la persecución étnica o religiosa o de las situaciones que conducen al quebrantamiento del orden público.

Un grupo de personas a las que no siempre afectan las actividades de las Naciones Unidas en este sentido son aquellas que son desalojadas por la fuerza de sus hogares, tierras y comunidades sin que haya guerras, conflictos internos, hambre o desintegración social. Los desalojados tampoco corresponden siempre a la categoría de los denominados "desplazados internos", aunque bien podrían serlo.

En consecuencia, las personas obligadas a desocupar definitivamente sus hogares por grandes proyectos de desarrollo o construcción, operaciones para eliminar barrios de tugurios, medidas de renovación urbana, órdenes de venta obligatoria o expropiación y el instrumento gubernamental del "dominio eminente", medidas de protección del medio ambiente, la especulación en terrenos o viviendas y por otra serie de motivos, pueden considerarse un grupo aparte de personas a las que hay que aportar la protección del derecho internacional en materia de derechos humanos.

Aun cuando hay muchos puntos de convergencia, los desalojos forzosos se diferencian por varios factores clave de otras formas o modalidades de desplazamiento como el desplazamiento interno, los éxodos en masa, las corrientes de refugiados y los traslados de población.

En primer lugar, los desalojos forzosos siempre pueden atribuirse directamente a decisiones, leyes o políticas específicas de los Estados o a que éstos no hayan impedido que terceros los lleven a cabo. La responsabilidad del Estado en la mayoría de las formas de desplazamiento involuntario de personas casi siempre es clara. En los casos de desalojo forzoso, a menudo los gobiernos participan activamente en la propia desocupación del hogar. En otros casos de desplazamiento, las personas pueden huir por razones de seguridad personal (pese a que toda la responsabilidad de no prevenir la situación de inseguridad puede recaer en el gobierno). En las medidas internacionales relacionadas con los desalojos forzosos se ha establecido una distinción entre esta práctica y las prácticas afines, como expulsiones forzosas de un país a otro y otros actos de deportación.

En segundo lugar, los desalojos forzosos contienen siempre un elemento de "fuerza" o coacción. A menudo se destruyen irreparablemente las casas de los afectados, a veces como una forma de castigo por actividades políticas o de otra índole. En un país, los funcionarios públicos han anunciado su intención de desalojar y, llegado el caso, deportar a

los inmigrantes que vivan en casas arbitrariamente clasificadas de hacinadas. Las órdenes de lanzamiento, judiciales o no, casi siempre se dictan antes del desalojo forzoso o de modo simultáneo. Esto no siempre ocurre en el caso del desplazamiento interno.

En tercer lugar, casi todos los desalojos forzosos se planean, se formulan y, a menudo, se anuncian con anterioridad. Por ejemplo, con cierta frecuencia se hacen declaraciones oficiales o se adoptan decisiones judiciales antes del desalojo o se incluyen los planes de desocupación en las políticas o proyectos gubernamentales de desarrollo o de otra índole. Por otro lado, la supresión o restricción de los subsidios a la vivienda para grupos de escasos ingresos, por ejemplo, pueden surtir un efecto considerable en el número de desalojos en una determinada sociedad.

En cuarto lugar, los desalojos forzosos pueden afectar tanto a particulares como a grupos de personas. Pueden ocurrir en gran escala o en pequeña escala. El punto de partida para el examen de esta práctica desde el punto de vista de los derechos humanos deben ser las repercusiones directas de los desalojos forzosos para los derechos humanos de las personas y grupos afectados. Aunque la práctica puede constituir en sí una violación de los derechos humanos, pueden comprometerse seriamente muchos otros derechos humanos durante los desalojos.

En ciertas circunstancias y en condiciones específicas, los desalojos forzosos pueden ajustarse a las normas internacionales en materia de derechos humanos, en cuyo caso pueden calificarse de legales. Sin embargo, hay que interpretar esta distinción en un sentido muy estricto. A menudo se emplean términos como "desalojos arbitrarios", "desalojos ilegales" y "desalojos injustos" para diferenciar los que son acordes con las normas jurídicas de los que no lo son.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha hecho mucho hincapié en los desalojos forzosos y ha afirmado en su observación general N° 4 (1991), relativa al derecho a una vivienda adecuada [2/](#), que "los casos de desalojos forzosos son prima facie incompatibles con los requisitos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y sólo pueden justificarse en las circunstancias más excepcionales y de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional" (párr. 18).

Las palabras "circunstancias excepcionales" son importantes. Al definir en qué consisten esas circunstancias, se pueden determinar los tipos de desalojo forzoso que son inadmisibles. Siempre hay que distinguir entre quienes viven pacíficamente en un lugar determinado y pueden correr el riesgo de un desalojo forzoso y quienes han incumplido deliberadamente obligaciones legales o contractuales para con otros arrendatarios o residentes o para con las personas o entidades propietarias de residencias o tierras.

Entre las actividades que podrían constituir "circunstancias excepcionales" cabe mencionar las siguientes: a) declaraciones, ataques o tratos racistas o discriminatorios de algún otro modo de un arrendatario o residente contra otro; b) la destrucción injustificable de bienes de alquiler; c) la persistente morosidad en el pago del arrendamiento a pesar de que se ha demostrado la capacidad de pago y sin que medie el incumplimiento de los deberes del propietario en cuanto a la habitabilidad de la vivienda; d) una persistente conducta antisocial que amenaza, hostiga o intimida a los vecinos o una conducta continua que amenaza la sanidad o la seguridad públicas; e) una conducta claramente delictiva, tipificada en la ley, que amenaza los derechos ajenos; f) la ocupación ilícita de una propiedad que está habitada en el momento de la ocupación; g) la ocupación de tierras o viviendas de las

poblaciones ocupadas por los nacionales de una Potencia ocupante.

Se suele afirmar que muchos desalojos forzosos son "inevitables", "ineludibles" o "el precio que hay que pagar a cambio del progreso o el desarrollo". A menudo los gobiernos los justifican como una práctica acorde con las normas del derecho internacional. Ello es así especialmente en los casos en que personas o grupos incapaces de acceder legalmente a los recursos de vivienda porque no los hay toman u ocupan ilegalmente terrenos o viviendas. En tales casos los gobiernos deben proceder con cautela y respetar las obligaciones contraídas en relación con el derecho a una vivienda adecuada.

No obstante, hay que examinar esos casos uno por uno, puesto que son muchas las diferencias entre las diversas manifestaciones de tales desalojos. Muy pocos países, por ejemplo, consideran delito la ocupación ilegal, en especial cuando se trata de terrenos públicos. En cada caso, las personas expuestas a la amenaza de desalojo forzoso, independientemente de los motivos para éste, deben gozar de todas las garantías procesales o de otros recursos para proteger sus derechos humanos.

Si bien sería difícil imponer una prohibición total de los desplazamientos de personas en las zonas urbanas para la renovación de éstas, lo más importante es la amplitud del traslado, la forma en que se está procediendo a los desalojos casi sin consultar a los afectados, la inobservancia de los derechos de los desalojados y la ausencia de todo intento de encontrar soluciones que reduzcan al mínimo la amplitud del desalojo y los trastornos para las personas afectadas.

El costo humano de los desalojos forzosos

Si bien no pueden evitarse algunos tipos de desalojo forzoso, el costo humano es tan elevado que habría que analizar toda justificación del mismo desde el punto de vista de los derechos humanos. Las mujeres, los niños y los jóvenes, los pueblos indígenas, las minorías étnicas, raciales, religiosas u otras, los grupos sociales de escasos ingresos, las poblaciones ocupadas y las personas carentes de seguridad jurídica de tenencia tienden a ser víctimas de la práctica del desalojo forzoso, fuera de toda proporción.

Tal como se señala en un informe del Secretario General a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, sería conveniente evitar los reasentamientos y los desalojos porque aumentan en particular la vulnerabilidad de la mujer y el niño y porque la mujer lleva sobre sí la responsabilidad en las comunidades traumatizadas y desorganizadas (E/CN.6/1994/3, párr. 5). En otro texto se ha sugerido que "por su propio carácter, el desplazamiento es un proceso perturbador y doloroso. Económica y culturalmente... crea un elevado riesgo de empobrecimiento, que suele producirse en uno o varios de los aspectos siguientes: falta de tierras, desempleo, carencia de vivienda, marginación, inseguridad alimentaria, morbilidad y desorganización social" [3/](#).

Las personas desalojadas no sólo pierden su hogar y su vecindario, en los que suelen haber invertido una buena parte de sus ingresos a lo largo de los años, sino que también se ven obligadas frecuentemente a abandonar sus efectos personales porque normalmente no se les avisa que las excavadoras o los equipos de demolición van a destruir sus asentamientos. Los desalojados también pierden las relaciones mutuas, a menudo complejas, que sirven de red de protección o supervivencia ante el costo de las enfermedades, la pérdida de ingresos o el desempleo, y que permiten compartir muchas tareas. Suelen perder una o más fuentes de sustento ya que tienen que abandonar el lugar en que tenían un empleo o su fuente de

ingresos.

En los casos en que se toman disposiciones para el reasentamiento, éste casi siempre se efectúa en un lugar apartado en que se espera que los afectados vuelvan a construir sus viviendas, pero se trata de terrenos desprovistos o casi desprovistos de infraestructura y servicios públicos. Los desalojados rara vez reciben asistencia financiera para reconstruir o una indemnización por el desalojo.

El costo humano del desalojo forzoso es sin duda considerable y puede entrañar una amplia gama de repercusiones negativas adicionales para la vida y el sustento de los afectados, entre las que cabe mencionar las siguientes: la multiplicación de la pobreza particular y colectiva, incluida la falta de vivienda y el desarrollo de nuevos barrios de tugurios; los traumas físicos, psíquicos y emocionales; un futuro incierto; las dificultades de orden médico y la aparición de enfermedades; los gastos de transporte mucho más elevados; la pérdida del sustento y de las tierras tradicionales; el empeoramiento de las condiciones de vivienda; las lesiones físicas o la muerte por actos de violencia arbitraria; la necesidad de retirar a los niños de las escuelas; la detención o prisión de quienes se oponen al desalojo; la pérdida de la confianza de las víctimas en el ordenamiento jurídico y el régimen político; el descenso del número de viviendas para personas de renta baja; la segregación racial; la pérdida de lugares de importancia cultural; la confiscación de efectos personales y bienes particulares; el aumento considerable del costo de la vivienda; la falta de otras posibilidades de alojamiento; la tipificación como delito de las opciones de vivienda basadas en el esfuerzo propio; el incremento del aislamiento social, y la tirantez con las personas que ya residen en los lugares de reasentamiento.

En distintos planos se está tratando de establecer unas directrices para el proceso de desalojo a fin de mitigar los daños y el sufrimiento desmesurados que provoca. La adopción de esas directrices se debe claramente al reconocimiento de las consecuencias negativas de ese proceso para los seres humanos.

