NACIONES UNIDAS

E

Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1994/20
17 de diciembre de 1993

ESPAÑOL
Original: INGLES

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
50º período de sesiones
Tema 7 del programa provisional

CUESTION DE LA REALIZACION, EN TODOS LOS PAISES, DE LOS DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES QUE FIGURAN EN LA DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS Y EN EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Y ESTUDIO DE LOS PROBLEMAS ESPECIALES CON QUE SE ENFRENTAN LOS PAISES EN DESARROLLO EN SUS ESFUERZOS PARA LA REALIZACION DE ESTOS DERECHOS HUMANOS CON INCLUSION DE: PROBLEMAS RELACIONADOS CON EL DERECHO A DISFRUTAR DE UN NIVEL DE VIDA ADECUADO; LA DEUDA EXTERNA Y SUS EFECTOS SOBRE EL DISFRUTE PLENO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y, EN PARTICULAR, SOBRE LA APLICACION DE LA DECLARACION DEL DERECHO AL DESARROLLO

Desalojamientos forzosos

Informe analítico elaborado por el Secretario General con arreglo a la resolución 1993/77 de la Comisión

INDICE

Capítulo		Párrafos	Página
	INTRODUCCION	1 - 9	4
I.	DEFINICION	10 - 13	6
II.	CLASIFICACION DE CONCEPTOS	14 - 22	7
	A. Los desalojamientos forzosos y los desplazados internos	16 - 18	7
	B. Los desalojamientos forzosos y el traslado de poblaciones	19 - 22	8

GE.93-85901 (S)

INDICE (continuación)

Capítulo		Párrafos	Página
III.	CARACTERISTICAS DE LOS DESALOJAMIENTOS FORZOSOS	23 - 32	10
IV.	CAUSAS Y MANIFESTACIONES DE LOS DESALOJAMIENTOS FORZOSOS	33 - 56	13
	A. Responsables	33 - 36	13
	B. Causas	37 - 48	14
	C. Justificaciones	49 - 56	16
V.	CONSECUENCIAS DE LOS DESALOJAMIENTOS FORZOSOS PARA EL DISFRUTE DE LOS DERECHOS HUMANOS	57 - 72	19
	A. Características de las víctimas	58 - 61	19
	B. Repercusiones de los desalojamientos forzosos en el plano humano	62 - 72	20
VI.	FUNDAMENTOS LEGALES EN RELACION CON LA PRACTICA DE LOS DESALOJAMIENTOS FORZOSOS	73 - 99	23
	A. Resoluciones y decisiones pertinentes de los órganos de las Naciones Unidas	88 - 94	26
	B. Conferencia Mundial de Derechos Humanos	95 - 96	27
	C. Los desalojamientos con arreglo a la legislación en materia de conflictos armados	97 - 99	29
VII.	JURISPRUDENCIA	100 - 112	30
	A. Jurisprudencia internacional	100 - 107	30
	B. Jurisprudencia regional	108 - 109	31
	C. Jurisprudencia nacional	110 - 112	32
VIII.	ACTIVIDADES RELATIVAS A LA PREVENCION DE LOS DESALOJAMIENTOS FORZOSOS	113 - 123	33
	A. Acontecimientos positivos	113 - 116	33
	B. Medidas adoptadas en el sistema de las Naciones Unidas	117 - 123	33

INDICE (continuación)

Capítulo		Párrafos	Página
IX.	EXPERIENCIAS NACIONALES	124 - 139	36
X.	CONCLUSIONES	140 - 146	40
XI.	RECOMENDACIONES	147 - 185	42
	A. Medidas preventivas	148 - 176	42
	B. Medidas compensatorias	177 - 185	48

INTRODUCCION

1. El presente informe se ha preparado con arreglo a la resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos, de 10 de marzo de 1993, en que se pidió al Secretario General que elaborara "un informe analítico sobre la práctica de los desalojamientos forzosos, basado en el análisis del derecho y la jurisprudencia internacionales", y que recopilase las opiniones y observaciones solicitadas a los gobiernos, los órganos competentes de las Naciones Unidas, incluido el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, los organismos especializados, las organizaciones regionales, intergubernamentales y no gubernamentales y las organizaciones comunitarias.

2. La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías aprobó la resolución 1991/12, de 26 de agosto de 1991, sobre la cuestión de los desalojamientos forzosos, y entre 1986 y 1988 el Consejo Económico y Social y la Asamblea General aprobaron también numerosas resoluciones tituladas "Realización del derecho a una vivienda adecuada", que son de alguna manera pertinentes. Sin embargo, la resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos constituye un avance importante en relación con la práctica de los desalojamientos forzosos.

3. La Subcomisión, en su resolución 1991/12, expresó su profunda preocupación porque los desalojamientos forzosos continuaban llevándose a cabo en muchos Estados y territorios ocupados, afectando a millones de personas cada año, y porque, con la excepción de algunos pocos casos especiales, la gran mayoría de estos desalojamientos no podían justificarse con arreglo a las normas de derechos humanos o del derecho humanitario. En la misma resolución, la Subcomisión también reconoció que los desalojamientos forzosos eran una "violación patente de los derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada". En ella se señaló la necesidad de que se tomaran en todos los niveles medidas inmediatas encaminadas a eliminar esa práctica.

4. Asimismo en su 43º período de sesiones, la Subcomisión, por su resolución 1991/26, designó a un Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada, cuyo mandato tiene relación directa con la práctica de los desalojamientos forzosos.

5. En su Observación General Nº 4 (1991) el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sentó otros precedentes importantes respecto de los desalojamientos forzosos que se examinan más pormenorizadamente a continuación.

6. Cuando en su 49º período de sesiones la Comisión de Derechos Humanos aprobó su revolucionaria resolución 1993/77, se acordó que era necesario crear nuevos mecanismos para tratar en forma efectiva y exhaustiva la cuestión de los desalojamientos forzosos, incluida una mayor intervención de los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas. Estas dos resoluciones (1991/12 de la Subcomisión y 1993/77 de la Comisión) sirven de sólida base jurídica para adoptar medidas preventivas contra la práctica de los desalojamientos forzosos en el plano internacional y nacional.

7. Para poder presentar un cuadro completo del problema en todo el mundo, en el presente estudio se intentará definir el concepto de desalojamientos forzosos y esbozar las causas y manifestaciones más importantes de la práctica, así como sus consecuencias. También se analizarán los instrumentos jurídicos internacionales y toda la jurisprudencia pertinente, tal como se establece en el párrafo 6 de la resolución 1993/77. Según lo dispuesto en el párrafo 5 de esa resolución, en el estudio se recopilarán en forma analítica las opiniones y observaciones remitidas por gobiernos, órganos competentes de las Naciones Unidas, organismos especializados, organizaciones regionales, intergubernamentales y no gubernamentales y organizaciones comunitarias.

8. El 7 de junio de 1993, el Secretario General envió una nota verbal a todos los gobiernos y una carta a las organizaciones interesadas, pidiéndoles información y sus opiniones sobre el tema. Respondieron a estas comunicaciones los gobiernos de Bolivia, el Canadá, Colombia, el Chad, Chile, Italia, Liechtenstein, Níger, Turquía y Ucrania. También se recibieron respuestas de las siguientes organizaciones intergubernamentales: la Secretaría del Commonwealth, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Internacional de Derechos Humanos, la Liga de los Estados Arabes y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, enviaron contribuciones la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, la División para el Adelanto de la Mujer, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). También presentaron información las siguientes organizaciones no gubernamentales: la Asociación Africana de Educación para el Desarrollo, el Centre for Housing Rights and Evictions (Centro para el Derecho a la Vivienda y los Desalojamientos), Friedrich Ebert-Stiftung, Coalición Internacional Hábitat, Grupo Pro Derechos de las Minorías y Congreso Islámico Mundial.

9. Es lamentable que se hayan recibido muy pocas respuestas y que de ellas, sólo algunas fueran sustantivas. Sin embargo, como el objeto del informe es examinar la práctica de los desalojamientos forzosos sobre la base de un análisis del derecho y la jurisprudencia internacionales, el Secretario General ha intentado utilizar la información más segura con que se cuenta, aprovechando en la medida de lo posible el material existente en las Naciones Unidas.

I. DEFINICION

10. La mayoría de los países hacen hoy frente a graves problemas de vivienda a raíz de los cuales a nivel mundial 100 millones de personas no tienen hogar y más de 1.000 millones carecen de una vivienda adecuada 1/. En términos generales, en los últimos 10 años alrededor de 15 millones de personas en todo el mundo han sido víctimas de desalojamientos forzosos 2/, 7 millones de ellas durante el decenio de 1980 en Asia solamente 3/. En la resolución 1993/77, la Comisión de Derechos Humanos tomó nota con preocupación de que había escasos signos de mejoría, ya que el número de personas obligadas a abandonar sus hogares iba en aumento de año en año.

11. En su resolución 1991/12 la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías determinó que la práctica de los desalojamientos forzosos entrañaba "el traslado involuntario de personas, familias y grupos de sus hogares y comunidades, lo que resulta en la destrucción de vidas e identidades de personas en todo el mundo, así como en un aumento del número de personas sin hogar". A los fines del presente estudio, la práctica de los desalojamientos forzosos se define en relación con las acciones que afectan a personas, familias y grupos.

12. Además, es conveniente señalar que, al utilizar el término "desalojamientos", ninguna de las resoluciones antes mencionadas se refiere a expulsiones en masa o desalojamientos por un ejército de ocupación o que son fruto de ataques armados. Sin embargo, es importante que tanto la Subcomisión como la Comisión hayan reconocido y afirmado que "la práctica de los desalojamientos forzosos constituye una violación grave de los derechos humanos, en particular el derecho a una vivienda adecuada". Por otra parte, la eliminación de la práctica de los desalojamientos forzosos reviste una importancia capital para el pleno disfrute por toda persona de sus derechos económicos, sociales y culturales. Se afirma también que la práctica de los desalojamientos forzosos intensifica los conflictos y las desigualdades sociales y casi invariablemente afecta a los sectores más pobres, desfavorecidos y vulnerables de la sociedad, promoviendo los intereses de grupos más poderosos.

13. Según el Oxford English Dictionary, las palabras "desalojamiento" y "forzoso" implican que se ejerce fuerza, poder, violencia, coerción y fuerza militar sobre algo o alguien. La palabra "forzar" también puede implicar el acto de "obligar a alguien a actuar prematuramente, adoptar una política en contra de su voluntad u obligar a alguien a actuar de determinada manera". "Desalojamiento" tiene la misma connotación que "expulsión". Resulta obvio que todos estos sinónimos tienen una cosa en común: el concepto de resistencia a diferentes grados de violencia. En su resolución 1991/12 la Subcomisión reconoció que, incluso en forma disimulada, la violencia puede a menudo asociarse con los desalojamientos forzosos.

II. CLASIFICACION DE CONCEPTOS

14. En esta sección se reseñarán las diferencias y resumirán las similitudes entre los desalojamientos forzosos y conceptos conexos tales como el derecho a una vivienda adecuada, los desplazamientos internos y el traslado de poblaciones. Aunque existe evidentemente una vinculación y una relación causal entre estos fenómenos, no por ello deja de ser importante tener en cuenta las distinciones a los fines de este estudio para poder así determinar qué medidas concretas es necesario adoptar respecto de los desalojamientos forzosos.

15. Como se dijo antes, existe una estrecha relación entre la práctica de los desalojamientos forzosos y el derecho a una vivienda adecuada, ya que la primera es una grave violación del segundo. Además, el Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada reconoció en su estudio que la denegación del derecho a la vivienda puede ser consecuencia de la planificación y el traslado de poblaciones, especialmente bajo una ocupación extranjera, estableciéndose así otro vínculo entre estas cuestiones conexas.

A. Los desalojamientos forzosos y los desplazados internos

16. En su resolución 1991/25 titulada "Los desplazados internos", la Comisión de Derechos Humanos dijo que las "personas desplazadas... se han visto obligadas a huir de sus hogares y a buscar refugio y seguridad en otras partes de su propio país" 4/. En su resolución 1990/78, el Consejo Económico y Social se refirió a "los inmensos sufrimientos humanos causados por el fenómeno de los movimientos masivos de población resultantes de los conflictos, los desastres naturales y provocados por el hombre y la guerra".

17. La referencia específica a "movimientos masivos de población" sugiere que, como se afirma en el informe analítico del Secretario General sobre los desplazados internos, "las expulsiones, las reinstalaciones o los desastres provocados por el hombre que dan origen al desplazamiento de algunos centenares o millares de personas, aun cuando pueden suscitar cuestiones importantes en relación con la protección efectiva de los derechos humanos de los interesados, plantean problemas diferentes de los originados por el desplazamiento involuntario de millares o de centenares de millares de personas y requieren un estudio separado". Por consiguiente, a los efectos de ese informe, la definición de "desplazados internos" era "las personas que han sido obligadas a huir de su hogar repentina o inopinadamente en gran número, como resultado de un conflicto armado, disensiones internas, violaciones sistemáticas de los derechos humanos o desastres naturales o provocados por el hombre, y que se hallan dentro del territorio de su propio país" (E/CN.4/1992/23, párr. 17) 5/.

18. Por consiguiente, se puede llegar a la conclusión de que la práctica de los desalojamientos forzosos puede dar lugar al desplazamiento interno de personas y que las dos cuestiones no pueden tratarse de forma separada. Esto es especialmente así porque ambos conceptos incluyen diversos grados de "fuerza", "movimiento", "hechos inesperados y repentinos", "violencia y violaciones de los derechos humanos" e "incertidumbre acerca de la

indemnización". Sin embargo, no todos los casos de desalojamientos forzosos llevan a un desplazamiento interno y no todos los desplazados internos se encuentran en esa situación como resultado de la práctica de los desalojamientos forzosos.

B. Los desalojamientos forzosos y el traslado de poblaciones

19. La labor de la Comisión respecto de los desalojamientos forzosos debe coordinarse con la que realiza la Subcomisión. En la resolución 1990/17, la Subcomisión decidió incluir en su futuro programa de trabajo la cuestión de las consecuencias del traslado de poblaciones en el disfrute de los derechos humanos, y en la resolución 1992/28 designó a dos Relatores Especiales para que prepararan un estudio preliminar sobre esta cuestión, reconociendo que las cuestiones de los derechos humanos y los éxodos en masa, los desalojamientos forzosos y los desplazados internos tenían consecuencias directas sobre el tema del traslado de poblaciones.

