

## ANEXOS

### Anexo I

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

#### ÍNDICE

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

## I. ALCANCE Y CARÁCTER

1. La obligación de los Estados de abstenerse de los desalojos forzosos y de proteger contra los desalojos de los hogares y de la tierra se deriva de varios instrumentos jurídicos internacionales que protegen el derecho humano a una vivienda adecuada y otros derechos humanos conexos. Entre éstos figuran la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (párr. 1, art. 11), la Convención sobre los Derechos del Niño (párr. 3, art. 27), las disposiciones sobre la no discriminación que figuran en el párrafo 2 h) del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el artículo 5 e) de la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial.

2. Además, y de acuerdo con el criterio de la indivisibilidad de los derechos humanos, en el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se dice "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia", y se añade que "toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques". En el párrafo 1 del artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño figura una disposición análoga. Entre otras referencias en el derecho internacional figuran el artículo 21 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951; el artículo 16 del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales independientes (1989); y el artículo 49 del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949 (Cuarto Convenio de Ginebra).

3. Estas directrices abordan las repercusiones para los derechos humanos de los desalojos y los desplazamientos conexos vinculados al desarrollo en las zonas urbanas y/o rurales. Representan el desarrollo de las Directrices completas para los derechos humanos en relación con los desplazamientos basados en el desarrollo (E/CN.4/Sub.2/1997/7, anexo). Están basadas en el derecho internacional relativo a los derechos humanos y corresponden a la Observación general N° 4 (1991) y a la Observación general N° 7 (1997) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Principios Rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2), los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados por la Asamblea General en su resolución 60/147, y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (véase E/CN.4/Sub.2/2005/17 y Add.1).

4. Teniendo en cuenta todas las definiciones pertinentes de la práctica de "desalojos forzosos" en el contexto de las normas internacionales de derechos humanos, las presentes directrices se aplican a acciones y/u omisiones relacionadas con desplazamientos coaccionados o involuntarios de personas, grupos y comunidades de sus hogares y/o tierras y lo recursos comunes de propiedad que estaban ocupados o de los que éstos dependían, eliminando o limitando con ello la capacidad de una persona, un grupo o una comunidad de residir o trabajar en una vivienda,

residencia o lugar particulares, sin que se haya ofrecido o no se tenga acceso a formas apropiadas de protección jurídica o de otro tipo<sup>a</sup>.

5. Los desalojos forzosos constituyen un fenómeno diferenciado en virtud del derecho internacional y con frecuencia están vinculados a la falta de una tenencia jurídicamente segura, lo cual constituye un elemento esencial del derecho a una vivienda adecuada. Los desalojos forzosos comparten muchas consecuencias parecidas con las que se derivan de los desplazamientos arbitrarios<sup>b</sup>, en particular el traslado de la población, las expulsiones en masa, los éxodos en masa, la depuración étnica y otras prácticas que significan el desplazamiento coaccionado e involuntario de personas de sus hogares, tierras y comunidades.

6. Los desplazamientos forzosos constituyen graves violaciones de una serie de derechos humanos internacionalmente reconocidos, en particular los derechos humanos a una vivienda adecuada, a la alimentación, al agua, a la salud, a la educación, al trabajo, a la seguridad de la persona, a la seguridad de hogar, a la libertad de tratos crueles, inhumanos y degradantes y a la libertad de circulación. Los desalojos se pueden llevar a cabo de forma legal, únicamente en circunstancias excepcionales y de conformidad con las disposiciones pertinentes del derecho internacional relativo a los derechos humanos y del derecho humanitario.

7. Los desalojos forzosos intensifican la desigualdad, los conflictos sociales, la segregación y la creación de guetos, que invariablemente afectan a los sectores de la sociedad más pobres, más vulnerables social y económicamente y a los marginados, especialmente a las mujeres, a los niños, a las minorías y a los pueblos indígenas.

8. En el contexto de las presentes directrices, los desalojos generados por el desarrollo incluyen los que con frecuencia se planifican y se llevan a cabo so pretexto de servir al "bien común", como, por ejemplo, los desalojos vinculados a los proyectos de desarrollo e infraestructuras (en particular, grandes presas, proyectos industriales y energéticos a gran escala, industrias mineras u otras industrias extractivas); medidas de compra del suelo relacionadas con la renovación urbana, la rehabilitación de los tugurios, la renovación de las viviendas, la restauración de las ciudades y otros programas de utilización de la tierra (también para fines agrícolas); litigios sobre bienes, propiedad inmobiliaria o el suelo; especulación descontrolada del suelo; importantes negocios internacionales o actos deportivos; y, aparentemente, fines ambientales. Entre estas actividades figuran también las que cuentan con el apoyo de la asistencia internacional para el desarrollo.