Podría aplicarse el siguiente conjunto de directrices:

- a) En lo posible hay que evitar el traslado o, en todo caso, reducirlo al mínimo.
- b) Cuando el traslado es inevitable, hay que formular y seguir un plan de reubicación/reasentamiento en que se asignen suficientes recursos para la justa indemnización y reintegración de los afectados, que deben poder aprovechar el proceso de desarrollo de modo sostenible. Como mínimo, su situación no debe ser peor que la anterior al traslado.
- c) Las principales partes interesadas, en especial las comunidades afectadas, deben participar plenamente en el proceso de planificación y gestión.
- d) Los favorecidos con el proyecto que da lugar al traslado deben pagar todos los gastos del proceso, incluida la reinserción socioeconómica de los afectados hasta alcanzar, por lo menos, el nivel anterior.

Estos puntos revelan la complejidad del proceso de traslado e indican que la afirmación de quienes ordenan el desalojo de que su única obligación es "reasentar" a los desalojados es demasiado simplista.

Estas consideraciones también constituyen la base de otro conjunto de directrices aprobadas por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en 1991, que dicen así:

Los proyectos de desarrollo que resultan en el desplazamiento involuntario de personas suscitan en general graves problemas económicos, sociales y ambientales: se destruyen los sistemas de producción, se pierden los bienes de producción y las fuentes de ingresos y se traslada a las personas a lugares en que tal vez puedan utilizar menos sus capacidades sociales y productivas y en que se lucha más por los recursos. Así, el reasentamiento involuntario puede producir graves dificultades a largo plazo, el empobrecimiento y daños ambientales, a menos que se planifiquen y lleven a cabo cuidadosamente las medidas correspondientes. La experiencia indica que la falta de directrices explícitas para el reasentamiento involuntario ha contribuido, en muchos proyectos, a subestimar la complejidad y las consecuencias del desplazamiento [4/](#).

La forma en que se llevan a cabo muchos desalojos, no obstante las directrices vigentes, contribuye de modo significativo a las dificultades que el proceso entraña para los afectados. A pesar de que hay normas y directrices en materia de derechos humanos para mejorar los procedimientos de reubicación, la frecuencia del recurso a la violencia y del empleo del terror para facilitar los desalojos forzosos sigue siendo inquietante.

¿Por qué ocurren los desalojos forzosos?

Quienes apoyan y promueven esta práctica conocen muy bien los efectos multidimensionales del desalojo forzoso; de ahí que prácticamente no haya desalojo que no se realice sin alguna forma de justificación pública para legitimar la medida. El hecho de que en muchas ciudades del Tercer Mundo la mitad de la población resida en condiciones de vivienda sumamente inadecuadas es motivo suficiente para que los partidarios del desalojo sostengan la "sensatez" de expulsar por la fuerza a los pobres de su vecindario, barriada o barrio de tugurios en aras del "embellecimiento de la ciudad". Esa mitad de la población se encuentra en una situación legal mucho más desventajosa para luchar contra el desalojo forzoso o, cuando menos, negociar concesiones en cuanto al plazo para el desalojo, la asistencia para mudarse y buscar otro alojamiento y la indemnización correspondiente.

Esta justificación de los desalojos forzosos equivale a convertir a las víctimas en chivos expiatorios atrapados en estructuras sociales y jurídicas que les niegan el derecho a un lugar digno, seguro y salubre donde vivir, así como toda una gama de otros derechos humanos.

Los desalojos forzosos pueden ser realizados, sancionados, solicitados, propuestos, iniciados o tolerados por diversas entidades, entre ellas los gobiernos nacionales, los gobiernos locales y municipales, las autoridades de ocupación, las empresas urbanizadoras, los planificadores, los propietarios de viviendas (públicos y privados), los especuladores inmobiliarios y las instituciones financieras y otros organismos internacionales. Lo importante, sin embargo, es que en última instancia la responsabilidad legal de impedir los desalojos forzosos corresponde a los gobiernos, independientemente de quienes propugnen realmente determinado plan de desalojo.

Las operaciones de desalojo suelen ser más corrientes en los países o zonas de ciudades donde las condiciones de vivienda son peores. Las clases más acomodadas prácticamente no conocen el desalojo forzoso, y están siempre a salvo de los traslados en masa. Unas circunstancias de vivienda como los barrios de tugurios, las barriadas de ocupantes ilegales,

los propietarios explotadores, el déficit de viviendas, los sistemas jurídicos insensibles e ineficaces, la urbanización incontrolada y otros factores no sólo son manifestaciones físicas de la incapacidad o falta de voluntad de los poderes públicos de tomar en serio el derecho de los ciudadanos a la vivienda, sino también pretextos que suelen alegar los gobiernos y otras entidades para obligar a las personas a dejar sus viviendas.

Una cosa es ayudar a los moradores a realizar sus derechos mediante programas de renovación de sus viviendas y comunidades en reconocimiento de los procesos sociales que se dan en el sector de la vivienda popular, u otras medidas de mejora in situ, que excluyen los desalojos. (La comunidad de derechos humanos ha venido prestando más atención al derecho positivo a residir y reasentarse en los casos de viviendas inseguras, insalubres o que de otra forma representen un peligro para los derechos de los moradores. También está cobrando importancia el derecho a regresar a su hogar después de un desplazamiento.) Ahora bien, estos casos difieren notablemente de las situaciones en que se expulsa caprichosamente a las personas de sus hogares y se las envía a barrios marginales donde tienen que rehacer su vida. Como quiera que los desalojos forzosos suelen ocurrir en lugares dominados por condiciones de vivienda inadecuadas y en zonas donde se niegan activa o pasivamente los derechos relativos a la vivienda, es evidente que, sin un replanteamiento serio de las políticas, leyes y medidas, seguirán produciéndose más desalojos como consecuencia del incumplimiento por parte de los gobiernos de su obligación de velar por la realización de esos derechos.

Los desalojos forzosos en zonas urbanas entrañan con frecuencia el traspaso de terrenos de alto valor de los grupos más pobres a los grupos de ingresos medios o superiores, o la desocupación de terrenos para construir casas, centros comerciales, carreteras y otras infraestructuras que benefician principalmente a los grupos más acomodados.

Reconociendo las repercusiones físicas y económicas del desalojo forzoso sobre las personas y las comunidades amenazadas con la pérdida de sus hogares y tierras, los defensores de los desalojos suelen valerse de diversos argumentos para ofrecer justificaciones públicamente aceptables de la promoción del proceso. Algunas de las justificaciones públicas más frecuentes son: para construir viviendas nuevas y mejores; para mejorar o embellecer el lugar o la ciudad; para proteger la salud, la higiene o la seguridad públicas; para proteger la seguridad de los peatones en las aceras; para construir obras de infraestructura, carreteras u obras públicas; para proteger edificios o lugares históricos; para "dar una buena impresión" a los huéspedes extranjeros; para construir instalaciones destinadas a acontecimientos internacionales; para construir edificios públicos; para aumentar la superficie cultivable; para mejorar las condiciones de vivienda de los habitantes; para imponer un castigo por actividades políticas; para frenar el crecimiento de la ciudad; para conservar lugares ecológicamente importantes; para erradicar refugios de delincuentes; para ejecutar proyectos de reordenación; para disuadir de futuras ocupaciones ilegales; para arrendar locales a nuevos inquilinos; para proteger a los moradores de posibles inundaciones; para dragar canales; para construir estadios o pabellones deportivos; para recuperar terrenos públicos; y para separar a grupos étnicos o raciales.

Superficialmente, muchas de estas justificaciones pueden parecer razonables. Sin embargo, en la gran mayoría de los casos de desalojo, los afectados, además de tener que hacer frente a una violación de sus derechos humanos, suelen salir peor parados que antes del desalojo, pese a que entonces sus condiciones de vida y de vivienda dejaban posiblemente mucho que desear. Por lo tanto, al abordar la cuestión desde la perspectiva de los derechos humanos, antes de examinar la justificación de los desalojos hay que estudiar de nuevo

cuán "razonables" son la mayoría de estas justificaciones en términos prácticos y humanos.

Con términos como "inevitable" y "de interés público" se pretende indicar la inevitabilidad del desalojo, pero se los suele utilizar antes de estudiar soluciones distintas del desalojo planificado.

Lamentablemente, es común que consideraciones económicas u otras similares primen sobre los derechos humanos de grupos vulnerables y desfavorecidos, y esta tendencia puede intensificarse en la era de la globalización, si no se elaboran y aplican salvaguardias adecuadas.

La legislación internacional en materia de derechos humanos impone a los Estados la obligación de adoptar medidas legislativas y de otra índole para procurar que los beneficiarios de esos derechos queden protegidos de cualesquiera violaciones y garantizar recursos efectivos en caso de que se atentara contra ellos. Aunque en muchos países existe una legislación que prohíbe los desalojos "ilegales" o "arbitrarios", en la práctica se violan, se eluden o no se aplican esas leyes. En consecuencia, millones de personas son sometidas cada año a desalojos forzosos injustos e ilegales.

Llámesese desalojo, desplazamiento, reasentamiento o expulsión, la práctica continúa, en una u otra forma, en todos los países. Algunos Estados resultan claramente más afectados que otros. De hecho, los sistemas político y económico que rigen en un país determinan la medida en que se sancionan, toleran o prohíben los desalojos forzosos. Aunque no es siempre el caso, cuanto mayor sea la participación de orientación democrática y popular en todos los aspectos del proceso de urbanización y construcción de viviendas y cuanto más se encuentren políticamente organizadas las comunidades (o cuanto más el Estado les permita reunirse y organizarse libremente), tanto menos probable será que ocurran desalojos en masa. Análogamente, los gobiernos que aceptan y aplican decisivamente la obligación que les impone la legislación de derechos humanos de velar por la vivienda de sus ciudadanos tienden menos a propugnar los desalojos forzosos en masa.

Los desalojos forzosos son siempre una medida impopular y pueden representar un riesgo para los gobiernos elegidos cuando, en su día, se celebren elecciones. En general, rara vez se ejecutan desalojos forzosos inmediatamente antes de unas elecciones, debido precisamente a su inaceptabilidad social, política o jurídica.

Sin duda alguna, el deber de los poderes públicos de no someter a sus ciudadanos a desalojos forzosos atañe universalmente a todos los Estados. Aunque los países más pobres tengan más dificultades o tarden más en alcanzar determinados elementos del derecho humano a una vivienda adecuada, dar por supuesto que la prohibición de los desalojos forzosos es sólo una obligación progresiva constituye un grave error. Todo gobierno, independientemente de su posición en la escala de desarrollo mundial, puede actuar de inmediato para detener los desalojos forzosos y asegurar este aspecto del derecho a la vivienda de sus ciudadanos. En última instancia, no puede aducirse la falta de recursos para justificar los desalojos forzosos. La práctica puede eliminarse efectivamente, siempre y cuando los gobiernos se lo propongan.

2. Los derechos humanos y los desalojos forzosos

... El derecho a una vivienda adecuada es un derecho humano básico... Debería protegerse legalmente a la población contra el desalojo injusto de sus hogares o sus tierras.

Todas las etapas del proceso de desalojo tienen consecuencias determinadas en materia de derechos humanos. El derecho a una vivienda adecuada, ampliamente reconocido en la legislación internacional de derechos humanos, incluye el derecho a la protección contra los desalojos forzados. Este derecho se ha expresado con distintas fórmulas en numerosos instrumentos, en particular la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25, párr. 1) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 11, párr. 1)^{6/} .

