

Mandato de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado

**Ref. EXPEDIENTE No. 2698-2017
de la Corte de Constitucionalidad**

Memorial presentado por Leilani Farha, Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre una vivienda adecuada como un componente del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto, a manera de *Amicus Curiae* ante la Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala para el caso de la Comunidad de Laguna Larga

I. DECLARACIÓN PRELIMINAR DE *AMICUS CURIAE*

Este informe es presentado por la Relatora Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto, la Sra. Leilani Farha, a manera de *amicus curiae*, con el objetivo de asesorar a la Corte sobre las normas internacionales pertinentes relativas al desalojo de personas de tierras públicas.¹

La Relatora Especial es una experta independiente designada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, quien tiene el mandato de supervisar y promover la plena realización del derecho a una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado. La Relatora Especial trabaja en estrecha cooperación con los órganos creados en virtud de tratados pertinentes de las Naciones Unidas para llevar a cabo su mandato.

El propósito de este informe es describir cómo son percibidos los desalojos forzosos en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y de las obligaciones de los Estados en este contexto. Después de resumir los hechos tal como los entiende la Relatora Especial, el informe describirá las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos que son pertinentes a estos hechos. La relatora explicará, en particular, que los desalojos solo están permitidos por las leyes internacionales de derechos humanos en las circunstancias más excepcionales, después de que se hayan explorado todas las opciones y de que no exista una alternativa razonable. En estas circunstancias excepcionales, antes de cualquier desalojo, las autoridades tienen la obligación de realizar consultas amplias con todas las personas afectadas y, sobre la base de estas consultas, proporcionar tierras o un área para el reasentamiento que sea aceptada por la comunidad. En el caso de desalojos basados en el desarrollo, la vivienda y la tierra en la que se reubica a las personas deben ser de mejor o igual calidad. Los desalojos forzosos que resultan en la pérdida de una vivienda adecuada constituyen una violación *prima facie* del derecho internacional de los derechos humanos. Cuando se hayan producido tales infracciones, se deben proporcionar recursos efectivos, incluyendo una indemnización.

II. DECLARACIÓN DE LOS HECHOS

El siguiente es un resumen de los hechos en el caso, tal como lo entiende la Relatora Especial, extraído de informes públicos, incluidos informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y agencias gubernamentales de Guatemala.

Durante años, unas 450 personas de diversos orígenes (Maya Q'eqchi, Chuj, agricultores y mestizos) vivían en la Comunidad de Laguna Larga (“Comunidad”), ubicada en la Zona de Uso Múltiple de la Reserva de la Biosfera Maya, un parque nacional protegido por la legislación guatemalteca.² La Comunidad tenía una escuela, una iglesia y los residentes tenían pequeños cultivos.³

¹ La presentación del este escrito *amicus curiae* se realiza de forma voluntaria, sin perjuicio de, y no debe ser considerada como una renuncia, expresa o implícita, a las prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas, sus funcionarios y expertos en misión, de conformidad con la Convención de 1946 sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de la cual Guatemala es parte.

² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Res. 36/2017, *Pobladores desalojados y desplazados de la Comunidad Laguna Larga respecto de Guatemala*, Medica Cautelar No. 412-17, en ¶ 5 (Sep. 8, 2017).

³ *Ver id.* en ¶ 25.

En 2006, la Comunidad inició negociaciones con el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), la agencia gubernamental guatemalteca a cargo de la conservación natural. CONAP reconoció a la Comunidad y permitió el establecimiento de escuelas y un alcalde local.⁴ La Comunidad estaba en negociaciones para un Acuerdo de Permanencia, que establecería los derechos y obligaciones que ésta tenía en la tierra o establecería un estado seguro en otra parte.⁵ Sin embargo, el CONAP decidió poner fin a las negociaciones y unilateralmente presentó cargos penales contra la Comunidad e inició un proceso de desalojo. Según se informó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los habitantes de la Comunidad nunca fueron notificados formalmente del proceso de desalojo ni del procedimiento judicial y, en consecuencia, la Comunidad no pudo ser representada ante un tribunal.⁶

El 31 de mayo de 2017, la Comunidad fue notificada de que el gobierno enviaría fuerzas de seguridad estatales para desalojarlos.⁷ Preocupada por una posible confrontación violenta, la Comunidad decidió evacuar el área caminando el día 2 de junio.⁸ Tras la orden judicial de desalojo, 1.500 agentes de la Policía Nacional Civil (PNC), junto con 300 miembros del ejército guatemalteco, llegaron a Laguna Larga para desalojar por la fuerza a la Comunidad.⁹ Según fue reportado, funcionarios de CONAP y el Procurador de Derechos Humanos (PDH) también estuvieron presentes. La PNC y el ejército destruyeron cientos de casas de la Comunidad y ocuparon las escuelas.¹⁰

Los miembros de la Comunidad fueron amenazados por las fuerzas armadas guatemaltecas, que se negaron a permitirles regresar a sus tierras para obtener sus bienes personales o atender su cosecha.¹¹ La Comunidad ahora reside en el lado mexicano de la frontera con Guatemala y México, cerca de La Candelaria, estado de Campeche.¹²

Como señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos después de su visita de campo, la Comunidad carece de servicios de agua potable, energía y saneamiento.¹³ Los miembros de la Comunidad viven en tiendas de campaña o “champas” con techos de paja, sin una protección adecuada contra el clima, los animales y otros elementos.¹⁴ La Comunidad debe ir al lago para lavar sus ropas y platos, y debe viajar más de diez kilómetros (aproximadamente una hora en vehículo)

⁴ Ver Oficio No. 02-2008.Ref.DPNLT-JLME, CONSEJO NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS [CONAP] (04 de ene., 2008); Aval Dirección Regional, CONAP REGIÓN VIII (23 de oct., 2006); Aval, CONAP REGIÓN VIII (19 de ene., 2006).

