

Derechos humanos,
proyectos de desarrollo
y desalojos

UNA GUÍA PRÁCTICA



Naciones Unidas



Naciones Unidas
Derechos Humanos

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS

MÉXICO



hic-al



El 1 de julio de 2002, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Estado mexicano suscribieron un acuerdo para el establecimiento de una Oficina en México. Así mismo, se acordó un marco de cooperación mediante la instrumentalización de programas a largo plazo que incidan en la protección de los derechos humanos. Con la firma del actual acuerdo, (enero de 2008), se da continuidad a la labor que viene desempeñando la Oficina en el país y determina sus actividades, objetivos y funciones. En este marco, la Oficina presta su cooperación a las autoridades del Gobierno mexicano y otras entidades y autoridades estatales, tanto a nivel nacional como de los estados, así como con instituciones nacionales, defensores y defensoras de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, organizaciones regionales e internacionales, y el Sistema de las Naciones Unidas en el país, para contribuir a mejorar la situación de los derechos humanos en el mismo.

Más información y contacto:

Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
Alejandro Dumas No. 165,
Polanco, 11560 México D.F.,
Tel: +52.55.5061.6350
Fax: +52.55.5061.6358
Correo electrónico: oacnudh@ohchr.org
Página web: www.hchr.org.mx



La Coalición Internacional para el Hábitat (HIC por sus siglas en inglés), inició sus actividades en 1976 y constituye una red internacional independiente sin fines de lucro. Hoy está conformada por más de 350 organizaciones populares y no gubernamentales, académicos, institutos de investigación y capacitación y activistas en derechos humanos que trabajan en el campo del hábitat y la vivienda en alrededor de 800 países de todo el mundo. Con status consultivo frente a la ONU, trabaja en la definición, promoción, defensa y concreción del derecho a la vivienda a nivel internacional para los sin techo, los pobres, los desalojados y los que viven en condiciones inadecuadas.

La Oficina de Coordinación Regional para América Latina (HIC-AL) funciona en la Ciudad de México desde 2001.

Más información y contacto:

Coalición Internacional para el Hábitat,
Oficina de Coordinación Regional para América Latina (HIC-AL),
Tacuba 53, 1er piso, Centro Histórico,
06000 México D.F.
Tel: +52.55.5512.1586
Telfax: +52.55.5512.6726
Correo electrónico: hic-al@hic-al.org
Página web: www.hic-al.org

Derechos humanos,
proyectos de desarrollo y desalojos

UNA GUÍA PRÁCTICA

Principios básicos y directrices
del Relator Especial de la ONU sobre la vivienda adecuada

*Derechos humanos,
proyectos de desarrollo y desalojos*
UNA GUÍA PRÁCTICA

Créditos

Contenido de la publicación
María Silvia Emanuelli (HIC-AL) y
Omar Gómez (OACNUDH)

Revisión
María Lorena Zárate (HIC-AL) y
Carlos de la Torre (OACNUDH)

Diseño y formación

 *conformado* conforma@prodigy.net.mx

México D.F., enero de 2009

Con el apoyo solidario de la Fundación Rosa
Luxemburgo (FRL) y de la Oficina en México
del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos (OACNUDH)

 **rls**
Rosa-Luxemburg-Stiftung

Índice

• Introducción	5
• ¿Quién elaboró los Principios Básicos y Directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo?	9
• ¿Cuál es el objetivo de los Principios Básicos y Directrices?	10
• ¿Cuál es la definición del derecho a una vivienda adecuada y en qué instrumentos internacionales y nacionales está reconocido?	11
• ¿Qué es un desalojo forzoso?	15
• ¿Cuáles son las causas que originan un desalojo forzoso?	16
• ¿Los desalojos forzosos violan derechos humanos?	16
• ¿Quiénes son los principales afectados de los desalojos?	16
• ¿En qué consisten las obligaciones generales en materia de derechos humanos y quienes son los principales obligados?	17
• ¿Cuáles son las obligaciones específicas del Estado frente a los desalojos?	18
• ¿Qué tiene que hacer el Estado ANTES de llevar a cabo un desalojo?	18
• ¿Qué tiene que hacer el Estado DURANTE el desalojo?	19
• ¿Qué tiene que hacer el Estado DESPUÉS del desalojo?	21
• El derecho a reasentarse	22
• Recursos en caso de desalojo forzoso	23
- A) Indemnización	23
- B) Restitución y retorno	24
- C) Reasentamiento y rehabilitación	24
 Principios Básicos y Directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo	 25
 Observaciones Generales adoptadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	
- Sexto período de sesiones (1991)	
Observación general N° 4	
El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)	47
 - 16° período de sesiones (1997)	
Observación general N° 7	
El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos	57



Introducción

La presente publicación ha sido elaborada con la finalidad de dar a conocer, difundir e impulsar el uso de los Principios Básicos y Directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo (en adelante Principios sobre Desalojos), publicados en el Informe del año 2007¹ elaborado por el Relator Especial² sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación, Sr. Miloon Kothari (de ahora en adelante Relator Especial sobre la vivienda adecuada).

Al realizar este folleto la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Oficina para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL), desean hacer más accesible y de fácil consulta los Principios sobre Desalojos. En particular, para los y las funcionarias gubernamentales, la sociedad civil, las organizaciones sociales, los y las defensoras de derechos humanos, los y las profesionales del derecho, los y las especialistas, los y las estudiantes y, en especial, para las personas que habitan las comunidades que pueden llegar a ser objeto de desalojos o desplazamientos por motivo de proyectos de desarrollo.

¹ Los Principios Básicos y Directrices se encuentran en el Anexo I del Informe Anual del Relator Especial sobre la vivienda adecuada de 2007, para su consulta véase: http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/guidelines_sp.pdf

² Los Relatores Especiales son personas de elevada categoría moral, expertos en distintos temas de derechos humanos, que están dispuestas a prestar sus servicios a las Naciones Unidas sin remuneración. Entre ellos se encuentran académicos/as, jueces y juezas, miembros de organizaciones no gubernamentales, etc. Para mayor información véase el folleto informativo número 27 titulado: Diecisiete preguntas frecuentes acerca de los Relatores Especiales de las Naciones Unidas: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet27sp.pdf>

Una gran parte de los países del mundo han adquirido una serie de obligaciones en materia de derechos humanos a través de la ratificación de los instrumentos internacionales que reconocen entre otros derechos, el derecho a una vivienda adecuada. Por otro lado, un amplio porcentaje de la población mundial sigue teniendo un acceso muy limitado o inexistente a este derecho. Además, sobre todo en los últimos años, alrededor del globo se ha asistido a un incremento sin precedentes del número de desalojos forzosos que constituyen una violación *prima facie* del derecho a una vivienda adecuada y de muchos otros derechos humanos internacionalmente reconocidos. Las razones de tal incremento son numerosas pero entre ellas resalta el impulso de grandes obras de desarrollo en el campo y la ciudad, tales como presas, explotación minera, proyectos de renovación urbana que provocan el desalojo masivo de personas y comunidades enteras de sus viviendas y tierras, la pérdida de su entorno y de sus medios de vida. Esta situación ha tenido como efecto más directo el aumento del número de personas sin hogar y su consecuente empobrecimiento.

En el caso de México, la situación sobre los desalojos sigue siendo motivo de preocupación tanto del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CDESC) como del Relator Especial sobre la vivienda adecuada. En sus Observaciones finales de 2006, el CDESC reiteró al Estado mexicano su preocupación por la falta de información estadística en el informe del Estado Parte relativa al número de desalojos forzosos y de personas sin vivienda en el país.³ Recomendó recaudar información detallada sobre el número de los desalojos forzosos mediante la implementación de un registro en el que se pudiera identificar la manera en que tuvieron lugar, así como las medidas correctivas adoptadas en consonancia con la Observación General n. 7.⁴

³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/MEX/CO/4, 9 de junio de 2006, párr. 24. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescrs36.htm>

⁴ *Ibid*, párr. 43.

Por su parte, en su Informe sobre la visita a México de 2003, el Relator Especial sobre la vivienda adecuada señaló que la cuestión de los desalojos merece atención particular en México y exige que se apliquen criterios multisectoriales que cuenten con el aporte de muchos interesados. Por ello recomendó que se creara un grupo de trabajo encargado de examinar las cuestiones de los desalojos, en el que participaran la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, legisladores y grupos de la sociedad civil.⁵

Es necesario recalcar que actualmente en el país no existe aún un marco jurídico comprehensivo y acorde con los estándares internacionales en la materia que garantice la protección legal contra los desalojos, que establezca medidas concretas para evitarlos, diseñe los instrumentos adecuados para registrarlos y así poder conocer el número y las principales causas por las que se llevan a cabo.

Debido a lo anterior, vemos necesario que las autoridades busquen hacer frente a esta situación y combatan de manera eficaz esta violación a los derechos humanos con especial énfasis en el derecho a la vivienda adecuada. El Relator Especial ha señalado que las interrelaciones que existen entre el derecho a una vivienda adecuada y otros derechos humanos afines, como el derecho a la alimentación, el agua, la salud, el trabajo, la tierra, los medios de vida, la propiedad y la seguridad de la persona, así como a la protección contra el trato inhumano y degradante, la no discriminación y la igualdad de género, son la base de la realización del derecho a una vivienda adecuada.⁶

⁵ Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación, Sr. Miloon Kothari, Adición Visita a México, E/CN.4/2003/5/Add.3, 27 de marzo de 2003, párr. 51. <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/4edc1e8b48582363c1256d120033257d?Opendocument>

⁶ Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación, Sr. Miloon Kothari, A/HRC/7/16, 13 de febrero de 2008, párr.4. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6084.pdf>



DERECHOS HUMANOS, PROYECTOS DE DESARROLLO Y DESALOJOS UNA GUÍA PRÁCTICA

¿Quién elaboró los Principios Básicos y Directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo?

Los Principios Básicos y Directrices sobre los desalojos (cuyo texto completo puede consultarse en el anexo I de este folleto) han sido presentados al Consejo de Derechos Humanos de la ONU en junio de 2007 por Miloon Kothari (India), quien fue **Relator Especial** sobre una vivienda adecuada de las Naciones Unidas de septiembre de 2000 a abril de 2008.⁷

Estos Principios y Directrices, que son el resultado de seminarios internacionales y consultas en las que participaron representantes de la sociedad civil y autoridades, abordan las repercusiones de los desalojos y los desplazamientos vinculados al desarrollo sobre los derechos

El mandato del Relator Especial se centra en la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado enunciado, entre otros documentos, en el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). En cumplimiento de su mandato, el Relator Especial deberá, entre otras cosas: informar sobre la situación, en todo el mundo, del ejercicio del derecho a la vivienda y sobre las novedades relativas a ese derecho y a otros relacionados, particularmente las leyes, políticas y prácticas recomendadas para su disfrute, y sobre las dificultades y obstáculos que se plantean en los planos nacional e internacional, teniendo en cuenta la información proporcionada por los gobiernos, las organizaciones y órganos del sistema de las Naciones Unidas, y otras organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales pertinentes; promover la asistencia a los gobiernos y la cooperación entre ellos en sus esfuerzos por garantizar ese derecho; aplicar una perspectiva de género en su labor; entablar

⁷ La actual Relatora es Raquel Rolnik de nacionalidad Brasileña.

humanos de los habitantes de zonas urbanas y/o rurales. Representan un enriquecimiento y a la vez un desarrollo más profundo de documentos previos de las Naciones Unidas como las Directrices Completas para los Derechos Humanos en Relación con Desplazamientos Basados en el Desarrollo (E/CN.4/Sub.2/1997/7).⁸

un diálogo regular y de colaboración con los gobiernos, los organismos especializados y los órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales que se ocupen de los derechos de vivienda, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones financieras internacionales, y formular recomendaciones sobre el ejercicio del derecho a la vivienda; presentar al Consejo de Derechos Humanos de la ONU un informe anual sobre las actividades relacionadas con el mandato.

¿Cuál es el objetivo de los Principios Básicos y Directrices?

El documento tiene como objetivo principal orientar a los Estados sobre las medidas y procedimientos que deben adoptarse para garantizar que los desalojos generados por los proyectos de desarrollo no violen los derechos humanos de los afectados. Pretenden ser un instrumento práctico para ayudar a los Estados a desarrollar políticas, legislación, procedimientos y medidas preventivas para garantizar que no se produzcan desalojos forzosos y para ofrecer recursos eficaces a aquellas personas cuyos derechos humanos han sido violados, en caso de que hayan fallado las medidas preventivas (párrafo 10).