9. Los desplazamientos derivados de la destrucción o degradación del medio ambiente, los desalojos y las evacuaciones originados por disturbios públicos, desastres naturales o causados por el hombre, tensiones y perturbaciones, conflictos internos, internacionales o mixtos (que tienen dimensiones tanto nacionales como internacionales) y emergencias públicas, la violencia en el hogar y algunas prácticas culturales y tradicionales con frecuencia se producen

---

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

<sup>b</sup> Correspondientes al Principio 6 de los Principios Rectores de los desplazamientos internos.

sin tener en cuenta los derechos humanos y las normas humanitarias existentes, en particular el derecho a una vivienda adecuada. No obstante, estas situaciones pueden estar relacionadas con otra serie de consideraciones que las presentes directrices no abordan explícitamente, aunque también pueden proporcionar orientaciones útiles en esos contextos. Se señalan a la atención los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, los Principios Rectores de los desplazamientos internos y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas.

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

## **II. OBLIGACIONES GENERALES**

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

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

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

### **B. Principios básicos de derechos humanos**

13. De acuerdo con el derecho internacional relativo a los derechos humanos, toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada como componente del derecho a un nivel de vida

adecuado. El derecho a una vivienda adecuada incluye, entre otras cosas, el derecho a la protección contra la injerencia arbitraria o ilegal en su vida privada, familia, hogar y el derecho a la seguridad jurídica de la tenencia.

14. De acuerdo con el derecho internacional, los Estados deben garantizar esa protección contra los desalojos forzosos y el derecho humano a una vivienda adecuada y a la seguridad de la tenencia, que están garantizados sin discriminación alguna sobre la base de la raza, color, sexo, idioma, religión o creencias, opiniones políticas o de otro tipo, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, bienes, nacimiento y otras condiciones.

15. Los Estados deben garantizar la igualdad de derechos de mujeres y hombres a la protección contra los desalojos forzosos y la igualdad de disfrute del derecho humano a la vivienda adecuada y a la seguridad de la tenencia, según se refleja en las presentes directrices.

16. Todas las personas, grupos y comunidades tienen derecho al reasentamiento, que incluye el derecho a una tierra distinta mejor o de igual calidad, y una vivienda que debe satisfacer los siguientes criterios de adecuación: facilidad de acceso, asequibilidad, habitabilidad, seguridad de la tenencia, adecuación cultural, adecuación del lugar y acceso a los servicios esenciales, tales como la salud y la educación<sup>c</sup>.

17. Los Estados deben garantizar que cualquier persona que afirme que haya sido violado su derecho a la protección contra los desalojos forzosos o esté amenazada de violación disponga de recursos jurídicos eficaces u otros recursos apropiados.

18. Los Estados deben abstenerse de introducir cualesquiera medidas deliberadamente regresivas con respecto a la protección *de jure* o *de facto* contra los desalojos forzosos.

19. Los Estados deben reconocer que la prohibición de los desalojos forzosos incluye el desplazamiento arbitrario que produce una alteración en la composición étnica, religiosa o racial de la población afectada.

20. Los Estados deben formular y llevar a cabo sus políticas y actividades internacionales en cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos, en particular por medio tanto de la búsqueda como de la prestación de asistencia internacional para el desarrollo.

### **C. Cumplimiento de las obligaciones del Estado**

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

---

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

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

22. Los Estados deben adoptar medidas legislativas y normativas que prohíban la ejecución de los desalojos que no estén conformes con sus obligaciones internacionales de derechos humanos. Los Estados deberían abstenerse, en la mayor medida posible, de reclamar o incautarse de viviendas o tierras, y en particular cuando este acto no contribuye al disfrute de los derechos humanos. Por ejemplo, un desalojo puede considerarse justificado si se trata de medidas de reforma o redistribución de las tierras, especialmente para el beneficio de las personas, los grupos o las comunidades vulnerables o desposeídos. Los Estados deberían aplicar las sanciones civiles o penales apropiadas contra cualquier persona o entidad pública o privada dentro de su jurisdicción que lleve a cabo desalojos de una forma que no corresponda plenamente a la ley y a las normas internacionales de derechos humanos aplicables. Los Estados deben garantizar la disponibilidad de recursos adecuados y eficaces, jurídicos y de otro tipo, para las personas que son objeto de los desalojos forzosos o siguen vulnerables a ellos, o defenderlos contra los desalojos.