⁵ *Pobladores desalojados y desplazados de la Comunidad Laguna Larga respecto de Guatemala*, supra nota 1, en ¶ 27, n.6.

⁶ Ver *Pobladores desalojados y desplazados de la Comunidad Laguna Larga respecto de Guatemala*, supra nota 1, en ¶¶ 22, 27, 27 n.6; véase también Comunicado de Prensa 114, Com’n Interam. DD. HH., CIDH culmina visita *in loco* a Guatemala (ago. 4, 2017), http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2017/114.asp.

⁷ Ver Amnistía Internacional, *Urgent Action: Hundreds Stranded at Mexico-Guatemala Border*, UA130/17 (June 8, 2017),

<https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR0164622017ENGLISH.pdf>; Rigoberto Escobar, *PNC desaloja a 70 familias de Laguna Larga, área protegida de Petén*, PRENSA LIBRE (June 5, 2017), <http://www.prensalibre.com/ciudades/peten/recuperan-laguna-larga-area-prottegida-de-peten>.

⁸ Ver *Pobladores desalojados y desplazados de la Comunidad Laguna Larga respecto de Guatemala*, supra nota 1, en ¶ 23.

⁹ *Id.* en ¶ 24.

¹⁰ *Id.* en ¶ 25.

¹¹ *Id.* en ¶ 32.

¹² Amnistía Internacional, supra nota 6.

¹³ *Pobladores desalojados y desplazados de la Comunidad Laguna Larga respecto de Guatemala*, supra nota 1, at ¶ 28.

¹⁴ *Id.* en ¶ 37.

hasta el lugar más cercano con agua potable.¹⁵

Debido a estas condiciones precarias, los miembros de la Comunidad sufren múltiples problemas de salud.¹⁶ Desde el mes de agosto, han sido reportados problemas epidérmicos, infecciones respiratorias, parásitos y diarrea, así como un caso de una niña de 2 años con una infección estafilocócica grave en el rostro.¹⁷ Los ancianos han desarrollado condiciones que requieren tratamiento médico y las instalaciones médicas más cercanas están lejos del lugar donde se aloja la comunidad.

La comunidad ha recibido ayuda de ciudades cercanas, organizaciones no gubernamentales y de las autoridades mexicanas. El gobierno guatemalteco brindó alguna ayuda en julio de 2017,¹⁸ sin embargo, la asistencia provista ha sido insuficiente. Debido a la falta de alimentos, a partir de agosto de 2017 había al menos treinta y seis niños con desnutrición, todos menores de cinco años.¹⁹ Sobre la base de su visita de campo a Guatemala y un análisis de los hechos que rodearon los desalojos forzosos y las condiciones de vida actuales de la Comunidad, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos determinó que los miembros del derecho a la vida e integridad de la Comunidad están en gran peligro de ser vulnerados.²⁰ La Comisión Interamericana encontró que Guatemala debe tomar nuevas medidas para resolver este problema crítico.²¹

III. ESTÁNDARES LEGALES RELEVANTES

Este informe describe las obligaciones de los tratados de derechos humanos de los que el Estado de Guatemala es parte y las prácticas internacionales con respecto a los desalojos forzosos. La Relatora Especial espera que el siguiente resumen de las normas internacionales de derechos humanos aplicables al caso pueda ayudar a considerar las obligaciones del Estado de Guatemala en las circunstancias actuales.

1. Estándares internacionales

Mediante numerosos tratados de derechos humanos de la ONU ratificados por Guatemala, emanados de la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Estados partes tienen la obligación de abstenerse de causar desalojos forzosos y de proteger los derechos a la vida, vivienda adecuada, dignidad y seguridad. El derecho a una vivienda adecuada figura de manera más destacada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 11, párrafo 1), pero los componentes clave del derecho a la vivienda y las protecciones contra los desalojos forzosos también figuran en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 6 y 17), la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 27, párrafo 3), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (artículo 14, párrafo 2 (d)), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (artículo 5 (e)), y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (artículos 10, 19, 28).

De conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“PIDESC”), los Estados deben

¹⁵ *Id.* en ¶ 31.

¹⁶ *Id.* en ¶ 30.

¹⁷ *Id.* en ¶ 37.

¹⁸ *Id.* en ¶¶ 19, 29.

¹⁹ *Id.* en ¶ 29.

²⁰ *Id.* en ¶ 3.

²¹ *Id.* en ¶ 38.