En virtud de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas, particularmente en el goce del derecho a la vivienda (art. 5 e) iii)). En la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se estipula que los Estados Partes eliminarán la discriminación contra las mujeres en las zonas rurales y asegurarán a esas mujeres el derecho a "gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua" (art. 14, párr.

2 h)).

Conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 27), los Estados Partes convienen en adoptar medidas adecuadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad al derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. También convienen, en caso necesario, en proporcionar asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

En la Declaración sobre el Progreso Social y el Desarrollo, la Declaración de los Derechos del Niño, la Declaración de Vancouver sobre los Asentamiento Humanos, 1976^{7/}, la Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales, aprobada en 1978 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Declaración sobre el derecho al desarrollo y muchos otros textos, se afirma el derecho humano a una vivienda adecuada. En varias normas de derechos humanos recientemente establecidas se reconocen las necesidades en materia de vivienda de ciertos grupos sociales, como los trabajadores migrantes, los discapacitados, los ancianos y los pueblos indígenas.

Desde 1986 las Naciones Unidas han aprobado una serie de resoluciones en que se reafirma la vivienda como derecho humano fundamental (véanse los anexos I y II). Más de diez instituciones de derechos humanos de las Naciones Unidas y otras instituciones favorables al despliegue de nuevos esfuerzos para lograr el derecho a la vivienda para todos han formulado declaraciones en el contexto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) de 1996. A principios de 1996 el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamiento Humanos (Hábitat) convocaron a una reunión de expertos, en que se reiteró el llamamiento para que las Naciones Unidas adoptaran nuevas medidas destinadas a aclarar, fortalecer y complementar el derecho a una vivienda adecuada.

En más de 50 constituciones se reconocen los elementos constituyentes de los derechos a la vivienda como derechos humanos o se especifican las obligaciones de los Estados en la esfera de la vivienda ^{8/}.

Aunque el derecho a una vivienda adecuada es tal vez el derecho humano contra el que más evidentemente atentan los desalojos forzosos, también resultan afectados algunos otros derechos. Cuando hay desalojos forzosos se violan los derechos a la libertad de circulación y a elegir su propio lugar de residencia, reconocidos en muchas normas internacionales y constituciones nacionales. El derecho a la seguridad personal, también ampliamente reconocido, significa poco en la práctica cuando se desaloja por la fuerza a las personas de sus viviendas con violencia, excavadoras e intimidación. El hostigamiento directo, la detención o aun el asesinato de dirigentes comunitarios contrarios a los desalojos forzosos por parte del gobierno son comunes y violan los derechos a la vida, a la libertad de expresión y a afiliarse a las organizaciones de su elección. En la mayoría de los casos de desalojo, también se niegan los derechos fundamentales a la información y a la participación popular.

Cuando los niños no pueden asistir a la escuela debido a un desalojo forzoso, se sacrifica el derecho a la educación. Cuando las personas pierden su empleo, se atenta contra el derecho al trabajo. Cuando la amenaza constante de desalojo perjudica la salud psíquica y física, se compromete el derecho a la salud. Cuando se separa violentamente a las familias y a las comunidades mediante el desalojo, se viola el derecho a la vida familiar. Cuando las brigadas de desalojo se presentan sin ser invitadas a allanar los hogares, se violan los

derechos a la vida privada y a la seguridad del hogar. Asimismo, en los casos de desalojo forzoso pueden no respetarse nuevos derechos humanos como el derecho a permanecer en su hogar o tierra y el derecho a regresar a su hogar.

De conformidad con las obligaciones legales consagradas en los Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos Adicionales de 1977, se prohíben el desplazamiento de la población civil y la destrucción de la propiedad privada en relación con la práctica de los desalojos forzosos en el contexto de los conflictos armados internacionales y no internacionales.

Al abordarse el problema de la vivienda desde la perspectiva de los derechos humanos y la relación entre estos derechos y los desalojos forzosos, se centra claramente la atención en la obligación legal de los gobiernos de respetar, proteger y realizar los derechos relativos a la vivienda. Esa perspectiva también ofrece criterios claros para la vigilancia y la regulación de cualesquiera medidas, políticas, prácticas y legislación en la materia. Crea un marco sistemático, común y universal -aplicable a todos los países- para elaborar medidas apropiadas, legales y de otra índole, que conduzcan a una reducción considerable de la práctica de los desalojos forzosos. El enfoque basado en el derecho a la vivienda promueve el buen gobierno, la responsabilidad gubernamental, la transparencia, la adopción de decisiones por la vía democrática, la participación popular y la responsabilidad internacional.

Los desalojos forzosos: una violación de los derechos humanos

En la Observación general N° 4 (1991) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a una vivienda adecuada^{9/}, se afirma que "todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas" (párr. 8 a). En el mismo texto se afirma que deben existir recursos de apelación jurídica destinados a evitar desalojos o demoliciones planeados mediante la emisión de mandatos de los tribunales y procedimientos jurídicos para obtener indemnización después de un desalojo ilegal (párr. 17).

El Comité también ha pedido a los gobiernos que han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que le proporcionen periódicamente diversos tipos de información directamente pertinente a la práctica de los desalojos forzosos. Por ejemplo, se pide a los Estados Partes que proporcionen información sobre el número de personas expulsadas de su vivienda en los últimos cinco años y el número de personas que carecen actualmente de protección jurídica contra la expulsión arbitraria o cualquier otro tipo de desahucio; información sobre la existencia de leyes relativas a los derechos de los inquilinos a la seguridad de ocupación y la protección contra el desahucio, así como leyes que prohíban específicamente todo tipo de desahucio; e información sobre las medidas adoptadas, entre otras circunstancias, durante programas de renovación urbana, proyectos de nuevo desarrollo, mejora de lugares, preparación de acontecimientos internacionales (olimpiadas, exposiciones universales, conferencias, etc.), campañas de embellecimiento urbano, etc., que garanticen la protección contra la expulsión y la obtención de una nueva vivienda sobre la base de acuerdo mutuo, por parte de cualquier persona que viva en los lugares de que se trate o cerca de ellos.

En varios casos, el Comité concluyó que se había violado el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto debido a la práctica de los desalojos forzosos oficialmente sancionados o tolerados por los Estados Partes. El Comité también ha instado a varios Estados a no ejecutar planes en que se prevén desalojos forzosos. En un caso, esto parece haber sido útil para proteger los

derechos y hogares de más de 70.000 personas amenazadas de desalojos forzosos.

Uno de los aspectos principales de la obligación de respetar el derecho a una vivienda adecuada es el deber de los Estados Partes de no permitir que ocurran desalojos forzosos.

Como se ha señalado anteriormente, aunque la violación del párrafo 1 del artículo 11 del Pacto sea tal vez el efecto más obvio de los desalojos forzosos, esa práctica también amenaza el goce de una gama amplia de otros derechos humanos protegidos por el Pacto y otros instrumentos de derechos humanos. La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías ha reiterado esta opinión en varias ocasiones. En un informe analítico sobre los desalojamiento forzosos, elaborado por el Secretario General y presentado a la Comisión de Derechos Humanos en 1994 (E/CN.4/1994/20), se expresa también la misma opinión.

Entre otros instrumentos internacionales, el Programa 21, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1992 [10/](#) aborda directamente la cuestión de los desalojos forzosos, afirmando lo siguiente:

Todos los países deberían adoptar o reforzar estrategias nacionales de vivienda con objetivos basados, según el caso, en los principios y las recomendaciones contenidos en la Estrategia Mundial de la Vivienda hasta el Año 2000. Debería protegerse legalmente a la población contra el desalojo injusto de sus hogares o sus tierras... (párr. 7.9 b)).

La Comisión de Asentamientos Humanos también ha instado a todos los Estados a que cesen toda práctica conducente o que pudiese conducir a violaciones del derecho humano a una vivienda adecuada, en particular la práctica de los desalojos forzosos en masa o toda forma de discriminación racial o de otra índole en la esfera de la vivienda.

En declaraciones internacionales se ha abordado cada vez más la cuestión de la responsabilidad por los desalojos forzosos. En la resolución 1991/12 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, de 26 de agosto de 1991, se proporcionan pautas para determinar las responsabilidades legales de quienes desalojan. Se afirma que "los desalojamiento forzosos pueden ser realizados, sancionados, solicitados, propuestos, iniciados o tolerados por diversas entidades, entre ellas, pero no exclusivamente, las autoridades de ocupación, los gobiernos nacionales, los gobiernos locales, las empresas urbanizadoras, los planificadores, los propietarios de viviendas, los especuladores inmobiliarios y las instituciones financieras y organismos de ayuda bilaterales o internacionales". En la resolución también se destaca que "la responsabilidad última de impedir los desalojamiento corresponde a los gobiernos" (preámbulo).

La jurisprudencia de otros órganos creados en virtud de tratados en el sistema de las Naciones Unidas, así como de órganos encargados de vigilar la aplicación de instrumentos regionales de derechos humanos, refleja la posición de que los desalojos forzosos violan una gama amplia de derechos humanos.

Las instituciones financieras internacionales han desempeñado y siguen desempeñando una función discutible en la promoción de la práctica de los desalojos forzosos. Reconociendo que esa participación puede repercutir sobre los derechos humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación general N° 2 (1990) [11/](#), declaró lo siguiente:

... los organismos internacionales deberían evitar escrupulosamente toda participación en proyectos que, por ejemplo... fomenten o fortalezcan la discriminación contra individuos o grupos contraria a las disposiciones del Pacto, o que entrañen la expulsión o desplazamiento en gran escala de seres humanos sin proporcionarles toda la protección y compensación adecuadas...

...

En cada una de las fases de los proyectos de desarrollo debería hacerse todo lo posible por que se tengan en cuenta los derechos reconocidos en los Pactos... (párrs. 6 y 8 d)).

En general, parece que se está formando un consenso mundial que reconoce la ilegalidad esencial de los desalojos forzosos con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos y que considera esa práctica como una clara violación de una amplia gama de derechos humanos fundamentales.

La seguridad de tenencia como derecho humano

El reconocimiento universal del derecho de todos los ciudadanos a la seguridad de tenencia sería, tal vez, la medida más eficaz que pudieran adoptar los gobiernos para restringir la práctica de los desalojos forzosos. La seguridad de tenencia -el derecho legal de toda persona a la protección contra el desalojo arbitrario o forzoso de su casa o tierra- contribuye de forma importante a frenar el proceso de desalojamiento. La concesión de un título legal de propiedad a los que ocupan una vivienda o tierra y actualmente no gozan de dicha protección puede contribuir considerablemente a impedir los desalojos forzosos.

La seguridad de tenencia es un tema que se aborda cada vez con mayor frecuencia en el ámbito de los derechos humanos y en los últimos años se han producido varios hechos alentadores que vinculan estrechamente el derecho a la vivienda, los desalojos y el derecho a la seguridad de tenencia. En la Observación general N° 4 (1991) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales relativa al derecho a una vivienda adecuada^{12/} se incluye claramente la seguridad de tenencia en la categoría de los derechos legales que se derivan del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

"... La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esta protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados... (párr. 8 a))."