Se basan y desarrollan más detalladamente muchos de los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. De manera especial reflejan los estándares contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Convención de los derechos del Niño, en la Convención para Eliminar todas las formas de Discriminación en contra de la Mujer, en la Convención para Eliminar todas las formas de Discriminación Racial y en la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, entre otros instrumentos. También toman muy en cuenta la Observación General n. 4 (1991) al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de la ONU

⁸ Este documento puede ser consultado en:
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G97/129/75/PDF/G9712975.pdf?OpenElement>

sobre el derecho a una vivienda adecuada (anexo 2) y la Observación General. N. 7 (1997) sobre desalojos forzosos (anexo 3).⁹

El PIDESC¹⁰ es el instrumento jurídico internacional más importante en materia de derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Entre ellos está el derecho a la autodeterminación de los pueblos, a un nivel de vida adecuado, a la salud, a la alimentación, a la educación, al trabajo, a la vivienda y al agua.

En la Observación General N. 7, de la que se hablará con mayor precisión más adelante, se establece que es esencial que los Estados Partes observen plenamente las directrices aprobadas en materia de desalojos, como las que se analizan en este documento, ya que en ellas se reflejan las obligaciones contenidas en el PIDESC.

¿Cuál es la definición del derecho a una vivienda adecuada y en qué instrumentos internacionales y nacionales está reconocido?

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 reconoce el derecho a una vivienda adecuada como un componente del derecho a un nivel de vida adecuado. En su artículo 25.1 se establece: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)". Tomando como base esta definición, el derecho a una vivienda adecuada fue reafirmado en 1966 por el PIDESC que en su artículo 11.1 establece: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apro-

⁹ Los Principios Básicos y Directrices también se basan en los Principio Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2, http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu2/7/b/principles_sp.htm; los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, aprobadas por la Asamblea General en su resolución 60/147; y los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas, E/CN.4/Sub.2/2005/17 y Add.1, www.acnur.org/biblioteca/pdf/6325.pdf.

¹⁰ Para el texto del PIDESC véase: http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm

piadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento".¹¹

El CDESC, en su Observación número 4, ha subrayado que la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza. El derecho a la vivienda tiene que estar íntimamente relacionado con el resto de los derechos humanos, de tal manera que el acceso a la vivienda sea también una garantía de acceso a otros derechos básicos, tales como el derecho al agua, a la salud, a la intimidad, a la alimentación, al descanso, etc.

Para que una vivienda sea adecuada tiene que tener 7 aspectos fundamentales:

1. **Seguridad jurídica de tenencia.** La tenencia adopta una variedad de formas (alquiler, vivienda en cooperativa, arriendo, ocupación por el propietario, vivienda de emergencia y 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 protección legal contra el desahucio o desalojo, el hostigamiento u otras amenazas.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por sus Estados Partes. El Comité se estableció en virtud de la resolución 1985/17, del 28 de mayo de 1985, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) para desempeñar las funciones de supervisión asignadas a este Consejo en la parte IV del Pacto. Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan esos derechos. Inicialmente, los Estados deben presentar informes a los dos años de la aceptación del Pacto y luego cada cinco años. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de "observaciones finales".

¹¹ Este derecho se encuentra también reconocido en las previsiones sobre la no discriminación contenidas en el artículo 14.2 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y en el artículo 27.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

2. **Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.** Debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.
3. **Asequibilidad (gastos adecuados al nivel de ingresos).** Los gastos que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados deben adoptar medidas para que el porcentaje de gastos en vivienda sea conmensurado con los niveles de ingreso y crear subsidios de vivienda para los que no puedan costearse una, así como garantizar los materiales naturales cuando constituyan la principal fuente de material para construcción de viviendas.
4. **Habitabilidad.** Ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad, ya que una vivienda inadecuada se asocia invariablemente a tasas de mortalidad más elevadas.
5. **Accesibilidad (por parte de todos los grupos sociales sin discriminación).** La vivienda adecuada debe poder conseguirse por todos. Los grupos en situación de desventaja deben tener acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda y sus necesidades especiales deben ser atendidas. Tanto las leyes relacionadas a la vivienda como las políticas públicas deberían garantizar consideración prioritaria a los grupos desfavorecidos (personas de edad, niños, discapacitados físicos, enfermos terminales, individuos HIV positivos, personas con problemas médicos persistentes, enfermos mentales, víctimas de desastres naturales y otros grupos de personas). Los Estados deben apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y con dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.
6. **Lugar adecuado.** Debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención a la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Los costos temporales y finan-

cieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de los mismos no deben imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. La vivienda no debe encontrarse en lugares contaminados y vulnerables a desastres naturales que amenacen el derecho a la salud de los habitantes.

- 7. Adecuación cultural.** La manera en que se construye la vivienda, los materiales utilizados, las políticas en que se apoya, deben permitir la expresión adecuada de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o modernización en la esfera de la vivienda deben hacerse sin sacrificar la dimensión cultural de la misma y deben asegurar, entre otras cosas, el acceso a los servicios tecnológicos modernos.

Por su parte, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada definió este derecho como: "el derecho de todo hombre, joven y niño a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad".¹² Además, gracias a su labor y a la de varias organizaciones de la sociedad civil¹³ las características de la vivienda adecuada se han ido ampliando hasta incluir: seguridad física; participación e información; acceso a la tierra, agua y otros recursos naturales; libertad contra el desahucio, daños y destrucciones; reubicación, restitución, compensación y retorno; no violencia hacia las mujeres, entre otros.

A nivel nacional, el derecho a la vivienda está reconocido en el artículo 4 de la Constitución Mexicana que declara: "toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

La Ley de Vivienda, promulgada el 27 de junio de 2006, en su artículo 2 define la vivienda digna y decorosa como aquella que "cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, habitabilidad, salubridad, cuente con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuando a su propiedad o legítima posesión, y contem-

¹² Informe del Relator para el Derecho a una Vivienda Adecuada, E/CN.4/2006/41, 21 de marzo de 2006.

¹³ Entre ellas hay que recordar a la Red para el Derecho a la Vivienda y a la Tierra de HIC (HLRN por sus siglas en inglés). Para conocer más sobre esta Red véase: www.hlrn.org

ple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos". En su artículo 3, la Ley establece la equidad, la no discriminación y la inclusión, al mencionar que deberá: "aplicarse bajo principios de equidad e inclusión social de manera que toda persona, sin importar su origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social o económica, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias o el estado civil pueda ejercer su derecho constitucional a la vivienda".¹⁴

¿Qué es un desalojo forzoso?

Según la OG n. 7 al PIDESC el desalojo forzoso se da cuando personas, familias o comunidades enteras son obligadas a salir de sus hogares o de las tierras que ocupan sin que el Estado les ofrezca medios de protección (como es la posibilidad de defenderse en los tribunales) contra los desalojos.

En los Principios sobre Desalojos se busca precisar la definición de la OG n. 7. En el documento se lee que: *"las presentes directrices se aplican a acciones y/u omisiones relacionadas con desplazamientos coaccionados o involuntarios de personas, grupos y comunidades de sus hogares y/o tierras y los recursos comunes de propiedad que estaban ocupando o de los que éstos dependían, eliminando o limitando con ello la capacidad de una persona, un grupo o una comunidad de residir o trabajar en una vivienda, residencia o lugar particulares, sin que se haya ofrecido o no se tenga acceso a formas apropiadas de protección jurídica o de otro tipo"* (párrafo 4).

El responsable de los desalojos forzosos es el Estado por haber tomado ciertas decisiones, por ejemplo la de construir una presa en un territorio habitado, o por haber dejado que algún particular, como puede ser una empresa de construcción, llevara a cabo desalojos forzosos.

¹⁴ Gracias a las aportaciones de la sociedad civil organizada en la elaboración de esta Ley, en los artículos 2 y 3 se lograron incluir –aunque con limitaciones y el olvido de algunos temas como la asequibilidad y la adecuación cultural– los principales aspectos que definen internacionalmente el derecho humano a la vivienda: la seguridad de tenencia, del lugar y de la vivienda misma; la disponibilidad de infraestructura, servicios u equipamientos; la habitabilidad y la accesibilidad, el principio de no discriminación e incluso el carácter universal del derecho a la vivienda. Para consultar la Ley, véase: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv.pdf>

La prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los que se llevan a cabo de conformidad con la legislación ni conforme a las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos.

¿Cuáles son las causas que originan un desalojo forzoso?

Las causas de los desalojos forzosos son muy diversas. Pueden producirse en relación con: proyectos de desarrollo e infraestructura, en particular presas, proyectos industriales y energéticos a gran escala, industrias mineras adquisición o expropiación de tierras, construcción de viviendas o aprovechamiento de tierras, acontecimientos internacionales (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 entre las que se podría mencionar a los proyectos de reconstrucción post-desastre.

¿Los desalojos forzosos violan derechos humanos?

En la OG n. 7 se afirma que los desalojos forzosos en principio (*prima facie*) violan el derecho a una vivienda adecuada y propician el aumento del número de personas sin hogar. Esto ha sido también reiterado por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en las Resoluciones 1993/77 y 2004/28.

Además, en el párrafo 6 de los Principios y Directrices se afirma que los desalojos provocan violaciones a muchos otros derechos humanos internacionalmente reconocidos como el derecho humano a la alimentación, al agua, a la salud, a la educación, al trabajo, a la seguridad de la persona, a la seguridad del hogar, a la libertad de tratos crueles, inhumanos y degradantes y a la libertad de circulación entre otros.

¿Quiénes son los principales afectados de los desalojos?

Todos los grupos y personas pueden verse afectados por desalojos pero normalmente los que más los sufren son los más pobres y marginados, vulnerables económica y socialmente y especialmente las mujeres, los pueblos indígenas, y las personas con discapacidad, entre otros (párrafo 7).

¿En qué consisten las obligaciones generales en materia de derechos humanos y quienes son los principales obligados?

A los Estados, que son los que ratifican instrumentos internacionales en materia de derecho humanos como el PIDESC,¹⁵ corresponde la obligación principal de aplicar los derechos humanos en caso de llevarse a cabo un desalojo. Sin embargo, esto no quita que desde otros ámbitos se pueda fincar responsabilidad jurídica a todas aquellas personas que participan en el desarrollo de proyectos (tanto los jefes como el personal), a las instituciones u organizaciones financieras internacionales y de otro tipo, a las empresas transnacionales y de otra índole, así como a los individuos, incluidos los caseros particulares y los terratenientes (párrafos 11-12).

Las obligaciones que tiene el Estado, y por lo tanto, todos los órganos públicos y sus agentes, con las personas que se vean relacionadas con un desalojo forzoso, incluyen el respeto, la protección y el cumplimiento de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

La obligación de respetar significa que los Estados se abstendrán de llevar adelante, de auspiciar o tolerar cualquier práctica, política o medida legal que vulnere los derechos humanos, como es el caso de los desalojos forzosos.

La obligación de protección significa que el Estado tiene que impedir violaciones a los derechos humanos provenientes de particulares y poderes privados (organismos financieros internacionales, empresas, etc.). Esta obligación implica por ejemplo que el Estado adopte medidas que impidan la participación de empresas privadas, estatales o transnacionales, en los desalojos forzosos.

La obligación de cumplir significa que el Estado debe promover y hacer efectivo todos los derechos humanos. Con esta finalidad tiene que adoptar medidas (legislativas, administrativas, de políticas públicas, de asignación de recursos, judiciales) para facilitar el goce de los derechos humanos para toda la población y lograr la plena realización de los mismos, especialmente en el caso de que las personas no puedan ejercer sus derechos por sí mismos. Esta obligación implica,

¹⁵ México ratificó el PIDESC en 1981.

por ejemplo, que el Estado provea títulos u otras medidas que garanticen la seguridad de tenencia y protejan contra los desalojos.

¿Cuáles son las obligaciones específicas del Estado frente a los desalojos?

En el párrafo 21 se establece que el Estado debe garantizar que los desalojos se produzcan únicamente en circunstancias excepcionales. Los desalojos requieren una plena justificación, dado sus efectos negativos sobre una gran cantidad de derechos humanos. Cualquier desalojo debe entonces:

- a) estar autorizado por la ley;
- b) llevarse a cabo de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos
- c) hacerse únicamente con el fin de promover el bienestar general y en particular para garantizar los derechos humanos de los más vulnerables
- d) ser razonable y proporcional
- e) estar reglamentado de tal forma que se garantice a los que lo sufren una indemnización y rehabilitación completas y justas
- f) realizarse de acuerdo con los Principios sobre Desalojos

La protección que ofrecen estos requisitos de procedimiento se aplica a todas las personas en situación de vulnerabilidad y a los grupos afectados, independientemente de si poseen un título de propiedad sobre el hogar o los bienes en virtud de la legislación nacional.

¿Qué tiene que hacer el Estado ANTES de llevar a cabo un desalojo?