“reconocer 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”. En su Observación general N° 4, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Comité sobre DESC”), que se encarga de interpretar y supervisar el cumplimiento de los Estados Partes sobre el PIDESC, declaró que “todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que garantice protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas”.²² Afirmó además que los desalojos forzosos son *prima facie* incompatibles con los derechos consagrados en el PIDESC.²³

En su Observación general N° 7, el Comité sobre los DESC explicó que si un desalojo ocasiona que las personas queden desamparadas o vulnerables a la violación de otros derechos humanos, el Estado “deberá tomar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, , reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda”.²⁴

Las obligaciones de los Estados partes en virtud del PIDESC deben leerse junto con otras disposiciones de derechos humanos.²⁵ Estos derechos incluyen el derecho a no ser “sujeto a injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia”, así como el derecho “a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”, como se incluye en el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 16, párrafo 1, de la Convención sobre el Derecho del Niño.²⁶ El Comité de DESC ha reconocido que los desalojos forzosos pueden constituir una violación de los derechos civiles y políticos, incluyendo el derecho a la vida.²⁷

Tal y como se define en la Observación general N° 7, el término “desalojo forzoso” no se limita a los desalojos ilegales o arbitrarios. En cambio, el desalojo forzoso se define como “el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos”.²⁸ Los desalojos solo se permiten cuando se llevan a cabo de conformidad con la ley tanto como de conformidad con las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos.²⁹

Desde la adopción del Protocolo Facultativo del PIDESC, el Comité sobre DESC ha tenido la oportunidad de aclarar aún más las obligaciones en virtud del Pacto con respecto a los desalojos en el contexto de casos individuales. En el caso de *M.D.G. y otros v. España* (Comunicación 5/215), el Comité sostuvo que el desalojo forzoso es *prima facie* incompatible con los requisitos del Pacto y solo puede justificarse en las circunstancias más excepcionales y de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional.³⁰ El Comité sostuvo que en estas circunstancias excepcionales

²² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general No. 4 (1991), para. 8(a).

²³ *Id.* para. 18.

²⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general No. 7 (1997), para. 16.

²⁵ *Id.*, para. 8.

²⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general No. 4 (1991), para 9.

²⁷ *Ver* Observación general No. 7, para 4.; Leilani Farha (Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto), ¶ 4, U.N. Doc. A/71/310 (Aug. 8, 2016).

²⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general No. 7 (1997), para 3.

²⁹ *Id.*

³⁰ *M.D.G. y otros v. España* (Communication 5/215) para 13.3; *Ibid.*, para. 18, y Observación general No. 7, para. 1.

cuando el desalojo se encuentra justificado, debe llevarse a cabo “de conformidad con una legislación compatible con el Pacto, incluido el principio de la dignidad humana que figura en el preámbulo, de conformidad con los principios generales de razonabilidad y proporcionalidad y de acuerdo con las protecciones procesales que incluyen, entre otras cosas, una oportunidad para una verdadera consulta con los interesados”.³¹

El Comité sostuvo que “debe haber una verdadera oportunidad para realizar una consulta previa genuina entre las autoridades y las personas interesadas, debe haber medios alternativos menos onerosos o medidas disponibles y las personas interesadas no deben permanecer o estar expuestas a una situación que constituya una violación de otro Pacto o derechos humanos”.³² El Comité recordó que no puede haber un derecho sin un recurso efectivo y que las personas cuyo derecho a una vivienda adecuada podría verse afectado como resultado de un desalojo forzado deben tener acceso a recursos judiciales efectivos y apropiados.³³

En particular, el Comité enfatizó que los desalojos no deberían dejar a las personas sin hogar. Señaló que cuando los afectados no tienen los medios para adquirir una vivienda alternativa, los Estados partes deben tomar todas las medidas apropiadas para garantizar, cuando sea posible, que se disponga de una vivienda alternativa adecuada, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según sea el caso. El Comité sostuvo que los Estados deben prestar especial atención a los efectos de los desalojos en las mujeres, los niños, las personas de edad, las personas con discapacidad u otras personas o grupos vulnerables que son objeto de discriminación sistémica.³⁴ Según el Comité, “las políticas sobre viviendas alternativas en caso de desalojo deben ser acordes con la necesidad de los interesados y la urgencia de la situación y deben respetar la dignidad de la persona.”³⁵

En mi calidad de Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a una vivienda adecuada, informé al Consejo de Derechos Humanos de la ONU sobre el alcance de las obligaciones de los Estados con respecto a la prevención y atención del problema de las personas sin hogar. Sostuve que “[l]os desalojos nunca deberían hacer que las personas se quedaran sin hogar. La prohibición de que los desalojos den lugar a la falta de hogar es inmediata, absoluta y no depende de los recursos disponibles”.³⁶ Por otra parte, “[l]os desalojos sin plenas consultas con las personas afectadas son una clara violación de los derechos humanos internacionales. Las obligaciones de estudiar todas las alternativas al desalojo, no desalojar nunca si con ello se crea una situación de falta de hogar y asegurarse de que se consulte adecuadamente a los residentes sobre los planes de reasentamiento se deberían aplicar en virtud del derecho interno a los propietarios de tierras o bienes inmuebles privados y *públicos*”.³⁷ En consecuencia, es

³¹ Ibid, para 13.4; Observación general No. 7, para.15. Ver: Corte Constitucional de Sudafrica, caso *Occupiers of 51 Olivia Road v. City of Johannesburg* [2008] ZACC 1, paras. 9–23. La Corte Suprema de India destacó las salvaguardias en casos de evicción: ver *Olga Tellis & Ors v. Bombay Municipal Corporation*, *All India Reporter*, 1986, 180.