20. En el informe preliminar presentado por los Relatores Especiales a la Subcomisión en su 44º período de sesiones se define el traslado de poblaciones como "el movimiento de personas provocado por un proceso político y/o económico y realizado con la participación del gobierno del país o de organismos que cuentan con una autorización oficial. Estos procesos provocan ciertos resultados, previsibles o no, que lesionan los derechos humanos de las poblaciones desplazadas y afectan también a los habitantes de las zonas a las que se efectúa el traslado" (E/CN.4/Sub.2/1993/17, párr. 14). En el informe se dice además que el fenómeno del traslado de poblaciones a menudo ha tenido por fin modificar la composición demográfica de un territorio de conformidad con objetivos políticos o con la ideología predominante, o la conquista militar o la explotación de una población indígena o de sus recursos. En consecuencia, podría decirse que los desalojamientos forzosos basados en la discriminación, por ejemplo, son causa del traslado de poblaciones. De hecho, en el informe se explica que, en el proceso del traslado de poblaciones, es frecuente que se desaloje a las personas de sus hogares o que se demuelan las viviendas como parte del plan de reubicación.

21. En el informe se señala una distinción entre el estudio de la situación de los desplazados internos, por el que se intentaba encontrar la forma de mejorar la protección de los derechos humanos tradicionalmente no cubierta por organismos de socorro y de otro tipo del sistema de las Naciones Unidas cuyos mandatos se relacionan únicamente con los refugiados transfronterizos, y el informe de las consecuencias del traslado de poblaciones en el disfrute de los derechos humanos, que efectivamente se centra en las cuestiones de derecho internacional relacionadas con las políticas y las prácticas que provocan el desplazamiento. Además, en el documento se reconoce que "los desalojamientos forzosos pueden ser uno de los principales mecanismos del traslado de poblaciones, en especial cuando se aplican en forma masiva y contra un determinado grupo de población" (párr. 23).

22. Para terminar, parecería que el elemento de coerción, cuando se trata de un desplazamiento de personas, es un factor común no sólo de los casos de desalojamientos forzosos y traslado de poblaciones, sino también de desplazados internos. Cuando se intenta definir los desalojamientos forzosos en relación con los desplazados internos y el traslado de poblaciones parece surgir el argumento de que la práctica de los desalojamientos forzosos debe clasificarse como posible causa de estos dos fenómenos. Además, como ya se dijo antes, los desalojamientos forzosos constituyen la que quizás sea una de las más graves violaciones del derecho a una vivienda adecuada. Esas relaciones causales y la vinculación de todas estas cuestiones señalan la necesidad de que la Comisión y la Subcomisión coordinen su labor en estas esferas, tomando la debida precaución de evitar duplicaciones y repeticiones.

III. CARACTERISTICAS DE LOS DESALOJAMIENTOS FORZOSOS

23. Para poder definir la práctica de los desalojamientos forzosos parece necesario reseñar los diversos métodos por los que se ejecutan y que a menudo aumentan significativamente las penurias que son resultado directo del acto. A pesar de que el derecho a la vivienda está legalmente reconocido y de que existen normas para mejorar los procedimientos de reubicación, preocupa que el uso de la fuerza siga siendo un medio común para facilitar los desalojamientos. La intimidación, las amenazas, la violencia física, el hostigamiento y otras tácticas para amedrentar son métodos a los que se recurre para ejecutarlos. Por consiguiente, no es raro que algunas personas mueran en el proceso.

24. A menudo se recurre a equipos de demolición o grupos especiales, muchas veces integrados por funcionarios públicos tales como militares o policías, para ejecutar físicamente los desalojamientos. En algunos países existen grupos oficiales de demolición, mientras que en otros la formación de escuadrones para alejar físicamente a los ocupantes de las viviendas y luego destruirlas tiene por lo general un carácter ad hoc. Se ha reconocido que las prácticas que privan a las personas de sus hogares y tierras son "las más devastadoras... porque llegan al núcleo mismo de la familia y la sociedad y, por consiguiente, tienen efectos duraderos y de vasto alcance" 6/. Además, el recurso a los incendios intencionales para destruir viviendas y al mismo tiempo obligar a las personas a desplazarse es un método común de desalojamiento. Los incendios intencionales despejan la tierra sin necesidad de aplanadoras y en el peor de los casos se puede acusar a los mismos habitantes de haberlos provocado.

25. Sin embargo, la imagen de la aplanadora que arrasa las viviendas de una comunidad desalojada es la que produce la reacción más fácil de reconocer entre quienes examinan las repercusiones humanas de los desalojamientos. Aunque la idea de la justicia de la aplanadora sigue siendo visible y generalizada, es sólo una de las medidas violentas que adoptan quienes desean ejecutar un desalojamiento lo más rápida y "eficazmente" posible.

26. Los efectos de este tipo de violencia en las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables 7/ podrían tener aún un alcance mayor. En este sentido, la División para el Adelanto de la Mujer señaló en su respuesta:

> "Los desalojamientos forzosos a menudo se producen en barrios de tugurios situados en los alrededores de las zonas urbanas donde vive un gran número de mujeres. La mayoría de ellas pertenecen a grupos socialmente desfavorecidos, por ejemplo madres solteras con más de un hijo a su cargo. Su nivel de vida ya bajo adquiere ribetes trágicos cuando son víctimas de un desalojamiento forzoso."

27. Puede muy bien considerarse que en estos casos la práctica de los desalojamientos forzosos corresponde a la categoría de manifestaciones típicas de violencia de que son víctimas un gran número de mujeres. A pesar de ello, este tipo de violencia no está debidamente tipificado en la legislación y no existen a nivel internacional disposiciones en materia de indemnización.

La Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, que la Asamblea General está examinando en su cuadragésimo octavo período de sesiones, es importante en lo que se refiere a la violencia ejercida contra la mujer al ejecutarse los desalojamientos forzosos.

28. Por ende, en vista de los datos precedentes, cabe preguntarse si, incluso aunque exista un motivo aparentemente legal -o quizás hasta plausible- para ejecutar los desalojamientos planificados, se justifica el método utilizado para alcanzar el objetivo. ¿Se ajustan al derecho los métodos a los que se recurre comúnmente para ejecutar desalojamientos forzosos en apariencia legales? En otras palabras, ¿justifica el fin los medios? Por último, ¿existen de hecho motivos razonables para llevar a cabo los desalojamientos?

29. Para decidir si hay "motivos razonables" para los desalojamientos se impone un análisis. Superficialmente muchas de las justificaciones utilizadas pueden ser compatibles con el derecho y así parecer razonables, por ejemplo, razones de orden público, la seguridad de los habitantes, el peligro para la salud pública, etc. Sin embargo, el problema es que en la mayoría de los casos de desalojamiento las personas afectadas, además de ver violados sus derechos humanos, suelen acaban en una situación mucho peor a pesar de que sus condiciones de vida y de vivienda antes del desalojamiento distaran de ser ideales. Por otra parte, desde la perspectiva de las normas de derechos humanos, antes de examinar la lógica en que se sustentan los desalojamientos, hay que reevaluar en qué medida la mayoría de estas justificaciones son "razonables" en términos prácticos y humanos.

30. Es cierto que existen circunstancias en que los desalojamientos no sólo se justifican sino que son la única forma de resolver el problema. Una conducta antisocial persistente, como por ejemplo hostigar o intimidar a los vecinos, o actitudes que ponen en peligro la salud y la seguridad públicas podrían considerarse "motivos razonables" de los desalojamientos. Del mismo modo, las declaraciones racistas, los atentados y conductas delictivas contra los vecinos, la recurrente falta de pago del alquiler en un ambiente habitable y en una situación en que existe la capacidad de pagar, así como la destrucción injustificada del inmueble alquilado, son situaciones que pueden justificar los desalojamientos forzosos. Además, en el caso de la ocupación de tierras o viviendas por ciudadanos de un país ocupante, se reconoce que "el carácter ilegal y nulo de la implantación de colonias de asentamiento en territorios ocupados" al que hizo referencia la Subcomisión en la resolución 1991/12, es motivo suficiente para desalojar por la fuerza a los ocupantes.

31. En algunas situaciones los habitantes deberían tener derecho a ser reubicados y rehabilitados, concretamente cuando corren peligro su seguridad y salud. En ese caso, el contexto es diferente de los desalojamientos forzosos porque el objetivo es precisamente proteger los derechos de las personas que serán desplazadas e incluye la garantía de una indemnización, la existencia de tierras o viviendas de sustitución y el derecho a regresar a la zona evacuada cuando la situación vuelva a la normalidad. Esas condiciones podrían existir en caso de inundación, terremoto, erupciones volcánicas, conflictos armados, desastres ecológicos, sequías, hambre y otras emergencias. En esos casos, a

menudo los habitantes mismos piden ser reubicados, dando así prueba de su pleno consentimiento y participación en el proceso.

32. Por ejemplo, el Gobierno de Chile informó al Secretario General en su respuesta de que los desplazamientos que se habían registrado en su país no estaban incluidos en los términos de la resolución 1993/77 porque se referían a catástrofes naturales, terremotos, inundaciones, etc. En relación con estos hechos, el Gobierno ha coordinado medidas con los organismos estatales pertinentes para proporcionar a las víctimas vivienda de emergencia y enseres domésticos. Cuando se considera que una zona es peligrosa, el Gobierno adquiere terrenos en la misma comuna o en otras vecinas donde se construyen casas para quienes deban ser desalojados por razones de seguridad, con el fin de evitar el desarraigo traumático de los damnificados. Además, "el Gobierno de Chile asume la responsabilidad jurídica última de impedir los desalojamientos forzosos, sin perjuicio de reiterar que sólo se producen en casos de fuerza mayor".

IV. CAUSAS Y MANIFESTACIONES DE LOS DESALOJAMIENTOS FORZOSOS

A. Responsables

33. En la resolución 1991/12 la Subcomisión reconoció que los desalojamientos forzosos "pueden ser realizados, sancionados, solicitados, propuestos, iniciados o tolerados por diversas entidades, entre ellas, pero no exclusivamente, las autoridades de ocupación, los gobiernos nacionales, los gobiernos locales, las empresas urbanizadoras, los planificadores, los propietarios de viviendas, los especuladores inmobiliarios y las instituciones financieras y organismos de ayuda bilaterales e internacionales". Sin embargo, en su resolución 1993/77 la Comisión destacó que "la responsabilidad jurídica última de impedir los desalojamientos forzosos corresponde a los gobiernos" y, por consiguiente, los desalojamientos ejecutados por el sector privado estarían incluidos en el ámbito de las normas de derechos humanos.

34. Para ahondar en lo precedente, en general hoy se opina que los tratados de derechos humanos imponen a los Estados partes la obligación de proporcionar una legislación nacional adecuada y, en algunos casos, normas administrativas, protección de toda violación de los derechos y libertades garantizados por el instrumento, así como recursos efectivos en caso de violación 8/. Por eso, en los países que han ratificado tratados en que se consagran el derecho a la vivienda o los derechos relacionados con los desalojamientos, todas las entidades que sancionen, toleren o efectivamente ejecuten desalojamientos forzosos son responsables desde el punto de vista jurídico. La "responsabilidad jurídica última" del Estado en este contexto significa que el Estado tiene la obligación de velar por que las fuerzas sociales no violen los derechos de terceros.

35. La legislación de muchos países prohíbe los desalojamientos "ilegales" o arbitrarios de inquilinos por entidades privadas, como por ejemplo los propietarios, mientras que en otras se establecen estrictas restricciones respecto de los motivos jurídicamente aceptables de los desalojamientos. Es común que la ley también exija una orden judicial para que se puedan ejecutar. Aunque esencialmente están destinadas a proteger a las personas de la pérdida forzosa de la vivienda y del trauma provocado por el desalojamiento, estas leyes se violan todo el tiempo. Además, las empresas urbanizadoras y la industria de la construcción, entre otros, aducen con frecuencia que esas disposiciones desalientan la construcción de nuevas viviendas y no permiten que crezca su número en el país.

36. Aunque la práctica de los desalojamientos forzosos puede achacarse a diversos responsables y a una multitud de razones, con la excepción de algunos pocos casos especiales estos desalojamientos no pueden justificarse con arreglo a las normas de derechos humanos o del derecho humanitario. En la sección siguiente se hace referencia a las causas de las justificaciones de la práctica de los desalojamientos forzosos que se examinaron en el capítulo precedente.

B. Causas

37. El papel de la elaboración de políticas y la planificación básicas en materia de desalojamientos ha sido reconocido sin reservas por la Subcomisión en su resolución 1991/12, donde se dice que las "políticas descaminadas de desarrollo pueden dar lugar a desalojamientos forzosos en masa" y que "los gobiernos tratan a menudo de disimular la violencia que pudiera asociarse con los desalojamientos forzosos utilizando expresiones tales como "limpieza del medio urbano", "renovación urbana", "hacinamiento" y "progreso y desarrollo"".

38. Las "políticas de ajuste estructural" por las que abogan instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial y organismos de ayuda bilateral y que ejecutan los Estados, también contribuyen a aumentar el número de personas que se ven desplazadas debido a los desalojamientos forzosos 9/. Pueden producir, entre otras cosas, el desgaste de los servicios sociales básicos. En algunas ocasiones se afirma en ese sentido que el carácter de la economía mundial y las relaciones internacionales es tal que los desalojamientos constituyen un aspecto lamentable, pero necesario, del precio del progreso y el desarrollo 10/.

39. En su cuarto período de sesiones, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dio a conocer su Observación General Nº 2 (1990) sobre medidas internacionales de asistencia técnica, donde se dice, entre otras cosas, que:

> "... Los organismos internacionales deberían evitar escrupulosamente toda la participación en proyectos que... 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... (E/1990/23, anexo III, párr. 6.)
>
> ... En cada una de las fases de los proyectos de desarrollo debería hacerse todo lo posible por que se tengan en cuenta los derechos reconocidos en los Pactos (párr. 8 d))."

40. Sin embargo, cuando el Gobierno acepta de buen grado de los organismos internacionales y monetarios el suministro de asistencia o préstamos para el desarrollo, gracias a los cuales los desalojamientos forzosos se convierten en "subproductos del desarrollo", la responsabilidad no corresponde en su totalidad a quien ha proporcionado la ayuda financiera.

41. Puede ya llegarse a la conclusión de que una de las causas fundamentales más importantes de los desalojamientos forzosos es la falta de todo tipo de responsabilidad por parte de quienes los planifican y ejecutan respecto de las personas a quienes van dirigidas tales acciones. Para crear una relación así, son esenciales la participación popular en la planificación y el diálogo y las consultas entre las comunidades afectadas, los organismos públicos, las autoridades locales y los interlocutores internacionales. Por ejemplo, en Colombia la Ley 9A de 1989 por la que se reglamentó la cuestión de la vivienda

social y las políticas de desarrollo urbano, alienta la participación comunitaria en la ejecución de programas y proyectos al autorizar la creación de organizaciones de vivienda populares sin fines de lucro para elaborar programas de vivienda basados en técnicas de autogestión o participación.