En los párrafos 37 a 44 se establece que cuando se planifiquen y se pretenda realizar proyectos de desarrollo urbano y rural deberían participar todas las personas que se puedan ver afectadas e incluir los siguientes elementos:

- a) un aviso apropiado a todas las personas que podrían verse afectadas de que se está considerando el desalojo y que habrá audiencias públicas sobre los planes y las alternativas propuestos. Cualquier decisión relacionada con los desalojos debe anunciarse por escrito en el idioma local a todas las personas afectadas, con suficiente antelación;

- b) difusión eficaz por las autoridades de la información correspondiente por adelantado, en particular los registros de la tierra y los planes amplios de reasentamiento propuestos, con medidas dirigidas especialmente a proteger a los grupos vulnerables;
- c) un plazo razonable para el examen público, la formulación de comentarios y/o objeciones sobre el plan propuesto;
- d) oportunidades y medidas para facilitar la prestación de asesoramiento jurídico, técnico y de otro tipo a las personas afectadas sobre sus derechos y opciones; y
- e) celebración de audiencias públicas que den la oportunidad a las personas afectadas y a sus defensores de impugnar la decisión de desalojo y/o presentar propuestas alternativas y formular sus exigencias y prioridades de desarrollo.

Los Estados deberán explorar todas las posibles alternativas a los desalojos y, antes de cualquier decisión sobre el inicio del mismo, las autoridades deben mostrar que es inevitable. Todos los grupos y personas que pueden verse afectados, en particular las mujeres, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad, tienen derecho a la información correspondiente, consultas completas y plena participación durante todo el proceso, así como de proponer alternativas que las autoridades deben examinar debidamente.

Los desalojos no deben generar personas sin hogar o vulnerables a la violación de otros derechos humanos. El Estado debe garantizar a las personas víctimas de un desalojo una vivienda adecuada alternativa, lo más cerca posible del lugar inicial de residencia y al trabajo, reasentamiento u acceso a tierras productivas. Todas las medidas de reasentamiento, tales como la construcción de hogares, el suministro de agua, electricidad, saneamiento, escuelas, acceso a los caminos y la asignación de tierras y solares, deben corresponder a las presentes Directrices y a los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos y finalizar antes de que se traslade a las personas desalojadas de sus lugares de residencia.

¿Qué tiene que hacer el Estado DURANTE el desalojo?

En los párrafos 45 a 51 se establecen los requisitos de procedimiento que deberán observarse durante el desalojo:

Es obligatoria la presencia de funcionarios gubernamentales o sus representantes en el lugar, previa identificación con las personas que serán desalojadas presentando una autorización oficial para el desalojo.

Debería permitirse el acceso de observadores neutrales, en particular observadores nacionales e internacionales, a petición de éstos, para garantizar la transparencia y el cumplimiento de los principios internacionales de derechos humanos durante la ejecución de cualquier desalojo.

Los desalojos no deberían realizarse de una forma que viole la dignidad y los derechos humanos a la vida y a la seguridad de las personas afectadas. A su vez, los Estados también deben adoptar medidas para garantizar que las mujeres no sean objeto de violencia ni discriminación de género durante los desalojos, y que se protejan los derechos humanos de los niños.

Cualquier uso legal de la fuerza debe respetar los principios de la necesidad y la proporcionalidad, así como los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley¹⁶ y el código de conducta nacional o local que corresponda a las normas internacionales de aplicación de la ley y de los derechos humanos.

Los desalojos no deben realizarse con tiempo inclemente, por la noche, durante los festivales o las fiestas religiosas, antes de las elecciones o durante o justo antes de los exámenes en las escuelas.

Los Estados y sus agentes deben adoptar medidas para garantizar que nadie sea objeto de ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, especialmente dirigidos contra las mujeres y los niños, o privado arbitrariamente de sus bienes o posesiones a consecuencia de la demolición, el incendio intencionado y otras formas de destrucción deliberada, negligencia o cualquier forma de castigo colectivo. Los bienes y las posesiones abandonados involuntariamente deben protegerse contra la destrucción y la apropiación, la ocupación o el uso arbitrarios e ilegales.

¹⁶ Para mayor referencia véase: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/fuerza.htm>

Las autoridades y sus agentes nunca deben exigir u obligar a las personas desalojadas a que destruyan sus propias viviendas u otras construcciones. Sin embargo, la posibilidad de hacerlo debe ofrecerse a las personas afectadas, ya que podría facilitar la conservación de posesiones y de materiales de construcción.

¿Qué tiene que hacer el Estado DESPUÉS del desalojo?

En los párrafos 52 a 55 se afirma que las autoridades del Estado, inmediatamente después del desalojo, deberán de proveer a todas las personas que son víctimas del mismo una indemnización justa y un alojamiento alternativo suficiente, o la restitución de lo que perdieron en el desalojo cuando sea factible.

Sin discriminación, las autoridades competentes deben garantizar que las personas o los grupos desalojados, especialmente los que no pueden ganarse el sustento, tengan acceso seguro a:

- a) alimentos esenciales, agua potable y saneamiento;
- b) alojamiento básico y vivienda;
- c) vestimenta apropiada;
- d) servicios médicos esenciales;
- e) fuentes de sustento;
- f) pienso para los animales y acceso a los recursos comunes de propiedad de los que dependían anteriormente;
- g) educación para los niños e instalaciones para su cuidado.

Los Estados también deberían asegurar que los miembros de la misma familia ampliada o comunidad no se separen a consecuencia de los desalojos y deberán adoptar medidas especiales para garantizar la igualdad de participación de las mujeres en todos los procesos de planificación y la distribución de los servicios básicos y de los suministros.

Las viviendas que sean entregadas a las víctimas de desalojos en los lugares de reinstalación deben ser adecuadas y por lo tanto debe contar con las 7 características antes mencionadas (páginas 12, 13 y 14).

El derecho a reasentarse

En el párrafo 56 se determina que el Estado debería garantizar que en cualquier caso de reasentamiento se respeten los siguientes criterios:

- a) No se producirá reasentamiento alguno hasta que no exista una política amplia de reasentamiento que corresponda a los Principios sobre Desalojos y a los principios de derechos humanos.
- b) El reasentamiento debe garantizar que se protegen por igual los derechos humanos de las mujeres, los niños, los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, en particular el derecho de poseer bienes y tener acceso a los recursos.
- c) El agente que lleve a cabo el reasentamiento deberá por ley pagar todos los gastos conexos con el mismo.
- d) Ninguno de los afectados sufrirá perjuicio en lo que respecta a sus derechos humanos, ni se verá menoscabado su derecho a la mejora continua de las condiciones de vida. Esto se aplicará tanto a las comunidades que se asientan en los lugares de reasentamiento como a los afectados por desalojos.
- e) Debe garantizarse el derecho de los afectados al consentimiento previo, con pleno conocimiento de causa en lo que respecta a la reinstalación. El Estado proporcionará todas las comodidades, servicios y oportunidades económicas necesarias en el lugar propuesto.
- f) El tiempo y los gastos para desplazarse al lugar de trabajo o para acceder a los servicios esenciales no deben ser excesivamente onerosos.
- g) Los lugares de reinstalación no deben estar situados en tierras contaminadas o en la cercanía inmediata a fuentes de contaminación.
- h) Los afectados recibirán información suficiente sobre todos los proyectos y procesos de planificación y ejecución del Estado relativos al reasentamiento y sobre todo al uso de las viviendas o lugares desalojados.

- i) Todo el proceso de reasentamiento debe llevarse a cabo con la plena participación de los afectados y considerando los planes alternativos que ellos mismos propongan.
- j) Si después de una audiencia pública completa e imparcial se estima que todavía existe la necesidad de proceder con el reasentamiento se dará a los afectados un aviso de al menos 90 días.
- k) Durante el reasentamiento estarán presentes funcionarios gubernamentales locales y observadores neutrales para garantizar que no haya incidentes provocados por el uso de fuerza, violencia ni intimidación.

Recursos en caso de desalojo forzoso

En el párrafo 59 se establece que todas las personas que estén amenazadas o sean objeto de desalojo forzoso tienen el derecho de audiencias imparciales, asistencia letrada y jurídica, retorno, restitución, reasentamiento, rehabilitación e indemnización.

A) Indemnización

En los párrafos 60 a 63 se lee que cuando el desalojo es inevitable y necesario para promover el bienestar general, el Estado debe proporcionar o garantizar una indemnización justa e imparcial por cualesquiera de las pérdidas de bienes personales, inmobiliarios o de otro tipo, en particular los derechos de los interesados relacionados con la propiedad. La indemnización en efectivo en ningún caso debe sustituir la indemnización real en forma de tierras o recursos comunes de propiedad. Las tierras que se hayan perdido deben ser indemnizadas con tierras equivalentes en calidad, dimensiones y valor, o mejores. Todas las personas desalojadas, independientemente de si poseen un título de propiedad, deben tener derecho a una indemnización por la pérdida, el rescate y el transporte de sus bienes afectados, en particular la vivienda y las tierras perdidas o dañadas en el proceso.

Las mujeres y los hombres deben ser cobeneficiarios de todas las medidas de indemnización. Las mujeres solteras y las viudas deben tener derecho a su propia indemnización.

B) Restitución y retorno

En los párrafos 64 a 67 se dice que las circunstancias de los desalojos forzados vinculados a los proyectos de desarrollo e infraestructuras rara vez permiten la restitución o el retorno por los cambios definitivos en la composición y característica de los sitios. Sin embargo, cuando es posible el retorno y no se ofrece un reasentamiento adecuado conforme con estas Directrices, las autoridades competentes deben establecer condiciones y proporcionar los medios, incluidos los financieros, para el retorno voluntario en condiciones de seguridad y con dignidad a los hogares y a los lugares de residencia habitual.

Cuando no es posible el retorno al antiguo lugar de residencia o la recuperación de los bienes y posesiones, las autoridades competentes deben proporcionar a las víctimas de los desalojos forzados, o ayudarles a obtener, una indemnización apropiada u otra forma de reparación justa.

C) Reasentamiento y rehabilitación

Según el párrafo 68, aunque todas las partes deben asignar prioridad al derecho al retorno, determinadas circunstancias (incluida la promoción del bienestar general, o en casos en que la seguridad, la salud o el disfrute de los derechos humanos lo exijan) pueden requerir el reasentamiento de determinadas personas, grupos o comunidades a causa de los desalojos generados por el desarrollo. Los reasentamientos deben producirse de forma justa y equitativa y en plena conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos.

ANEXOS

Anexo 1

PRINCIPIOS BÁSICOS Y DIRECTRICES SOBRE LOS DESALOJOS Y EL DESPLAZAMIENTO GENERADOS POR EL DESARROLLO

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. ALCANCE Y CARÁCTER.....	1 - 10	15
II. OBLIGACIONES GENERALES.....	11 - 36	17
A. Titulares de los deberes y el carácter de las obligaciones.....	11 - 12	17
B. Principios básicos de derechos humanos.....	13 - 20	17
C. Cumplimiento de las obligaciones del Estado.....	21 - 27	18
D. Estrategias, políticas y programas preventivos.....	28 - 36	20
III. ANTES DE LOS DESALOJOS.....	37 - 44	21
IV. DURANTE LOS DESALOJOS.....	45 - 51	23
V. DESPUÉS DEL DESALOJO: SOCORRO Y REINSTALACIÓN INMEDIATOS.....	52 - 58	24
VI. RECURSOS EN CASO DE DESALOJO FORZOSO.....	59 - 68	26
A. Indemnización.....	60 - 63	26
B. Restitución y retorno.....	64 - 67	27
C. Reasentamiento y rehabilitación.....	68	28
VII. VIGILANCIA, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO.....	69 - 70	28
VIII. LA FUNCIÓN DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL, INCLUIDAS LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES....	71 - 73	28
IX. INTERPRETACIÓN.....	74	29

I. ALCANCE Y CARÁCTER

1. La obligación de los Estados de abstenerse de los desalojos forzosos y de proteger contra los desalojos de los hogares y de la tierra se deriva de varios instrumentos jurídicos internacionales que protegen el derecho humano a una vivienda adecuada y otros derechos humanos conexos. Entre éstos figuran la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (párr. 1, art. 11), la Convención sobre los Derechos del Niño (párr. 3, art. 27), las disposiciones sobre la no discriminación que figuran en el párrafo 2 h) del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el artículo 5 e) de la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial.
2. Además, y de acuerdo con el criterio de la indivisibilidad de los derechos humanos, en el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se dice “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia”, y se añade que «toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques». En el párrafo 1 del artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño figura una disposición análoga. Entre otras referencias en el derecho internacional figuran el artículo 21 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951; el artículo 16 del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales independientes (1989); y el artículo 49 del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949 (Cuarto Convenio de Ginebra).
3. Estas directrices abordan las repercusiones para los derechos humanos de los desalojos y los desplazamientos conexos vinculados al desarrollo en las zonas urbanas y/o rurales. Representan el desarrollo de las Directrices completas para los derechos humanos en relación con los desplazamientos basados en el desarrollo (E/CN.4/Sub.2/1997/7, anexo). Están basadas en el derecho internacional relativo a los derechos humanos y corresponden a la Observación general N° 4 (1991) y a la Observación general N° 7 (1997) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Principios Rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2), los Principios y directrices

básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados por la Asamblea General en su resolución 60/147, y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (véase E/CN.4/Sub.2/2005/17 y Add.1).