³² M.D.G y otros v. España, para 13.4.

³³ M.D.G. y otros v. España, para 13.4

³⁴ M.D.G. y otros v. España, para 15.2

³⁵ M.D.G. y otros v. España, para 15.3 citando el informe de la relatora especial sobre la falta de hogar (A/HRC/31/54, paras. 28–38).

³⁶ Leilani Farha (Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto), *La falta de hogar es una crisis de derechos humanos que requiere una respuesta global urgente*, U.N. Doc. A/HRC/31/54, ¶ 49(c) (30 de diciembre, 2015).

³⁷ *Id.*, ¶ 49(d) (énfasis añadido).

imperativo que cuando el gobierno desaloja a las personas, debe consultar a todas las personas afectadas, y el gobierno debe proporcionar una vivienda adecuada que satisfaga estándares de vida mejor o igual a los de la tierra original y satisfaga otros requisitos del derecho a una vivienda adecuada.³⁸

El Comité de Derechos Humanos de la ONU, el organismo encargado de interpretar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), también ha encontrado que la interferencia del Estado con la vivienda que hace a las personas vulnerables a la falta de vivienda puede constituir una violación de los derechos civiles y políticos en el PIDCP.³⁹ En *Georgopoulos, et. al. vs. Grecia*, una familia gitana que vivía en un asentamiento abandonó el asentamiento durante un corto período de tiempo para el empleo estacional.⁴⁰ Durante ese período, los funcionarios municipales demolieron su cobertizo e impidieron la construcción de uno nuevo. El Comité de Derechos Humanos determinó que la demolición y la prevención de la construcción del cobertizo constituían una violación de los artículos 17 (interferencia con el hogar), 23 (protección de la familia) y 27 (derecho a disfrutar de la propia cultura).⁴¹ En una opinión individual, un miembro del Comité de Derechos Humanos estuvo de acuerdo con la declaración del Comité sobre una posible violación del artículo 7 del PIDCP, el cual prohíbe la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes; sin embargo, el miembro del Comité fue más allá y explicó que la decisión reconoció el principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos.⁴²

El desalojo forzoso, sin reasentamiento en una vivienda adecuada, viola las leyes de derechos humanos, incluso si el individuo o la comunidad no era el titular de la tierra de la cual los residentes fueron desalojados. En la Observación general 4, el Comité sobre DESC indica que el derecho a la seguridad de la tenencia incluye la protección contra el desalojo de asentamientos informales o tierras ocupadas.⁴³ Estas protecciones también se aplican según el ICCPR. En *Liliana Assenova Naidenova y otros. vs. Bulgaria*, el Comité de Derechos Humanos consideró un caso en el que una comunidad vivía en edificios construidos ilegalmente en terrenos municipales.⁴⁴ Después de negarse a irse voluntariamente, el municipio de Sofía emitió una orden de desalojo para la comunidad, que fue confirmada por los tribunales locales y administrativos.⁴⁵

Al examinar este caso, el Comité de Derechos Humanos observó que “aunque las autoridades del Estado parte tienen en principio derecho a desalojar a las personas que ocupan tierras municipales de forma ilegal, ... el Estado parte no ha identificado ninguna razón urgente para desalojar por la fuerza a los autores de sus hogares antes de proporcionarles alojamiento alternativo adecuado”.⁴⁶ El Comité de Derechos Humanos concluyó finalmente que los desalojos constituirían una violación del artículo 17 del

³⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general No. 7 (1997), para. 16; Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generados por el Desarrollo, A/HRC/4/18, para. 16 (citing to Observación general No. 4 on the right to adequate housing, adopted by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights in 1991).

³⁹ Leilani Farha (Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto), ¶ 38, U.N. Doc. A/71/310 (Aug. 8, 2016).

⁴⁰ Ver Comunicación No. 1799/2008, *Georgopoulos y otros v. Greece*, dictamen aprobado en Julio 29, 2010, para. 2.1

⁴¹ *Id.*, para 38; véase también U.N. Doc. A/HRC/310, para 38.

⁴² Comunicación No. 1799/2008, para. 3.

⁴³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general No. 4 (1991), para 8(a).

⁴⁴ Ver Comunicación No. 2073/2011, *Liliana Assenova Naidenova y otros v. Bulgaria*, Oct. 30, 2012, para. 2.2.

⁴⁵ *Id.*, para. 2.3.

⁴⁶ *Id.*, para. 14.5.