En el informe analítico del Secretario General sobre los desalojamientos forzosos (E/CN.4/1994/20), se hace referencia a la necesidad de conferir la seguridad de tenencia en los siguientes términos: "A menudo sólo se pide a los gobiernos que se abstengan de imponer el desalojamiento, a fin de que se respete el derecho a una vivienda adecuada, siempre que exista un compromiso de dar apoyo al esfuerzo personal de los pobres por obtener una vivienda, mediante asistencia técnica, jurídica y financiera. En esa situación, una de las medidas más importantes es la concesión de la seguridad de tenencia" (párr.

160).

Según el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), y como se expone en el mencionado informe del Secretario General sobre los desalojos forzosos, la protección legal en forma de concesión de un permiso o derecho de ocupación de una porción de terreno destinada a uso residencial es una medida importantísima que los gobiernos pueden tomar en cumplimiento de su compromiso de hacer efectivo el derecho a una vivienda adecuada y erradicar la práctica del desalojo forzoso. Estas medidas a su vez pueden desencadenar un nivel impresionante de inversiones en la construcción de viviendas mediante la autoayuda, especialmente entre los pobres de los países en desarrollo.

En las resoluciones aprobadas por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y la Comisión de Derechos Humanos se recomienda que los gobiernos adopten medidas políticas y legislativas encaminadas a restringir la práctica de los desalojos forzosos, incluida la concesión de la seguridad legal de tenencia a aquellos amenazados actualmente con un desalojo forzoso, basándose en la consulta y negociación efectivas con las personas y los grupos afectados. Por ejemplo, en su resolución 1993/77 de 10 de marzo de 1993, la Comisión de Derechos Humanos, utilizando un lenguaje que es cada vez más frecuente en los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, insta a los gobiernos a que "concedan una seguridad jurídica de tenencia a todas las personas que están actualmente amenazadas de desalojamiento forzoso y a que adopten todas las medidas necesarias para proporcionar una protección completa contra los desalojamientos forzosos, sobre la base de la participación, la consulta y la negociación efectiva" (párr. 3).

En su resolución 14/6, de 5 de mayo de 1993, la Comisión de Asentamientos Humanos insta a los Estados a que establezcan mecanismos de vigilancia apropiados que permitan proporcionar indicadores sobre las personas sin vivienda, las condiciones de vivienda inadecuadas, las personas sin seguridad de tenencia y demás cuestiones derivadas del derecho a una vivienda adecuada (párr. 6). Además, en el Programa 21, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1992¹³/ se reconoce expresamente la importancia de la seguridad de tenencia:

"... todos los países deberían elaborar planes nacionales de ordenación de los recursos de tierras como guía para el desarrollo y la utilización de dichos recursos, para lo cual deberían proceder a lo siguiente: f) Establecer formas apropiadas de tenencia de tierras que tengan por objeto asegurar la tenencia a todos los usuarios de tierra, especialmente a las poblaciones indígenas, las mujeres, las comunidades locales, los habitantes de bajos ingresos de las zonas urbanas y los pobres de las zonas rurales;" (párr. 7.30 f)).

Las declaraciones anteriores, leídas una tras otra, junto con los demás fundamentos de los derechos a la vivienda previstos en el derecho internacional, demuestran que el derecho de toda persona a la seguridad de tenencia está cada vez más afianzado en la interpretación jurídica oficial del derecho humano a una vivienda adecuada.

3. Medidas legislativas y de política adoptadas a nivel nacional para hacer frente al desalojo forzoso

"... todos los ciudadanos de todos los Estados, por pobres que puedan ser, tienen derecho a esperar que sus gobiernos se preocupen de sus necesidades en materia de vivienda y que acepten una obligación fundamental de proteger y mejorar las casas y los barrios en lugar de perjudicarlos o destruirlos."

(párr. 13)) 14/

La mayoría de los Estados han adoptado algún tipo de legislación sobre la práctica de los desalojos forzosos, en la que se proporciona protección contra estos actos. En algunos Estados, como Filipinas y Sudáfrica, la Constitución estipula que únicamente podrá desalojarse a los habitantes pobres de las zonas urbanas o rurales o podrán destruirse sus casas si ello se hace de acuerdo con la ley y de manera justa y humana.

En Filipinas, la Ley de desarrollo urbano y vivienda (1992) también pone trabas a los desalojos y demoliciones estableciendo condiciones estrictas para su realización y concediendo una moratoria de tres años para los desalojos forzosos encaminada a proteger a determinados grupos de personas.

Numerosos países incluyen medidas de protección contra los desalojos forzosos en la legislación relativa a los arrendamientos y en las disposiciones legislativas sobre la propiedad o el derecho al tranquilo disfrute de las posesiones. En el Reino Unido, la Ley de protección contra los desalojos establece sanciones para aquellos que desalojan ilegalmente u hostigan a sus inquilinos y, en Francia, una ley de 1990 prevé medidas de protección jurídica del derecho a la vivienda para las personas amenazadas con ser desalojadas que no tienen un lugar a donde ir.

En Sudáfrica, está pendiente de aprobación por el Parlamento un proyecto de ley provisional de protección de los derechos a la tierra, que protegerá a los trabajadores de las explotaciones agrícolas contra los desalojos decididos arbitrariamente por los propietarios de esas explotaciones, y en Namibia un proyecto de ley de la vivienda reconoce el derecho de todo ciudadano a un lugar donde vivir, derecho que no puede violarse mediante expulsiones forzosas o desalojos arbitrarios. En la India, la Política Nacional de la Vivienda (1994) dispone que los gobiernos central y estatales adoptarán medidas para evitar la reubicación forzada o el desalojo de los habitantes de los barrios de tugurios, fomentar el mejoramiento in situ, la renovación de los barrios y el desarrollo progresivo de la vivienda, confirniéndose derechos de ocupación, siempre que sea posible, y realizar solamente reubicaciones selectivas, con participación de la comunidad, cuando haya que dejar libres terrenos por razón de interés público.

La Ley de la Federación de Rusia sobre los principios básicos de la política federal de la vivienda garantiza el derecho a la vivienda y establece que el Gobierno debe proporcionar otro alojamiento a cualquier persona que sea desahuciada por no pagar el alquiler. Todos los Estados miembros de la Unión Europea han afianzado las normas jurídicas que protegen a los inquilinos contra los desalojos arbitrarios; cuando los inquilinos infringen las obligaciones contractuales, deben seguirse procedimientos legales concretos. La legislación de varios países, incluidos el Brasil, Colombia y el Paraguay, incluyen medidas de protección jurídica de los pueblos indígenas contra el desalojo forzoso.

Estas y otras leyes nacionales son una indicación de cómo los ciudadanos pueden estar protegidos, al menos parcialmente, contra los desalojos forzosos arbitrarios o ilegales. Aunque la promulgación de estas leyes represente una mejora, no hay una correlación clara o universal entre dicha legislación y la protección efectiva de las personas y la prevención de los desalojos forzosos. Estas leyes no implican necesariamente la erradicación de la práctica de los desalojos forzosos, aunque pueden proteger a los moradores si los gobiernos

nacionales las aplican de buena fe.

La legislación, sobre todo en forma de decretos presidenciales, también puede exigir que se lleven a cabo desalojos forzosos en zonas determinadas o tipificar de hecho, como delito la posesión de tierra, por prescripción adquisitiva, haciendo caso omiso de las normas internacionales. En muchos casos tales medidas debilitan y menoscaban la protección jurídica contra los desalojos forzosos y si se les concede una prioridad indebida, pueden constituir la base "legal" para dichas prácticas.

En la mayoría de los países, el Estado está facultado para adquirir tierras mediante procedimientos de confiscación o expropiación forzosa y el derecho de dominio eminente, lo que, combinado con interpretaciones excesivamente amplias de los conceptos de orden público, utilidad pública o seguridad nacional, crea las condiciones idóneas para legitimar el desalojo de las personas contra su voluntad. Irónicamente, las autoridades podrían utilizar estas mismas medidas para dejar libres tierras y zonas urbanas a fin de construir viviendas sociales para aquellos que todavía no disfrutaban del derecho a la vivienda. Por desgracia, este enfoque positivo se aplica en muy contadas ocasiones.

4. Medidas adoptadas por la sociedad civil para hacer frente a los desalojos forzosos

Las medidas adoptadas por la sociedad civil para hacer frente al problema de los desalojos forzosos han logrado en algunas ocasiones impedir o reducir esta práctica, así como fomentar una actividad legislativa positiva encaminada a reducir la frecuencia o la amplitud de los desalojos. Se han emprendido estrategias, acciones y programas muy variados, en particular la elaboración de propuestas alternativas de política urbana que reducen notablemente la necesidad de realizar desalojos forzosos, la movilización de las comunidades afectadas por dichos desalojos, la presentación de recursos judiciales a fin de impedir los desalojos proyectados y la demanda cada vez más intensa de medidas jurídicas de reparación a nivel internacional.

Las organizaciones no gubernamentales de ámbito internacional, regional, nacional y local y las organizaciones basadas en la comunidad participan de forma cada vez más intensa en los esfuerzos por impedir los desalojos forzosos proyectados. Tanto a nivel mundial como en muchas comunidades, se están realizando campañas destinadas, en parte, a limitar considerablemente las políticas de desalojo de muchos gobiernos, que siguen siendo frecuentes. Gran parte de la información sobre desalojos forzosos que tiene actualmente la comunidad internacional procede de las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones basadas en la comunidad, que han seguido de cerca y examinado esta práctica. Estas organizaciones siguen contribuyendo de modo importante a mejorar el conocimiento del proceso de desalojo, defender la adopción de medidas alternativas, organizar la lucha de las personas afectadas, impartir educación jurídica y fomentar una mayor sensibilización a nivel mundial sobre esta cuestión.

Las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones basadas en la comunidad han elaborado una amplia gama de planes sustitutivos para casos en que estaban a punto de producirse desalojos. En la República Dominicana, por ejemplo, organizaciones no gubernamentales como COPADEBA, CEDIAI y Ciudad Alternativa han redactado proyectos alternativos detallados para el desarrollo urbano de Santo Domingo. La Asian Coalition for Housing Rights (ACHR) y otros grupos de Tailandia han tratado de incluir medidas alternativas al desalojo, así como un tipo de desarrollo basado en la participación, en el proceso de planificación de los centros urbanos de Asia, tales como Bangkok, Beijing, Ho

Chi Minh City, Seúl, Hong Kong y Manila.

En la India, la campaña nacional en pro del derecho a la vivienda ha ayudado a cambiar la concepción nacional de la vivienda que antes era considerada como una estructura y ahora es fundamentalmente un proceso social y popular. En este marco, la campaña ha preparado también un borrador de proyecto de ley sobre el derecho a la vivienda que incluye importantes medidas de protección contra el desalojo forzoso. Las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones basadas en la comunidad también contribuyen de forma importante a denunciar y dar a conocer los desalojos que se han llevado a cabo y los que están previstos entre todas las organizaciones de defensa de los derechos humanos y en los medios de comunicación.