42. Además, una planificación inadecuada que no adopte disposiciones en beneficio de las víctimas de los desalojamientos forzosos produce un deterioro drástico de las condiciones de vida de los afectados. Algunos gobiernos aplican a menudo esta práctica en nombre del "progreso y desarrollo", inevitable subproducto del adelanto de la sociedad, sin prestar atención a las consecuencias adversas y el sufrimiento que padecen millones de personas todos los años. Por ejemplo, según la organización Asian Coalition for Housing Rights (Coalición Asiática en pro del Derecho a la Vivienda de Seúl, se ha determinado que los intereses de las empresas constructoras han desempeñado un papel importante en desalojamientos y reubicaciones que abrieron el camino a la urbanización del solar desocupado 11/.

43. Para subrayar este argumento, en la Observación General Nº 4 (1991) el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, afirma claramente 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" (E/1992/23, anexo III, párr. 11).

44. Por otra parte, cabe señalar que algunos organismos internacionales han intentado ocuparse de los problemas relacionados con los desalojamientos forzosos y las reubicaciones consiguientes. Pueden mencionarse al respecto varias directivas y directrices operacionales del Banco Mundial y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, que se examinarán más adelante.

45. El Relator Especial sobre el fomento de la realización del derecho a una vivienda adecuada también ha señalado en su informe numerosas causas que producen la crisis de vivienda en diferentes sociedades (E/CN.4/Sub.2/1992/Add.15, párrs. 21 a 57). Algunas de esas causas eran el fracaso de las políticas gubernamentales, la discriminación en la esfera de la vivienda, los programas de ajuste estructural y la deuda, la pobreza y los desalojamientos forzosos. También señaló en su informe que los países que ocupaban territorios ilegalmente solían recurrir a las políticas de vivienda para favorecer a sus propios ciudadanos a expensas de los derechos de los habitantes originales, en particular mediante el uso de leyes de planificación y la práctica del traslado de poblaciones.

46. La Subcomisión también expresó una profunda preocupación porque la discriminación basada en la raza, el origen étnico, la nacionalidad, el sexo y la situación social, económica y de otro tipo era a menudo el motivo subyacente de los desalojamientos forzosos.

47. En las situaciones en que la administración pública es intrínsecamente discriminatoria, las políticas de planificación son a menudo antidemocráticas

y no satisfacen las necesidades de la comunidad a la que van dirigidas. Según el National Land Committee, organización coordinadora a nivel nacional de los grupos que defienden el derecho a la tierra en Sudáfrica, más de 5 millones de negros fueron desalojados por la fuerza de sus hogares y tierras durante la era del apartheid. En la resolución 13/8 de la Comisión de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas de 8 de mayo de 1991, además de condenarse al régimen de Pretoria por su política de expulsión en gran escala de la población africana de sus hogares, se exhortó a la comunidad internacional a que apoyara los movimientos de liberación nacional en su rechazo de las propuestas de promulgar leyes agrarias sin la participación de la comunidad negra sin tierra y sin hogar de Sudáfrica, y con total desconocimiento de las necesidades de esa comunidad, e instó además al Gobierno y al Parlamento de Sudáfrica a que consultaran a la comunidad africana a fin de elaborar políticas y leyes justas y equitativas en materia de tierras.

48. En un estudio analítico muy pormenorizado encargado por el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), se evalúa la experiencia de la reinstalación de los pobres de los cascos urbanos 12/. En este estudio se subraya la falta de estabilidad residencial inducida por las fuerzas del mercado por una parte y las actividades del sector público para rehabilitar estas zonas por otra, lo que produce aumentos de alquiler y el reemplazo de los inquilinos actuales por grupos de ingresos más elevados. Esta tendencia también constituye un incentivo para que los propietarios destinen sus propiedades a usos más rentables que la vivienda. También se señala que los intentos de brindar estabilidad residencial en el lugar a los pobres de los cascos urbanos a menudo no han servido para nada y de hecho la mayoría de las actividades de reurbanización han traído aparejada la reubicación de los residentes de bajos ingresos 13/.

C. Justificaciones

49. Debido a los efectos graves y múltiples de los desalojamientos, prácticamente ninguno se realiza sin algún tipo de justificación pública para legitimar la acción. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que a menudo existen discrepancias entre la explicación pública de los desalojamientos y los verdaderos motivos de la decisión de llevarlos a cabo.

50. Los siguientes son algunos de los tipos de justificación de los desalojamientos forzosos que ha recopilado el Centro sobre el Derecho a la Vivienda y los desalojamientos, organización no gubernamental de los Países Bajos sobre la base de un análisis de la práctica en todo el mundo: construcción de viviendas nuevas y mejores; protección de la salud, la higiene y la seguridad públicas; protección de la seguridad de los peatones en las aceras; facilitación de la creación de infraestructura, caminos u obras públicas; protección de edificios o lugares históricos; construcción de edificios gubernamentales; aumento de la superficie cultivable; como castigo por actividades políticas; paralización del crecimiento de una ciudad; eliminación del "tumor canceroso de la ciudad"; erradicación de los refugios seguros para los delincuentes; realización de proyectos de reurbanización; demolición de edificios por razones de seguridad y salud; desaliento de la ocupación ilegal en el futuro; alquiler de los inmuebles a otros inquilinos;

disponibilidad de la vivienda para familiares del propietario; protección de los habitantes del peligro de inundaciones; dragado de canales con filtraciones; construcción de estadios deportivos; recuperación de tierras públicas y separación de grupos raciales o étnicos 14/.

51. A primera vista, el deseo de mejorar las condiciones de vivienda de los habitantes parece ser una justificación digna de encomio. Sin embargo, como señaló una organización no gubernamental, en algunos casos de ocupación prolongada se han arrasado vecindarios enteros habitados por miembros de las poblaciones ocupadas, aparentemente para construir viviendas mejores y más modernas, aunque la única consecuencia ha sido un drástico aumento de los alquileres, lo que ha puesto a los habitantes anteriores en situaciones insostenibles. La misma fuente afirma que en esos casos, la reubicación es de hecho un pretexto para desmembrar unidades sociales y negar la vivienda a "familias políticamente indeseables", introduciendo elementos "políticamente correctos" en un grupo social antes compatible y unido. Otra consecuencia de la práctica de los desalojamientos forzosos en este caso en particular fue el notable aumento del número de mendigos en la zona afectada.

52. Los desalojamientos forzosos también pueden tener por fin despejar el lugar o "crear un paisaje agradable para los extranjeros, como en el caso del Campamento Tashinga en Mbare, Harare. Antes de la visita de la Reina Isabel II y la reunión de los Jefes de Estado del Commonwealth de 1991, se organizaron desalojamientos en masa que afectaron a más de 3.000 personas. Los ocupantes ilegales de las afueras de Harare fueron reubicados recién una semana después a unos 40 km de su localidad original, lo que les hacía prácticamente imposible viajar todos los días a la ciudad 15/. Para justificar estos desalojamientos el Consejo Municipal de Harare, con el apoyo del Ministerio de Gobiernos Locales y Desarrollo Urbano y Rural, adujo, que una pobreza tal "perturbaría profundamente a la Reina" y que la presencia de ocupantes ilegales en Harare sería "contraria a los intereses de Zimbabwe" 16/.

53. Otra razón citada para justificar los desalojamientos forzosos es la necesidad de construir instalaciones para celebrar acontecimientos internacionales. Ejemplo de ello fueron los Juegos Olímpicos de Seúl de 1988. La disponibilidad de tierras para construir estadios deportivos y alojamientos y para mejorar la imagen del país propició un amplio programa de demoliciones y reurbanización 17/. Los planes en torno a los Juegos Olímpicos de Atlanta de 1996 plantean el mismo peligro de reubicaciones forzosas de varias comunidades, por ejemplo Techwood, Clark Howell y Summerhill, a raíz de lo cual miles de residentes quedarán sin vivienda 18/.

54. En zonas rurales de Tailandia existen planes de desalojamiento para conservar lugares importantes desde el punto de vista ecológico, en especial como resultado del programa de reforestación, que amenaza con el posible desalojamiento de 12.073 aldeas situadas en zonas recientemente clasificadas como "bosques protegidos". La mayoría de las aldeas no poseen títulos válidos para ocupar las tierras y el Gobierno puede desalojarlas por prácticamente cualquier motivo. Sin embargo, los habitantes de una de ellas se negaron a abandonar sus viviendas, afirmando que en un programa de forestación

comunitaria las personas y los árboles podían vivir juntos. Con posterioridad el Gobierno anunció que los aldeanos desalojados podían regresar a sus hogares, pero las autoridades locales se siguen negando a aplicar esta decisión 19/.

55. En la información que presentaron, la División de los Derechos de los Palestinos de las Naciones Unidas y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo señalaron la práctica de la demolición y el precintado de viviendas aplicada por Israel en los territorios palestinos ocupados, con lo cual los ocupantes se han visto desalojados por la fuerza y reducidos a la condición de personas sin hogar. El procedimiento de destruir la vivienda de un sospechoso como método de "castigo" se aplica a menudo sin que medie un juicio y sin que sea necesario demostrar la culpabilidad del acusado ante un órgano judicial 20/. Al mismo tiempo, se prohíbe con frecuencia a las víctimas reconstruir la casa o destruir los precintos que la cierran, ya que la orden de precintado y demolición también es una orden de expropiación. Según información transmitida por la División de los Derechos de los Palestinos, el OOPS y la Cruz Roja por lo general entregan tiendas de campaña a los afectados, que las erigen en las ruinas de las casas demolidas (a pesar del hecho de que se ha confiscado la tierra) 21/.

56. Una organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social citó como causas de la práctica de los desalojamientos forzosos, en particular en el Africa subsahariana, la construcción de zonas industriales (por ejemplo explotaciones mineras y presas hidroeléctricas), reservas naturales y puertos, etc. Además, para garantizar la seguridad de un Jefe de Estado o de Gobierno las familias cuyos hogares se encuentran en las cercanías de la vivienda o el itinerario de aquél a menudo se ven obligadas a abandonar el lugar. También se ha informado al Secretario General de que en algunas ocasiones se demuelen viviendas legalmente construidas si se encuentran demasiado cerca de una frontera internacional.

V. CONSECUENCIAS DE LOS DESALOJAMIENTOS FORZOSOS PARA EL DISFRUTE DE LOS DERECHOS HUMANOS

57. Como se ha dicho antes, se reconoce que la práctica de los desalojamientos forzosos constituye una violación grave de los derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada. Sin embargo, una vez producidos se observan consecuencias de vasto alcance que redundan en forma más profunda en el disfrute de los derechos humanos de las personas afectadas. Por consiguiente, en esta sección se mencionarán las consecuencias de la práctica de los desalojamientos forzosos en el contexto de las violaciones de otros derechos humanos.

A. Características de las víctimas

58. La Comisión y la Subcomisión señalaron que "los desalojamientos forzosos y la carencia de vivienda intensifican los conflictos y las desigualdades sociales e invariablemente afectan a los sectores más pobres, desfavorecidos y vulnerables de la sociedad desde el punto de vista social, económico, ecológico y político".

59. En los países desarrollados del Norte, así como en los países en desarrollo del Sur, existen notables analogías entre los afectados por los desalojamientos. Suelen ser no propietarios, pertenecer a grupos pobres o de bajos ingresos, no tener un título reconocido a la tierra ni seguridad en la tenencia de la tierra, son a menudo "ilegales" a los ojos de la ley y política y económicamente débiles, están escasamente representados en el proceso de adopción de decisiones o son miembros de grupos raciales o étnicos. Trátese de los habitantes de las aceras de Bombay, de los ocupantes ilegales de Bangkok, de los habitantes de los "barrios" de Santo Domingo, de los inquilinos de bajos ingresos de Seúl, de los campesinos sin tierras o de las poblaciones indígenas de todo el mundo, las víctimas del fenómeno universal de los desalojamientos forzosos son invariablemente los que tienen menos derechos y oportunidades sociales y económicas en las sociedades rurales y urbanas.

60. No es difícil explicar por qué las personas, familias y comunidades empobrecidas se ven más afectadas por las muchas consecuencias de los desalojamientos. El carácter técnicamente "ilegal" de muchos asentamientos, viviendas, ocupaciones precarias y asentamientos clandestinos, así como el hecho de que las estructuras no se ajustan a los códigos de construcción oficiales, afectan principalmente a los grupos más pobres y dan a los propulsores de los desalojamientos argumentos jurídicamente aceptables para ejecutar sus planes. De hecho, entre el 40 y el 70% de todas las nuevas viviendas de los sectores más pobres de la sociedad son construidas por los mismos habitantes, y en la mayoría de los casos el resultado son construcciones "ilegales" 22/. El hecho de que en muchos aspectos la vida de los pobres sea oficialmente "ilegal" y sobre todo porque las condiciones sociales y económicas restringen el acceso a recursos de vivienda legales, explica de alguna manera por qué este sector de la sociedad lleva el peso de los desalojamientos.

61. Si bien en algunos casos pueden ser inevitables y, de conformidad con la ley, aceptables y razonables, el costo humano de los desalojamientos forzosos puede ser tan cruel y degradante que toda justificación de esa medida debe evaluarse en estos términos y con arreglo a los principios generalmente reconocidos del derecho internacional.

B. Repercusiones de los desalojamientos forzosos en el plano humano

62. En su Observación General Nº 4 (1991), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló que se producían numerosas violaciones del derecho a una vivienda adecuada, en especial porque el derecho propiamente dicho "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... Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte" (párr. 7).

63. Visto lo precedente, la práctica de los desalojamientos forzosos representa un grave obstáculo para el disfrute del derecho a la vivienda y a condiciones de vida adecuadas de la población afectada, además de violar su derecho a la libertad y a la seguridad de la persona. No obstante, no se presta prácticamente ninguna atención al costo social de los desalojamientos forzosos y los desplazamientos, por ejemplo, la pérdida de un medio seguro y conocido y una red social fundamental para la supervivencia, que a menudo producen traumas físicos, psicológicos y emocionales, y acaban en reubicaciones en zonas desoladas, alejadas de toda oportunidad de trabajo (lo que produce penurias económicas), escuelas y servicios familiares. Los desalojamientos forzosos en nombre del mejoramiento urbano a menudo disgregan a las comunidades, por no hablar de las familias, a pesar de que el apoyo comunitario es a menudo la seguridad más importante con que cuentan las personas.

64. Otras concsecuencias desfavorables para las personas desalojadas son el empobrecimiento individual y social cada vez mayor; la falta de servicios médicos y la propagación de enfermedades; gastos de transporte considerablemente superiores; peores condiciones de vivienda, incluida la falta de servicios básicos; lesiones físicas o muertes debido al uso de la violencia arbitraria; detención y reclusión de quienes se oponen a los desalojamientos; reducción del número de viviendas destinadas a la población de bajos ingresos que aumenta considerablemente los gastos de vivienda, a menudo por falta de otras posibilidades de alojamiento; segregación racial y/o un mayor aislamiento social; pérdida de lugares cultural o tradicionalmente importantes; confiscación de bienes y efectos personales; sentimiento de impotencia; conflictos con los residentes ya instalados en los lugares de reasentamiento 23/.