23. Los Estados adoptarán medidas, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para garantizar la igualdad de disfrute del derecho a una vivienda adecuada por todos. La obligación de los Estados de adoptar medidas legislativas y normativas apropiadas para garantizar la protección de las personas, los grupos o las comunidades de los desalojos que no están conformes con las normas internacionales de derechos humanos existentes es inmediata<sup>e</sup>.

24. Para garantizar que no haya forma alguna de discriminación, estatutaria o de otro tipo, que afecte negativamente el disfrute del derecho humano a una vivienda adecuada, los Estados deberían llevar a cabo un análisis amplio de la legislación y de la política nacional correspondiente para asegurarse de que está conforme con las disposiciones internacionales de derechos humanos. Este examen amplio debería garantizar también que la legislación, los reglamentos y la política existentes se ocupan de la privatización de los servicios públicos, de la herencia y de las prácticas culturales para que no produzcan ni faciliten los desalojos forzosos<sup>f</sup>.

25. Para garantizar un grado máximo de protección jurídica eficaz contra la práctica de los desalojos forzosos para todas las personas bajo su jurisdicción, los Estados deberían adoptar

---

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

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

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

medidas inmediatas dirigidas a otorgar seguridad jurídica de la tenencia a las personas, los hogares y las comunidades que ahora carecen de esa protección, en particular aquellos que no tienen títulos oficiales de propiedad sobre el hogar y la tierra.

26. Los Estados deben garantizar la igualdad del disfrute del derecho a una vivienda adecuada por las mujeres y por los hombres. Para ello es preciso que los Estados adopten y apliquen medidas especiales para proteger a las mujeres de los desalojos forzosos. Estas medidas deben asegurar que se otorgan a todas las mujeres títulos de propiedad sobre la vivienda y la tierra.

27. Los Estados deberían asegurar que las normas vinculantes de derechos humanos se integren en sus relaciones internacionales, en particular por medio del comercio y las inversiones, la asistencia al desarrollo y la participación en foros y organizaciones multilaterales. Los Estados deberían cumplir sus obligaciones de derechos humanos con respecto a la cooperación internacional<sup>g</sup>, como donantes o como beneficiarios. Los Estados deberían garantizar que las organizaciones internacionales en que están representados se abstengan de patrocinar o ejecutar cualquier proyecto, programa o política que puedan significar desalojos forzosos, es decir, desalojos que no estén en plena conformidad con el derecho internacional y según se especifica en las presentes directrices.

#### **D. Estrategias, políticas y programas preventivos**

28. Los Estados deberían adoptar, hasta el máximo de los recursos disponibles, estrategias, políticas y programas apropiados para asegurar la protección eficaz de las personas, los grupos y las comunidades contra los desalojos forzosos y sus consecuencias.

29. Los Estados deberían llevar a cabo un examen amplio de las estrategias, políticas y programas correspondientes con el fin de garantizar su compatibilidad con las normas internacionales de derechos humanos. A este respecto, dicho examen debe tratar de eliminar las disposiciones que contribuyen a mantener o exacerbar las desigualdades existentes que afectan negativamente a las mujeres y a los grupos marginados y vulnerables. Los gobiernos deben adoptar medidas especiales para garantizar que las políticas y los programas no estén formulados ni aplicados de forma discriminatoria, y no marginen todavía más a las que viven en la pobreza, tanto en las zonas urbanas como rurales.

30. Los Estados deberían adoptar medidas preventivas especiales para evitar y/o eliminar las causas subyacentes de los desalojos forzosos, tales como la especulación del suelo e inmobiliaria. Los Estados deberían examinar el funcionamiento y la reglamentación de los mercados de la vivienda y la tenencia y, cuando resulte necesario, intervenir para garantizar que las fuerzas del mercado no aumenten la vulnerabilidad ante los desalojos forzosos de los grupos de bajos ingresos y otros grupos marginados. En caso de un incremento de los precios de la vivienda o del suelo, los Estados deberían garantizar también una protección suficiente contra las

---

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

presiones físicas o económicas sobre los residentes para que abandonen sus viviendas o tierras adecuadas o se vean privados de ellas.