PIDCP porque el municipio no prestó la debida consideración a las consecuencias sobre los desalojados, como el riesgo de quedarse sin hogar, dado que no proporcionó viviendas de reemplazo satisfactorias de inmediato.⁴⁷ En consecuencia, el Estado tenía la obligación de detener los desalojos hasta que se dispusiera de una vivienda.⁴⁸

El derecho a una vivienda adecuada garantiza una vivienda que sea adecuada para tener una vida digna. Como señaló el Comité sobre DESC en la Observación general N° 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada:

El derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare con, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.⁴⁹

Algunos aspectos del derecho a la vivienda destacados en el Comentario General No. 4 del PIDESC (E / 1992/23) incluyen (a) la seguridad de la tenencia; (b) disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; (c) vivienda asequible; (d) habitabilidad; (e) accesibilidad; (f) ubicación adecuada; y (g) adecuación cultural.⁵⁰ Para garantizar la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructuras, la vivienda debe contener agua potable, energía para cocinar, calefacción e iluminación, instalaciones sanitarias y de lavado, medios de almacenamiento de alimentos, eliminación de desperdicios, drenaje del sitio y servicios de emergencia, y a los recursos naturales y comunes, cuando corresponda.⁵¹ Para la seguridad de la tenencia, el Estado debe garantizar que los habitantes tengan privacidad y seguridad, participación en la toma de decisiones de la casa, libertad contra la violencia y acceso a recursos si se violan sus derechos.⁵² Para la habitabilidad, el Estado debe garantizar a los habitantes de la casa espacio adecuado, protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, riesgos estructurales y vectores de enfermedades, y garantizar la seguridad física de los ocupantes.⁵³ Para el acceso, la vivienda debe ser accesible para los grupos desfavorecidos, como los ancianos, los niños, las personas con discapacidad física o mental, los enfermos terminales, las personas con VIH, las personas con problemas médicos persistentes, y todos los demás grupos desfavorecidos.⁵⁴ Para una ubicación adecuada, la vivienda debe proporcionar acceso a opciones de empleo, servicios de atención médica, escuelas, guarderías y otras instalaciones sociales.

2. Los desalojos forzosos sin las debidas garantías procesales también violan la Convención Americana sobre Derechos Humanos

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el derecho a una vivienda adecuada está consagrado en el artículo XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948, los artículos 21 y 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("CAIS"), así como la combinación del artículo 26 de la CADH y el artículo 34 (k) de la Carta de la Organización de los Estados

⁴⁷ *Id.*, para. 15.

⁴⁸ *Id.*, para. 16.

⁴⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general No. 4 (1991), para 7.

⁵⁰ *Id.*, para. 8.

⁵¹ Principios Básicos y Directrices, ¶ 55.

⁵² *Id.*

⁵³ *Id.*

⁵⁴ *Id.*

Americanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ("Corte IDH") ha sostenido de manera reiterada que el derecho a asegurar una vivienda está intrínsecamente ligado a todos los demás derechos humanos. En el *Caso de la Masacre de Ituango vs. Colombia*,⁵⁵ la Corte IDH analizó un caso en el que los grupos paramilitares quemaron las casas de los habitantes de una ciudad, provocando su desplazamiento.⁵⁶ La Corte IDH observó sobre "la inviolabilidad del hogar y la privacidad desde la perspectiva del Artículo 11 (2) de la [CADH]"⁵⁷ La Corte consideró específicamente "que la esfera de privacidad se caracteriza por estar exenta e inmune a invasiones o ataques abusivos y arbitrarios por parte de terceros o de las autoridades públicas."⁵⁸

Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que los derechos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*ver supra*) también están protegidos por la Convención Americana.⁵⁹ En el caso de la Comunidad *Mayagna (Sumo) Awás Tingni v. Nicaragua*, al evaluar la compensación que Nicaragua debía a las víctimas de una masacre, la Corte IDH determinó que los daños materiales e inmateriales no eran suficientes, pero que, entre otras cosas, el Estado tenía la obligación de proporcionar una vivienda adecuada a las víctimas sobrevivientes, de acuerdo con la aplicación del PIDESC, Observación General No. 4.⁶⁰

La jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos también reconoce la obligación de los Estados de proteger el derecho de las personas a la tierra y una vivienda adecuada en el contexto de los derechos de las comunidades indígenas y el derecho a vida digna.⁶¹ Por ejemplo, en *Villagrán Morales y otros. v. Guatemala*,⁶² el tribunal consideró que el derecho fundamental a la vida no solo incluye el derecho a no ser privado de la vida arbitrariamente, sino la obligación positiva del Estado de crear y proteger las condiciones para garantizar una vida digna, y "el deber de prevenir a sus agentes "de violarlo".⁶³

Este concepto se aplicó para proteger los derechos sobre las tierras ancestrales en el caso de *Sawhoyamaxa v. Paraguay*,⁶⁴ donde una comunidad indígena fue desplazada de su tierra, sin acceso a servicios básicos, saneamiento y atención médica. El tribunal sostuvo que un Estado que no adoptara las medidas necesarias para evitar un

⁵⁵ Decisión del 1 de Julio, 2006, Series C. No. 148.

⁵⁶ *Id.* para. 182.

⁵⁷ *Id.* para. 192.

⁵⁸ *Id.* para. 194.

⁵⁹ *Ver* Leilani Farha (Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto), *La falta de hogar es una crisis de derechos humanos que requiere una respuesta global urgente*, ¶ 49(d), U.N. Doc. A/HRC/31/54 (30 de dic., 2015).