65. Puede inferirse que la práctica de los desalojamientos forzosos infringe gravemente la dignidad de toda persona, ya que la comunidad afectada se convierte en víctima de peligros y violencia y puede ser objeto de discriminación por motivos étnicos o raciales. El derecho a condiciones justas y favorables de trabajo se ve afectado debido a la distancia a la que se encuentran los lugares de reubicación respecto de las oportunidades de

empleo. Del mismo modo, el derecho a la enseñanza puede verse afectado si no hay escuelas cerca de las zonas de reasentamiento o si las escuelas cercanas no pueden absorber a un gran número de recién llegados. La libertad de circulación y el derecho de toda persona a elegir su lugar de residencia también resultan obviamente violados cuando las personas se ven obligadas a abandonar sus hogares y viviendas.

66. El derecho al nivel más alto posible de salud física y mental y de atención sanitaria se viola debido al frecuente hacinamiento que impera en los lugares de reubicación, lo que a su vez aumenta los peligros para la salud por la propagación de enfermedades y la falta de servicios de salud y medicamentos. En estas situaciones también peligra el derecho a la vida inherente a toda persona. Por ejemplo, en un reasentamiento en Dakshinpur, en Nueva Dehli, seis meses después de la llegada de los desalojados aún no existían servicios básicos. Como resultado de esta situación, se propagaron el paludismo y las infecciones estomacales y, si bien nunca se documentó acabadamente cuántas personas sucumbieron a las enfermedades en los primeros meses, se calcula que su número debe de haber sido varias veces centenario 24/.

67. Además, el derecho a la vida y a la unidad de la familia se ve amenazado ya que, si bien se reconoce que la familia es la unidad natural y fundamental de la sociedad, sus miembros podrían verse obligados a separarse en el curso del desalojamiento. La práctica de los desalojamientos forzosos también viola el derecho de toda persona a no ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia o su hogar, así como el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad. Por ejemplo, en un caso de desalojamiento en Dhaka, una comunidad de ocupantes ilegales no fue trasladada como unidad, con lo cual se quebraron los vínculos que unían a las personas, que perdieron todo sentido de comunidad. Se comprobó que para estas personas el lugar donde vivían y la defensa de la unidad familiar eran mucho más importantes que la calidad de su vivienda 25/.

68. No debe olvidarse que la residencia legal es el requisito básico para el empadronamiento electoral. Por consiguiente, por su condición ilegal muchas personas afectadas por los desalojamientos forzosos pueden perder el derecho a votar y participar en el Gobierno, así como sufrir la pérdida de otros derechos del ciudadano, como por ejemplo el derecho a la libertad de pensamiento, de expresión y de reunión; esto, a su vez, puede hacer perder la fe en el sistema jurídico y político del país y perpetuar la "criminalización" de los sectores de la sociedad que con más frecuencia son víctimas de la práctica de los desalojamientos forzosos.

69. La pérdida del medio de vida y de las tierras tradicionales y el deterioro del medio ambiente también son posibles consecuencias de los desalojamientos en masa. A su vez, estas situaciones constituyen obstáculos para el disfrute del derecho de toda persona a trabajar libremente por su desarrollo económico, social y cultural. Por ejemplo, no sólo es frecuente que las represas inunden las mejores tierras de la zona afectada, sino que también pueden hacer inhabitable la región circundante. Los constructores de represas suelen afirmar que los grandes proyectos son más económicos que los pequeños, pero

cuanto mayor es el proyecto, más debe alejarse la gente 26/.
Los constructores de represas en la selva a menudo ni siquiera talan los árboles, sino que se contentan con inundar el bosque. No es raro que al podrirse la vegetación emita gases nocivos que matan los peces y hacen no potable el agua, además de multiplicar la aparición de diversas enfermedades.

70. No debe olvidarse que en diferentes niveles se está intentando orientar el proceso de los desalojamientos a fin de mitigar los daños y el sufrimiento descontrolados. El gran interés en adoptar algún tipo de directrices se basa sin lugar a dudas en el reconocimiento de las repercusiones que el proceso tiene a nivel humano que, como pudo verse más atrás, se manifiestan de diferentes maneras. Estas consecuencias adversas en el plano humano constituyen la base, por ejemplo, de las directrices sobre desplazamientos y reasentamientos involuntarios en proyectos de desarrollo dadas en 1991 a los organismos de ayuda por el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que se remitieron al Secretario General en respuesta al pedido de información que éste formulara. En las directrices se afirma que:

> "Los proyectos de desarrollo que desplazan a las personas involuntariamente por lo general acarrean graves problemas económicos, sociales y ambientales: se desmantelan sistemas de producción, se pierden bienes productivos y fuentes de ingreso y se reubica a las personas en ambientes en que sus aptitudes sociales y productivas pueden ser menos aplicables y mayor la competencia por los recursos. El reasentamiento involuntario puede así producir penurias, empobrecimiento y daños ambientales graves a largo plazo, a menos que se planifiquen y ejecuten las medidas adecuadas. La experiencia del pasado señala que la ausencia de directrices explícitas sobre los reasentamientos involuntarios en muchos proyectos ha llevado a subestimar la complejidad y las repercusiones del desplazamiento." 27/

71. En las directrices también se señala que si bien una planificación adecuada del reasentamiento en el marco de un proyecto supone una mayor inversión inicial, se obtienen beneficios a largo plazo, como por ejemplo menos retrasos y aumentos de costos durante la ejecución, mayores beneficios gracias a la productividad económica de los reasentados y un menor costo social para la sociedad en general. Por lo tanto, la planificación de los reasentamientos no sólo constituye un medio para mitigar las repercusiones negativas de los desplazamientos sino que crea oportunidades de desarrollo para las personas afectadas por los proyectos y les reporta beneficios económicos a largo plazo.

72. Del mismo modo, una organización no gubernamental señaló que aunque en la resolución 1993/77 la Comisión recomendó que todos los gobiernos proporcionaran de modo inmediato indemnización y/o compensación adecuada a las personas desalojadas forzosamente, es indispensable que las medidas de indemnización y/o compensación se adopten antes de que se produzcan los desalojamientos.

VI. FUNDAMENTOS LEGALES EN RELACION CON LA PRACTICA DE LOS DESALOJAMIENTOS FORZOSOS

73. La práctica de los desalojamientos forzosos ha sido reconocida en general como la violación tal vez más grave del derecho a una vivienda adecuada. En la resolución 1991/12 de la Subcomisión se afirma claramente que "la práctica de los desalojamientos forzosos constituye una violación patente de los derechos humanos, en particular del derecho a la vivienda adecuada". Por lo tanto, en la resolución 1993/77 de la Comisión se pide que el presente informe se base en el análisis del derecho y la jurisprudencia internacionales.

74. Aunque actualmente no existe ningún código único en que se proscriban específicamente los desalojamientos forzosos o se reglamenten sus consecuencias, la mayoría de los casos de desalojamientos forzosos constituyen una violación de los principios fundamentales de la legislación internacional, convencional y consuetudinaria en materia de derechos humanos. En consecuencia, además de señalar las disposiciones específicas relativas a los desalojamientos forzosos, sería también pertinente recordar los fundamentos legales del derecho a una vivienda adecuada.

75. De conformidad con el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia...". Por lo tanto, se infiere que la práctica de los desalojamientos forzosos viola el derecho de toda persona a no ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia y su domicilio, y a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

76. Es más importante el hecho de que los desalojamientos forzosos constituyen una violación patente del derecho a una vivienda adecuada, cuyo fundamento legal se establece esencialmente en el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal, como sigue:

> "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; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."

77. En el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se reconoce "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 apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento". En este artículo se basa la labor del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a una vivienda adecuada.

78. En el inciso iii) del apartado e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial se señala que: "En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de... el derecho a la vivienda".

79. El artículo 21 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el apartado d) del párrafo 1 del artículo 43 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias contienen también disposiciones sobre el derecho a una vivienda adecuada, y por inferencia contra la práctica de los desalojamientos forzosos.

80. En varias declaraciones internacionales, además de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se aborda también el derecho a una vivienda adecuada, como, por ejemplo, en el artículo 4 de la Declaración de los Derechos del Niño (1959), el Principio 2 de la Recomendación Nº 115 de la Organización Internacional del Trabajo (1961), el apartado f) del artículo 10 de la parte II de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (1969), y el párrafo 1 del artículo 8 de la Declaración sobre el derecho al desarrollo (1986).

81. En la Declaración de Vancouver sobre los asentamientos humanos, aprobada en 1976 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos se aborda directamente la cuestión de los desalojamientos forzosos y se define el comportamiento aceptable en relación con los desalojamientos, a saber:

> "Iniciar operaciones importantes de evacuación sólo cuando las medidas de conservación y de rehabilitación no sean viables y se adopten medidas de reubicación...
>
> Las ideologías de los Estados se reflejan en sus políticas de asentamientos humanos. Dado que éstas son instrumentos poderosos para la transformación, no deben utilizarse para privar a las personas de sus hogares y de sus tierras, ni para amparar privilegios y la explotación. Las políticas de asentamientos humanos deben atenerse a la Declaración de Principios [sobre asentamientos humanos] y a la Declaración Universal de Derechos Humanos."

82. Este reconocimiento internacional explícito tanto de la inconveniencia de las operaciones de desalojamiento como de la importante relación entre las políticas de asentamientos humanos y los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal constituye una base legal firme respecto de la cual los gobiernos deberían considerar la práctica de los desalojamientos forzosos.

83. En 1957 la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semitribuales en los países independientes (Nº 107),

en cuyo artículo 12 se estipula que se deberá reconocer el derecho de propiedad a las tierras de las poblaciones indígenas, y que no se las deberá trasladar sin su libre consentimiento. Sin embargo, el Convenio se modera considerablemente al especificarse que se permiten los traslados por razones previstas por la legislación nacional relativas al desarrollo económico del país, disposición que interpretada literalmente puede parecer una justificación de virtualmente cualquier índole o práctica de desalojamiento forzoso. Con el ánimo de remediar esta disposición se estipula en el Convenio que en esos casos de traslado las poblaciones interesadas deberán recibir tierras de igual calidad o una compensación en dinero o en especie si así lo prefieren.

84. En 1989 la OIT adoptó el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (Nº 169) para reforzar las disposiciones del Convenio de 1957, afirmando en su artículo 16 que

> "Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo... deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados."

85. Además, por lo menos tres Constituciones sudamericanas contienen disposiciones para proteger a las poblaciones indígenas de los desalojamientos y reubicaciones forzosos 28/:

a) En la Constitución del Brasil de 1988 se reconocen los derechos originales de los pueblos indígenas sobre tierras tradicionales y se garantiza la posesión y el uso permanentes de esas tierras, sus recursos y aguas superficiales. Aun los desplazamientos provisionales deberán ser aprobados por el Congreso.

b) En la Constitución del Paraguay de 1992 se subraya que deberán proporcionarse a los pueblos indígenas tierras inalienables y se prohíbe trasladarlos sin su consentimiento expreso.

c) En la Constitución de Colombia de 1991 se devuelve a las comunidades indígenas la autoridad política y de gestión de los recursos y se deslindan zonas considerables para el ejercicio de esa jurisdicción.

86. En el artículo 10 del proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas (E/CN.4/Sub.2/1993/29, anexo I) se estipula claramente que:

> "Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre e informado de los pueblos indígenas interesados y previo acuerdo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, con la posibilidad de regreso."

Esta disposición es respaldada por el artículo 7, en que se prevé la reparación de todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenar a los pueblos indígenas sus tierras, territorios o recursos.

87. Para un análisis de la cuestión de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y su desalojamiento o traslado forzoso de sus territorios tradicionales, véase el informe de los Relatores especiales sobre las consecuencias del traslado de poblaciones en el disfrute de los derechos humanos (E/CN.4/Sub.2/1993/17 y Corr.1).

A. Resoluciones y decisiones pertinentes de los órganos de las Naciones Unidas

88. En su 45º período de sesiones la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías aprobó la resolución 1993/41 sobre desalojamientos forzosos, fortaleciendo así las disposiciones contenidas en la resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos.

89. Además, en el primer principio básico de la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 (A/43/8/Add.1) se establece que: "el derecho a una vivienda adecuada se ha reconocido universalmente y constituye la base de las obligaciones nacionales para satisfacer las necesidades en materia de vivienda". Por otra parte,

> "todos los ciudadanos de todos los Estados, por pobres que puedan ser, tienen derecho a esperar que sus gobiernos se preocupen de sus necesidades en materia de vivienda y que acepten una obligación fundamental de proteger y mejorar las casas y los barrios en lugar de perjudicarlos o destruirlos." (A/43/8/Add.1, párr. 13.)

90. La Comisión de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas ha aprobado varias resoluciones en que se aborda el derecho a una vivienda adecuada y la práctica de los desalojamientos forzosos, incluidas las resoluciones 11/9 titulada "La situación entre el Iraq y la República Islámica del Irán", 11/11 titulada "Asistencia a las víctimas del apartheid y el colonialismo en el Africa meridional" y 11/12 titulada "Financiación de la vivienda", todas de 1988. En la resolución 11/9 se refleja la preocupación de la Comisión por "la posibilidad de que la continuación de los combates ocasione nuevas destrucciones y sufrimientos a civiles inocentes y les obligue a emigrar y a abandonar su hábitat, con lo cual se verán privados de vivienda". El Gobierno de Sudáfrica es objeto de una crítica análoga en la resolución 11/11, en que la Comisión "condena también enérgicamente al régimen de apartheid de Pretoria por seguir desalojando por la fuerza a la población africana de sus hogares".

91. En su 12º período de sesiones la Comisión aprobó la resolución 12/3 en que reafirmó su condena por el constante desplazamiento forzoso de la población africana de sus hogares, y exhortó "a la comunidad intencional a que proporcione asistencia material a las víctimas desplazadas y sin hogar en la región". También aprobó la resolución 12/4, en que "pide que se ponga fin a la continua destrucción de asentamientos humanos en el Líbano".

92. En su aportación el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamiento Humanos (Hábitat) señaló a la atención del Secretario General la

resolución 14/6, titulada "El derecho humano a una vivienda adecuada", aprobada por la Comisión de Asentamientos Humanos el 5 de mayo de 1993. En esta resolución la Comisión "insta a todos los Estados a que pongan término a las prácticas que puedan producir o produzcan violaciones del derecho humano a una vivienda adecuada, en particular la práctica del desalojo en masa forzado y toda forma de discriminación racial o de otra índole en la esfera de la vivienda". En la misma resolución también se invita "a todos los Estados a que abroguen, reformen o enmienden las leyes, las políticas y los programas o proyectos existentes que afecten negativamente de cualquier manera la plena realización del derecho a una vivienda adecuada".

93. En resumen, la práctica de la Comisión de Asentamientos Humanos ha establecido que:

a) la guerra priva a las personas de viviendas mediante la destrucción o el desalojamiento;

b) los derechos a la vivienda pueden ser "negados";

c) los traslados forzosos deben ser condenados internacionalmente;

d) es preciso reafirmar sistemáticamente los derechos a la vivienda;

e) existe el derecho a reconstruir viviendas destruidas durante operaciones sancionadas por el Estado;

f) la práctica de los desalojamientos forzosos en masa viola el derecho a una vivienda adecuada.