En el plano internacional, la Coalición Internacional Hábitat ha emprendido una campaña mundial en defensa del derecho a la vivienda, que incluye varias actividades, cuyo fin es lograr que, en cualquier parte del mundo, toda persona tenga un lugar seguro y permanente para vivir. El Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) publica también informes anuales en los que se enumeran todos los principales casos de desalojos que hayan tenido lugar.

En su informe analítico sobre los desalojos forzosos (E/CN.4/1994/20, párr. 174) el Secretario General reconoce que el papel de las organizaciones no gubernamentales en la prevención y eliminación de la práctica de los desalojos forzosos es sumamente importante, por lo que debería promoverse lo más posible. Se debe insistir en la participación de esas organizaciones como intermediarios entre los encargados de formular las políticas y las personas afectadas, por el bien mutuo de todos los interesados y especialmente para defender los intereses de las víctimas. Las organizaciones no gubernamentales que están bien informadas pueden contribuir a obtener apoyo político y alertar a la opinión pública para que se abandonen los proyectos de desalojos forzosos; también pueden prestar asistencia para el reasentamiento y coordinarlo, puesto que con frecuencia su papel es fundamental en el proceso de reubicación. Además, muchas veces la gente no sabe cuáles son sus derechos y opciones en las situaciones de amenaza de desalojo forzoso y las organizaciones no gubernamentales pueden proporcionar asistencia jurídica y profesional.

Organizaciones como International Rivers Network, Probe International y The Ecologist siguen poniendo de relieve los desalojos forzosos relacionados con los grandes proyectos hidroeléctricos o de construcción de presas, especialmente los financiados por instituciones financieras internacionales, sobre todo por el Banco Mundial.

5. Recursos contra los desalojos forzosos

Como los Estados Partes en los instrumentos sobre derechos humanos están jurídicamente obligados, con arreglo al derecho internacional, a garantizar la aplicación de los derechos previstos en esos instrumentos, se han establecido órganos internacionales para hacer cumplir o vigilar la observancia de las diversas normas. En la mayoría de los instrumentos de las Naciones Unidas sobre derechos humanos se establecen los correspondientes comités, comisiones u otros órganos a los que se puede acudir si un Estado Parte no adopta las medidas o recursos adecuados a nivel nacional o viola intencionadamente los derechos humanos.

Algunos órganos internacionales encargados de la aplicación de esos instrumentos tienen competencia para recibir denuncias individuales, también denominadas peticiones o comunicaciones, relativas a violaciones de las obligaciones contraídas por un Estado en

virtud de un tratado determinado, y para fallar sobre ellas. Algunos tratados sobre derechos humanos ofrecen a los Estados Partes la posibilidad de presentar denuncias contra otros Estados Partes en el mismo tratado, aunque este procedimiento se ha utilizado en pocas ocasiones.

La mayoría de los tratados sobre derechos humanos se basan fundamentalmente en un procedimiento de presentación por los Estados de informes que el Comité competente debe examinar a fin de establecer si los Estados Partes han cumplido con las diversas obligaciones contraídas. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por ejemplo, establece en sus artículos 16 y 17 que todos los Estados Partes deben presentar cada cinco años informes completos sobre todas las medidas legislativas, políticas y de otra índole que hayan adoptado para garantizar la aplicación de los derechos previstos en el Pacto.

El Pacto no prevé actualmente un mecanismo para la presentación de denuncias individuales, pero el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros organismos han estudiado extensamente la posibilidad de enmendar el Pacto para incluir tal mecanismo.

Aunque no se haya previsto en un tratado un procedimiento formal de presentación de denuncias, los órganos de vigilancia como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales pueden hacer comentarios coherentes, equilibrados y constructivos sobre la medida en que los Estados Partes cumplen las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional mediante el examen de los informes de los Estados Partes, la aprobación de "observaciones generales" con interpretaciones jurídicas de determinadas disposiciones del tratado (en las que se explican más detalladamente las obligaciones derivadas del tratado) y la información recibida de los organismos especializados de las Naciones Unidas (OIT, OMS, UNESCO, etc.) y de las organizaciones no gubernamentales.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que actualmente no cuenta con un procedimiento formal de peticiones, ha aceptado recibir comunicaciones escritas de organizaciones no gubernamentales y oír la información oral que éstas le proporcionan en el marco del examen de los informes de los Estados Partes sobre la aplicación de determinados artículos del Pacto. Según el Comité, el principal objetivo de este procedimiento es permitir que este órgano tenga acceso a todas las fuentes posibles de información.

Una parte importante de la función de los órganos internacionales de derechos humanos como la Comisión de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es fomentar y vigilar la observancia de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Estos comités pueden aprobar resoluciones y observaciones finales, realizar investigaciones sobre el terreno, publicar informes y emprender actividades de investigación o educación, según cual sea su mandato.

En los Principios de Limburgo relativos a la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales^{15/} se establece que "los Estados Partes deberán dotarse de recursos efectivos, tales como las apelaciones ante un magistrado, cuando sea necesario (principio 19). A nivel nacional, los jueces deben considerar el derecho internacional sobre los derechos humanos como una ayuda para la interpretación del derecho interno y deben velar por que la legislación nacional se interprete y aplique de forma compatible con las disposiciones de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado. Desde la perspectiva del derecho internacional, el principio fundamental es que los

tribunales deben evitar que con sus actuaciones el gobierno de su país se encuentre en una situación que viole los términos de un tratado que ha ratificado.

En general, con arreglo al derecho internacional sobre derechos humanos, los Estados se comprometen a garantizar el ejercicio de determinados derechos a todas las personas bajo su jurisdicción y a hacerlo sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Por tanto, todos los Estados, como parte de la comunidad internacional, se comprometen a garantizar, como mínimo, que: a) toda persona cuyos derechos o libertades hayan sido violados podrá interponer a nivel nacional un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) que la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; c) las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

La necesidad de promulgar legislación nacional para dar efecto a las obligaciones contraídas internacionalmente en materia de derechos humanos es conforme con el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, que estipula que "una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado". En efecto, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por ejemplo, estipula que deben adoptarse medidas legislativas cuando las leyes en vigor violan las obligaciones contraídas en virtud del Pacto.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales subrayó la importancia de los recursos jurídicos internos en el caso de desalojos ilegales o de discriminación en el acceso a la vivienda, en su observación general N° 4 (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada^{16/} :

"El Comité considera que muchos elementos componentes del derecho a la vivienda adecuada son por lo menos compatibles con la existencia de recursos jurídicos internos. Según el sistema jurídico, tales esferas, entre otras, podrán consistir en: a) apelaciones jurídicas destinadas a evitar desalojos o demoliciones planeados, mediante mandamientos de los tribunales; b) procedimientos jurídicos para obtener indemnización después de un desalojo ilegal; c) reclamaciones contra las acciones ilegales realizadas o apoyadas por los propietarios (sean públicos o privados) en relación con los alquileres, el mantenimiento de las viviendas y la discriminación racial u otras formas de discriminación; d) denuncias de cualquier forma de discriminación en la asignación y disponibilidad de acceso a la vivienda; y e) reclamaciones contra los propietarios por condiciones de vivienda insalubres o inadecuadas. En algunos sistemas jurídicos también podría ser adecuado estudiar la posibilidad de facilitar el ejercicio de acciones de grupo (class action) en las situaciones que implican un mayor número de personas sin hogar" (párr. 17).

En la mayoría de los casos, las personas y las comunidades desalojadas no reciben forma alguna de indemnización; cuando se ofrece una indemnización, ésta suele ser insuficiente para cubrir las necesidades de los desalojados. Esta situación es claramente insatisfactoria desde cualquier punto de vista y lo es aún más desde la perspectiva de los derechos humanos.

Como se señala en el informe analítico del Secretario General sobre los desalojamientos forzosos, la indemnización y la restitución pueden adoptar diversas formas. Los pagos en

efectivo representan la forma más frecuente de indemnización, aunque la experiencia demuestra que el dinero ofrecido generalmente es insuficiente, y se afirma que este tipo de resarcimiento por sí solo es una forma inadecuada de contrarrestar los problemas que plantean los desalojamientos forzosos (E/CN.4/1994/20, párr. 180). El suministro de vivienda sustitutiva en otro lugar es una de las formas más viables de reducir los efectos negativos de los desalojos. Sin embargo, con harta frecuencia el hacinamiento, la lejanía de las oportunidades de empleo y los vecinos anteriores, la falta de instalaciones básicas de esparcimiento y un deterioro general de las condiciones de vida son las características de esta opción. En el otro extremo, el costo de la nueva vivienda ofrecida puede con mucho exceder de los medios de las personas desalojadas. Además, en muchos casos no se ofrece indemnización alguna a las víctimas. Por lo tanto, la situación con respecto a las consecuencias de los desalojos forzosos es claramente insatisfactoria e indica la necesidad urgente de evitar la práctica primero, en vez de tratar de "suavizar el golpe" después (ibíd., párr. 181).

Muchos instrumentos sobre derechos humanos contienen cláusulas que estipulan diversas formas de indemnización, si se violan los derechos reconocidos en ellos. No obstante, se trata casi siempre de textos relativos a derechos civiles y políticos y no a derechos económicos, sociales y culturales como es el derecho a una vivienda adecuada.

Pocos gobiernos defenderán abiertamente la legitimidad de un desalojo sin indemnización de algún tipo. Los Estados suelen reconocer la legitimidad de las demandas de indemnización independientemente de que las personas afectadas reciban de hecho una indemnización adecuada o estén, en realidad, ocupando tierra de forma ilegal. Este punto de vista ha quedado reflejado en varios textos importantes, incluida la resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos, de 10 de marzo de 1993, en la que se recomienda que:

"... todos los gobiernos proporcionen de modo inmediato indemnización, compensación y/o vivienda o terrenos sustitutivos adecuados y suficientes, de conformidad con sus deseos y necesidades, a las personas y comunidades que hayan sido desalojadas forzosamente, sobre la base de negociaciones mutuamente satisfactorias con las personas o grupos afectados..." (párr. 4).

La Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, adoptada por la Asamblea General en 1985, enuncia los principios compensatorios básicos que podrían aplicarse en el caso del desalojo ilegal de las víctimas de esta clara violación de los derechos humanos. Entre estos principios se incluyen los siguientes: a) las víctimas tendrán derecho a una pronta reparación del daño que hayan sufrido; b) se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación; c) los delincuentes o los terceros responsables de su conducta resarcirán equitativamente a las víctimas, sus familiares o las personas a su cargo. Ese resarcimiento comprenderá la devolución de los bienes o el pago por los daños o pérdidas sufridos, el reembolso de los gastos realizados como consecuencia del abuso sufrido, la prestación de servicios y la restitución de derechos; d) cuando no sea suficiente la indemnización procedente del delincuente o de otras fuentes, los Estados procurarán conceder una indemnización financiera; e) las víctimas recibirán la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria.