4. Teniendo en cuenta todas las definiciones pertinentes de la práctica de “desalojos forzosos” en el contexto de las normas internacionales de derechos humanos, las presentes directrices se aplican a acciones y/u omisiones relacionadas con desplazamientos coaccionados o involuntarios de personas, grupos y comunidades de sus hogares y/o tierras y los recursos comunes de propiedad que estaban ocupados o de los que éstos dependían, eliminando o limitando con ello la capacidad de una persona, un grupo o una comunidad de residir o trabajar en una vivienda, residencia o lugar particulares, sin que se haya ofrecido o no se tenga acceso a formas apropiadas de protección jurídica o de otro tipo^a.
5. Los desalojos forzosos constituyen un fenómeno diferenciado en virtud del derecho internacional y con frecuencia están vinculados a la falta de una tenencia jurídicamente segura, lo cual constituye un elemento esencial del derecho a una vivienda adecuada. Los desalojos forzosos comparten muchas consecuencias parecidas con las que se derivan de los desplazamientos arbitrarios^b, en particular el traslado de la población, las expulsiones en masa, los éxodos en masa, la depuración étnica y otras prácticas que significan el desplazamiento coaccionado e involuntario de personas de sus hogares, tierras y comunidades.
6. Los desplazamientos forzosos constituyen graves violaciones de una serie de derechos humanos internacionalmente reconocidos, en particular los derechos humanos a una vivienda adecuada, a la alimentación, al agua, a la salud, a la educación, al trabajo, a la seguridad de la persona, a la seguridad de ho-

^a La prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los desalojos que se llevan a cabo de conformidad con la legislación ni conforme a las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos.

^b Correspondientes al Principio 6 de los Principios Rectores de los desplazamientos internos.

gar, a la libertad de tratos crueles, inhumanos y degradantes y a la libertad de circulación. Los desalojos se pueden llevar a cabo de forma legal, únicamente en circunstancias excepcionales y de conformidad con las disposiciones pertinentes del derecho internacional relativo a los derechos humanos y del derecho humanitario.

7. Los desalojos forzosos intensifican la desigualdad, los conflictos sociales, la segregación y la creación de guetos, que invariablemente afectan a los sectores de la sociedad más pobres, más vulnerables social y económicamente y a los marginados, especialmente a las mujeres, a los niños, a las minorías y a los pueblos indígenas.
8. En el contexto de las presentes directrices, los desalojos generados por el desarrollo incluyen los que con frecuencia se planifican y se llevan a cabo so pretexto de servir al “bien común”, como, por ejemplo, los desalojos vinculados a los proyectos de desarrollo e infraestructuras (en particular, grandes presas, proyectos industriales y energéticos a gran escala, industrias mineras u otras industrias extractivas); medidas de compra del suelo relacionadas con la renovación urbana, la rehabilitación de los tugurios, la renovación de las viviendas, la restauración de las ciudades y otros programas de utilización de la tierra (también para fines agrícolas); litigios sobre bienes, propiedad inmobiliaria o el suelo; especulación descontrolada del suelo; importantes negocios internacionales o actos deportivos; y, aparentemente, fines ambientales. Entre estas actividades figuran también las que cuentan con el apoyo de la asistencia internacional para el desarrollo.
9. Los desplazamientos derivados de la destrucción o degradación del medio ambiente, los desalojos y las evacuaciones originados por disturbios públicos, desastres naturales o causados por el hombre, tensiones y perturbaciones, conflictos internos, internacionales o mixtos (que tienen dimensiones tanto nacionales como internacionales) y emergencias públicas, la violencia en el hogar y algunas prácticas culturales y tradicionales con frecuencia se producen sin tener en cuenta los derechos humanos y las normas humanitarias existentes, en particular el derecho a una vivienda adecuada. No obstante, estas situaciones pueden estar relacionadas con otra serie de consideraciones que las presentes directrices no abordan explícitamente,

aunque también pueden proporcionar orientaciones útiles en esos contextos. Se señalan a la atención los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, los Principios Rectores de los desplazamientos internos y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas.

10. Aun reconociendo el gran número de contextos en que se producen los desalojos forzosos, las presentes directrices se centran en ofrecer orientación a los Estados sobre medidas y procedimientos que han de adoptarse para garantizar que los desalojos generados por el desarrollo no se efectúen en contravención de las normas internacionales de derechos humanos existentes y, por tanto, no constituyan “desalojos forzosos”. Estas directrices tienen por objeto ofrecer un instrumento práctico para ayudar a los Estados y organismos a desarrollar políticas, legislación, procedimientos y medidas preventivas para garantizar que no se produzcan desalojos forzosos y para ofrecer recursos eficaces a aquellos cuyos derechos humanos han sido violados, en caso de que hayan fallado las medidas preventivas.

II. OBLIGACIONES GENERALES

A. Titulares de los deberes y el carácter de las obligaciones

11. Aunque numerosos agentes diferentes pueden llevar a cabo, sancionar, exigir, proponer, iniciar, condonar o aquiescer a los desalojos forzosos, corresponde a los Estados la obligación principal de aplicar los derechos humanos y las normas humanitarias, para asegurar el respeto por todos los derechos consagrados en los tratados vinculantes y los principios generales del derecho público internacional, según se reflejan en las presentes directrices. Sin embargo, esto no exime de toda la responsabilidad a otras partes, incluidos los jefes y el personal de proyectos, las instituciones u organizaciones financieras internacionales y de otro tipo, las empresas transnacionales y de otra índole y las partes individuales, incluidos los caseros particulares y los terratenientes.

12. En virtud del derecho internacional, las obligaciones de los Estados incluyen el respeto, la protección y el cumplimiento de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Esto significa que los Estados: se abstendrán de violar los derechos humanos tanto interna como extraterritorialmente; garantizarán que otras partes dentro de la jurisdicción del Estado y bajo su control eficaz no violen los derechos humanos de los demás; y adoptarán medidas preventivas y correctivas para respetar los derechos humanos y proporcionar asistencia a las personas cuyos derechos han sido violados. Estas obligaciones son continuas y simultáneas y no sugieren una jerarquía de medidas.

B. Principios básicos de derechos humanos

13. De acuerdo con el derecho internacional relativo a los derechos humanos, toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada como componente del derecho a un nivel de vida adecuado. El derecho a una vivienda adecuada incluye, entre otras cosas, el derecho a la protección contra la injerencia arbitraria o ilegal en su vida privada, familia, hogar y el derecho a la seguridad jurídica de la tenencia.
14. De acuerdo con el derecho internacional, los Estados deben garantizar esa protección contra los desalojos forzosos y el derecho humano a una vivienda adecuada y a la seguridad de la tenencia, que están garantizados sin discriminación alguna sobre la base de la raza, color, sexo, idioma, religión o creencias, opiniones políticas o de otro tipo, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, bienes, nacimiento y otras condiciones.
15. Los Estados deben garantizar la igualdad de derechos de mujeres y hombres a la protección contra los desalojos forzosos y la igualdad de disfrute del derecho humano a la vivienda adecuada y a la seguridad de la tenencia, según se refleja en las presentes directrices.
16. Todas las personas, grupos y comunidades tienen derecho al reasentamiento, que incluye el derecho a una tierra distinta mejor o de igual calidad, y una vivienda que debe satisfacer los siguientes criterios de adecuación: facilidad

de acceso, asequibilidad, habitabilidad, seguridad de la tenencia, adecuación cultural, adecuación del lugar y acceso a los servicios esenciales, tales como la salud y la educación^c.

17. Los Estados deben garantizar que cualquier persona que afirme que haya sido violado su derecho a la protección contra los desalojos forzosos o esté amenazada de violación disponga de recursos jurídicos eficaces u otros recursos apropiados.
18. Los Estados deben abstenerse de introducir cualesquiera medidas deliberadamente regresivas con respecto a la protección *de jure* o *de facto* contra los desalojos forzosos.
19. Los Estados deben reconocer que la prohibición de los desalojos forzosos incluye el desplazamiento arbitrario que produce una alteración en la composición étnica, religiosa o racial de la población afectada.
20. Los Estados deben formular y llevar a cabo sus políticas y actividades internacionales en cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos, en particular por medio tanto de la búsqueda como de la prestación de asistencia internacional para el desarrollo.

C. Cumplimiento de las obligaciones del Estado

21. Los Estados garantizarán que los desalojos se produzcan únicamente en circunstancias excepcionales. Los desalojos requieren una plena justificación dados sus efectos adversos sobre una gran cantidad de derechos humanos internacionalmente reconocidos. Cualquier desalojo debe: a) estar autorizado por la ley; b) llevarse a cabo de acuerdo con el derecho internacional relativo a los derechos humanos; c) hacerse únicamente con el fin de promover el bienestar general^d; d) ser razonable y proporcional; e) estar regla-

^c Véase la Observación general N° 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1991.

^d En las presentes directrices, la promoción del bienestar general se refiere a las medidas adoptadas por los Estados de acuerdo con sus obligaciones internacionales de derechos humanos, en particular la necesidad de garantizar los derechos humanos de los más vulnerables.

mentado de tal forma que se garantice una indemnización y rehabilitación completas y justas; y f) realizarse de acuerdo con las presentes directrices. La protección que ofrecen estos requisitos de procedimiento se aplica a todas las personas vulnerables y a los grupos afectados, independientemente de si poseen un título de propiedad sobre el hogar o los bienes en virtud de la legislación nacional.

22. Los Estados deben adoptar medidas legislativas y normativas que prohíban la ejecución de los desalojos que no estén conformes con sus obligaciones internacionales de derechos humanos. Los Estados deberían abstenerse, en la mayor medida posible, de reclamar o incautarse de viviendas o tierras, y en particular cuando este acto no contribuye al disfrute de los derechos humanos. Por ejemplo, un desalojo puede considerarse justificado si se trata de medidas de reforma o redistribución de las tierras, especialmente para el beneficio de las personas, los grupos o las comunidades vulnerables o desposeídos. Los Estados deberían aplicar las sanciones civiles o penales apropiadas contra cualquier persona o entidad pública o privada dentro de su jurisdicción que lleve a cabo desalojos de una forma que no corresponda plenamente a la ley y a las normas internacionales de derechos humanos aplicables. Los Estados deben garantizar la disponibilidad de recursos adecuados y eficaces, jurídicos y de otro tipo, para las personas que son objeto de los desalojos forzosos o siguen vulnerables a ellos, o defenderlos contra los desalojos.
23. Los Estados adoptarán medidas, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para garantizar la igualdad de disfrute del derecho a una vivienda adecuada por todos. La obligación de los Estados de adoptar medidas legislativas y normativas apropiadas para garantizar la protección de las personas, los grupos o las comunidades de los desalojos que no están conformes con las normas internacionales de derechos humanos existentes es inmediata^e.
24. Para garantizar que no haya forma alguna de discriminación, estatutaria o de otro tipo, que afecte negativamente el disfrute del derecho humano a

^e Véase la Observación general N° 3 sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes, aprobada en 1990 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

una vivienda adecuada, los Estados deberían llevar a cabo un análisis amplio de la legislación y de la política nacional correspondiente para asegurarse de que está conforme con las disposiciones internacionales de derechos humanos. Este examen amplio debería garantizar también que la legislación, los reglamentos y la política existentes se ocupan de la privatización de los servicios públicos, de la herencia y de las prácticas culturales para que no produzcan ni faciliten los desalojos forzosos^f.

25. Para garantizar un grado máximo de protección jurídica eficaz contra la práctica de los desalojos forzosos para todas las personas bajo su jurisdicción, los Estados deberían adoptar medidas inmediatas dirigidas a otorgar seguridad jurídica de la tenencia a las personas, los hogares y las comunidades que ahora carecen de esa protección, en particular aquellos que no tienen títulos oficiales de propiedad sobre el hogar y la tierra.
26. Los Estados deben garantizar la igualdad del disfrute del derecho a una vivienda adecuada por las mujeres y por los hombres. Para ello es preciso que los Estados adopten y apliquen medidas especiales para proteger a las mujeres de los desalojos forzosos. Estas medidas deben asegurar que se otorgan a todas las mujeres títulos de propiedad sobre la vivienda y la tierra.
27. Los Estados deberían asegurar que las normas vinculantes de derechos humanos se integren en sus relaciones internacionales, en particular por medio del comercio y las inversiones, la asistencia al desarrollo y la participación en foros y organizaciones multilaterales. Los Estados deberían cumplir sus obligaciones de derechos humanos con respecto a la cooperación internacional^g, como donantes o como beneficiarios. Los Estados deberían garantizar que las organizaciones internacionales en que están representa-

^f Véanse las directrices sobre la vivienda y la discriminación que figuran en el informe de 2002 a la Comisión de Derechos Humanos del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado (E/CN.4/2005/59).