31. Debería garantizarse la prioridad en la asignación de viviendas y tierras a los grupos en situación de desventaja, tales como las personas de edad, los niños y las personas con discapacidad.

32. Los Estados deben dar prioridad al estudio de estrategias que reducen el desplazamiento. Sería preciso realizar evaluaciones amplias y holísticas de los efectos antes de iniciar cualquier proyecto que podría desembocar en desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo, con el fin de garantizar plenamente los derechos humanos de todas las personas, grupos y comunidades posiblemente afectados, en particular su protección contra los desalojos forzosos. La evaluación de los efectos de los desalojos también debería incluir la exploración de alternativas y de estrategias para minimizar los daños.

33. La evaluación de los efectos debe tener en cuenta los distintos efectos de los desalojos forzosos sobre las mujeres, los niños, las personas de edad y los sectores marginados de la sociedad. Todas estas evaluaciones deberían basarse en la reunión de datos desagregados, que permitan identificar y abordar de forma apropiada todos los diversos efectos.

34. Debería exigirse y proporcionarse formación adecuada en la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos a los profesionales competentes, en particular los abogados, los agentes de orden público, los arquitectos urbanistas y especialistas en planeamiento regional y otras personas involucradas en el diseño, la gestión y la ejecución de los proyectos de desarrollo. Esta formación debería incluir la capacitación sobre los derechos de las mujeres, destacando en particular las preocupaciones y necesidades específicas de las mujeres relacionadas con la vivienda y la tierra.

35. Los Estados deberían garantizar la difusión de la información adecuada sobre los derechos humanos y las leyes y políticas relacionadas con la protección contra los desalojos forzosos. Debería prestarse atención especial a la difusión de información oportuna y apropiada entre los grupos especialmente vulnerables a los desalojos, por medio de canales y métodos culturalmente idóneos.

36. Los Estados deben asegurar que las personas, los grupos y las comunidades estén protegidos contra los desalojos durante el período en que su caso particular está bajo examen en un órgano jurídico nacional, regional o internacional.

### **III. ANTES DE LOS DESALOJOS**

37. En los procesos de planificación y desarrollo urbanos y rurales deberían participar todos los que pueden verse afectados e incluir los siguientes elementos: a) un aviso apropiado a todas las personas que podrían verse afectadas de que se está considerando el desalojo y que habrá audiencias públicas sobre los planes y las alternativas propuestos; b) difusión eficaz por las autoridades de la información correspondiente por adelantado, en particular los registros de la tierra y los planes amplios de reasentamiento propuestos, con medidas dirigidas especialmente a proteger a los grupos vulnerables; c) un plazo razonable para el examen público, la formulación



de comentarios y/o objeciones sobre el plan propuesto; d) oportunidades y medidas para facilitar la prestación de asesoramiento jurídico, técnico y de otro tipo a las personas afectadas sobre sus derechos y opciones; y e) celebración de audiencias públicas que den la oportunidad a las personas afectadas y a sus defensores a impugnar la decisión de desalojo y/o presentar propuestas alternativas y formular sus exigencias y prioridades de desarrollo.

38. Los Estados deberían explorar plenamente todas las posibles alternativas a los desalojos. Todos los grupos y personas que pueden verse afectados, en particular las mujeres, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad, así como las personas que trabajan en su nombre, tienen derecho a la información correspondiente, consultas completas y plena participación durante todo el proceso, así como de proponer alternativas que las autoridades han de examinar debidamente. En caso de que no se pueda llegar a un acuerdo entre las partes involucradas sobre una alternativa propuesta, un órgano independiente que tenga autoridad constitucional, como, por ejemplo, un juzgado, un tribunal o un *Ombudsman*, debería encargarse de la mediación, el arbitraje o la decisión, según resulte apropiado.

39. Durante los procesos de planificación, hay que ofrecer oportunidades para el diálogo y la consulta a todo el espectro de personas afectadas, en particular las mujeres y los grupos vulnerables y marginados, y, cuando resulte necesario, por medio de la adopción de medidas o procedimientos especiales.