6. Hacia nuevas medidas de prevención, protección y reparación

A pesar de que los miembros de la comunidad de los derechos humanos prestan cada vez

más atención al fenómeno de los desalojos forzosos, es evidente que esta práctica no parece disminuir. Este hecho pone de relieve la necesidad imperiosa de elaborar leyes, directrices y mecanismos coercitivos destinados a impedir los desalojos. Es evidente que se necesita buscar de forma concertada, siempre que sea posible o factible, alternativas al desalojo forzoso que sean viables y tengan en cuenta el factor humano. En la mayoría de los casos, se pueden impedir los desalojos forzosos que están proyectados.

Cuando se presenta una situación considerada "inevitable", muy pocas veces se estudian y consideran atentamente todas las alternativas posibles. Varias iniciativas internacionales serían especialmente útiles para acabar con los desalojos forzosos.

En una ley tipo para impedir los desalojos se podría tratar de determinar las esferas del derecho que hay que volver a examinar para ponerlas en conformidad con las interpretaciones jurídicas internacionales del derecho a una vivienda adecuada. En su informe analítico sobre los desalojamientos forzosos, el Secretario General abordó la necesidad de adoptar más medidas legislativas sobre el derecho a la vivienda como forma de contener esta práctica:

"Del hecho de que esa práctica constituya un acto que viola el derecho a una vivienda adecuada, e implícitamente otros derechos humanos, se desprende que existe una diferencia considerable entre lo que establecen las normas jurídicas y la realidad. El traslado involuntario de personas, familias y grupos de sus hogares es una práctica corriente en muchos países que, en la mayoría de los casos, es contraria a los instrumentos jurídicos que tratan de los derechos humanos fundamentales reconocidos internacionalmente, cuando no un quebrantamiento patente de lo dispuesto en dichos instrumentos" (E/CN.4/1994/20, párr. 143).

A nivel nacional, esto apunta a la adopción de medidas como enmiendas o revisiones constitucionales concebidas expresamente para impedir los desalojos. También podrían adoptarse disposiciones jurídicas amplias y detalladas contra los desalojos forzosos. Esta legislación podría precisar las razones en las que no pueden fundamentarse los desalojos e incluir los recursos jurídicos de los que disponen las personas que han sido desalojadas ilegalmente y otras cuestiones esenciales.

Igualmente, podrían aprobarse leyes nacionales sobre los derechos en materia de vivienda a fin de garantizar a toda persona una protección jurídica plena y global en esta esfera. Todo gobierno que se proponga realmente revisar la legislación nacional a fin de adaptarla a las leyes nacionales con las obligaciones jurídicas internacionales, debe prever un análisis de la relación entre la legislación vigente y los desalojos forzosos. No obstante, si estas iniciativas proceden simplemente de órganos estatales o de juristas, es probable que, con frecuencia, reflejen una visión sesgada del derecho a la vivienda y de los desalojos. Las medidas jurídicas que se adopten en estas esferas deben contar, en todas las etapas del proceso legislativo, con la participación plena y activa de todos los sectores de la sociedad.

Los gobiernos nacionales y las instituciones internacionales también podrían considerar la posibilidad de elaborar directrices para el traslado de personas que se basen en los derechos humanos, hacer declaraciones sobre las repercusiones de los desalojos y redactar códigos de conducta para circunstancias excepcionales. El objetivo final de estas medidas sería proteger los derechos de las personas que pueden ser desalojadas, reducir la tensión social y paliar las dificultades.

En el aspecto jurídico del debate sobre el derecho a la vivienda, hay que enfrentarse a la

relativa falta de claridad de las normas jurídicas vigentes, a las discrepancias, en ocasiones importantes, en las redacciones actuales de las leyes sobre los derechos relativos a la vivienda, y a la persistente falta de acuerdo sobre el grado de protección contra los desalojos forzosos. Si las normas jurídicas internacionales se completaran con un instrumento internacional sobre el derecho a la vivienda, redactado de forma adecuada y apoyado en mecanismos coercitivos apropiados y una mayor sensibilización popular, se podría mejorar la observancia de estos derechos y reforzar la protección contra los desalojos forzosos.

Como se señaló anteriormente, los desalojos forzosos suelen estar relacionados con la planificación y la preparación de importantes acontecimientos y celebraciones internacionales. En 1995 se publicó un informe del Secretario General, en el que se esbozaban unas directrices acerca de los acontecimientos internacionales y los desalojos forzosos (E/CN.4/Sub.2/1995/13).

Las actividades preventivas de vigilancia de los casos de desalojo, reubicación y reasentamiento forzosos, incluidas las misiones de investigación o evaluación, contribuirían no sólo a buscar alternativas a los desalojos proyectados, sino también a determinar la importancia que la comunidad internacional concede a este problema. Tales misiones, que podrían organizarse bajo los auspicios del programa de derechos humanos de las Naciones Unidas, podrían enviarse a países que proyectan realizar desalojos forzosos o reubicaciones a gran escala, a fin de ayudar al gobierno en cuestión a evitar tales desalojos y cumplir así plenamente con las obligaciones que ha aceptado libremente en la esfera de los derechos humanos y del derecho a la vivienda.

7. Conclusiones

Todo Estado tiene alguna forma de obligación legal de respetar, proteger y aplicar el derecho humano a una vivienda adecuada y, por deducción, de no promover, tolerar o realizar desalojos forzosos. El derecho internacional de los derechos humanos es fundamental si se quiere proteger a las personas de la violencia y desesperación que acompañan con tanta frecuencia el proceso de desalojo.

Los desalojos forzosos, ya sean los del pasado como los proyectados, requieren la atención inmediata y directa de la comunidad internacional -atención que en la actualidad la práctica no recibe suficientemente. Si los gobiernos y las organizaciones internacionales respondieran rápidamente y de manera más concertada a las señales de peligro de desalojo forzoso, tal vez los efectos de esta práctica destructiva podrían mitigarse en medida apreciable.

Los sectores más pobres de la sociedad son con mucho las víctimas más frecuentes de esta violación de los derechos humanos -es decir el grupo social al que ya se le niegan de manera desproporcionada otros derechos relacionados con un nivel de vida adecuado. Es más probable que las circunstancias que conducen a desalojos forzosos se produzcan donde las disparidades de riqueza son mayores y donde la disponibilidad de terrenos para construir viviendas es limitada.

La combinación de una elevada proporción de población urbana de ingresos sumamente limitados con los elevados precios de la vivienda y la tierra, que hacen que el alojamiento legal más barato quede fuera de su alcance, obliga a esos grupos a entrar en los mercados ilegales de vivienda y tierra. A menos que se preste más atención a las violaciones de los derechos humanos resultantes de los desalojos forzosos y a las causas de esta práctica,

este fenómeno mundial seguirá creciendo.

Aunque en ningún instrumento jurídico de derechos humanos se establezca explícitamente un "derecho a no ser desalojado", los vínculos estrechos entre este ideal, el derecho a la vivienda y otros derechos humanos son claros. Las perspectivas de los órganos de vigilancia de los derechos humanos al abordar la cuestión de los desalojos forzosos en el contexto del derecho a la vivienda siguen adquiriendo cada vez más aceptación y aplicabilidad. Si bien existen casos excepcionales en que un desalojo forzoso puede justificarse o ser razonable, en la mayoría abrumadora de los casos los desalojos forzosos no sólo conducen a una mayor injusticia social sino que también equivalen a violaciones manifiestas y sistemáticas de los derechos humanos fundamentales reconocidos internacionalmente.

Es indiscutible que la comunidad internacional y los gobiernos deben renovar su empeño en abolir definitivamente los desalojos forzosos. Si las iniciativas necesarias no debieran materializarse, el derecho humano básico a un lugar donde vivir en paz y con dignidad se seguirá denegando activamente a millones de personas en todo el mundo.

ANEXOS

Anexo I

Resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos (Aprobada el 10 de marzo de 1993)

1993/77. Desalojamientos forzosos

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando la resolución 1991/12 de 26 de agosto de 1991 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías,

Recordando también su resolución 1992/10 de 21 de febrero de 1992, en la que tomó nota con especial interés de la Observación general N° 4 (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada (E/1992/23, anexo III), aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 12 de diciembre de 1991, en su sexto período de sesiones, y de la importancia reafirmada que se atribuye en este marco al respeto de la dignidad humana y del principio de la no discriminación,

Reafirmando que cada mujer, hombre y niño tiene derecho a un lugar seguro para vivir en paz y con dignidad,

Preocupada por el hecho de que, según las estadísticas de las Naciones Unidas, en todo el mundo más de mil millones de personas carecen de vivienda adecuada o son personas sin hogar, y de que esta cifra está aumentando,

Reconociendo que la práctica de los desalojamientos forzosos entraña el traslado involuntario de personas, familias y grupos de sus hogares y comunidades, lo que provoca el aumento del número de personas sin hogar y el empeoramiento de las condiciones de vivienda y de vida,

Perturbada por el hecho de que los desalojamientos forzosos y la carencia de vivienda

intensifican los conflictos y las desigualdades sociales e invariablemente afectan a los sectores más pobres, desfavorecidos y vulnerables de la sociedad desde el punto de vista social, económico, ecológico y político,

Consciente de que los desalojamientos forzosos pueden ser realizados, sancionados, solicitados, propuestos, iniciados o tolerados por diversas entidades,

Destacando que la responsabilidad jurídica última de impedir los desalojamientos forzosos corresponde a los gobiernos,

Recordando que la Observación general N° 2 (1990) sobre medidas internacionales de asistencia técnica, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su cuarto período de sesiones, dice entre otras cosas que los organismos internacionales deberían evitar escrupulosamente toda participación en proyectos que, por ejemplo, entrañen el desalojamiento o el desplazamiento en gran escala de seres humanos sin proporcionarles toda la protección y compensación adecuadas (E/1990/23, anexo III, párr. 6),

Consciente de las cuestiones relativas a los desalojamientos forzosos incluidas en las directrices revisadas relativas a la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/1991/23, anexo IV),

Tomando nota con reconocimiento de que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación general N° 4 (1991), consideró que los casos de desalojamientos forzosos eran prima facie incompatibles con las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y sólo podrían justificarse en las circunstancias más excepcionales y de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional (E/1992/23, anexo III, párr. 18),

Tomando nota de las observaciones hechas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus períodos de sesiones quinto y sexto en relación con los desalojamientos forzosos,

Tomando nota también de la inclusión de los desalojamientos forzosos como una de las principales causas de la crisis internacional de la vivienda en el documento de trabajo sobre el derecho a una vivienda adecuada elaborado por el experto, Sr. Rajindar Sachar (E/CN.4/Sub.2/1992/15),

Tomando nota además de la resolución 1992/14 de la Subcomisión de 27 de agosto de 1992,

1. Afirma que la práctica de los desalojamientos forzosos constituye una violación grave de los derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada;
2. Insta a los gobiernos a que adopten a todos los niveles medidas inmediatas destinadas a eliminar la práctica de los desalojamientos forzosos;
3. Insta también a los gobiernos a que concedan una seguridad jurídica de tenencia a todas las personas que están actualmente amenazadas de desalojamiento forzoso y a que adopten todas las medidas necesarias para proporcionar una protección completa contra los

desalojamientos forzosos, sobre la base de la participación, la consulta y la negociación efectivas de las personas o los grupos afectados;

4. Recomienda que todos los gobiernos proporcionen de modo inmediato indemnización, compensación y/o vivienda o terrenos sustitutivos adecuados y suficientes, de conformidad con sus deseos y necesidades, a las personas y comunidades que hayan sido desalojadas forzosamente, sobre la base de negociaciones mutuamente satisfactorias con las personas o grupos afectados;

5. Pide al Secretario General que transmita la presente resolución a los gobiernos, los órganos competentes de las Naciones Unidas, incluido el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, los organismos especializados, las organizaciones regionales, intergubernamentales y no gubernamentales y las organizaciones comunitarias, solicitando sus opiniones y observaciones;

6. Pide también al Secretario General que elabore un informe analítico sobre la práctica de los desalojamientos forzosos, basado en el análisis del derecho y la jurisprudencia internacionales y de la información proporcionada en cumplimiento del párrafo 5 de la presente resolución, y que presente su informe a la Comisión en su 50º período de sesiones;

7. Decide examinar el informe analítico en su 50º período de sesiones, en relación con el tema titulado "Cuestión de poner en práctica, en todos los países, los derechos económicos, sociales y culturales que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y estudio de los problemas especiales con que se enfrentan los países en desarrollo en sus esfuerzos para la realización de estos derechos humanos".