^g Como se establece en el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; los Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas; el párrafo 1 del artículo 2, y los artículos 11, 15, 22 y 23 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el párrafo 4 del artículo 23 y el párrafo 3 del artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

dos se abstengan de patrocinar o ejecutar cualquier proyecto, programa o política que puedan significar desalojos forzosos, es decir, desalojos que no estén en plena conformidad con el derecho internacional y según se especifica en las presentes directrices.

D. Estrategias, políticas y programas preventivos

28. Los Estados deberían adoptar, hasta el máximo de los recursos disponibles, estrategias, políticas y programas apropiados para asegurar la protección eficaz de las personas, los grupos y las comunidades contra los desalojos forzosos y sus consecuencias.
29. Los Estados deberían llevar a cabo un examen amplio de las estrategias, políticas y programas correspondientes con el fin de garantizar su compatibilidad con las normas internacionales de derechos humanos. A este respecto, dicho examen debe tratar de eliminar las disposiciones que contribuyen a mantener o exacerbar las desigualdades existentes que afectan negativamente a las mujeres y a los grupos marginados y vulnerables. Los gobiernos deben adoptar medidas especiales para garantizar que las políticas y los programas no estén formulados ni aplicados de forma discriminatoria, y no marginen todavía más a las que viven en la pobreza, tanto en las zonas urbanas como rurales.
30. Los Estados deberían adoptar medidas preventivas especiales para evitar y/o eliminar las causas subyacentes de los desalojos forzosos, tales como la especulación del suelo e inmobiliaria. Los Estados deberían examinar el funcionamiento y la reglamentación de los mercados de la vivienda y la tenencia y, cuando resulte necesario, intervenir para garantizar que las fuerzas del mercado no aumenten la vulnerabilidad ante los desalojos forzosos de los grupos de bajos ingresos y otros grupos marginados. En caso de un incremento de los precios de la vivienda o del suelo, los Estados deberían garantizar también una protección suficiente contra las presiones físicas o económicas sobre los residentes para que abandonen sus viviendas o tierras adecuadas o se vean privados de ellas.
31. Debería garantizarse la prioridad en la asignación de viviendas y tierras a los

grupos en situación de desventaja, tales como las personas de edad, los niños y las personas con discapacidad.

32. Los Estados deben dar prioridad al estudio de estrategias que reducen el desplazamiento. Sería preciso realizar evaluaciones amplias y holísticas de los efectos antes de iniciar cualquier proyecto que podría desembocar en desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo, con el fin de garantizar plenamente los derechos humanos de todas las personas, grupos y comunidades posiblemente afectados, en particular su protección contra los desalojos forzosos. La evaluación de los efectos de los desalojos también debería incluir la exploración de alternativas y de estrategias para minimizar los daños.
33. La evaluación de los efectos debe tener en cuenta los distintos efectos de los desalojos forzosos sobre las mujeres, los niños, las personas de edad y los sectores marginados de la sociedad. Todas estas evaluaciones deberían basarse en la reunión de datos desagregados, que permitan identificar y abordar de forma apropiada todos los diversos efectos.
34. Debería exigirse y proporcionarse formación adecuada en la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos a los profesionales competentes, en particular los abogados, los agentes de orden público, los arquitectos urbanistas y especialistas en planeamiento regional y otras personas involucradas en el diseño, la gestión y la ejecución de los proyectos de desarrollo. Esta formación debería incluir la capacitación sobre los derechos de las mujeres, destacando en particular las preocupaciones y necesidades específicas de las mujeres relacionadas con la vivienda y la tierra.
35. Los Estados deberían garantizar la difusión de la información adecuada sobre los derechos humanos y las leyes y políticas relacionadas con la protección contra los desalojos forzosos. Debería prestarse atención especial a la difusión de información oportuna y apropiada entre los grupos especialmente vulnerables a los desalojos, por medio de canales y métodos culturalmente idóneos.
36. Los Estados deben asegurar que las personas, los grupos y las comunidades estén protegidos contra los desalojos durante el período en que su

caso particular está bajo examen en un órgano jurídico nacional, regional o internacional.

III. ANTES DE LOS DESALOJOS

37. En los procesos de planificación y desarrollo urbanos y rurales deberían participar todos los que pueden verse afectados e incluir los siguientes elementos: a) un aviso apropiado a todas las personas que podrían verse afectadas de que se está considerando el desalojo y que habrá audiencias públicas sobre los planes y las alternativas propuestos; b) difusión eficaz por las autoridades de la información correspondiente por adelantado, en particular los registros de la tierra y los planes amplios de reasentamiento propuestos, con medidas dirigidas especialmente a proteger a los grupos vulnerables; c) un plazo razonable para el examen público, la formulación de comentarios y/o objeciones sobre el plan propuesto; d) oportunidades y medidas para facilitar la prestación de asesoramiento jurídico, técnico y de otro tipo a las personas afectadas sobre sus derechos y opciones; y e) celebración de audiencias públicas que den la oportunidad a las personas afectadas y a sus defensores a impugnar la decisión de desalojo y/o presentar propuestas alternativas y formular sus exigencias y prioridades de desarrollo.
38. Los Estados deberían explorar plenamente todas las posibles alternativas a los desalojos. Todos los grupos y personas que pueden verse afectados, en particular las mujeres, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad, así como las personas que trabajan en su nombre, tienen derecho a la información correspondiente, consultas completas y plena participación durante todo el proceso, así como de proponer alternativas que las autoridades han de examinar debidamente. En caso de que no se pueda llegar a un acuerdo entre las partes involucradas sobre una alternativa propuesta, un órgano independiente que tenga autoridad constitucional, como, por ejemplo, un juzgado, un tribunal o un *Ombudsman*, debería encargarse de la mediación, el arbitraje o la decisión, según resulte apropiado.
39. Durante los procesos de planificación, hay que ofrecer oportunidades para el diálogo y la consulta a todo el espectro de personas afectadas, en particu-

lar las mujeres y los grupos vulnerables y marginados, y, cuando resulte necesario, por medio de la adopción de medidas o procedimientos especiales.

40. Antes de cualquier decisión sobre el inicio de un desalojo, las autoridades deben demostrar que el desalojo es inevitable y corresponde a los compromisos internacionales de derechos humanos que protegen el bienestar general.
41. Cualquier decisión relacionada con los desalojos debe anunciarse por escrito en el idioma local a todas las personas afectadas, con suficiente antelación. El aviso de desalojo debe contener una justificación detallada de la decisión, en particular sobre: a) la ausencia de alternativas razonables; b) todos los detalles de la alternativa propuesta; y c) cuando no hay alternativas, todas las medidas adoptadas y previstas para reducir al mínimo los efectos perjudiciales de los desalojos. Todas las decisiones definitivas deben ser objeto de un examen administrativo y judicial. Se debe garantizar a las partes afectadas el acceso oportuno a la asistencia letrada, gratuita en caso necesario.
42. Un aviso apropiado de desalojo debe permitir y posibilitar que las personas objeto del desalojo hagan un inventario para evaluar sus bienes inmuebles, inversiones y otros bienes materiales que pueden verse dañados. Debe darse la oportunidad a las personas objeto de desalojo de evaluar y documentar las pérdidas no monetarias que han de ser indemnizadas.
43. Los desalojos no deben generar personas sin hogar o vulnerables a la violación de otros derechos humanos. El Estado debe prever la adopción de todas las medidas apropiadas, hasta el máximo de los recursos disponibles, especialmente a favor de los que no pueden ganarse la vida, para garantizar que se disponga o se ofrezca vivienda adecuada alternativa, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según el caso. La vivienda alternativa debe estar situada lo más cerca posible del lugar inicial de residencia y la fuente de ingresos de las personas desalojadas.
44. Todas las medidas de reasentamiento, tales como la construcción de hogares, el suministro de agua, electricidad, saneamiento, escuelas, acceso a los

caminos y la asignación de tierras y solares, deben corresponder a las presentes directrices y a los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos y finalizar antes de que se traslade a las personas desalojadas de sus lugares de residencia^h.

IV. DURANTE LOS DESALOJOS

45. Los requisitos de procedimiento para garantizar el respeto de las normas de derechos humanos incluyen la presencia obligatoria durante los desalojos de funcionarios gubernamentales o sus representantes en el lugar. Los funcionarios gubernamentales, sus representantes y las personas que ejecutan el desalojo deben identificarse a las personas que van a ser desalojadas y presentar una autorización oficial para el desalojo.
46. Debería permitirse el acceso de observadores neutrales, en particular observadores nacionales e internacionales, a petición de éstos, para garantizar la transparencia y el cumplimiento de los principios internacionales de derechos humanos durante la ejecución de cualquier desalojo.
47. Los desalojos no deberían realizarse de una forma que viole la dignidad y los derechos humanos a la vida y a la seguridad de las personas afectadas. Los Estados también deben adoptar medidas para garantizar que las mujeres no sean objeto de violencia ni discriminación de género durante los desalojos, y que se protegen los derechos humanos de los niños.
48. Cualquier uso legal de la fuerza debe respetar los principios de la necesidad y la proporcionalidad, así como los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y el código de conducta nacional o local que corresponda a las normas internacionales de aplicación de la ley y de los derechos humanos.
49. Los desalojos no deben realizarse con tiempo inclemente, por la noche, durante los festivales o las fiestas religiosas, antes de las elecciones o durante o justo antes de los exámenes en las escuelas.

^h Véase la sección V de las presentes directrices.

- 
- 
50. Los Estados y sus agentes deben adoptar medidas para garantizar que nadie sea objeto de ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, especialmente dirigidos contra las mujeres y los niños, o privado arbitrariamente de sus bienes o posesiones a consecuencia de la demolición, el incendio intencionado y otras formas de destrucción deliberada, negligencia o cualquier forma de castigo colectivo. Los bienes y las posesiones abandonados involuntariamente deben protegerse contra la destrucción y la apropiación, la ocupación o el uso arbitrarios e ilegales.
 51. Las autoridades y sus agentes nunca deben exigir u obligar a las personas desalojadas a que destruyan sus propias viviendas u otras construcciones. Sin embargo, la posibilidad de hacerlo debe ofrecerse a las personas afectadas, ya que podría facilitar la conservación de posesiones y de materiales de construcción.

V. DESPUÉS DEL DESALOJO: SOCORRO Y REINSTALACIÓN INMEDIATOS

52. El Gobierno y cualesquiera otras partes responsables de proporcionar una indemnización justa y un alojamiento alternativo suficiente, o la restitución cuando sea factible, deben hacerlo inmediatamente después del desalojo, excepto en los casos de fuerza mayor. Como mínimo, independientemente de las circunstancias y sin discriminación, las autoridades competentes deben garantizar que las personas o los grupos desalojados, especialmente los que no pueden ganarse el sustento, tienen acceso seguro a: a) alimentos esenciales, agua potable y saneamiento; b) alojamiento básico y vivienda; c) vestimenta apropiada; d) servicios médicos esenciales; e) fuentes de sustento; f) pienso para los animales y acceso a los recursos comunes de propiedad de los que dependían anteriormente; y g) educación para los niños e instalaciones para el cuidado de los niños. Los Estados también deberían asegurar que los miembros de la misma familia ampliada o comunidad no se separen a consecuencia de los desalojos.
53. Hay que adoptar medidas especiales para garantizar la igualdad de participación de las mujeres en todos los procesos de planificación y la distribución de los servicios básicos y de los suministros.

54. Para asegurar la protección del derecho humano al más alto nivel posible de salud física y mental, todas las personas desalojadas que estén heridas y enfermas, así como las personas con discapacidad, deben recibir los cuidados y atención médica necesarios en la mayor medida que sea factible y con el menor retraso posible, sin distinción por motivos no médicos. En los casos necesarios las personas desalojadas deben tener acceso a los servicios psicológicos y sociales. Es necesario prestar atención especial a: a) las necesidades de salud de las mujeres y los niños, en particular el acceso al personal sanitario femenino en los casos necesarios y a servicios tales como la atención de la salud reproductiva y el asesoramiento apropiado para las víctimas de los abusos sexuales y de otro tipo; b) asegurar que los tratamientos médicos en curso no se interrumpan a consecuencia del desalojo o la reubicación; y c) la prevención de las enfermedades contagiosas e infecciosas, en particular el VIH/SIDA, en los lugares adonde hayan sido trasladadas.
55. Los lugares determinados de reinstalación deben responder a los criterios de una vivienda adecuada de acuerdo con el derecho internacional relativo a los derechos humanos. Entre éstos figuran¹: a) seguridad de la tenencia; b) servicios, materiales, instalaciones e infraestructuras tales como agua potable, energía para cocinar, calefacción y luz, saneamiento, lavaderos de ropa, formas de almacenar alimentos, vertederos de basura, drenajes del lugar y servicios de emergencia, y en los casos apropiados, acceso a recursos naturales y comunes; c) vivienda asequible; d) vivienda habitable que ofrezca a los habitantes espacio suficiente, protección del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y otras amenazas a la salud, peligros estructurales y portadores de enfermedades, y que garantice la seguridad física de sus ocupantes; e) accesibilidad para los grupos en situación de desventaja; f) acceso a las oportunidades de empleo, servicios de atención de la salud, escuelas, centros de cuidado del niño y otras instalaciones sociales, tanto en las zonas urbanas como rurales; y g) una vivienda culturalmente apropiada. Para garantizar la seguridad del hogar, una vivienda adecuada debe reunir también los siguientes elementos esenciales: privacidad y

¹ Véase la Observación general N° 4 sobre una vivienda adecuada aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1991.

seguridad; participación en la adopción de decisiones; protección contra la violencia, y acceso a los medios de defensa por cualquier violación que hayan padecido.