94. Por lo tanto, el contenido de estas resoluciones debe servir claramente de impulso para la adopción de nuevas medidas sobre la cuestión de los desalojamientos forzosos en los próximos períodos de sesiones de la Comisión de Asentamientos Humanos. Además, estas resoluciones no deben considerarse aisladamente sino en el contexto general de los mandatos y programas del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

B. Conferencia Mundial de Derechos Humanos

95. En el marco de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en junio de 1993 se realizó un Foro de Organizaciones No Gubernamentales. El informe final del Foro (A/CONF.157/7/Add.1 y 2) contiene una serie de recomendaciones formuladas por diversos Grupos de Trabajo temáticos que se reunieron durante el Foro.

96. El Grupo de Trabajo 3 se dedicó a "desalojos forzados, desplazamientos y derechos de vivienda". En su informe incluyó, entre otras cosas, las recomendaciones siguientes:

a) se recomendó que todos los gobiernos pusieran término inmediatamente a todas las violaciones del derecho a una vivienda adecuada, en particular a la práctica de los desalojamientos forzosos, las demoliciones, el precintado de viviendas, la discriminación de cualquier tipo en materia de vivienda, los procesos que contribuyan a

que haya personas sin hogar, e indigentes y a la tolerancia y perpetuación de condiciones de vida inadecuadas;

b) el Grupo de Trabajo reconoció que los desalojamientos forzosos -el traslado, reubicación y reasentamiento de personas, familias, grupos y comunidades contra su voluntad- es un fenómeno difundido y mundial que cada año afecta a millones de personas de todos los países y todas las regiones del mundo, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, y expresó su profunda preocupación al respecto;

c) se recomendó en términos inequívocos a todos los Estados que pusieran fin inmediatamente a todas las manifestaciones de la práctica de los desalojamientos forzosos y que todos los gobiernos se abstuvieran de adoptar leyes que los legitimaran en la práctica;

d) el Grupo de Trabajo reafirmó la opinión de varios organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluida la Comisión de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de que los desalojamientos forzosos constituyen una violación grave de los derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada;

e) se recomendó que se indemnizara y compensara inmediatamente a todas y cada una de las víctimas de la práctica de los desalojamientos forzosos;

f) el Grupo de Trabajo se manifestó profundamente alarmado porque el incumplimiento y la constante denegación de los derechos a la vivienda, incluida la práctica de los desalojamientos forzosos, creaban situaciones que daban lugar a brotes de violencia comunal y étnica y provocaban discriminación en materia de vivienda contra determinados grupos étnicos;

g) el Grupo de Trabajo expresó su consternación porque los actos de violencia comunal y étnica en todo el mundo pueden provocar y provocan violaciones masivas de los derechos a la vivienda, en particular desalojamientos forzosos y desplazamientos;

h) el Grupo de Trabajo se manifestó alarmado ante la utilización explícita por los Estados, incluidas las Potencias de ocupación, del proceso de planificación como medio de discriminar contra ciertos grupos mediante políticas y programas, inclusive planes maestros, lo que a menudo obligaba a esos grupos a dejar sus hogares debido a procesos de desplazamiento y desalojamientos forzosos;

i) se recomendó que los organismos financieros bilaterales e internacionales dejaran de financiar todos los proyectos de desarrollo, incluidas las políticas de ajuste económico con condiciones, que hacían que se desalojara involuntariamente a la gente de sus hogares;

j) el Grupo de Trabajo, teniendo en cuenta las cuestiones mencionadas, recomendó enérgicamente que la Comisión de Derechos Humanos nombrara

a un Relator Especial encargado de los desalojamientos forzosos como cuestión de urgencia y con miras a documentar, poner de manifiesto y sobre todo evitar las violaciones graves de los derechos humanos resultantes de la práctica de los desalojamientos forzosos.

C. Los desalojamientos con arreglo a la legislación en materia de conflictos armados

97. En situaciones de guerra o de conflicto armado, miles, o incluso millones de personas son desalojadas forzosamente de sus hogares u obligadas algunas veces a huir, temiendo por su propia seguridad. El derecho humanitario internacional prohíbe expresamente esos desalojamientos, salvo que la seguridad de los habitantes sólo pueda garantizarse mediante su desplazamiento provisional. Algunas cláusulas importantes aplicables en tiempo de guerra, durante conflictos armados o de ocupación ilegal pueden encontrarse en los siguientes tratados, considerados parte del derecho internacional consuetudinario, y, por lo tanto, obligatorios para todas las naciones de la comunidad internacional.

98. En el Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949, se abordan estas cuestiones detalladamente. En el artículo 49 del Convenio se estipula que:

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

En el artículo 53 del mismo Convenio se prohíbe "...que la Potencia ocupante destruya bienes muebles o inmuebles, pertenecientes individual o colectivamente a personas particulares... excepto en los casos en que tales destrucciones sean absolutamente necesarias a causa de las operaciones bélicas".

99. En el artículo 17 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, se estipula que:

> "1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación.
>
> 2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto."

VII. JURISPRUDENCIA

A. Jurisprudencia internacional

100. La incipiente jurisprudencia del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales revela un enfoque jurídicamente coherente en relación con la práctica de los desalojamientos forzosos y los gobiernos que patrocinan o toleran los desalojamientos, relegando con firmeza este acto a la categoría de las acciones inaceptables.

101. El Comité ha solicitado a cada uno de los países que han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que le faciliten información específica sobre la ocurrencia de desalojamientos en sus territorios. En 1990 se revisaron completamente las directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados partes, de suerte que cada Estado parte debe presentar al Comité, cada cinco años, respuestas a una variedad de preguntas sobre la práctica en el país.

102. La información que debe proporcionarse al Comité incluye lo siguiente:

a) el número de personas desalojadas durante los cinco años anteriores y el número de personas que actualmente carecen de protección legal contra el desalojamiento;

b) las medidas legislativas adoptadas para prohibir todas las formas de desalojamiento;

c) las medidas adoptadas con anterioridad a acontecimientos internacionales orientadas hacia la protección de los derechos de los moradores y la prevención de los desalojamientos; y

d) las medidas legislativas destinadas a garantizar la seguridad de tenencia de quienes carecen actualmente de esa protección.

103. Actualmente se formula a todos los representantes de Estados Partes que se presentan ante el Comité preguntas sobre la existencia de desalojamientos forzosos en el respectivo Estado Parte, y sobre la medida en que se realizan. Estas y otras adiciones a las directrices para la presentación de informes representan adelantos importantes y aclaran más el contenido normativo de los derechos y obligaciones contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

104. Durante 1990 y 1991 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptó medidas sin precedentes al declarar que la República Dominicana (dos veces) y Panamá violaban el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto debido a la extensión y la índole de los desalojamientos realizados en esos países 29/. Estas decisiones incluyen las primeras condenas oficiales de países específicos por un órgano de las Naciones Unidas creado en virtud de un tratado debido a la práctica y la tolerancia de los desalojamientos forzosos.

105. Hasta ahora el Comité ha adoptado cuatro observaciones generales con las que se pretende orientar más a los Estados hacia el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo al Pacto. Dos de éstas, a saber, la Observación General Nº 2 (1990) y la Observación General Nº 4 (1991) se refieren específicamente a los desalojamientos forzosos.

106. En la Observación General Nº 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada (E/1992/23-E/C.12/1991/4, anexo III), el Comité expuso una de las opiniones jurídicas más amplias sobre los desalojamientos emitidas hasta ahora por un órgano jurídico internacional. En el párrafo 18 se declara cabalmente que:

> "...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."

107. En la Observación General Nº 4 se señala, además, que los problemas suscitados por los desalojamientos son susceptibles de un examen judicial por parte de los tribunales nacionales y locales y deben ser tratados en consecuencia. En el mismo documento se reconoce el derecho, con arreglo a las normas del Pacto, de que "todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio".

B. Jurisprudencia regional

108. Aunque ni el derecho a la vivienda ni la protección explícita contra los desalojamientos forzosos figuran en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950), varios casos considerados por la Comisión Europea de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos han tenido que ver directamente con los desalojamientos forzosos. Destaca especialmente el caso de la denuncia interestatal de Chipre contra Turquía de 1966, en que se reconoció que los desalojamientos forzosos constituían una violación del derecho al "respeto del hogar". En su opinión la Comisión Europea sostuvo en este caso que:

> "La Comisión considera que los desalojamientos de grecochipriotas, incluso de sus propios hogares, imputables a Turquía con arreglo al Convenio, equivalen a una violación de los derechos garantizados en el párrafo 1 del artículo 8 del Convenio, a saber, el derecho de estas personas al respeto de sus hogares, y su derecho al respeto de su vida privada... La Comisión concluye... que... Turquía ha cometido actos incompatibles con el derecho al respeto del hogar garantizado en el artículo 8 del Convenio." 30/

109. En relación con lo anterior y en el contexto estricto del derecho al respeto del hogar y el derecho a la vida privada, los desalojamientos constituyen violaciones de esta norma legal. De conformidad con la Comisión, el derecho al respeto del hogar fue violado al prevenirse la posibilidad de que los interesados regresaran a sus hogares después de haber sido desalojados.

C. Jurisprudencia nacional

110. Una organización no gubernamental presentó un ejemplo de jurisprudencia nacional en materia de vivienda y desalojamientos forzosos. Según esta fuente, en la India la Corte Suprema y otros órganos judiciales han adoptado varias decisiones trascendentes relativas a los desalojamientos con las que se ha querido proteger a los moradores, siendo el caso más conocido el "caso de los que viven en las aceras de Bombay". En 1981 la Corte Suprema de la India decidió que el derecho a la vida incluía el derecho a vivir con dignidad humana, que comprende la satisfacción de las necesidades básicas de la vida, como son una nutrición adecuada, vestimenta y vivienda. Sin embargo, pese a éste y otros pronunciamientos, en última instancia se ordenó a los que vivían en las aceras que evacuaran los lugares que ocupaban.

111. En 1986 la misma Corte decidió que aun cuando una persona estuviese en posesión de tierras sin la debida autorización o hubiese edificado en éstas sin el permiso necesario, no se le podrá desalojar sin la debida autorización legal.

112. En un caso reciente en Zimbabwe, la Comisión Católica para la Paz y la Justicia presentó una petición urgente para que un tribunal superior prohibiese al Gobierno desalojar a los residentes de Churu Farm alegando que, de conformidad con la Ley sobre adquisición de tierras de 1992, sólo podían efectuarse desalojamientos por orden de un tribunal competente y previa notificación de tres meses de anticipación. Posteriormente la Corte Suprema expidió un mandato judicial provisional contra el Ministro de Tierras, Agricultura y Aprovechamiento del Agua, el Ministro del Interior, y el Ministro Principal de Gobierno Local hasta que un tribunal competente dictase la orden de desalojamiento pertinente 31/.

VIII. ACTIVIDADES RELATIVAS A LA PREVENCION DE LOS DESALOJAMIENTOS FORZOSOS

A. Acontecimientos positivos

113. De conformidad con una decisión adoptada en 1991 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en que instaba a la República Dominicana a que no adoptase ninguna medida que no armonizase con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no se ha cumplido un decreto dictado el 17 de septiembre de 1991 por el que se ordenaba el "desalojamiento inmediato" de las comunidades de La Ciénaga y Los Guandules. Algunos grupos locales afirman que la decisión del Comité fue un elemento decisivo en la reconsideración del desalojamiento previsto por parte del Gobierno. En mayo de 1993 vivían en La Ciénaga y Los Guandules 70.000 personas 32/.

114. En septiembre de 1992, en Zambia, siguiendo iniciativas de grupos de vivienda locales, en que se esgrimieron entre otros instrumentos legales la resolución 1991/12 de la Subcomisión, el Ministro de Gobierno Local y Vivienda aplazó varios desalojamientos previstos de aproximadamente 17.000 personas de las barriadas de tugurios de Misisi, John Lenge y Chawawa en Lusaka 33/.

115. En Manila una oposición bien organizada a dos desalojamientos previstos ha dado lugar a una importante modificación de los proyectos de desalojamiento. Por ejemplo, después de enérgicas protestas de los moradores de North Cemetery, donde viven 1.000 familias, las autoridades locales previeron lugares de reubicación adecuados, aceptables para la comunidad desalojada 34/.

116. Los casos anteriores demuestran claramente la posibilidad de prevenir y evitar con éxito los desalojamientos forzosos y que las resoluciones y decisiones actuales de las Naciones Unidas son instrumentos útiles para una acción eficaz.

B. Medidas adoptadas en el sistema de las Naciones Unidas

117. En su resolución 11/10, de 1988, sobre la reconstrucción de viviendas palestinas, la Comisión de Asentamientos Humanos exhortó a las autoridades israelíes de ocupación a que pusieran fin a sus prácticas abusivas contra los palestinos en los territorios palestinos ocupados, en particular la voladura y destrucción de viviendas de palestinos, lo que está en contradicción con los fines y principios de la Comisión de Asentamientos Humanos y con sus esfuerzos para realizar la meta del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, y reiteró "el derecho de los palestinos cuyas viviendas han sido voladas y destruidas por las autoridades de ocupación israelíes a reconstruirlas y a volver a residir en ellas".

118. Además, en su resolución 12/11 de 1989, sobre los territorios ocupados por Israel, la Comisión reafirmó el derecho del pueblo palestino de asegurarse viviendas adecuadas en las cuales pueda vivir en paz y con dignidad, así como su derecho a reconstruir sus viviendas y a residir en paz, y pidió a las

autoridades israelíes que hicieran abrir las viviendas selladas por orden militar en los territorios palestinos ocupados. En la misma resolución se pidió al Secretario General que tomase las medidas necesarias para establecer un fondo internacional con el propósito de reconstruir las viviendas y demás estructuras que habían sido demolidas por las autoridades israelíes de ocupación, dejando sin hogar a numerosas familias palestinas.

119. El Comisionado General del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) señaló a la atención del Secretario General sus informes anuales a la Asamblea General, que han incluido sistemáticamente información sobre la cuestión de la demolición y sellado por parte de las autoridades israelíes de los hogares y refugios de los habitantes palestinos del territorio ocupado de la Ribera Occidental y la faja de Gaza.