Anexo II

Otras disposiciones y declaraciones internacionales sobre los desalojos forzosos

(Extractos)

1. Observación general N° 4 (1991) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)

8. Así pues, el concepto de adecuación es particularmente significativo en relación con el derecho a la vivienda, puesto que sirve para subrayar una serie de factores que hay que tener en cuenta al determinar si se puede considerar que determinadas formas de vivienda constituyen una "vivienda adecuada" a los efectos del Pacto. Aun cuando la adecuación viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, el Comité considera que, aun así, es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta a estos efectos en cualquier contexto determinado. Entre esos aspectos figuran los siguientes:

a) Seguridad jurídica de la tenencia. La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de

cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.

...

11. Los Estados Partes deben otorgar la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables concediéndoles una atención especial. Las políticas y la legislación, en consecuencia, no deben estar destinadas a beneficiar a los grupos sociales ya aventajados a expensas de los demás. El Comité tiene conciencia de que factores externos pueden afectar al derecho a una continua mejora de las condiciones de vida y que en muchos Estados Partes las condiciones generales de vida se han deteriorado durante el decenio de 1980. Sin embargo, como lo señala el Comité en su Observación general N° 2 (1990) (E/1990/23, anexo III), a pesar de los problemas causados externamente, las obligaciones dimanantes del Pacto continúan aplicándose y son quizás más pertinentes durante tiempos de contracción económica. Por consiguiente, parece al Comité que un deterioro general de las condiciones de vida y vivienda, que sería directamente atribuible a las decisiones de política general y a las medidas legislativas de los Estados Partes, y a falta de medidas compensatorias concomitantes, contradiría las obligaciones dimanantes del Pacto.

...

17. El Comité considera que muchos elementos componentes del derecho a la vivienda adecuada son por lo menos compatibles con la existencia de recursos jurídicos internos. Según el sistema jurídico, tales esferas, entre otras, podrían consistir en: a) apelaciones jurídicas destinadas a evitar desalojos o demoliciones planeados, mediante mandamientos de los tribunales; b) procedimientos jurídicos para obtener indemnización después de un desalojo ilegal; c) reclamaciones contra las acciones ilegales realizadas o apoyadas por los propietarios (sean públicos o privados) en relación con los alquileres, el mantenimiento de las viviendas y la discriminación racial u otras formas de discriminación; d) denuncias de cualquier forma de discriminación en la asignación y disponibilidad de acceso a la vivienda; y e) reclamaciones contra los propietarios por condiciones de vivienda insalubres o inadecuadas. En algunos sistemas jurídicos también podría ser adecuado estudiar la posibilidad de facilitar el ejercicio de acciones de grupo (class action) en las situaciones que implican un mayor número de personas sin hogar.

18. A este respecto, el Comité considera que los casos de desalojos forzosos son prima facie incompatibles con los requisitos del Pacto y sólo pueden justificarse en las circunstancias más excepcionales y de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional.

...

2. Observación general N° 2 (1990) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre las medidas internacionales y de asistencia técnica (artículo 22 del Pacto)

6. ... los organismos internacionales deberían evitar escrupulosamente toda participación en proyectos que, por ejemplo... fomenten o fortalezcan la discriminación contra individuos o

grupos contraria a las disposiciones del Pacto, o que entrañen la expulsión o desplazamiento en gran escala de seres humanos sin proporcionarles toda la protección y compensación adecuadas...

...

8. ...

d) En cada una de las fases de los proyectos de desarrollo debería hacerse todo lo posible por que se tengan en cuenta los derechos reconocidos en los Pactos.

...

3. Estrategia Mundial de la Vivienda hasta el Año 2000

13. ... todos los ciudadanos de todos los Estados, por pobres que puedan ser, tienen derecho a esperar que sus gobiernos se preocupen de sus necesidades en materia de vivienda y que acepten una obligación fundamental de proteger y mejorar las casas y los barrios en lugar de perjudicarlos o destruirlos.

4. Recomendación A (Políticas y estrategias en materia de asentamientos humanos), aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, 1976 (preámbulo)

3. Las ideologías de los Estados se reflejan en sus políticas de asentamientos humanos. Dado que éstas son instrumentos poderosos para la transformación, no deben utilizarse para privar a las personas de sus hogares y de sus tierras, ni para amparar privilegios y la explotación. Las políticas de asentamientos humanos deben atenerse a la Declaración de Principios [de la Conferencia] y a la Declaración Universal de Derechos Humanos.

...

5. IV Convenio de Ginebra, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra

Artículo 49

Los traslados en masa o individuales, de índole forzosa, así como las deportaciones de personas protegidas del territorio ocupado al territorio de la Potencia ocupante o al de cualquier otro país, ocupado o no, están prohibidos, sea cual fuere el motivo.

...

6. Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)

Artículo 17. Prohibición de los desplazamientos forzados

1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con

el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación.

2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto.

7. Resolución 1995/29 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías

...

1. Reafirma que la práctica del desalojamiento forzoso constituye una violación grave de una amplia gama de derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada, del derecho a permanecer en su propia casa, del derecho a la libertad de movimiento, del derecho a la intimidad, del derecho a la seguridad del hogar, del derecho a la seguridad de la tenencia... y de otra serie de derechos;

2. Insta encarecidamente a los gobiernos a tomar a la mayor brevedad medidas, a todos los niveles, para eliminar rápidamente dicha práctica, mediante, entre otras cosas, la renuncia inmediata a los planes vigentes que impliquen desalojamientos forzosos, la revocación de las disposiciones legislativas que permitan esas prácticas y la garantía del derecho a la seguridad de tenencia a todos los ciudadanos y demás residentes en el país;

3. Insta encarecidamente también a los gobiernos a que concedan a todas las personas, sobre todo a las que estén amenazadas en la actualidad de desalojamiento forzoso, una garantía jurídica de tenencia y a que adopten las medidas necesarias para proporcionarles una protección completa contra los desalojamientos forzosos, sobre la base de la participación de las personas o los grupos afectados, y de consultas y negociaciones efectivas con ellos;

4. Recomendamos a todos los gobiernos que procedan de inmediato a la restitución de los terrenos y viviendas, la indemnización por ellas y/o su sustitución por otros adecuados y suficientes, de conformidad con sus deseos, derechos o necesidades, a las personas y comunidades que hayan sido desalojadas forzosamente, tras celebrar negociaciones mutuamente satisfactorias con las personas o grupos afectados y reconocer la obligación de garantizar dicha prestación en el caso de un desalojamiento forzoso;

5. Invita a todas las instituciones y organismos internacionales financieros, comerciales, de desarrollo y de otra índole a que tomen plenamente en consideración las opiniones contenidas en la presente resolución y otras opiniones en el marco del derecho internacional humanitario y en materia de derechos humanos sobre la práctica del desalojamiento forzoso;

6. Pide al Alto Comisionado para los Derechos Humanos que preste la debida atención a esa práctica en el desempeño de sus funciones y que adopte medidas, siempre que sea posible, a fin de persuadir a los gobiernos a que pongan término a los desalojamientos forzosos previstos y velen por que se otorgue una indemnización adecuada cuando éstos ya se hayan producido;

7. Pide a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) que tome plenamente en consideración la práctica de los desalojamientos forzosos como violación flagrante de los derechos humanos y que incluya en la declaración final y plan de acción referencias explícitas al carácter inaceptable de ella en la normativa internacional de derechos humanos y medidas concretas para impedir los desalojamientos forzosos;

8. Pide al Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) que, a la hora de aplicar su estrategia de derechos en materia de vivienda (véase HS/C/15/INF.7), no escatime esfuerzo alguno para impedir dicha práctica, recurriendo, entre otras cosas, a los buenos oficios del Secretario General con miras a convencer a los gobiernos de abstenerse de practicar desalojamientos forzosos y elaborando listas anuales de todos los casos de desalojamiento que lleguen a su conocimiento;

...

[8. Resolución 1994/39 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías](#)

...

1. Reafirma que la práctica de los desalojamientos forzosos constituye una violación grave de una amplia gama de derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada;

...

[9. Resolución 1993/41 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías](#)

...

1. Reafirma que la práctica de los desalojamientos forzosos constituye una violación grave de los derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada;

2. Insta enérgicamente a los gobiernos a que adopten a todos los niveles todas las medidas inmediatas necesarias destinadas a eliminar rápidamente la práctica de los desalojamientos forzosos;

...

5. Invita a todas las organizaciones y organismos internacionales de carácter financiero, comercial, de desarrollo y de otra índole a tomar plenamente en consideración los criterios contenidos en la presente resolución y otras opiniones en el ámbito del derecho internacional sobre la práctica de los desalojamientos forzosos;

...

[10. Resolución 1993/36 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías](#)

...

3. Alienta enérgicamente a todos los gobiernos a que apliquen políticas efectivas y adopten leyes encaminadas a crear condiciones que permitan garantizar la plena realización del derecho a una vivienda adecuada para toda la población, concentrándose en los grupos vulnerables que carecen de hogar o están alojados en viviendas inadecuadas, y a que tengan en cuenta el efecto particularmente negativo en las condiciones de vivienda y de vida que puede causar la aprobación de políticas de ajuste económico y otras políticas basadas exclusivamente en los dictados del libre mercado;

...

11. Resolución 14/6 de la Comisión de Asentamientos Humanos

...