56. Al determinar la compatibilidad del reasentamiento con las presentes directrices, los Estados deberían garantizar que en el contexto de cualquier caso de reasentamiento se respeten los siguientes criterios:
- a) No se producirá reasentamiento alguno hasta que no exista una política amplia de reasentamientos que corresponda a las presentes directrices y a los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos.
 - b) El reasentamiento debe garantizar que se protegen por igual los derechos humanos de las mujeres, los niños, los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, en particular su derecho a poseer bienes y a tener acceso a los recursos.
 - c) El agente que proponga y/o lleve a cabo el reasentamiento deberá por ley pagar todos los gastos conexos, en particular todos los gastos de reasentamiento.
 - d) Nadie entre las personas, los grupos o las comunidades afectados sufrirá perjuicio en lo que respecta a sus derechos humanos, ni se verá menoscabado su derecho a la mejora continua de las condiciones de vida. Esto se aplica por igual a las comunidades receptoras de los lugares de reasentamiento y a las personas, los grupos y las comunidades afectados que han sido objeto de desalojos forzosos.
 - e) Debe garantizarse el derecho de las personas, los grupos y las comunidades afectados al consentimiento previo con pleno conocimiento de causa en lo que respecta a la reinstalación. El Estado proporcionará todas las comodidades, servicios y oportunidades económicas necesarios en el lugar propuesto.
 - f) El tiempo y los gastos para desplazarse al lugar de trabajo o para acceder a los servicios esenciales no debe ser excesivamente oneroso para los hogares de bajos ingresos.

- g) Los lugares de reinstalación no deben estar situados en tierras contaminadas o en la cercanía inmediata a fuentes de contaminación que amenacen el derecho al nivel más alto posible de salud física y mental de los habitantes.
 - h) Las personas, los grupos y las comunidades afectados recibirán información suficiente sobre todos los proyectos y procesos de planificación y ejecución del Estado relativos al reasentamiento de que se trate, en particular información sobre el supuesto uso de las viviendas o lugares desalojados y sus beneficiarios propuestos. Hay que prestar atención especial a garantizar que los pueblos indígenas, las minorías, las personas sin tierra, las mujeres y los niños estén representados e incluidos en este proceso.
 - i) Todo el proceso de reasentamiento debe llevarse a cabo con la plena participación de las personas, los grupos y las comunidades afectados. En particular, los Estados deberían tener en cuenta los planes alternativos propuestos por las personas, los grupos y las comunidades afectados.
 - j) Si después de una audiencia pública completa e imparcial se estima que todavía existe la necesidad de proceder con el reasentamiento, se dará a las personas, los grupos y las comunidades afectados un aviso al menos 90 días antes del reasentamiento.
 - k) Durante el reasentamiento estarán presentes funcionarios gubernamentales locales y observadores neutrales, identificados debidamente, para garantizar que no haya incidentes de fuerza, violencia ni intimidación.
57. Las políticas de rehabilitación deben incluir programas creados para las mujeres y los grupos marginados y vulnerables para garantizar que disfruten por igual de los derechos humanos a la vivienda, la alimentación, el agua, la salud, la educación, el trabajo, la seguridad personal, la seguridad del hogar, la libertad de tratos crueles, inhumanos o degradantes y la libertad de circulación.
58. Las personas, los grupos o las comunidades afectados por un desalojo no deben sufrir menoscabo de sus derechos humanos, en particular su derecho a la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada. Esto se aplica por igual a las comunidades receptoras en los lugares de reinstalación.

VI. RECURSOS EN CASO DE DESALOJO FORZOSO

59. Todas las personas que estén amenazadas o sean objeto de desalojos forzosos tienen el derecho de acceder oportunamente a un recurso. Entre las medidas apropiadas figuran una audiencia imparcial, acceso a la asistencia letrada, asistencia jurídica, retorno, restitución, reasentamiento, rehabilitación e indemnización y éstas deben ajustarse, según se aplique, a los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

A. Indemnización

60. Cuando el desalojo es inevitable y necesario para la promoción del bienestar general, el Estado debe proporcionar o garantizar una indemnización justa e imparcial por cualesquiera de las pérdidas de bienes personales, inmobiliarios o de otro tipo, en particular los derechos y los intereses relacionados con la propiedad. Debe proporcionarse indemnización por cualquier daño económicamente evaluable, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, como, por ejemplo: pérdida de vida o de un miembro; daños físicos o mentales; oportunidades perdidas, en particular de empleo, educación y prestaciones sociales; daños materiales y pérdida de ingresos, en particular la pérdida de las posibilidades de obtener ingresos; daño moral; y los gastos necesarios para la asistencia letrada o de expertos, medicamentos y servicios médicos, y servicios psicológicos y sociales. La indemnización en efectivo en circunstancia alguna debe sustituir la indemnización real en forma de tierras o recursos comunes de propiedad. Cuando a la persona desalojada se le hayan retirado tierras, hay que indemnizarla con tierras equivalentes en calidad, dimensiones y valor, o mejores.
61. Todas las personas desalojadas, independientemente de si poseen un título de propiedad, deben tener derecho a una indemnización por la pérdida, el rescate y el transporte de sus bienes afectados, en particular la vivienda inicial y las tierras perdidas o dañadas en el proceso. La consideración de las circunstancias de cada caso permitirá ofrecer indemnización por las pérdidas relacionadas con las formas no oficiales de propiedad, tales como los tugurios.

62. Las mujeres y los hombres deben ser cobeneficiarios de todas las medidas de indemnización. Las mujeres solteras y las viudas deben tener derecho a su propia indemnización.
63. En la medida en que la evaluación de los daños económicos no entre en la asistencia para la reinstalación, esta evaluación debe tener en cuenta las pérdidas y los gastos, por ejemplo, de las parcelas y las estructuras de la casa; el contenido; infraestructuras; hipotecas y otras deudas pendientes; vivienda provisional; gastos burocráticos y costas; vivienda alternativa; salarios e ingresos perdidos; oportunidades educacionales perdidas; atención sanitaria y médica; gastos de reasentamiento y transporte (especialmente en el caso de reinstalación lejos de la fuente de sustento). Cuando el hogar y la tierra proporcionen también una fuente de sustento para los habitantes desalojados, la evaluación del efecto y de las pérdidas debe tener en cuenta el valor de las pérdidas de negocio, el equipo/inventario, el ganado, la tierra, los árboles/las cosechas y la pérdida o reducción de ingresos y salarios.

B. Restitución y retorno

64. Las circunstancias de los desalojos forzosos vinculados a los proyectos de desarrollo e infraestructuras (incluidos los que se mencionan en el párrafo 8) rara vez permiten la restitución o el retorno. Sin embargo, cuando lo permitan las circunstancias, los Estados deben dar prioridad a los derechos de todas las personas, los grupos y las comunidades que han sido objeto de desalojos forzosos. Aun así, estas personas, grupos y comunidades no serán obligados contra su voluntad a regresar a sus hogares, tierras o lugares de origen.
65. Cuando es posible el retorno y no se ofrece un reasentamiento adecuado conforme con estas directrices, las autoridades competentes deben establecer condiciones y proporcionar los medios, incluidos los financieros, para el retorno voluntario en condiciones de seguridad y con dignidad a los hogares y a los lugares de residencia habitual. Las autoridades responsables deben facilitar la reintegración de las personas que han regresado y adoptar medidas para asegurar la plena participación de las personas, los grupos y las comunidades afectados en la planificación y la gestión del proceso de retorno. Pueden resultar necesarias medidas especiales para garantizar la

participación en pie de igualdad y eficaz de las mujeres en los procesos de retorno o restitución con el fin de superar los prejuicios de género existentes en el hogar, la comunidad, las instituciones, la administración, el poder judicial o de otro tipo que contribuyen a la marginación o a la exclusión de las mujeres.

66. Las autoridades competentes tienen el deber y la responsabilidad de ayudar a las personas, los grupos o las comunidades que regresan a recuperar, en la mayor medida posible, los bienes y las posesiones que han abandonado o de las que fueron privados debido al desalojo.
67. Cuando no es posible el retorno al antiguo lugar de residencia o la recuperación de los bienes y posesiones, las autoridades competentes deben proporcionar a las víctimas de los desalojos forzosos, o ayudarles a obtener, una indemnización apropiada u otras formas de reparación justa.

C. Reasentamiento y rehabilitación

68. Aunque todas las partes deben asignar prioridad al derecho al retorno, determinadas circunstancias (incluida la promoción del bienestar general, o en casos en que la seguridad, la salud o el disfrute de los derechos humanos lo exigen) pueden requerir el reasentamiento de determinadas personas, grupos o comunidades a causa de los desalojos generados por el desarrollo. Los reasentamientos deben producirse de forma justa y equitativa y en plena conformidad con el derecho internacional relativo a los derechos humanos según se expone en la sección V de las presentes directrices.

VII. VIGILANCIA, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

69. Los Estados deberían supervisar activamente y llevar a cabo evaluaciones cuantitativas y cualitativas para determinar el número, el tipo y las consecuencias a largo plazo de los desalojos, incluidos los desalojos forzosos, que se producen en su jurisdicción y territorio bajo control eficaz. Los informes y las conclusiones de la vigilancia deberían ponerse a disposición del público y de las partes internacionales involucradas con el fin de promover el desarrollo de prácticas óptimas y experiencias en la solución de problemas basadas en las lecciones aprendidas.

70. Los Estados deberían encargar a un órgano nacional independiente, como, por ejemplo, una institución nacional de derechos humanos, la vigilancia y la investigación de los desalojos forzosos y el cumplimiento por el Estado de estas directrices y el derecho internacional relativo a los derechos humanos.

VIII. LA FUNCIÓN DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL, INCLUIDAS LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

71. La comunidad internacional tiene la obligación de promover, proteger y realizar el derecho humano a la vivienda, la tierra y la propiedad. Las instituciones y los organismos internacionales financieros, comerciales, de desarrollo y de otro tipo, en particular los Estados miembros y los donantes que tienen derecho de voto dentro de esos órganos, deberían tener plenamente en cuenta la prohibición de los desalojos forzosos en virtud del derecho internacional relativo a los derechos humanos y normas conexas.
72. Las organizaciones internacionales deberían establecer mecanismos de denuncia, o adherirse a ellos, para los casos de desalojos forzosos que se derivan de sus propias prácticas y políticas. Es preciso ofrecer recursos jurídicos a las víctimas de acuerdo con lo estipulado en estas directrices.
73. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales deben respetar el derecho humano a una vivienda adecuada, en particular la prohibición de los desalojos forzosos, dentro de sus respectivas esferas de actividad e influencia.

IX. INTERPRETACIÓN

74. Estas directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo no deberán interpretarse de forma que limiten, modifiquen o perjudiquen de otro modo los derechos reconocidos en el derecho internacional relativo a los derechos humanos, los refugiados, el derecho penal o humanitario y normas conexas, o los derechos que concuerdan con esas leyes y normas según se reconocen en virtud de la legislación nacional de un país.

OBSERVACIONES GENERALES ADOPTADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Sexto período de sesiones (1991)*

Observación general N° 4

El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)

1. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto, los Estados Partes "reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia". Reconocido de este modo, el derecho humano a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales.
2. El Comité ha podido acumular gran cantidad de información relativa a este derecho. Desde 1979, el Comité y sus predecesores han examinado 75 informes relativos al derecho a una vivienda adecuada. El Comité dedicó también un día de debate general a esa cuestión en sus períodos de sesiones tercero y cuarto (E/1989/22, párr. 312 y E/1990/23, párrs. 281 a 285). Además, el Comité tomó buena nota de la información obtenida en el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar (1987) y de la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000, aprobada por la Asamblea General en su resolución 42/191 de 11 de diciembre de 1987¹. El Comité también ha examinado informes pertinentes y otra documentación de la Comisión de Derechos Humanos y de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías².