40. Antes de cualquier decisión sobre el inicio de un desalojo, las autoridades deben demostrar que el desalojo es inevitable y corresponde a los compromisos internacionales de derechos humanos que protegen el bienestar general.

41. Cualquier decisión relacionada con los desalojos debe anunciarse por escrito en el idioma local a todas las personas afectadas, con suficiente antelación. El aviso de desalojo debe contener una justificación detallada de la decisión, en particular sobre: a) la ausencia de alternativas razonables; b) todos los detalles de la alternativa propuesta; y c) cuando no hay alternativas, todas las medidas adoptadas y previstas para reducir al mínimo los efectos perjudiciales de los desalojos. Todas las decisiones definitivas deben ser objeto de un examen administrativo y judicial. Se debe garantizar a las partes afectadas el acceso oportuno a la asistencia letrada, gratuita en caso necesario.

42. Un aviso apropiado de desalojo debe permitir y posibilitar que las personas objeto del desalojo hagan un inventario para evaluar sus bienes inmuebles, inversiones y otros bienes materiales que pueden verse dañados. Debe darse la oportunidad a las personas objeto de desalojo de evaluar y documentar las pérdidas no monetarias que han de ser indemnizadas.

43. Los desalojos no deben generar personas sin hogar o vulnerables a la violación de otros derechos humanos. El Estado debe prever la adopción de todas las medidas apropiadas, hasta el máximo de los recursos disponibles, especialmente a favor de los que no pueden ganarse la vida, para garantizar que se disponga o se ofrezca vivienda adecuada alternativa, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según el caso. La vivienda alternativa debe estar situada lo más cerca posible del lugar inicial de residencia y la fuente de ingresos de las personas desalojadas.

44. Todas las medidas de reasentamiento, tales como la construcción de hogares, el suministro de agua, electricidad, saneamiento, escuelas, acceso a los caminos y la asignación de tierras y

solares, deben corresponder a las presentes directrices y a los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos y finalizar antes de que se traslade a las personas desalojadas de sus lugares de residencia<sup>h</sup>.

#### IV. DURANTE LOS DESALOJOS

45. Los requisitos de procedimiento para garantizar el respeto de las normas de derechos humanos incluyen la presencia obligatoria durante los desalojos de funcionarios gubernamentales o sus representantes en el lugar. Los funcionarios gubernamentales, sus representantes y las personas que ejecutan el desalojo deben identificarse a las personas que van a ser desalojadas y presentar una autorización oficial para el desalojo.

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

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

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

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

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

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

---

<sup>h</sup> Véase la sección V de las presentes directrices.

## V. DESPUÉS DEL DESALOJO: SOCORRO Y REINSTALACIÓN INMEDIATOS

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

53. Hay que adoptar medidas especiales para garantizar la igualdad de participación de las mujeres en todos los procesos de planificación y la distribución de los servicios básicos y de los suministros.

54. Para asegurar la protección del derecho humano al más alto nivel posible de salud física y mental, todas las personas desalojadas que estén heridas y enfermas, así como las personas con discapacidad, deben recibir los cuidados y atención médica necesarios en la mayor medida que sea factible y con el menor retraso posible, sin distinción por motivos no médicos. En los casos necesarios las personas desalojadas deben tener acceso a los servicios psicológicos y sociales. Es necesario prestar atención especial a: a) las necesidades de salud de las mujeres y los niños, en particular el acceso al personal sanitario femenino en los casos necesarios y a servicios tales como la atención de la salud reproductiva y el asesoramiento apropiado para las víctimas de los abusos sexuales y de otro tipo; b) asegurar que los tratamientos médicos en curso no se interrumpan a consecuencia del desalojo o la reubicación; y c) la prevención de las enfermedades contagiosas e infecciosas, en particular el VIH/SIDA, en los lugares adonde hayan sido trasladadas.