120. De conformidad con el informe del Comisionado General correspondiente al período comprendido entre el 1º de julio de 1991 y el 30 de junio de 1992 (A/47/13), la demolición por razones punitivas de casas y refugios ha continuado en esas zonas. En el mismo informe el OOPS protestó contra esas medidas por ser contrarias a los artículos 33 y 53 del cuarto Convenio de Ginebra. De conformidad con una comunicación recibida del Comisionado General del OOPS, de 30 de agosto de 1993, durante el período comprendido entre el 1º de julio de 1992 y el 30 de junio de 1993 no hubo demoliciones en los campamentos para refugiados de la Ribera Occidental, pero las autoridades israelíes sellaron nueve refugios consistentes en 32 habitaciones, afectando a nueve familias, que sumaban un total de 64 personas. Además, 130 viviendas en la faja de Gaza y 3 en la Ribera Occidental fueron destruidas completa o parcialmente por el uso sin oposición de cohetes y cargas explosivas por los militares o las fuerzas de seguridad israelíes. Resultaron afectadas 176 familias en Gaza y 3 en la Ribera Occidental, o un total de aproximadamente 3.000 personas.

121. Es sumamente preocupante el hecho de que las políticas de desalojamiento se traduzcan con frecuencia en operaciones bien planificadas, apoyadas a menudo por la ley. Esto, a su vez, supone que la práctica de los desalojamientos forzosos es evitable. Por ejemplo, en el examen independiente del proyecto del Banco Mundial relativo a uno de los proyectos actuales para la construcción de una de las más grandes represas hidroeléctricas de Asia se determinó que el ambicioso plan se estaba realizando "prácticamente sin tenerse en cuenta para nada a la población y sus repercusiones" 35/. Aun así, en este caso no sería demasiado tarde para que los planificadores garantizaran un desarrollo social y económicamente viable determinando las prioridades y necesidades de las personas afectadas por el proyecto.

122. En relación con los proyectos de desarrollo en gran escala 36/, el Banco Mundial ha reconocido que se necesitan normas eficaces para idemnizar a las comunidades afectadas, y las políticas del Banco en materia de "reasentamiento involuntario" han evolucionado progresivamente durante el último decenio. En febrero de 1980, en una declaración del manual operacional sobre "cuestiones sociales vinculadas con el reasentamiento involuntario en proyectos financiados por el Banco" se reconocieron las penurias causadas a

los grupos de que se trataba al no adoptarse medidas preventivas apropiadas. La política general del Banco en relación con la reubicación de personas motivada por proyectos de desarrollo, de conformidad con lo establecido en la Declaración Nº 2.33 del Manual Operacional, de febrero de 1980, era la siguiente:

> "La política general del Banco es ayudar al prestatario a asegurar que después de un período de transición razonable, las personas desplazadas recuperen por lo menos su nivel de vida anterior y que, en lo posible, se integren económica y socialmente en las comunidades huéspedes. La planificación y la financiación del reasentamiento deberían ser parte integral del proyecto..."

123. En junio de 1990, en su Instrucción Operacional 4.30, sobre "reasentamiento involuntario", el Banco Mundial reafirmó que el reasentamiento involuntario puede causar penurias, empobrecimiento y daños ambientales graves a largo plazo, salvo que se planifiquen y ejecuten cuidadosamente medidas apropiadas. Además, como se ha mencionado, el Banco Mundial ha establecido una División de Política Social y Reasentamiento para examinar internamente la política del Banco en relación con el reasentamiento involuntario.

IX. EXPERIENCIAS NACIONALES

124. En la presente sección se examinan las respuestas recibidas de los gobiernos por el Secretario General, destacándose las diferentes interpretaciones de la resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos y, en consecuencia, las diversas experiencias nacionales relacionadas con esta práctica.

125. En términos generales, se considera que el contenido de la resolución 1993/77 "armoniza con el espíritu de la política social de Bolivia". Sin embargo, según el Gobierno, los desalojamientos forzosos que ocurren en Bolivia se deben por lo general a problemas causados por la escasez de viviendas como consecuencia del crecimiento de la población urbana. Actualmente el Gobierno afirma que la práctica de los desalojamientos forzosos no existe en Bolivia puesto que en todos los casos de esta índole es necesario observar el debido proceso legal. En cuanto a la concesión de la seguridad jurídica de tenencia y la adopción de medidas adecuadas para la protección de todas las personas amenazadas de desalojamiento forzoso, uno de los objetivos del sector de la vivienda es una vivienda decorosa, que abarque no sólo la vivienda propiamente dicha sino también la infraestructura básica y un medio ambiente sano. En relación con la recomendación de que todos los gobiernos deberían proporcionar de modo inmediato indemnización, compensación y/o vivienda o terrenos sustitutivos, el Gobierno considera que ante todo debe realizarse un estudio de la legislación pertinente en cada Estado y de las posibilidades que ofrece.

126. En la comunicación recibida del Gobierno de Colombia también se hace referencia básicamente a la grave escasez de vivienda que existe en Colombia:

> "La insuficiencia de la vivienda, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, y las malas condiciones de vivienda de los trabajadores resultante de la afluencia repentina de población rural hacia las ciudades más grandes como consecuencia de los acontecimientos en la esfera del orden público (inseguridad, guerra de guerrillas, operaciones de fuerzas paramilitares, narcotráfico, desastres naturales, etc.) han contribuido a la huida de las poblaciones afectadas hacia las zonas metropolitanas, donde difícilmente pueden integrarse o encontrar un lugar en el mercado de trabajo urbano. La velocidad de esta afluencia ha sido tal que ha dado lugar a la insuficiencia de viviendas decorosas para las personas desplazadas de zonas rurales."

127. En la respuesta se cita el derecho de todo ciudadano a una vivienda decorosa como principio fundamental, con estatuto constitucional conforme a la Constitución aprobada en 1991, cuyo artículo 51 dice así:

> "Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda."

128. En consecuencia, el Gobierno ha establecido como meta la construcción de 539.000 unidades de vivienda durante el cuadrienio de 1990 a 1994, destinadas principalmente a personas de ingresos menores de cuatro veces el sueldo mínimo mensual estatutorio. Independientemente de la política de ejecución, se ha creado un plan de subsidio a la vivienda familiar. En las respuestas se describen con gran detalle las disposiciones constitucionales sobre el derecho a la propiedad privada, así como las políticas de vivienda social y desarrollo urbano de Colombia, información que el Secretario General considera importante para el Relator Especial sobre el fomento de la realización del derecho a una vivienda adecuada.

129. Específicamente en relación con la práctica de los desalojamientos forzosos, en la respuesta colombiana, que concuerda mucho con la respuesta boliviana, se afirma que "el desalojamiento forzoso no se ha practicado en Colombia durante varios años, desde la época en que bajo la autoridad del ex Instituto de Crédito Territorial se venían ejecutando programas de despeje de zonas de viviendas deficientes". Sin embargo, cabe señalar que la Ley 9A de 1989, que rige los procedimientos normales para la adquisición de bienes raíces, establece la obligación de los alcaldes de pueblos y ciudades, de organizar y mantener inventarios actualizados de las "zonas de alto riesgo", es decir, los asentamientos ubicados en zonas donde existe el peligro de inundaciones, deslizamientos o hundimientos del suelo o donde el medio ambiente es insalubre, o en terrenos respecto de los cuales no se ha concedido ninguna licencia de construcción.

130. En su respuesta, el Gobierno del Chad interpreta el término "desalojamientos forzosos" de otra manera y alega que aunque la práctica de los desalojamientos forzosos viola claramente la Declaración Universal de Derechos Humanos, pueden ordenarse desalojamientos forzosos de extranjeros del territorio nacional en caso de peligrar la seguridad nacional o la realización de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos.

131. La respuesta recibida del Gobierno de Italia se centra esencialmente en su entendimiento de la práctica de los "desalojamientos forzosos", según lo definido en la resolución 1993/77 que "sin duda, no se refiere a la expulsión de extranjeros del territorio nacional (conforme al artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), ni a la evacuación de edificios y lugares ocupados ilegalmente, por razones de orden público". Por lo tanto, se concluye que la resolución pertinente se refiere a casos que entrañen la expulsión o evacuación involuntarias de masas de población, sin adoptar medidas apropiadas ni prever indemnizaciones. A la luz de esta interpretación, "es inimaginable que ocurran esos casos en Italia, pues esta práctica constituye una violación de los principios solemnes consagrados en nuestra Constitución, propios de una sociedad civil y democrática".

132. El Níger interpretó la resolución de otra manera. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Cooperación de la República del Níger informó al Secretario General en su respuesta de que, en su opinión, respecto del párrafo 1 de la resolución 1993/77, la práctica de los desalojamientos forzosos "no puede, ipso facto, constituir una violación grave de los derechos humanos ni, en particular, del derecho a una vivienda adecuada". Se señaló

además que el Níger no establece una correlación entre la práctica de los desalojamientos forzosos y condiciones de vivienda adecuadas. En la mayoría de los casos las personas desalojadas se niegan a cumplir con las leyes del país huésped, y tienden a perturbar el orden público. Se estima que el párrafo 1 de la resolución reviste interés especial "para las grandes civilizaciones occidentales que, en las postrimerías del presente siglo, hacen frente a crisis de la vivienda y a importantísimas corrientes migratorios".

133. Con respecto al párrafo 2 de la resolución, el Gobierno declaró que en el Níger, en buena parte debido a su ubicación geográfica en el corazón de Africa y dados los problemas actuales del narcotráfico y el contrabando, el control de extranjeros en situaciones irregulares representa una preocupación permanente para las autoridades. Por lo tanto, el Níger considera muy difícil la adopción de medidas para eliminar la práctica de los desalojamientos forzosos, como se insta en la resolución 1993/77.

134. En su respuesta, el Gobierno de Turquía manifestó que no existe en el país la práctica de los desalojamientos forzosos, definida en la resolución 1993/77. Sin embargo, el Ministerio de Construcción y el Ministerio de Estado están gestionando proyectos relativos a la construcción de viviendas para alojar a personas expulsadas de países vecinos. Esta información se relaciona con una cuestión planteada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados concerniente a la relación entre los desalojamientos forzosos y las corrientes de refugiados.

135. Una organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social se refirió a la práctica de los desalojamientos forzosos como uno de los factores que contribuyen a la existencia de más de 200.000 personas internamente desplazadas en Tayikistán y aproximadamente 100.000 refugiados de Tayikistán en el Afganistán. Otra organización no gubernamental afirmó que la construcción de viviendas y unidades de trabajo en terrenos aptos para el cultivo por las autoridades locales está causando un repunte alarmante del número de refugiados que llegan a Nepal procedentes de países vecinos (tres veces más en el primer semestre de 1993 que en el período de 1990 a 1992, según el ACNUR).

136. En su respuesta, el Gobierno de Ucrania se refirió al artículo 109 del Código de la Vivienda de Ucrania, de conformidad con el cual "los ciudadanos sólo podrán ser desalojados de viviendas públicas o sociales por los motivos especificados en el Código de la Vivienda de Ucrania y mediante el debido proceso legal. Sólo podrá desalojarse mediante un procedimiento administrativo, con aprobación del fiscal, a las personas que ocupen una vivienda sin autorización o que residan en viviendas en peligro de desplomarse". La decisión de desalojar, que, según las autoridades, aún se adopta con frecuencia, es ejecutada a continuación por el alguacil del tribunal popular.

137. Las cifras siguientes ilustran la práctica de los desalojamientos forzosos en Ucrania: en 1992 se ejecutaron con aprobación del fiscal 1.789 desalojamientos de viviendas ocupadas sin autorización; en el primer semestre de 1993 se registraron 794 casos de la misma índole. Al mismo

tiempo, en 1992 se denegó el desalojamiento de viviendas ocupadas sin autorización en 1.401 casos, y en 694 casos en el primer semestre de 1993. Además, en 1992 se otorgaron 22 aprobaciones para desalojar a ciudadanos que vivían en viviendas en peligro de derrumbarse, y tres en los primeros seis meses de 1993.

138. Las autoridades especificaron que "las decisiones adoptadas por los fiscales respecto del desalojamiento administrativo son por lo general correctas". La oficina del fiscal general ha solicitado recientemente información de las regiones sobre estas cuestiones a fin de normalizar la práctica y presentar una iniciativa legislativa para que todas las controversias en materia de vivienda se decidan únicamente en los tribunales, donde pueden tenerse plenamente en cuenta los intereses de todas las partes.

139. En conclusión, cabe reiterar que, habida cuenta de las diferentes interpretaciones de la práctica de los desalojamientos forzosos adoptadas por varios gobiernos, para los fines del presente informe el término desalojamientos forzosos se refiere al "traslado involuntario de personas, familias y grupos de sus hogares y comunidades, lo que provoca el aumento del número de personas sin hogar y el empeoramiento de las condiciones de vivienda y de vida", y se distingue del traslado de poblaciones, las expulsiones de extranjeros del territorio nacional y el fenómeno de las personas internamente desplazadas.

X. CONCLUSIONES

140. Ya sea como grave violación de los derechos humanos, en particular el derecho a una vivienda adecuada, o en el contexto de los desplazamientos, reasentamientos, transferencias o traslados involuntarios de poblaciones, la práctica de los desalojamientos forzosos sigue existiendo en todo el mundo. Y no sólo dicha práctica persiste a nivel mundial, sino que, como se declara en la resolución 1993/77 de la Comisión, en realidad se está intensificando, tanto por la cantidad de personas afectadas como por la gravedad de sus consecuencias.

141. Aunque la práctica de los desalojamientos forzosos puede revestir distintas formas y afectar a determinadas familias o a comunidades enteras, ciertas características comunes la acompañan: las víctimas de los desalojamientos forzosos son casi siempre los sectores de la sociedad más pobres y más desfavorecidos desde el punto de vista social, y la práctica se caracteriza por una cierta medida de violencia.

142. Sobre la base de este análisis se puede observar que en la mayoría de los casos los desalojamientos se pueden prevenir y que en todos los casos las consecuencias negativas se pueden evitar. Cuando el deshaucio es inevitable, existe, para quienes lo propugnan, la obligación de tomar medidas para indemnizar a las víctimas a fin de reducir al mínimo las consecuencias negativas.

143. Se ha demostrado, además, que la práctica del desalojamiento forzoso está aumentando en todo el mundo, pese a la atención que los órganos y organismos internacionales que se ocupan de los derechos humanos prestan al fenómeno. Del hecho de que esa práctica constituya un acto que viola el derecho a una vivienda adecuada, e implícitamente otros derechos humanos, se desprende que existe una diferencia considerable entre lo que establecen las normas jurídicas y la realidad. El traslado involuntario de personas, familias y grupos de sus hogares es una práctica corriente en muchos países que, en la mayoría de los casos, es contraria a los instrumentos jurídicos que tratan de los derechos humanos fundamentales reconocidos internacionalmente, cuando no un quebrantamiento patente de lo dispuesto en dichos instrumentos.

144. Tales circunstancias revelan la necesidad imperiosa de crear nuevas leyes y mecanismos eficaces dirigidos a prevenir los desalojamientos forzosos en los planos nacional, regional e internacional, con miras a imponer la aplicación del derecho a una vivienda adecuada.