* Figura en el documento E/1992/23.

3. Aun cuando existe una amplia variedad de instrumentos internacionales que abordan los diferentes aspectos del derecho a una vivienda adecuada³, el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto es la más amplia, y quizás la más importante, de todas las disposiciones pertinentes.
4. A pesar de que la comunidad internacional ha reafirmado con frecuencia la importancia del pleno respeto del derecho a una vivienda adecuada, sigue existiendo un abismo preocupante entre las normas fijadas en el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto y la situación reinante en muchas regiones del mundo. Aunque esos problemas suelen ser especialmente graves en algunos países en desarrollo que enfrentan limitaciones graves de recursos y de otra índole, el Comité observa que existen también considerables problemas de falta de vivienda y de viviendas inadecuadas en algunas de las sociedades más desarrolladas económicamente. Las Naciones Unidas calculan que hay más de 100 millones de personas sin hogar y más de 1.000 millones alojadas en viviendas inadecuadas en todo el mundo⁴. No existe indicación de que estén disminuyendo esas cifras. Parece evidente que ningún Estado Parte está libre de problemas importantes de una clase u otra en relación con el derecho a la vivienda.
5. En algunos casos, los informes de los Estados Partes examinados por el Comité reconocen y describen las dificultades para asegurar el derecho a una vivienda adecuada. Pero, en su mayoría, la información proporcionada ha sido insuficiente para que el Comité pueda obtener un cuadro adecuado de la situación que prevalece en el Estado interesado. Esta Observación general se orienta, pues, a determinar algunas de las principales cuestiones que el Comité considera importantes en relación con este derecho.
6. El derecho a una vivienda adecuada se aplica a todos. Aun cuando la referencia "para sí y su familia" supone actitudes preconcebidas en cuanto al papel de los sexos y a las estructuras y actividad económica que eran de aceptación común cuando se adoptó el Pacto en 1966, esa frase no se puede considerar hoy en el sentido de que impone una limitación de algún tipo sobre la aplicabilidad de ese derecho a las personas o los hogares en los que el cabeza de familia es una mujer o a cualesquiera otros grupos. Así, el concepto de "familia" debe entenderse en un sentido lato. Además, tanto las personas

como las familias tienen derecho a una vivienda adecuada, independientemente de la edad, la situación económica, la afiliación de grupo o de otra índole, la posición social o de cualquier otro de esos factores. En particular, el disfrute de este derecho no debe estar sujeto, según el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, a ninguna forma de discriminación.

7. En opinión del Comité, el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, "la dignidad inherente a la persona humana", de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término "vivienda" se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: "el concepto de "vivienda adecuada"... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable".
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 determinadas formas de vivienda se puede considerar que 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.
- b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.
- c) Gastos soportables. Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes

de material de construcción de vivienda, los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales.

- d) Habitabilidad. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. El Comité exhorta a los Estados Partes a que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda⁵ preparados por la OMS, que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.
- e) Asequibilidad. La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos. En muchos Estados Partes, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.
- f) Lugar. La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud,

centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Esto es particularmente cierto en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ellos puede imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.

g) Adecuación cultural. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y por que se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.

9. Como se señaló anteriormente, el derecho a una vivienda adecuada no puede considerarse aisladamente de los demás derechos que figuran en los dos Pactos Internacionales y otros instrumentos internacionales aplicables. Ya se ha hecho referencia a este respecto al concepto de la dignidad humana y al principio de no discriminación. Además, el pleno disfrute de otros derechos tales como el derecho a la libertad de expresión y de asociación (como para los inquilinos y otros grupos basados en la comunidad), de elegir la residencia, y de participar en la adopción de decisiones, son indispensables si se ha de realizar y mantener el derecho a una vivienda adecuada para todos los grupos de la sociedad. De manera semejante, el derecho a no ser sujeto a interferencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, el hogar o la correspondencia, constituye una dimensión muy importante al definir el derecho a una vivienda adecuada.

10. Independientemente del estado de desarrollo de tal o cual país, hay ciertas medidas que deben tomarse inmediatamente. Como lo ha reconocido la Estrategia Mundial de Vivienda y otros análisis internacionales, muchas de las medidas requeridas para promover el derecho a la vivienda requieren sólo la abstención del gobierno de ciertas prácticas y un compromiso para facilitar la autoayuda de los grupos afectados. En la medida en que tales medidas se

considera que van más allá del máximo de recursos disponibles para el Estado Parte, es adecuado que lo antes posible se haga una solicitud de cooperación internacional de conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 y los artículos 22 y 23 del Pacto, y que se informe al Comité de ello.

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 ser 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 en 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.
12. Si bien los medios más apropiados para lograr la plena realización del derecho a la vivienda adecuada variarán inevitablemente de un Estado Parte a otro, el Pacto claramente requiere que cada Estado Parte tome todas las medidas que sean necesarias con ese fin. Esto requerirá casi invariablemente la adopción de una estrategia nacional de vivienda que, como lo afirma la Estrategia Mundial de Vivienda en su párrafo 32, "define los objetivos para el desarrollo de condiciones de vivienda, determina los recursos disponibles para lograr dichos objetivos y busca la forma más efectiva de utilizar dichos recursos, en función del costo, además de lo cual establece las responsabilidades y el calendario para la ejecución de las medidas necesarias". Por razones de pertinencia y eficacia, así como para asegurar el respeto de los demás derechos humanos, tal estrategia deberá reflejar una consulta extensa con todas las personas afectadas y su participación, incluidas las personas que no tienen hogar, las que están alojadas inadecuadamente y sus representantes. Ade-

más, deben adoptarse medidas para asegurar la coordinación entre los ministerios y las autoridades regionales y locales con objeto de conciliar las políticas conexas (economía, agricultura, medio ambiente, energía, etc.) con las obligaciones dimanantes del artículo 11 del Pacto.

13. La vigilancia eficaz de la situación con respecto a la vivienda es otra obligación de efecto inmediato. Para que un Estado Parte satisfaga sus obligaciones en virtud del párrafo 1 del artículo 11, debe demostrar, entre otras cosas, que ha tomado todas las medidas que son necesarias, sea solo o sobre la base de la cooperación internacional, para evaluar la importancia de la falta de hogares y la vivienda inadecuada dentro de su jurisdicción. A este respecto, las Directrices generales revisadas en materia de presentación de informes adoptadas por el Comité (E/C.12/1991/1) destacan la necesidad de "proporcionar información detallada sobre aquellos grupos de [la] sociedad que se encuentran en una situación vulnerable y desventajosa en materia de vivienda". Incluyen, en particular, las personas sin hogar y sus familias, las alojadas inadecuadamente y las que no tienen acceso a instalaciones básicas, las que viven en asentamientos "ilegales", las que están sujetas a desahucios forzados y los grupos de bajos ingresos.
14. Las medidas destinadas a satisfacer las obligaciones del Estado Parte con respecto al derecho a una vivienda adecuada pueden consistir en una mezcla de medidas del sector público y privado que consideren apropiadas. Si bien en algunos Estados la financiación pública de la vivienda puede ser utilizada más útilmente en la construcción directa de nuevas viviendas, en la mayoría de los casos la experiencia ha demostrado la incapacidad de los gobiernos de satisfacer plenamente los déficit de la vivienda con la vivienda construida públicamente. La promoción por los Estados Partes de "estrategias capaces", combinada con un compromiso pleno a las obligaciones relativas al derecho a una vivienda adecuada, debe así alentarse. En esencia, la obligación consiste en demostrar que, en conjunto, las medidas que se están tomando son suficientes para realizar el derecho de cada individuo en el tiempo más breve posible de conformidad con el máximo de los recursos disponibles.
15. Muchas de las medidas que se requerirán implicarán asignaciones de recursos e iniciativas de política de especie general. Sin embargo, el papel de las medi-

das legislativas y administrativas oficiales no se debe subestimar en este contexto. La Estrategia Mundial de Vivienda, en sus párrafos 66 y 67, ha destacado el tipo de medidas que pueden tomarse a este respecto y su importancia.

16. En algunos Estados, el derecho a la vivienda adecuada está consagrado en la constitución nacional. En tales casos, el Comité está interesado particularmente en conocer los aspectos jurídicos y los efectos concretos de tal enfoque. Desea, pues, ser informado en detalle de los casos específicos y otras circunstancias en que se ha revelado útil la aplicación de esas disposiciones constitucionales.
17. El Comité considera que muchos elementos componentes del derecho a la vivienda adecuada son por lo menos conformes con la disposición de recursos jurídicos internos. Según el sistema jurídico tales esferas incluyen, pero no están limitadas a: a) apelaciones jurídicas destinadas a evitar desahucios planeados o demoliciones mediante la emisión de mandatos de los tribunales; b) procedimientos jurídicos que buscan indemnización después de un desahucio ilegal; c) reclamaciones contra acciones ilegales realizadas o apoyadas por los propietarios (sean públicos o privados) en relación con los niveles de alquiler, mantenimiento de la vivienda y 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 acerca de condiciones de viviendas insalubres o inadecuadas. En algunos sistemas jurídicos podría ser también adecuado estudiar la posibilidad de facilitar juicios en situaciones que implican niveles de gran aumento de personas sin hogar.
18. A este respecto, el Comité considera que las instancias de desahucios forzados son prima facie incompatibles con los requisitos del Pacto y sólo podrían justificarse en las circunstancias más excepcionales y de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional.
19. Finalmente, el párrafo 1 del artículo 11 concluye con la obligación de los Estados Partes a reconocer "la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento". Tradicionalmente, menos del 5% de toda la asistencia internacional se ha dirigido hacia la vivienda o los asentamientos humanos y con frecuencia la manera en que se dispone esa

financiación se dirige poco a las necesidades de vivienda de los grupos en situación desventajosa. Los Estados Partes, tanto receptores como suministradores, deberían asegurar que una proporción sustancial de la financiación se consagre a crear condiciones que conduzcan a un número mayor de personas que adquieren vivienda adecuada. Las instituciones financieras internacionales que promueven medidas de ajuste estructural deberían asegurar que tales medidas no comprometen el disfrute del derecho a la vivienda adecuada. Cuando consideran la cooperación financiera internacional, los Estados Partes deberían tratar de indicar las esferas relativas al derecho a la vivienda adecuada en las que la financiación externa tendría el mayor efecto. Tales solicitudes deberían tener plenamente en cuenta las necesidades y opiniones de los grupos afectados.

-
- ¹ Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo tercer período de sesiones, Suplemento N° 8, adición (A/43/8/Add.1).
- ² Resoluciones 1986/36 y 1987/22 de la Comisión de Derechos Humanos; informes del Sr. Danilo Türk, Relator Especial de la Subcomisión (E/CN.4/Sub.2/1990/19, párrs. 108 a 120; E/CN.4/Sub.2/1991/17, párrs. 137 a 139); véase también la resolución 1991/26 de la Subcomisión.
- ³ Véase, por ejemplo, el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el apartado iii) del párrafo e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el párrafo 3 del artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el artículo 10 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, el párrafo 8 de la sección III de la Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos, 1976 (Informe de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.76.IV.7, y corrección), cap. I), el párrafo 1 del artículo 8 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y la Recomendación N° 115 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la vivienda de los trabajadores, 1961.
- ⁴ Véase la nota 1.
- ⁵ Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 1990.

OBSERVACIONES GENERALES ADOPTADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

16° período de sesiones (1997)*

Observación general N° 7

El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos

1. En su Observación general N° 4 (1991) el Comité señaló que todas las personas deberían gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desalojo forzoso, el hostigamiento u otras amenazas. Llegó a la conclusión de que los desalojos forzosos son prima facie incompatibles con los requisitos del Pacto. Habiendo examinado un número considerable de informes sobre desalojos forzosos en los últimos años, incluso de casos en que se ha comprobado que los Estados Partes no cumplían sus obligaciones, el Comité está en condiciones de ofrecer nuevas aclaraciones sobre las consecuencias de esas prácticas para las obligaciones enunciadas en el Pacto.
2. La comunidad internacional reconoce desde hace mucho tiempo que la cuestión de los desalojos forzosos es grave. En 1976, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos señaló que debería prestarse especial atención a "iniciar operaciones importantes de evacuación sólo cuando las medidas de conservación y de rehabilitación no sean viables y se adopten medidas de reubicación". En 1988, en la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000, aprobada por la Asamblea General en su resolución 43/181, se reconoció la "obligación fundamental [de los gobiernos] de proteger y

* Figura en el documento E/1998/22, anexo IV.

mejorar las casas y los barrios en lugar de perjudicarlos o destruirlos"ⁱⁱ. En el Programa 21 se declaraba que "debería protegerse legalmente a la población contra el desalojo injusto de sus hogares o sus tierras"ⁱⁱⁱ. En el Programa de Hábitat los gobiernos se comprometieron a "proteger a todas las personas contra los desalojos forzosos que sean contrarios a la ley, tomando en consideración los derechos humanos, y garantizar la protección y reparación judicial en esos casos; [y] cuando los desahucios sean inevitables tratar, según corresponda, de encontrar otras soluciones apropiadas"^{iv}. La Comisión de Derechos Humanos también ha señalado que "la práctica de los desalojos forzosos constituye una violación grave de los derechos humanos"^v. Sin embargo, aunque estas declaraciones son importantes, dejan pendiente una de las cuestiones más decisivas, a saber, determinar las circunstancias en que son admisibles los desalojos forzosos y enunciar las modalidades de protección que se necesitan para garantizar el respeto de las disposiciones pertinentes del Pacto.