⁶⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni vs. Nicaragua*, Sentencia de 31 de agosto, 2001, ¶¶ 93, 105.

⁶¹ *Acuerdo*, Leilani Farha (Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto), *La falta de hogar es una crisis de derechos humanos que requiere una respuesta global urgente*, U.N. Doc. A/HRC/31/54 (30 de diciembre, 2015).

⁶² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*, Sentencia de 19 nov. 1999.

⁶³ *Id.*, para. 144.

⁶⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay*, Sentencia de 29 de marzo de 2006

riesgo para la vida, estaría en violación de la obligación de proteger el derecho a la vida si por el momento las autoridades “supieran o debieran haber sabido de la existencia de una situación” que presenta un riesgo inmediato y cierto para la vida de un individuo o de un grupo de individuos”.⁶⁵

Tras señalar que el Estado conocía la situación de riesgo de la comunidad indígena luego de ser notificada oficialmente de las malas condiciones en que vivían y de que el Estado no había logrado reubicar a la comunidad a un lugar cercano a donde tradicionalmente vivían, el tribunal concluyó que el Estado no adoptó las medidas necesarias para abordar un riesgo conocido para la vida.⁶⁶

3. Garantizar el cumplimiento de las obligaciones pertinentes del Tratado en el contexto de los desalojos forzosos

Sobre la base de los derechos descritos anteriormente, el ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre una vivienda adecuada como componente del derecho a un nivel de vida adecuado, Miloon Kothari, publicó los Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento generados por el Desarrollo (Principios y Directrices) que describe lo que se requiere para garantizar el cumplimiento de las normas legales pertinentes.⁶⁷ Las Directrices explican que cuando el Estado tiene un plan para desalojar a los ciudadanos, debe: (a) notificar adecuadamente a todas las personas potencialmente afectadas por el desalojo y “que habrá audiencias públicas sobre los planes propuestos y las alternativas”; (b) difundir de manera eficaz “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) proporcionar “un período de tiempo razonable” para que el público revise, comente y se oponga al plan propuesto; (d) demostrar que proporcionó “oportunidades y medidas para facilitar la provisión de asesoramiento jurídico, técnico y de otro tipo a las personas afectadas sobre sus derechos y opciones”; y (e) realizar audiencias públicas que brinden a las “personas afectadas y sus defensores las oportunidades de impugnar la decisión de desalojo y / o presentar propuestas alternativas y articular sus exigencias y prioridades de desarrollo”.⁶⁸

El Estado debería “explorar todas las posibles alternativas a los desalojos”.⁶⁹ Los desalojos solo se permiten si son “inevitables y consistentes con los compromisos internacionales de derechos humanos que protegen el bienestar general”.⁷⁰ Tal como lo estableció el Comité sobre DESC, los desalojos no deberían resultar en la falta de vivienda o hacer que las personas sean “vulnerables a la violación de otros derechos humanos”.⁷¹ En consecuencia, los Estados deben seguir numerosas precauciones antes de ejecutar desalojos.

Los grupos afectados, especialmente las mujeres, los indígenas y las personas con discapacidad, deben tener el derecho de consulta y participación durante todo el proceso con representación legal, y proponer alternativas que el Estado debe

⁶⁵ *Id.*, para. 155.

⁶⁶ *Id.*, paras. 156-66.

⁶⁷ Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, Miloon Kothari, *Aplicación de la Resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de marzo de 2006*, U.N. Doc. No. A/HRC/4/18, Anexo I (5 de Feb., 2007) (en adelante: “Principios Básicos y Directrices”).

⁶⁸ Principios Básicos y Directrices, at ¶ 37.

⁶⁹ *Id.* at ¶ 38.

⁷⁰ *Id.* at ¶ 40.

⁷¹ *Id.* at ¶ 43.

considerar.⁷² El gobierno debe anunciar las decisiones relacionadas con el desalojo a todas las personas afectadas con anticipación a cualquier acción. El desalojo debe contener la justificación de las decisiones, incluida una evaluación concreta con todos los detalles de todas las alternativas propuestas y todas las medidas “tomadas y previstas para minimizar los efectos adversos de los desalojos”.⁷³ Las personas afectadas deben tener tiempo para acceder a un abogado para representar sus intereses en la decisión y, si el Estado decide proceder con el desalojo, debe existir el derecho a acudir a un órgano independiente que tenga la autoridad constitucional de revisar y escuchar a todas las partes afectadas.

Cuando se hayan seguido todos los procedimientos anteriores y, en circunstancias excepcionales, se haya comprobado que el desalojo es inevitable, las personas sujetas a desalojo deben tener tiempo suficiente para hacer un inventario de todas sus propiedades, inversiones y otros bienes materiales que se verán afectados por el movimiento.⁷⁴ Esto les dará la oportunidad de evaluar y documentar todas las pérdidas monetarias y no monetarias causadas por los desalojos.⁷⁵

Finalmente, el Estado debe tener un plan de reasentamiento para las personas afectadas. Todas las personas, grupos y comunidades afectadas por el reasentamiento deben tener un aviso de al menos noventa días antes de que se aplique el acuerdo.⁷⁶ Más adelante discutido, el estado debe adoptar medidas para asegurar una vivienda adecuada para las personas y comunidades desalojadas. Las medidas deben implementarse antes del desalojo y ser coherentes con las “directrices actuales y los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos”.⁷⁷

4. Obligaciones durante el desalojo

Como se describió anteriormente, bajo los estándares legales relevantes, el Estado debe llevar a cabo los desalojos de una manera que no viole la dignidad y los derechos humanos a la vida y la seguridad de los afectados.⁷⁸ Esto es especialmente cierto para proteger los derechos de las mujeres y los niños, que son los más vulnerables a las violaciones de los derechos humanos.