55. Los lugares determinados de reinstalación deben responder a los criterios de una vivienda adecuada de acuerdo con el derecho internacional relativo a los derechos humanos. Entre éstos figuran<sup>1</sup>: a) seguridad de la tenencia; b) servicios, materiales, instalaciones e infraestructuras tales como agua potable, energía para cocinar, calefacción y luz, saneamiento, lavaderos de ropa, formas de almacenar alimentos, vertederos de basura, drenajes del lugar y servicios de emergencia, y en los casos apropiados, acceso a recursos naturales y comunes; c) vivienda asequible; d) vivienda habitable que ofrezca a los habitantes espacio suficiente, protección del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y otras amenazas a la salud, peligros estructurales y portadores de enfermedades, y que garantice la seguridad física de sus ocupantes; e) accesibilidad para los grupos en situación de desventaja; f) acceso a las oportunidades de empleo, servicios de atención de la salud, escuelas, centros de cuidado del niño y otras instalaciones sociales, tanto en las zonas urbanas como rurales; y g) una vivienda culturalmente

---

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

apropiada. Para garantizar la seguridad del hogar, una vivienda adecuada debe reunir también los siguientes elementos esenciales: privacidad y seguridad; participación en la adopción de decisiones; protección contra la violencia, y acceso a los medios de defensa por cualquier violación que hayan padecido.

56. Al determinar la compatibilidad del reasentamiento con las presentes directrices, los Estados deberían garantizar que en el contexto de cualquier caso de reasentamiento se respeten los siguientes criterios:

- a) No se producirá reasentamiento alguno hasta que no exista una política amplia de reasentamientos que corresponda a las presentes directrices y a los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos.
- b) El reasentamiento debe garantizar que se protegen por igual los derechos humanos de las mujeres, los niños, los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, en particular su derecho a poseer bienes y a tener acceso a los recursos.
- c) El agente que proponga y/o lleve a cabo el reasentamiento deberá por ley pagar todos los gastos conexos, en particular todos los gastos de reasentamiento.
- d) Nadie entre las personas, los grupos o las comunidades afectados sufrirá perjuicio en lo que respecta a sus derechos humanos, ni se verá menoscabado su derecho a la mejora continua de las condiciones de vida. Esto se aplica por igual a las comunidades receptoras de los lugares de reasentamiento y a las personas, los grupos y las comunidades afectados que han sido objeto de desalojos forzosos.
- e) Debe garantizarse el derecho de las personas, los grupos y las comunidades afectados al consentimiento previo con pleno conocimiento de causa en lo que respecta a la reinstalación. El Estado proporcionará todas las comodidades, servicios y oportunidades económicas necesarios en el lugar propuesto.
- f) El tiempo y los gastos para desplazarse al lugar de trabajo o para acceder a los servicios esenciales no debe ser excesivamente oneroso para los hogares de bajos ingresos.
- g) Los lugares de reinstalación no deben estar situados en tierras contaminadas o en la cercanía inmediata a fuentes de contaminación que amenacen el derecho al nivel más alto posible de salud física y mental de los habitantes.
- h) Las personas, los grupos y las comunidades afectados recibirán información suficiente sobre todos los proyectos y procesos de planificación y ejecución del Estado relativos al reasentamiento de que se trate, en particular información sobre el supuesto uso de las viviendas o lugares desalojados y sus beneficiarios propuestos. Hay que prestar atención especial a garantizar que los pueblos indígenas, las minorías, las personas sin tierra, las mujeres y los niños estén representados e incluidos en este proceso.

- i) Todo el proceso de reasentamiento debe llevarse a cabo con la plena participación de las personas, los grupos y las comunidades afectados. En particular, los Estados deberían tener en cuenta los planes alternativos propuestos por las personas, los grupos y las comunidades afectados.
- j) Si después de una audiencia pública completa e imparcial se estima que todavía existe la necesidad de proceder con el reasentamiento, se dará a las personas, los grupos y las comunidades afectados un aviso al menos 90 días antes del reasentamiento.
- k) Durante el reasentamiento estarán presentes funcionarios gubernamentales locales y observadores neutrales, identificados debidamente, para garantizar que no haya incidentes de fuerza, violencia ni intimidación.

57. Las políticas de rehabilitación deben incluir programas creados para las mujeres y los grupos marginados y vulnerables para garantizar que disfruten por igual de los derechos humanos a la vivienda, la alimentación, el agua, la salud, la educación, el trabajo, la seguridad personal, la seguridad del hogar, la libertad de tratos crueles, inhumanos o degradantes y la libertad de circulación.

58. Las personas, los grupos o las comunidades afectados por un desalojo no deben sufrir menoscabo de sus derechos humanos, en particular su derecho a la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada. Esto se aplica por igual a las comunidades receptoras en los lugares de reinstalación.