3. El empleo de la expresión "desalojos forzosos" es en cierto modo problemático. Esta expresión pretende transmitir el sentido de arbitrariedad e ilegalidad. Sin embargo, para muchos observadores la referencia a los "desalojos forzosos" es una tautología, en tanto que otros critican la expresión "desalojos ilegales" por cuanto que supone que la legislación pertinente brinda una protección adecuada y se ajusta al Pacto, cosa que no siempre es así en absoluto. Asimismo, se ha señalado que el término "desalojos injustos" es aún más subjetivo dado que no se refiere a ningún marco jurídico. La comunidad internacional, especialmente en el contexto de la Comisión de Derechos Humanos, ha optado por la expresión "desalojos forzosos" sobre todo teniendo en cuenta que todas las alternativas propuestas adolecían también de muchos de esos defectos. Tal como se emplea en la presente Observación general, el término "desalojos forzosos" se define como el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos. Sin embargo, la prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los desalojos forzosos efectuados legalmente y de acuerdo con las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos.
4. La práctica de los desalojos forzosos está muy difundida y afecta a las personas tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Dadas

la interrelación y la interdependencia que existen entre todos los derechos humanos, los desalojos forzosos violan frecuentemente otros derechos humanos. Así pues, además de infringir claramente los derechos consagrados en el Pacto, la práctica de los desalojos forzosos también puede dar lugar a violaciones de derechos civiles y políticos, tales como el derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios.

5. Aunque la práctica ante los desalojos forzosos parece darse principalmente en zonas urbanas densamente pobladas, también se produce en relación con traslados forzados de población, desplazamientos internos, reasentamientos forzados en caso de conflicto armado, éxodos en masa y movimientos de refugiados. En todas estas circunstancias puede haber una violación del derecho a una vivienda adecuada y a la protección contra el desalojo forzoso a causa de una serie de actos u omisiones atribuibles a los Estados Partes. Incluso en las situaciones en que pudiera ser necesario imponer limitaciones a ese derecho, se exige el pleno respeto del artículo 4 del Pacto, en el sentido de que las limitaciones que se impongan deberán ser "determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos [económicos, sociales y culturales] y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática".
6. Muchos casos de desalojos forzosos están relacionados con la violencia, por ejemplo, los causados por conflictos armados internacionales, las disensiones internas y la violencia comunitaria o étnica.
7. Hay otros casos de desalojos forzosos que tienen lugar en nombre del desarrollo. Pueden efectuarse en relación con conflictos sobre derechos de tierras, proyectos de desarrollo e infraestructura como, por ejemplo, la construcción de presas u otros proyectos energéticos en gran escala, la adquisición de tierras para programas de renovación urbana, rehabilitación de viviendas o embellecimiento de ciudades, el desbroce de tierras para fines agrícolas, la especulación desenfrenada de terrenos o la celebración de grandes acontecimientos deportivos tales como los Juegos Olímpicos.
8. Fundamentalmente, las obligaciones de los Estados Partes en el Pacto en re-

lación con los desalojos forzosos se basan en el párrafo 1 del artículo 11 interpretado junto con otras disposiciones pertinentes. En particular, el párrafo 1 del artículo 2 obliga a los Estados a utilizar "todos los medios apropiados" para promover el derecho a una vivienda adecuada. Ahora bien, dada la naturaleza de la práctica de los desalojos forzosos, la referencia en el párrafo 1 del artículo 2 al logro progresivo de tales derechos basándose en los recursos disponibles rara vez será pertinente. El propio Estado deberá abstenerse de llevar a cabo desalojos forzosos y garantizar que se aplique la ley a sus agentes o a terceros que efectúen desalojos forzosos (tal como se definen en el párrafo 3 *supra*). Este planteamiento se ve reforzado además por lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que complementa el derecho a no ser desalojado forzosamente sin una protección adecuada. En esa disposición se reconoce, entre otras cosas, el derecho a la protección contra "injerencias arbitrarias o ilegales" en el domicilio propio. Es de señalar que la obligación del Estado de garantizar el respeto de ese derecho no está condicionada por consideraciones relativas a los recursos de que disponga.

9. El párrafo 1 del artículo 2 del Pacto exige a los Estados Partes que utilicen "todos los medios apropiados", inclusive la adopción de medidas legislativas, para promover todos los derechos protegidos por el Pacto. Aunque el Comité ha señalado en su Observación general N° 3 (1990) que es posible que tales medidas no sean indispensables en relación con la totalidad de los derechos, es indudable que una legislación contra los desalojos forzosos es una base esencial para crear un sistema de protección eficaz. Esa legislación debería comprender medidas que a) brinden la máxima seguridad de tenencia posible a los ocupantes de viviendas y tierras, b) se ajusten al Pacto y c) regulen estrictamente las circunstancias en que se puedan llevar a cabo los desalojos. La legislación debe aplicarse además a todos los agentes que actúan bajo la autoridad del Estado o que responden ante él. Además, habida cuenta de la creciente tendencia que se da en algunos Estados a que el gobierno reduzca grandemente su responsabilidad en el sector de la vivienda, los Estados Partes deben velar por que las medidas legislativas y de otro tipo sean adecuadas para prevenir y, llegado el caso, castigar los desalojos forzosos que lleven a cabo, sin las debidas salvaguardias, particulares o entidades privadas. Por tanto, los Estados Partes deberían revisar la legislación y las políticas vigentes para que sean compatibles con las exigencias del derecho a una vivienda

adecuada y derogar o enmendar toda ley o política que no sea conforme a las disposiciones del Pacto.

10. Las mujeres, los niños, los jóvenes, los ancianos, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y de otro tipo, así como otros individuos y grupos vulnerables, se ven afectados en medida desproporcionada por la práctica de los desalojos forzosos. En todos estos grupos las mujeres son particularmente vulnerables a causa de la discriminación jurídica y otras formas de discriminación que suelen darse en materia de derecho de propiedad (incluida la propiedad de una vivienda) o del derecho de acceso a la propiedad o a la vivienda, y de su particular vulnerabilidad a los actos de violencia y abuso sexual cuando se quedan sin hogar. Las disposiciones contra la discriminación del párrafo 2 del artículo 2 y del artículo 3 del Pacto imponen a los gobiernos la obligación adicional de velar por que, cuando se produzca un desalojo, se adopten medidas apropiadas para impedir toda forma de discriminación.
11. Aunque algunos desalojos pueden ser justificables, por ejemplo en caso de impago persistente del alquiler o de daños a la propiedad alquilada sin causa justificada, las autoridades competentes deberán garantizar que los desalojos se lleven a cabo de manera permitida por una legislación compatible con el Pacto y que las personas afectadas dispongan de todos los recursos jurídicos apropiados.
12. El desalojo forzoso y el derribo de viviendas como medida punitiva son también incompatibles con las normas del Pacto. Asimismo, el Comité toma nota de las obligaciones contenidas en los Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos de 1977, en lo concerniente a las prohibiciones de los traslados de población civil y la destrucción de bienes de propiedad privada, en la medida en que guardan relación con la práctica de los desalojos forzosos.
13. Antes de que se lleve a cabo cualquier desalojo forzoso, en particular los que afectan a grandes grupos de personas, los Estados Partes deberían velar por que se estudien en consulta con los interesados todas las demás posibilidades que permitan evitar o, cuando menos, minimizar la necesidad de recurrir a la fuerza. Deberían establecerse recursos o procedimientos legales para los afectados por las órdenes de desalojo. Los Estados Partes deberán velar también por que todas las personas afectadas tengan derecho a la debida indem-

nización por los bienes personales o raíces de que pudieran ser privadas. A este respecto conviene recordar el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que exige a los Estados Partes que garanticen "un recurso efectivo" a las personas cuyos derechos hayan sido violados y que "las autoridades pertinentes" cumplan "toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso".

14. Cuando se considere que el desalojo está justificado, debería llevarse a cabo con estricto cumplimiento de las disposiciones pertinentes de las normas internacionales de derechos humanos y respetando los principios generales de la razón y la proporcionalidad. A este respecto, cabe recordar en particular la Observación general N° 16 del Comité de Derechos Humanos relativa al artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que señala que la injerencia en el domicilio de una persona sólo puede tener lugar "en los casos previstos por la ley". El Comité observó que en tales casos la ley debía "conformarse a las disposiciones, propósitos y objetivos del Pacto". El Comité señaló también que "en la legislación pertinente se deben especificar con detalle las circunstancias precisas en que podrán autorizarse esas injerencias".
15. Aunque la debida protección procesal y el proceso con las debidas garantías son aspectos esenciales de todos los derechos humanos, tienen especial pertinencia para la cuestión de los desalojos forzosos que guarda relación directa con muchos de los derechos reconocidos en los pactos internacionales de derechos humanos. El Comité considera que entre las garantías procesales que se deberían aplicar en el contexto de los desalojos forzosos figuran: a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; d) la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas; e) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; f) no efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; g) ofrecer recursos jurídicos; y h) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales.

16. Los desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos. Cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, el Estado Parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda.
17. El Comité sabe que varios proyectos de desarrollo financiados por instituciones internacionales en los territorios de Estados Partes han originado desalojos forzosos. Respecto de ellos, el Comité recuerda su Observación general N° 2 (1990) que dice, entre otras cosas, que 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 para que se tengan en cuenta los derechos reconocidos en los Pactos^{vi}.
18. Algunos organismos, como el Banco Mundial y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) han aprobado directrices en materia de reubicación y/o reasentamiento a fin de limitar los sufrimientos humanos causados por los desalojos forzosos. Esas prácticas suelen ser el corolario de proyectos de desarrollo en gran escala, como la construcción de presas y otros proyectos importantes de producción de energía. Es esencial la plena observancia de esas directrices, en la medida en que reflejan las obligaciones contenidas en el Pacto, tanto por los propios organismos como por los Estados Partes en el Pacto. A este respecto, el Comité recuerda lo señalado en la Declaración y Programa de Acción de Viena en el sentido de que: "el desarrollo propicia el disfrute de todos los derechos humanos, pero la falta de desarrollo no puede invocarse como justificación para limitar los derechos humanos internacionalmente reconocidos" (parte I, párr. 10).
19. En las directrices aprobadas por el Comité para la presentación de informes se pide a los Estados Partes que proporcionen diversas informaciones directamente relacionadas con la práctica de los desalojos forzosos, entre ellas

información sobre: a) "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"; b) las "leyes relativas a los derechos de los inquilinos a la seguridad de ocupación, la protección frente al desahucio" y c) "las leyes que prohíban todo tipo de desahucio"^{vii}.

20. Se pide también información en cuanto a 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"^{viii}. Sin embargo son pocos los Estados Partes que han incluido en sus informes al Comité la información solicitada. En consecuencia, el Comité reitera la importancia que asigna a la recepción de esa información.

21. Algunos Estados Partes han señalado que no disponen de información de ese tipo. El Comité recuerda que la vigilancia efectiva del derecho a una vivienda adecuada, bien sea por el gobierno interesado o por el Comité, es imposible si no se cuenta con los datos apropiados y por ello solicita a todos los Estados Partes que velen por que se reúnan los datos necesarios y se incluyan en los informes presentados en virtud del Pacto.

ⁱ Informe de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Vancouver, 31 de mayo a 11 de junio de 1976 (A/CONF.70/15), cap. II, recomendación B.8, párr. c) ii).

ⁱⁱ Informe de la Comisión de Asentamientos Humanos sobre la labor realizada en su 11° período de sesiones, adición (A/43/8/Add.1), párr. 13.

ⁱⁱⁱ 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, vol. I (A/CONF.151/26/Rev.1(vol. I)), anexo II, Programa 21, cap. 7, párr. 9 b).

^{iv} Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) (A/CONF.165/14), anexo II, Programa de Hábitat, párr. 40 n).

^v Comisión de Derechos Humanos, resolución 1993/77, párr. 1.

^{vi} E/1990/23, anexo III, párrs. 6 y 8 d).

^{vii} E/C.12/1990/8, anexo IV.

^{viii} *Ibíd.*