145. Además, hay una relación clara e inherente entre derecho a la vivienda y desalojamientos. En consecuencia, una amplia gama de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales también está estrechamente asociada a la práctica. Asimismo, el hecho de que los órganos internacionales que se ocupan de los derechos humanos, en particular el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hayan abordado la cuestión de la práctica de los desalojamientos forzosos directamente en el contexto de sus

consecuencias para los derechos humanos, ha conducido a una mayor aceptación de que las consecuencias son graves y de que corresponde aplicar las normas de la legislación internacional en materia de derechos humanos.

146. Sin duda es necesario que la cuestión de los desalojamientos forzosos sea examinada con mayor detalle en las futuras deliberaciones de todos los órganos de las Naciones Unidas que se ocupan de los derechos humanos. Además, para tratar de racionalizar y simplificar la labor de la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, se propone que los relatores especiales sobre el derecho a una vivienda adecuada, el traslado de poblaciones, las personas internamente desplazadas y el medio ambiente estudien con particular atención en sus próximos informes la relación entre sus respectivos mandatos y la práctica de los desalojamientos forzosos.

XI. RECOMENDACIONES

147. Sobre la base de los hechos expuestos y de los análisis del presente informe, el Secretario General desea hacer las siguientes recomendaciones a la Comisión de Derechos Humanos en su 50º período de sesiones. En la primera parte se abordarán los métodos para prevenir y eliminar los desalojamientos forzosos, mientras que en la segunda se explicarán los métodos para aliviar las consecuencias negativas de los desalojamientos forzosos que no puedan impedirse.

A. Medidas preventivas

148. Los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han aceptado tomar medidas apropiadas para asegurar la efectividad de los derechos enunciados en el Pacto por todos los medios adecuados, incluida, en particular, la adopción de medidas legislativas.

149. En el caso de los desalojamientos forzosos, muchas leyes, medidas legislativas o decretos nacionales sobre la vivienda ya contienen cláusulas que prohíben expresamente el desahucio ilegal. La Ley de desalojamientos del Reino Unido, de 1977, prevé una protección legal contra el "desalojamiento y hostigamiento ilegal" y tipifica los delitos por las violaciones de dicha ley. La existencia de tales disposiciones jurídicas indica que sería razonable que los países que carezcan de esa protección legal estudien la posibilidad de aprobar disposiciones en la materia. En efecto, la función de examen legislativo en el procedimiento para la preparación de los informes de los Estados puede revelar las partes de la legislación nacional que necesitan ser revisadas o abrogadas.

150. Exponer mediante declaraciones las consecuencias de los desalojamientos también puede contribuir a proteger a las posibles víctimas, reducir las tensiones sociales y aliviar los sufrimientos de los habitantes, siempre que sólo se consideren como medidas provisionales y no actos sustitutivos de la autoridad legislativa que, si son mal aplicados, puede incluso justificar un proceso de desalojo. Con arreglo a este procedimiento, no se concederá autorización para desalojar a los ocupantes de ningún lugar si no se transmiten a las autoridades competentes tales declaraciones, preparadas por personas u órganos totalmente independientes de quien pida el desalojo, y si las declaraciones no revelan que la protección brindada a la comunidad a que está dirigida la medida es insuficiente.

151. Una de las medidas más urgentes que deben adoptar los gobiernos para eliminar la práctica de los desalojamientos forzosos es la aplicación de los derechos a la vivienda. En el presente estudio se ha sostenido que entre los principales factores que motivan los desalojamientos forzosos figuran consideraciones económicas y de desarrollo. Los incentivos de crecimiento económico y desarrollo para la sociedad a menudo eclipsan la necesidad básica del individuo de contar con un lugar digno y seguro donde vivir. El derecho a la propiedad está en conflicto constante con el derecho a la vivienda. Por lo tanto, la aplicación del derecho a la vivienda entraña un enfoque progresivo que sólo gradualmente conducirá al pleno disfrute del derecho por toda la sociedad.

152. En consecuencia, se recomienda que las medidas que se adopten para el pleno disfrute del derecho a una vivienda adecuada abarquen, entre otras cosas, la realización de exámenes legislativos amplios y sistemáticos de todas las leyes nacionales relacionadas con el derecho a la vivienda o que afecten al derecho a la vivienda, con el fin de asegurar su conformidad con las normas internacionales y la realización de campañas de información pública a nivel nacional sobre las distintas disposiciones referentes a la cuestión de la vivienda, así como la incorporación ordinaria en los informes de los Estados al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de datos relativos a los desalojamientos, los reasentamientos y las carencia de viviendas.

153. Una medida jurídica concreta que los gobiernos deberían adoptar para reducir la práctica de los desalojamientos forzosos es la concesión universal de una seguridad jurídica de tenencia. La seguridad jurídica de la tenencia, a saber el derecho a protección legal contra un desalojamiento arbitrario o forzoso -que se aplica igualmente a los propietarios, los inquilinos y los ocupantes ilegales- puede constituir un importante factor para hacer desistir del proceso de desalojamiento.

154. El principio de la seguridad jurídica de tenencia ha sido reconocido reiteradamente. En su resolución 1993/77 la Comisión de Derechos Humanos instó a todos los gobiernos a

> "que concedan una seguridad jurídica de tenencia a todas las personas que están actualmente amenazadas de desalojamiento forzoso y a que adopten todas las medidas necesarias para proporcionar una protección completa contra los desalojamientos forzosos, sobre la base de la participación, la consulta y la negociación efectivas de las personas o los grupos afectados."

155. En la Observación General Nº 4 (1991) relativa al derecho a una vivienda adecuada, aprobada unánimemente por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la seguridad jurídica de la tenencia se sitúa claramente en la categoría de los derechos legales adquiridos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité, al definir el significado de "vivienda adecuada", expresamente declaró que:

> "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" (apartado a) del párrafo 8).

156. La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, en su resolución 1991/12, recomendó que la Comisión de Derechos

Humanos alentara a los gobiernos "a que tomen medidas legislativas y de política encaminadas a reducir la práctica de los desalojamientos forzosos, incluida la concesión de seguridad legal de tenencia a las personas que están actualmente amenazadas por los desalojamientos forzosos, basadas en consultas y negociaciones efectivas con las personas o grupos afectados".

157. La Comisión de Asentamientos Humanos, en su resolución 14/6, de 5 de mayo de 1993, instó unánimemente a los Estados a que establecieran mecanismos de vigilancia apropiados e indicadores sobre las personas sin vivienda, las condiciones de vivienda inadecuadas, las personas sin seguridad de tenencia y demás cuestiones derivadas del derecho a una vivienda adecuada.

158. Tomando conjuntamente estas resoluciones y considerando todos los otros fundamentos de los derechos a la vivienda en la legislación internacional, se ve que la seguridad de tenencia para todos, sea cual fuere el tipo de vivienda, se ha afirmado cada vez más en la interpretación jurídica del derecho a una vivienda adecuada.

159. El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) se opone enérgicamente a la erradicación de los tugurios urbanos y los asentamientos de precaristas, así como al desalojamiento forzoso de familias en los casos de conflicto de intereses por el uso de la tierra. Hábitat comunica que con la adopción de estrategias nacionales de vivienda por la mayoría de los países, que incluyen políticas de regularización y habilitación, se están logrando algunos progresos en cuanto a asegurar que se respeten los esfuerzos de la personas por alojarse cuando el Estado o el sector privado no son capaces de ofrecer viviendas aceptables y adecuadas.

160. En esos casos, a menudo sólo se pide a los gobiernos que se abstengan de imponer el desalojamiento, a fin de que se respete el derecho a una vivienda adecuada, siempre que exista un compromiso de dar apoyo al esfuerzo personal de los pobres por obtener una vivienda -mediante asistencia técnica jurídica, y financiera. En esa situación, una de las medidas más importantes es la concesión de la seguridad de tenencia. Según Hábitat, la protección legal en forma de concesión de un permiso o derecho de ocupación de una porción de terreno destinada a uso residencial es una medida importantísima que los gobiernos pueden tomar en cumplimiento de su compromiso de hacer efectivo el derecho a una vivienda adecuada y erradicar la práctica del desalojamiento forzoso. Estas medidas a su vez pueden desencadenar un nivel impresionante de inversiones en la construcción de viviendas mediante la autoayuda, especialmente entre los pobres de los países en desarrollo.

161. Sin embargo, con sólo la seguridad de tenencia, sin salvaguardias adecuadas para la obtención de viviendas asequibles y de condiciones de habitabilidad aceptables, no bastaría para satisfacer los requisitos legales inherentes a los derechos a la vivienda.

162. En una situación de conflicto de intereses entre el propietario y las personas que han ocupado ilegalmente la vivienda o el terreno, la repartición de la tierra, propuesta propiciada por Hábitat y el Centro de Derechos a la Vivienda y Desalojamientos (COHRE), es una opción de desarrollo que puede

aportar una solución mutuamente satisfactoria al litigio. Este método preventivo para evitar los desalojamientos forzosos se ha aplicado con éxito en Hyderabad (India) y Bangkok (Tailandia). En muchas ciudades de los países en desarrollo el régimen jurídico limita las posibilidades de desalojar inmediatamente a los ocupantes ilegales, por lo que obliga al propietario a recurrir a procedimientos judiciales largos y complicados; la repartición de la tierra ofrece a los propietarios el beneficio de recuperar inmediatamente la tierra y aprovecharla, obtener un probable aumento del valor de la tierra y eliminar los gastos judiciales u otros gastos que representa el acto del desalojamiento.

163. El principio de la repartición de la tierra es el aprovechamiento del solar en litigio de manera que una parte quede reservada para alojar a las personas que vivían allí, mientras que el propietario puede aprovechar la otra parte conforme a sus deseos. La repartición de la tierra puede considerarse como una forma de reubicación en el mismo lugar. Para las posibles víctimas de un desalojamiento forzoso esta alternativa ofrece la seguridad de tenencia, la desaparición de amenazas de desalojamiento y pleitos, incentivos para construir una vivienda más segura y más salubre con materiales de construcción permanentes, así como un activo para las generaciones futuras. Además, los organismos públicos tienen la ventaja de evitar los disturbios sociales, la prestación de servicios públicos se ve facilitada y los incentivos para programas destinados a mejorar el estado de las viviendas son mayores cuando los ocupantes poseen la seguridad de tenencia.

164. La opción que consiste en "comprar la parte del otro" es una solución especial frente al desalojamiento forzoso y se ha aplicado en pequeña escala en algunos países con distinto grado de éxito, aunque su aplicabilidad a nivel mundial podría ser limitada. La opción de "comprar la parte del otro" se refiere esencialmente a las propiedades habitadas por ocupantes ilegales desde hace mucho tiempo, pero que requieren renovación.

165. En esta opción se reconoce tanto la responsabilidad de las autoridades públicas de garantizar una situación que ofrezca viviendas habitables como los derechos de los moradores a la tenencia. Dado que los propietarios de muchas viviendas ocupadas son particulares, la opción de esta compra implica la adquisición de la vivienda de que se trata por los ayuntamientos locales, con el consiguiente derecho y deber del ayuntamiento de renovar el edificio.

166. Los ocupantes sin título del edificio participan en todo el proceso, se les ofrece bien asistencia financiera u otro lugar de alojamiento durante la fase de renovación y se los autoriza a reocupar el edificio una vez terminadas las obras de renovación. Esos ocupantes entonces se convierten en arrendatarios, generalmente mediante el pago de un alquiler módico, y gozan del beneficio de volver a su vivienda y de tener una casa considerablemente mejorada y mantenida. Esta opción impide el desalojamiento, protege los derechos de los habitantes y aumenta el espacio habitable.

167. Otros métodos preventivos podrían ser los siguientes 37/:

a) crear una conciencia social y fomentar la participación en la planificación y aplicación de las medidas de alivio, preparación y prevención destinadas a reducir las pérdidas resultantes de los desalojamientos proyectados;

b) contribuir a la aplicación de medidas de alivio de la pobreza y a mejorar las condiciones de vida de los pobres, protegiendo los bienes privados y sociales, promoviendo inversiones privadas y sociales a mediano y largo plazo y brindando oportunidades de empleo y capacitación;

c) reforzar la organización de la comunidad para que participe en la rehabilitación y reconstrucción, así como en la protección y ampliación de los servicios e infraestructuras sociales y públicos -haciendo que las propias personas evalúen y ordenen sus necesidades, planifiquen y apliquen las soluciones y sean responsables del mantenimiento.

168. Reconociendo los graves traumas humanos relacionados con los desalojamientos forzosos, se han elaborado directrices para la reubicación, particularmente directrices del Banco Mundial y la OCDE, como ya se ha mencionado. Hábitat también ha tomado iniciativas claramente positivas a este respecto, participando en la elaboración de directrices para una buena práctica en este ámbito que debieran promoverse a nivel de política, directrices para la gestión de los procesos de reubicación de moradores y directrices para las diferentes etapas de la planificación y aplicación de los procedimientos de reubicación.

169. Tales directrices pueden ayudar a los formuladores de políticas de los países donantes a decidir si financian un proyecto que entraña desalojamientos, pero sólo tendrán efectos limitados sobre los gobiernos de los países receptores que mantienen la práctica. En los casos en que organismos externos, tales como donantes y/u organizaciones bilaterales, puedan ejercer una influencia mediante directrices para los proyectos, como en el caso del Banco Mundial, esas directrices pueden efectivamente cumplir un papel positivo. Sin embargo, es imperativo formular directrices que puedan tener efectos sobre las situaciones de desarrollo en las que no existe una influencia especial o no participan organismos externos. En este contexto, las directrices elaboradas por Hábitat contienen los siguientes elementos: evitar el traslado siempre que sea posible; si el traslado es inevitable, se deben asignar recursos suficientes, incluida la asistencia de organizaciones no gubernamentales y comunitarias, para asegurar que los pobres de las ciudades no sufran de la situación; las partes que se beneficien del hecho que causa el traslado deberían pagar la totalidad de los gastos del proceso de traslado, incluida la rehabilitación socioeconómica de los trasladados.

170. Sin embargo, es fundamental entender que esas directrices también pueden constituir una aceptación tácita de la práctica del desalojamiento forzoso, aunque en este informe se propugna como principal recomendación que los

desalojamientos forzosos deben evitarse siempre que sea posible y sólo llevarse a cabo si es absolutamente necesario. Sin embargo, las directrices para la reubicación son importantes y, si todos los interesados las aplican de manera realista y leal, pueden ayudar a encontrar opciones al proceso de desalojamiento y las consiguientes violaciones del derecho a una vivienda adecuada.

171. En el presente informe se sostiene que los desalojamientos suelen ocurrir en relación con importantes acontecimientos internacionales, como los juegos olímpicos, los concursos de belleza, las visitas estatales oficiales, las conferencias internacionales, etc., que, por un lado, tienen consecuencias positivas para el país organizador, como la atención que le prestan los medios de comunicación y la obtención de mayores ingresos, pero, por otro, no deben considerarse justificaciones razonables de la práctica del desalojamiento forzoso.