3. Insta a todos los Estados a que pongan término a las prácticas que puedan producir o produzcan violaciones del derecho humano a una vivienda adecuada, en particular la práctica del desalojo en masa forzado y toda forma de discriminación racial o de otra índole en la esfera de la vivienda;

4. Invita a todos los Estados a que abroguen, reformen o enmienden las leyes, las políticas y los programas o proyectos existentes que afecten negativamente de cualquier manera la plena realización del derecho a una vivienda adecuada;

5. Alienta a todos los Estados a que tomen cuantas medidas les permitan sus recursos con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho a una vivienda adecuada, por todos los medios apropiados, incluso en particular la adopción de medidas legislativas;

6. Insta a todos los Estados a que cumplan los acuerdos internacionales existentes relativos al derecho a una vivienda adecuada y a que, con ese fin, establezcan, de acuerdo con las disposiciones sobre asentamientos humanos recogidas en el derecho internacional de los derechos humanos, mecanismos de vigilancia apropiados que permitan obtener, para su examen en los planos nacional e internacional, datos e indicadores precisos sobre el número de personas sin hogar, las condiciones de vivienda inadecuadas, las personas sin seguridad de tenencia y otras cuestiones derivadas del derecho a una vivienda adecuada y comprender mejor cuáles son los impedimentos de política, estructurales o de otra índole que se oponen a un funcionamiento eficiente del sector de la vivienda;

...

12. Resolución 1992/26 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías

...

2. Alienta a todos los Estados a que apliquen políticas efectivas y adopten leyes encaminadas a crear condiciones que permitan garantizar la plena realización del derecho a una vivienda adecuada para toda la población, concentrándose en los grupos vulnerables que carecen de hogar o están alojados en viviendas inadecuadas;

...

13. Resolución 1991/12 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías

...

Reconociendo que la práctica de los desalojamientos forzosos entraña el traslado involuntario de personas, familias y grupos de sus hogares y comunidades, lo que resulta en la destrucción de vidas e identidades de personas en todo el mundo, así como en un aumento del número de personas sin hogar,

...

1. Señala a la atención de la Comisión de Derechos Humanos:

...

b) El hecho de que la práctica de los desalojamientos forzosos constituye una violación patente de los derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada;

c) La necesidad de que se tomen en todos los niveles medidas inmediatas destinadas a eliminar la práctica de los desalojamientos forzosos;

...

3. Destaca la importancia de que se dé una compensación inmediata, apropiada y suficiente, y/u otro alojamiento de conformidad con los deseos y necesidades de las personas y comunidades forzosa o arbitrariamente desalojadas, tras negociaciones mutuamente satisfactorias con la persona o personas y grupo o grupos afectados;

...

14. Resolución 1991/26 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías

...

2. Insta a todos los Estados a aplicar políticas efectivas y a adoptar leyes encaminadas a conseguir la realización del derecho a una vivienda adecuada para toda la población, concentrándose en las personas que en la actualidad carecen de hogar o están alojadas en viviendas inadecuadas;

...

Notas

a/ E/1992/23, anexo III. (de vuelta al texto)

b/ E/1990/23, anexo III.(de vuelta al texto)

c/ Aprobada por la Asamblea General en su resolución 43/181, de 20 de diciembre de 1988. Véase Documentos Oficiales de las Asamblea General, cuadragésimo tercer período de sesiones, Suplemento N° 8, adición (A/43/8/Add.1). (de vuelta al texto)

d/ Informe de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Vancouver, 31 de mayo a 11 de junio de 1976 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.76.IV.7 y corrección), cap. II. (de vuelta al texto)

e/ Aprobado en Ginebra el 12 de agosto de 1949 (Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 75, pág. 287). (de vuelta al texto)

f/ Aprobado en Ginebra el 8 de junio de 1977 (ibíd., vol. 1125, pág. 609). (de vuelta al texto)

g/ Aprobada el 24 de agosto de 1995. (de vuelta al texto)

h/ Aprobada el 26 de agosto de 1994. (de vuelta al texto)

i/ Aprobada el 26 de agosto de 1993. (de vuelta al texto)

j/ Aprobada el 25 de agosto de 1993. (de vuelta al texto)

k/ Aprobada el 5 de mayo de 1993. (de vuelta al texto)

l/ Aprobada el 27 de agosto de 1992. (de vuelta al texto)

m/ Aprobada el 26 de agosto de 1991. (de vuelta al texto)

n/ Aprobada el 29 de agosto de 1991. (de vuelta al texto)

Anexo III

Sociedad civil y desalojos forzosos

- Al-Haq (International Campaign to Halt Israeli Destruction of Palestinian Homes in the Occupied Territories), P.O. Box 1413, Ramallah, Ribera Occidental, vía Israel

- Asian Coalition for Housing Rights, P.O. Box 24-74 Klongchan, Bangkok, Bangkok 10240, Tailandia

- Campaign for Bedsit Rights, 5-15 Cromer Street, Londres WC1H 8LS, Inglaterra

- Casa y Ciudad, Calzada de Tlalpan 1025, Col. Américas Unidas, México D.F., México

- Centre for Equality Rights in Accommodation (CERA), 517 College St., Suite 408, Toronto M6G 1A8, Canadá

- Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), Postbus 15100, 3501 BC, Utrecht,

Países Bajos

- Coalición Internacional Hábitat, Cordobanes N° 24, Col. San José Insurgentes, México D.F. 03900, México
- Comité de Refugiados de Guerra de El Chorrillo, AP 820123, Zona 2, Ciudad de Panamá, Panamá
- Committee on the Right to Housing (CRH): Coordination Centre, c/o Bandra East Community Centre, 341-A, Siddharth Colony, Bandra (E), Bombay 400 051, India
- COPADEBA/Ciudad Alternativa, Calle 14, #3 (altos), Ens Espaillat, Santo Domingo, República Dominicana
- ENDA, rue Carnot 54, Dakar 3370, Senegal
- Fedevivienda, Avda. (Calle) 40, N° 15-69, AA 57059, Bogotá, Colombia
- Habitat et Participation, 1, place du Levant, 1348 Louvain-la-Neuve, Bélgica
- Housing Rights Center, 18-C Semira Apts., Juna Avenue, Matina, Davao City 8000, Filipinas
- Housing Rights Unit (Lawyers for Human Rights), P.O. Box 5156, Johannesburgo 2000, Sudáfrica
- International Rivers Network, 1847 Berkeley Way, Berkeley, CA 94703, Estados Unidos de América
- Mazingira Institute, P.O. Box 14564, Nairobi, Kenya
- Movimento Brasileiro de Defesa de la Vida, Caixa Postal N° 64077, Copacabana, Río de Janeiro-RJ, Brasil 22012-010
- Movimento Comunal Nicaragüense, Hospital Velez Paiz, 4 cuerdas arriba, Dpto. Belmonte, Managua, Nicaragua
- Multiple Action Research Group, 113-A, Near Asiad Village, Nueva Delhi 110016, India
- Narmada Bachao Andolan, c/o "Parivartan" Nimbalkar Chambers, Dandia Bazar, Baroda 390 001, Gujarat, India - National Coalition for Housing Rights (NCHR), Flat N° 117, Bldg. N° 8, 1st Floor, Dr. Baliga Nagar, Jasmine Mill Road, Mahim (East) Bombay 400 017, India - Organization of Civic Rights (OCR), P.O. Box 4787, Durban 4000, Sudáfrica
- Planact, P.O. Box 93540, Yeoville 2143, Johannesburgo, Sudáfrica
- Por el Derecho a Alimentarse (FIAN), P.O. Box 102243, D-6900 Heidelberg, Alemania
- Probe International, 225 Brunswick Ave., Toronto, Ont. M5S 25G, Canadá

- Rooftops International, 2 Berkeley St., Suite 207, Toronto M5A 2W3, Canadá - SAARC Region Anti-Displacement Network, c/o YUVA, 8 Ground Floor (Mhatre Bldg.), 33L Mughbat Cross Lane, Bombay 400 026, India

- Settlement Watch, 1747 Connecticut Ave., NW, Washington D.C. 20009, Estados Unidos de América - Society for Community Organization (SOCO), 52 Princess Margaret Road, 3rd Floor, Kowloon, Hong Kong

- Unnayan, 36/1A Garcha Road, Calcutta 700 019, India - Urban Poor Associates, 14-A Manhattan St., Cubao, Quezon City, Filipinas

- Youth for Unity and Voluntary Action (YUVA), 8 Ground Floor (Mhatre Bldg.), 33L Mughbat Cross Lane, Bombay 400 026, India

- Zimrights, P.O. Box 4111, Harare, Zimbabwe - ZWOSAG/LUDC, P.O. Box 350136, Chilamga, Lusaka, Zambia

1/ Véase el anexo I. ([de vuelta al texto](#))

2/ E/1992/23, anexo III. ([de vuelta al texto](#))

3/ M. Cernea, From Unused Social Knowledge to Policy Creation: The Case of Population Resettlement (ponencia N° 342 sobre el desarrollo) (Harvard Institute for International Development, 1990), pág. 20. ([de vuelta al texto](#))

4 / Guidelines for Aid Agencies on Involuntary Displacement and Resettlement in Development Projects (París, OCDE, 1991), pág. 5. ([de vuelta al texto](#))

5/ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.93.I.8 y correcciones), vol. I: Resoluciones aprobadas por la Conferencia, resolución 1, anexo II. ([de vuelta al texto](#))

6/ Los textos de los instrumentos internacionales de derechos humanos citados en el presente folleto informativo pueden consultarse en Derechos humanos: Recopilación de instrumentos internacionales, vol. I (dos partes), Instrumentos de carácter universal (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.94.XIV.1). ([de vuelta al texto](#))

7/ Informe de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Vancouver, 31 de mayo a 11 de junio de 1976 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.76.IV.7 y correcciones), cap. I. ([de vuelta al texto](#))

8/ Las constituciones de los siguientes Estados contienen diversas formulaciones de los derechos a la vivienda y las obligaciones gubernamentales en la esfera de la vivienda: Afganistán, Argentina, Bahrein, Bangladesh, Bélgica, Bolivia, Brasil, Burkina Faso, Camboya, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Eslovenia, España, Federación de Rusia, Fiji, Filipinas, Finlandia, Grecia, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Honduras, Irán (República Islámica del), Italia, Kenya, Lituania, Malí, México, Nepal, Nicaragua, Nigeria, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, República Dominicana, República Popular Democrática de Corea, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles, Sri Lanka, Sudáfrica (proyecto de constitución), Suecia, Suriname, Turquía, Ucrania, Venezuela y Viet Nam (E/CN.4/Sub.2/1994/20, anexo I). ([de vuelta al texto](#))

9/ Véase la nota 2 supra. ([de vuelta al texto](#))

10/ Véase la nota 5 supra. ([de vuelta al texto](#))

11/ E/1990/23, anexo III. ([de vuelta al texto](#))

12/ Véase la nota 2 supra. ([de vuelta al texto](#))

13/ Véase la nota 5 supra. ([de vuelta al texto](#))

14/ Aprobada por la Asamblea General en su resolución 43/181, de 20 de diciembre de 1988. Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo tercer período de sesiones, Suplemento N° 8, adición (A/43/8/Add.1). ([de vuelta al texto](#))

15/ Aprobados por un grupo de expertos en derecho internacional reunido en Maastricht (Países Bajos) del 2 al 6 de junio de 1986. Véase Human Rights Quarterly, vol. 9, N° 2 (mayo de 1987), pág. 122. El texto se reproduce en el anexo del documento E/CN.4/1987/17 de las Naciones Unidas. ([de vuelta al texto](#))

16/ Véase la nota 2 supra. ([de vuelta al texto](#))