Los procedimientos deben garantizar que los funcionarios del gobierno o sus representantes estén presentes e identificados con los desalojados durante los desalojos; si se solicita; el Estado debe permitir el acceso a observadores neutrales, incluidos observadores regionales e internacionales, para garantizar la transparencia y el cumplimiento de las leyes internacionales de derechos humanos; el uso legal de la fuerza por parte del Estado debe ser proporcional y no violar las leyes nacionales e internacionales;⁷⁹ El Estado no debe llevar a cabo un desalojo durante las inclemencias del tiempo; el Estado y sus agentes deben garantizar que nadie sea objeto de ataques u otros actos de violencia, ni sea privado arbitrariamente de bienes o posesiones como resultado de la demolición, incendio u otra forma de conducta deliberada o negligente. En otras palabras, el Estado tiene la obligación de garantizar que el proceso de desalojo no perjudique a los desalojados ni perjudique su propiedad. El Estado debe proteger la

⁷² *Id.* at ¶ 38.

⁷³ *Id.* at ¶ 41.

⁷⁴ *Id.* at ¶ 42.

⁷⁵ *Id.*

⁷⁶ *Id.* at ¶ 56(j)

⁷⁷ Principios Básicos y Directrices, ¶ 44.

⁷⁸ *Id.* at ¶ 47.

⁷⁹ Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

dignidad y el bienestar de los desalojados, así como sus bienes durante el desalojo.

5. Obligaciones después de un desalojo

Antes, durante o inmediatamente después de un desalojo, el Estado tiene la obligación de proporcionar socorro y reubicación a las personas y comunidades desalojadas.⁸⁰ Se debe proporcionar compensación y alojamiento suficiente. Como se señala en los Principios y Directrices, el Estado debe garantizar como mínimo que las personas o grupos desalojados tengan acceso seguro a lo siguiente: (a) alimentos esenciales, agua potable y saneamiento; (b) vivienda adecuada; (c) ropa apropiada; (d) servicios médicos esenciales; (e) fuentes de medios de vida; (f) forraje para ganado y recursos que anteriormente dependían; y (g) educación para niños y guarderías. Los estados no deben llevar a cabo desalojos que separen a una familia o comunidad.

Los Principios y Directrices establecen que todos los costos relacionados con el reasentamiento deben ser pagados por los actores que llevan a cabo el reasentamiento. El reasentamiento no deberá perjudicar los derechos humanos ni infringir el derecho a la mejora continua de las condiciones de vida de ninguna persona, grupo o comunidad que haya sido desalojado forzosamente o que viva en los sitios de reasentamiento. De hecho, el Estado debe proporcionar todos los servicios, servicios y oportunidades económicas necesarios en los sitios de reubicación. Los sitios no pueden estar contaminados o en las proximidades inmediatas a la contaminación. Las personas afectadas del reasentamiento deben recibir un aviso con al menos noventa días de anticipación al reasentamiento.

IV APLICACIÓN A LAS CIRCUNSTANCIAS ACTUALES

1. *Guatemala debe proporcionar ayuda inmediata y reubicación a la comunidad desalojada.*

En el presente caso, sobre la base de la información proporcionada a la Relatora Especial, el Estado no tomó medidas para proteger la seguridad de la tenencia y otros derechos humanos fundamentales para garantizar que se notificara debidamente el desalojo, para entablar consultas sobre el reasentamiento planes y para garantizar el acceso a una vivienda alternativa adecuada.

A lo largo del proceso de desalojo, el Estado presuntamente no protegió la propiedad de los desalojados. Según informes, la Comunidad se vio obligada a abandonar su propiedad sin disponer de tiempo suficiente para organizar el transporte de bienes personales.⁸¹ Hay numerosos informes que indican que de cientos de casas destruidas.⁸²

La comunidad desalojada se encuentra viviendo en campamentos improvisados en la frontera entre México y Guatemala, en el lado mexicano.⁸³ Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Comunidad no tiene acceso a alimentos esenciales, agua potable y saneamiento, y tampoco acceso a servicios, materiales,

⁸⁰ Principios Básicos y Directrices, ¶ 52.

⁸¹ *Pobladores desalojados y desplazados de la Comunidad Laguna Larga respecto de Guatemala*, supra nota 1, en ¶ 32 (Sep. 8, 2017).

⁸² *Ver Pobladores desalojados y desplazados de la Comunidad Laguna Larga, área protegida de Petén*, supra nota 1, at ¶ 37; Gloria Serrano, *Los Patojos: niños y niñas de Laguna Larga*, **El Salto** (Oct. 18, 2017) (Spain), <https://elsaltodiario.com/zero-grados/los-patojos-ninos-y-ninas-de-laguna-larga>; Escobar, supra nota 6.