172. Así pues, parece haber una necesidad, que se puede discutir, de redactar y aprobar directrices para la planificación de los acontecimientos internacionales, que podrían ser formuladas por organismos de las Naciones Unidas como la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de Asentamientos Humanos. Los elementos que se han de considerar en la elaboración de tales directrices comprenden: desalentar a los donantes externos si es probable que el acontecimiento previsto provoque desalojamientos; celebrar audiencias públicas antes de decidir la aprobación del plan, con objeto de estudiar la probabilidad de que se produzcan desalojamientos en relación con el acontecimiento; garantizar el derecho de las personas amenazadas de desalojamiento forzoso a dirigirse a un tribunal de justicia y a apelar ante un tribunal superior; si no queda otra alternativa que el desalojamiento, garantizar un plazo mínimo de aviso, las posibilidades de reubicación y una indemnización financiera adecuada, así como la participación en el proceso.

173. También cabe señalar que la Subcomisión ha solicitado al Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada que examine la factibilidad de elaborar una convención internacional sobre los derechos a la vivienda, lo cual daría una oportunidad de examinar a fondo la cuestión a nivel internacional.

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

175. Un ejemplo práctico de la influencia que tiene la labor desarrollada por las organizaciones no gubernamentales en la esfera de los derechos a la vivienda y los desalojamientos forzosos son las actividades de Coalición Internacional Hábitat, organización con sede en México, y del Centro de Derechos a la Vivienda y Desalojamiento (COHRE), organización no gubernamental de los Países Bajos, que también han contribuido de manera sustantiva a la preparación del presente informe. Esta última ha publicado un manual sobre los desalojamientos forzosos y los derechos humanos 38/, que contiene las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas sobre el desalojamiento forzoso en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas y sugerencias prácticas sobre su aplicación en el plano nacional. Este ejemplo de actividad a nivel de la comunidad indudablemente contribuirá a la eliminación de la práctica de los desalojamientos forzosos haciendo conocer mejor el problema entre las comunidades afectadas.

176. En relación con los movimientos internacionales de poblaciones, o las migraciones internacionales transfronterizas se debería efectuar un estudio de sus causas y de la manera en que el desarrollo afecta a las migraciones internacionales 39/; con particular referencia a los desalojamientos forzosos, el estudio debería analizar la manera en que los desalojamientos forzosos en su calidad "subproducto" del desarrollo afectan al número de "migrantes económicos" (en comparación con los refugiados políticos). El PNUD, en el documento con que contribuyó al presente informe, observó que "el PNUD reconoce que los movimientos internacionales de poblaciones pueden afectar prácticamente a todos los aspectos del proceso de desarrollo y ser afectados por ellos", en relación con lo cual en una estrategia se han de tener en cuenta tanto las causas como las consecuencias de los movimientos de poblaciones. Además, el PNUD está firmemente decidido a prevenir las condiciones que producen migraciones forzosas, lo que significa, por ejemplo, eliminar las condiciones de contexto general (tales como la falta de viviendas) 40/.

B. Medidas compensatorias

177. En este contexto, en la resolución 1993/77 se recomienda que:

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

178. Además, el Relator Especial de la Subcomisión sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales, Sr. Theo van Boven, reconoce en su informe definitivo que "la cuestión de los traslados y los desahucios forzados se ha incluido en los últimos años en el programa internacional sobre derechos humanos porque se considera una práctica que inflige un daño grave y desastroso a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales básicos de muchas personas, tanto en calidad de individuos como de colectividades" (E/CN.4/Sub.2/1993/8, párr. 21).

179. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General Nº 4 (1991), estimó que los procedimientos jurídicos para obtener indemnización tras un desahucio ilegal son uno de los recursos posibles en relación con el derecho a una vivienda adecuada:

> "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 mandato 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." (E/1992/23-E/C.12/1991/4, anexo III, párr. 17.)

180. La indemnización y la restitución pueden adoptar diversas formas. Los pagos en efectivo representan la forma más frecuente de indemnización, aunque la experiencia demuestra que el dinero ofrecido generalmente es insuficiente, y se afirma que este tipo de resarcimiento por sí solo es una forma inadecuada de contrarrestar los problemas de los desalojamientos forzosos.

181. El suministro de vivienda sustitutiva en otro lugar es una de las formas más viables de reducir los efectos negativos de los desalojamientos. Sin embargo, con harta frecuencia el hacinamiento, la lejanía de las oportunidades de empleo y los vecinos anteriores, la falta de instalaciones básicas de esparcimiento y un deterioro general de las condiciones de vida son las características de esta opción. En el otro extremo, el costo de la nueva vivienda ofrecida puede con mucho exceder de los medios de las personas desahuciadas. Además, en muchos casos no se ofrece indemnización alguna a las víctimas. Por lo tanto, la situación con respecto a las consecuencias de la práctica de los desalojamientos forzosos es claramente insatisfactoria e indica la necesidad urgente de evitar y eliminar la práctica primero, en vez de tratar de "suavizar el golpe después".

182. En un estudio publicado por Hábitat se sugiere que la indemnización abarque las siguientes esferas esenciales: medidas financieras para cubrir las inversiones hechas en la casa o terreno que se ha abandonado; indemnización por los problemas causados por un reasentamiento en un lugar lejano de la vivienda original, como, por ejemplo, subsidios de transporte; indemnización por la pérdida de ingresos debida al desalojamiento 41/.

183. A este respecto, en la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, aprobada por la Asamblea General en su resolución 40/34, se prevén distintos principios de indemnización que podrían aplicarse a las víctimas de los desalojamientos forzosos. Algunos de estos principios son:

a) las víctimas tendrán derecho a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación;

b) se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos;

c) los delincuentes o los terceros responsables de su conducta resarcirán equitativamente a las víctimas, sus familiares o las personas a su cargo, incluso la devolución de los bienes o el pago por los daños o pérdidas sufridos, el reembolso de los gastos realizados, como consecuencia de la victimización, la prestación de servicios y la restitución de derechos;

d) cuando no sea suficiente la indemnización procedente del delincuente o de otras fuentes, los Estados procurarán indemnizar financieramente;

e) las víctimas recibirán la asistencia y apoyo material, médico, psicológico y social que sean necesarios.

184. Es evidente que estas disposiciones se aplican en contadas circunstancias, en gran parte debido a que las personas afectadas por la práctica de los desalojamientos forzosos no siempre son considerados víctimas, sino que, puesto que ocupan viviendas o utilizan servicios en forma ilegal, se les considera infractores de la ley.

185. Por último, a raíz del análisis de la práctica de los desalojamientos forzosos y las observaciones que se han hecho en el presente informe, la Comisión de Derechos Humanos tal vez desee estudiar la posibilidad de establecer un mecanismo de carácter más permanente, como sería un relator especial sobre la práctica de los desalojamientos forzosos, con miras a remediar las consecuencias negativas de los desalojamientos forzosos llevados a cabo en el pasado y prevenir su repetición en el futuro.

1/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo tercer período de sesiones, Suplemento Nº 8, adición I (A/43/8/Add.1).

2/ Coalición Internacional Hábitat, "A Global Survey of Forced Evictions: Violations of Human Rights" (junio de 1993, febrero de 1992, agosto de 1991, agosto de 1990), Utrecht.

3/ Denis Murphy, "A Decent Place to Live: Urban Poor in Asia", Bangkok, Asian Coalition for Housing Rights, 1990.

4/ En reiteradas ocasiones la Comisión de Derechos Humanos ha prestado atención a cuestiones relacionadas con los desalojamientos forzosos. Por ejemplo, en 1993, la Comisión, de conformidad con su resolución 1993/60

titulada "Situación de los derechos humanos en el Sudán", tomó nota con profunda preocupación de los informes sobre graves violaciones de los derechos humanos en el Sudán, en particular desplazamientos forzosos de personas. Alarmada por el éxodo masivo de refugiados hacia los países vecinos y el gran número de personas desplazadas dentro del país y víctimas de minorías desplazadas por la fuerza en violación de sus derechos humanos, la Comisión expresó su preocupación por las graves violaciones de los derechos humanos en el Sudán, en particular el desplazamiento forzoso de las personas, y exhortó a todas las partes en las hostilidades a que protegieran a todos los civiles de violaciones de los derechos humanos tales como el desplazamiento forzoso.

Con respecto a la situación de los derechos humanos en el Zaire, en su resolución 1993/61 la Comisión de Derechos Humanos expresó su preocupación por la gravedad de la situación de los derechos humanos, en particular los desplazamientos forzados de poblaciones; la Comisión también expresó su inquietud ante el deterioro de la situación en Shaba, donde las autoridades eran las primeras responsables de la reaparición de tensiones étnicas y habían originado el desplazamiento forzado de 20.000 personas.

5/ En el informe del Representante del Secretario General sobre las cuestiones de derechos humanos relacionadas con los desplazados internos (E/CN.4/1993/35, anexo) quedaron reflejadas las observaciones y opiniones divergentes transmitidas por gobiernos, órganos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales respecto de la definición de la cuestión propuesta en el primer informe. No obstante se sugirió utilizarla como "definición de trabajo" hasta que se llegara a un acuerdo sobre otra posibilidad.

6/ Centro Palestino de Información sobre los Derechos Humanos, "The Demolition of Palestinian Home and Other Structures by Israeli Authorities", 1989, pág. 1 (parte de la información transmitida por la División de los Derechos de los Palestinos de las Naciones Unidas).

7/ Con arreglo a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) los Estados partes se obligan a adoptar "todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres,... el derecho a... gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones". En el párrafo 3 del artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), se establece que los Estados partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, "adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad [al derecho a un nivel de vida adecuado] y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda".

8/ Paul Sieghart, "The International Law of Human Rights", Oxford, Clarendon Press, 1993, pág. 443.

9/ En el segundo informe sobre la marcha de los trabajos preparado por el Sr. Danilo Türk, Relator Especial de la Subcomisión sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, aparece un amplio análisis de las repercusiones del ajuste estructural en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales (E/CN.4/Sub.2/1991/17).

10/ El Banco Mundial ha creado un Grupo de Trabajo de Examen de los Reasentamientos para que examine a nivel interno las políticas y prácticas sobre los reasentamientos involuntarios de personas vinculadas con los proyectos del Banco Mundial. La nueva División de Política Social y Reasentamientos del Departamento del Medio Ambiente del Banco Mundial tiene entre sus objetivos promover un desarrollo ecológico y socialmente racional mediante la creación de la capacidad necesaria en las regiones y tomar en cuenta factores sociales y culturales en la elaboración de proyectos y programas.

11/ Asian Coalition for Housing Rights, "Evictions in Seoul, South Korea", Environment and Urbanization, 1989, vol. I, Nº 1, págs. 89 a 94.

12/ Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), Nairobi, 1991. En el estudio se proporcionan definiciones útiles para distinguir los términos que a menudo se intercambian y que pueden ser motivo de confusión. La "reubicación" es el envío a otra localidad con suministro de vivienda o tierras, lo que equivale a "reasentamiento", voluntario o involuntario; el "desalojamiento" es el traslado forzoso sin proporcionar otras tierras o viviendas (pág. 2).

13/ Ibid., pág. i).

14/ Scott Leckie, "When push comes to shove: forced eviction's no eviction", Whole Earth Review, otoño de 1991.

15/ Coalición Internacional Hábitat, "Forced Evictions: Violations of Human Rights", Utrecht, agosto de 1992.

16/ Ibid., pág. 12.

17/ Asian Coalition for Housing Rights, op. cit.

18/ Coalición Internacional Hábitat, op. cit., pág. 11.

19/ Prangtip Daorueng, "Thai villagers: we shall not be moved" Panoscope, Nº 36, julio de 1993, pág. 17.

20/ The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories (Centro de Información Israelí para los Derechos Humanos en los Territorios Ocupados), "Violations of Human Rights in the Occupied Territories", 1990/1991, pág. 31.

21/ Ibid., pág. 34.

22/ Hardoy, Jorge y Satterwaithe, "Squatter Citizen: Life in the Urban Third World", Earthscan Publications Ltd., Londres, 1989.

23/ Leckie, op. cit.

24/ Hábitat, op. cit., pág. 28.

25/ S. A. Hasnath, "Consequences of squatter removal", Ekistics, Nº 263, octubre de 1977, págs. 198 a 201.

26/ Vijay Paranjpye, "Dam economies: the big lie", Panoscope, julio de 1993, pág. 13.

27/ Comité de Asistencia al Desarrollo, "Guidelines for Aid Agencies on Involuntary Displacement and Resettlement in Development Projects" (OCDE/GD(91)201), Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París, 1991, pág. 5.

28/ Roger Plant, "Loopholes weaken indigenous rights", Panoscope, julio de 1993, pág. 19.

29/ Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con la República Dominicana: "Las informaciones presentadas a los miembros del Comité en cuanto al desalojo masivo de cerca de 15.000 familias en los últimos cinco años, las condiciones difíciles en que vivían esas familias y las condiciones que rodeaban esos desalojos, se consideraban suficientemente graves para estimar que no se habían respetado las garantías previstas en el artículo 11 del Pacto" (E/1991/23-E/C.12/1990/8, párr. 249).

30/ Comisión Europea de Derechos Humanos, casos 6.780/74 y 6.950/75, Chipre contra Turquía, 4 European Human Rights Reports, informes de la Comisión, párrs. 208 a 210, y Opinión de la Comisión, 10 de julio de 1976.

31/ The Sunday News, Zimbabwe, 31 de octubre de 1993; The Daily Gazette, Zimbabwe, 1º y 2 de noviembre de 1993.

32/ Centre on Housing Rights and Evictions y Coalición Internacional Hábitat, "Forced Evictions: Violations of Human Rights", Utrecht, junio de 1993, pág. 9.

33/ Ibid.

34/ Ibid.

35/ Bradford Morse y Thomas Berger, "Sardar Sarovar: The Report of the Independent Review", Ottawa, Resource Future International, 1992, pág. 44.

36/ Los proyectos de desarrollo en gran escala pueden incluir la construcción o el establecimiento de represas, ciudades o puertos nuevos, viviendas e infraestructura urbana, minas, grandes plantas industriales,

ferrocarriles o carreteras, canales de riego y parques nacionales o zonas protegidas.

37/ Métodos descritos en Habitat News, vol. 15, Nº 1, abril de 1993, Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), Nairobi, pág. 27.

38/ Centro de Derechos a la Vivienda y Desalojamientos (COHRE), "Forced Evictions and Human Rights: A Manual for Action", Utrecht, Sources 3, junio de 1993.

39/ Con referencia a la relación entre desarrollo y migraciones, el PNUD ya ha colaborado con el FNUAP, la OIT, el ACNUR, la OIM y otros organismos; según el PNUD, el Banco Mundial es otro colaborador potencial.

40/ "Towards a policy and strategy on international population movements and sustainable human development: issues for UNDP", documento interno de la Dirección de Política y Evaluación del Programa, 2 de abril de 1993, pág. 20.

41/ Hábitat, op. cit., pág. 28.