## **VI. RECURSOS EN CASO DE DESALOJO FORZOSO**

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

### **A. Indemnización**

60. Cuando el desalojo es inevitable y necesario para la promoción del bienestar general, el Estado debe proporcionar o garantizar una indemnización justa e imparcial por cualesquiera de las pérdidas de bienes personales, inmobiliarios o de otro tipo, en particular los derechos y los intereses relacionados con la propiedad. Debe proporcionarse indemnización por cualquier daño económicamente evaluable, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, como, por ejemplo: pérdida de vida o de un miembro; daños físicos o mentales; oportunidades perdidas, en particular de empleo, educación y prestaciones sociales; daños materiales y pérdida de ingresos, en particular la pérdida de las posibilidades de obtener ingresos; daño moral; y los gastos necesarios para la asistencia letrada o de expertos, medicamentos y servicios médicos, y servicios psicológicos y sociales. La indemnización en

efectivo en circunstancia alguna debe sustituir la indemnización real en forma de tierras o recursos comunes de propiedad. Cuando a la persona desalojada se le hayan retirado tierras, hay que indemnizarla con tierras equivalentes en calidad, dimensiones y valor, o mejores.

61. Todas las personas desalojadas, independientemente de si poseen un título de propiedad, deben tener derecho a una indemnización por la pérdida, el rescate y el transporte de sus bienes afectados, en particular la vivienda inicial y las tierras perdidas o dañadas en el proceso. La consideración de las circunstancias de cada caso permitirá ofrecer indemnización por las pérdidas relacionadas con las formas no oficiales de propiedad, tales como los tugurios.

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

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

## **B. Restitución y retorno**

64. Las circunstancias de los desalojos forzosos vinculados a los proyectos de desarrollo e infraestructuras (incluidos los que se mencionan en el párrafo 8) rara vez permiten la restitución o el retorno. Sin embargo, cuando lo permitan las circunstancias, los Estados deben dar prioridad a los derechos de todas las personas, los grupos y las comunidades que han sido objeto de desalojos forzosos. Aun así, estas personas, grupos y comunidades no serán obligados contra su voluntad a regresar a sus hogares, tierras o lugares de origen.

65. Cuando es posible el retorno y no se ofrece un reasentamiento adecuado conforme con estas directrices, las autoridades competentes deben establecer condiciones y proporcionar los medios, incluidos los financieros, para el retorno voluntario en condiciones de seguridad y con dignidad a los hogares y a los lugares de residencia habitual. Las autoridades responsables deben facilitar la reintegración de las personas que han regresado y adoptar medidas para asegurar la plena participación de las personas, los grupos y las comunidades afectados en la planificación y la gestión del proceso de retorno. Pueden resultar necesarias medidas especiales para garantizar la participación en pie de igualdad y eficaz de las mujeres en los procesos de retorno o restitución con el fin de superar los prejuicios de género existentes en el hogar, la comunidad, las instituciones, la administración, el poder judicial o de otro tipo que contribuyen a la marginación o a la exclusión de las mujeres.

66. Las autoridades competentes tienen el deber y la responsabilidad de ayudar a las personas, los grupos o las comunidades que regresan a recuperar, en la mayor medida posible, los bienes y las posesiones que han abandonado o de las que fueron privados debido al desalojo.

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

### **C. Reasentamiento y rehabilitación**

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

## **VII. VIGILANCIA, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO**

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

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

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

71. La comunidad internacional tiene la obligación de promover, proteger y realizar el derecho humano a la vivienda, la tierra y la propiedad. Las instituciones y los organismos internacionales financieros, comerciales, de desarrollo y de otro tipo, en particular los Estados miembros y los donantes que tienen derecho de voto dentro de esos órganos, deberían tener plenamente en cuenta la prohibición de los desalojos forzosos en virtud del derecho internacional relativo a los derechos humanos y normas conexas.

72. Las organizaciones internacionales deberían establecer mecanismos de denuncia, o adherirse a ellos, para los casos de desalojos forzosos que se derivan de sus propias prácticas y

políticas. Es preciso ofrecer recursos jurídicos a las víctimas de acuerdo con lo estipulado en estas directrices.

73. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales deben respetar el derecho humano a una vivienda adecuada, en particular la prohibición de los desalojos forzosos, dentro de sus respectivas esferas de actividad e influencia.

## **IX. INTERPRETACIÓN**

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