⁸³ Amnistía Internacional, supra nota 6.

instalaciones e infraestructura.⁸⁴ De hecho, no hay agua potable, energía para cocinar, calefacción e iluminación, instalaciones sanitarias y de lavado, medios de almacenamiento de alimentos, eliminación de desechos, drenaje del sitio y servicios de emergencia.⁸⁵ Si bien Guatemala ha brindado cierto apoyo desde entonces, la Comisión Interamericana observó que la ayuda era insuficiente y que los habitantes de la Comunidad aún viven en condiciones precarias.⁸⁶

El campamento improvisado donde se aloja la Comunidad deja a las personas expuestas a condiciones climáticas perjudiciales para su salud. Esta exposición va en contra de lo que el derecho internacional de los derechos humanos exige del Estado, incluso en circunstancias de desastre u otras emergencias, para garantizar protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas a la salud, riesgos estructurales y vectores de enfermedades, y garantizar la seguridad de los ocupantes.

2. Guatemala debe proporcionar una compensación justa y un derecho de retorno.

Los Estados deben otorgar el derecho a acceder oportunamente a un recurso a todas las personas amenazadas o sujetas a desalojos forzados.⁸⁷ El Estado debe proporcionar una compensación justa e imparcial por cualquier pérdida que sufra el desalojado. Las pérdidas incluyen “bienes personales, inmobiliarios o de otro tipo, en particular los derechos y los intereses relacionados con la propiedad”. Al evaluar la compensación por daños económicos, se debe tener en cuenta cada circunstancia, incluida la “pérdida de la 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”.⁸⁸ Sin embargo, bajo ninguna circunstancia el efectivo compensará la pérdida de tierras y recursos de propiedad común. La única compensación posible por la pérdida de tierra es tierra de calidad y tamaño comparable, o mejor.⁸⁹

Los Principios y las Directrices establecen que incluso aquellos que no poseen el título de sus propiedades tienen derecho a una indemnización. Esto significa una compensación por su “pérdida, rescate y transporte de sus bienes afectados, en particular la vivienda inicial y las tierras perdidas o dañadas durante el proceso”.⁹⁰ El proceso de adjudicación debe considerar las circunstancias de cada caso para la compensación de pérdidas relacionadas con la propiedad informal.

En el caso de que el Estado no ofreciera una solución adecuada a las personas sujetas a desalojo, esas personas deberían tener derecho a regresar voluntariamente a sus viviendas originales.⁹¹ El Estado debe proporcionar y facilitar el retorno de las personas

⁸⁴ Ver *Pobladores desalojados y desplazados de la Comunidad Laguna Larga respecto de Guatemala*, *supra* nota 1, at ¶ 37 (Sep. 8, 2017).

⁸⁵ *Id.*

⁸⁶ *Id.* ¶ 38; *Abortos y otros vejámenes, el drama de los guatemaltecos desplazados en México*, PRENSA LIBRE (Oct. 14, 2017) (Guat.), <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/hijos-de-guatemaltecos-desplazados-de-laguna-larga-sufren-las-consecuencias-en-mexico>.

⁸⁷ Principios Básicos y Directrices, ¶ 59.

⁸⁸ Principios Básicos y Directrices, ¶ 60.

⁸⁹ *Id.*

⁹⁰ Principios Básicos y Directrices, ¶ 61.

⁹¹ Principios Básicos y Directrices, ¶ 65.

desalojadas. El gobierno también debe ayudar a las personas desalojadas, en la mayor medida posible, a recuperar la propiedad y las posesiones que dejaron atrás.⁹² Además, el Estado debe permitir la participación de todas las personas desalojadas en el proceso de restitución y devolución.⁹³ Esto es especialmente necesario para las mujeres a fin de garantizar su “participación igual y efectiva en los procesos de retorno o restitución para superar los prejuicios de género, comunitarios, institucionales, administrativos, legales o de otro tipo que contribuyen a la marginación o exclusión de las mujeres”.⁹⁴ Si la devolución es imposible, entonces el Estado debe proporcionar una compensación justa, restitución y reasentamiento adecuado de inmediato.⁹⁵

V. Conclusión

El desalojo de la Comunidad de Laguna Larga parece haber sido incompatible con el derecho internacional de los derechos humanos en muchos aspectos. Se llevó a cabo sin explorar todas las alternativas posibles, sin consultar a la comunidad afectada, sin la debida notificación de garantías procesales o protección de la dignidad y los derechos humanos fundamentales. No hubo una planificación adecuada para tierras y viviendas alternativas aceptables.

Las circunstancias de los afectados son urgentes y se deben tomar medidas inmediatamente para abordar las violaciones en curso de los derechos humanos fundamentales, incluido el derecho a la vida. La comunidad debe contar con recursos efectivos consistentes con los requisitos del derecho internacional de los derechos humanos descritos anteriormente.

Respetuosamente,



Leilani Farha

Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado

⁹² Principios Básicos y Directrices, ¶ 66.

⁹³ Principios Básicos y Directrices, ¶ 65.

⁹⁴ *Id.*

⁹⁵ Principios Básicos y Directrices, ¶ 67.