

Respuestas del Estado de Guatemala al Cuestionario “El acceso a la justicia para la realización del Derecho a la Vivienda” de la Sra. Leilani Farha, Relatora Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado

Guatemala 15 de noviembre de 2018
Ref. DE-1021-2018/FSG/er/mb

I. Antecedentes

El Estado de Guatemala, ha recibido la solicitud de información de la Sra. Leilani Farha, Relatora Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado de conformidad con la Resolución 34/09 del Consejo de Derechos Humanos, titulada “El acceso a la justicia para la realización del Derecho a la Vivienda”.

En ese sentido, atendiendo la obligación de cooperación del Estado con los órganos y mecanismos de protección de derechos humanos, el Estado de Guatemala, a través de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos -COPREDEH-, respetuosamente comparece y brinda la siguiente información para dar respuesta a las siguientes preguntas:

II. Cuestionario

1. **¿Están los siguientes componentes¹ del derecho a la vivienda sujetos a audiencias y recursos efectivos ante los juzgados y/o tribunales de su país? En caso afirmativo, explique qué ley proporciona esta protección, quien tiene derecho a presentar las reclamaciones y que juzgados o tribunal puede juzgar la reclamación. Proporcione un caso como ejemplo y explique brevemente de que manera esto proporciona una protección avanzada del derecho a la vivienda.**

Respecto a si los componentes del derecho a la vivienda están sujetos a audiencias y recursos efectivos ante los juzgados y/o tribunales en el Estado de Guatemala, es menester informar que dentro del cuerpo normativo legal vigente se encuentra regulado el Delito de Discriminación expresado en el Código Penal guatemalteco Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala.²

- a) No discriminación (incluyendo alojamiento adaptado para personas con discapacidad)
- b) Seguridad de tenencia (incluida la prohibición de desalojo sin alternativa de vivienda apropiada)
- c) Normas de adecuación (habitabilidad, acceso al agua, saneamiento, servicios de salud y seguridad, etc.
- d) No – retroceso (revisión del efecto de los recortes de programas, eliminación de protecciones jurídicas o medidas de austeridad sobre el derecho a la vivienda)
- e) Realización progresiva – (obligación de tomar medidas razonables, establecer y cumplir metas y cronogramas, dar prioridad a los más desfavorecidos, asignar los máximos recursos disponibles, etc.)

² Código Penal guatemalteco Decreto Número 17-73, del Congreso de la República, **Artículo 202. Bis. Discriminación.** “Se entenderá como discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de género, raza, etnia, idioma, edad, religión, situación económica, enfermedad, discapacidad, estado civil, o en cualesquiera otro motivo, razón o circunstancia, que impidiere o dificultare a una persona, grupo de personas o asociaciones, el ejercicio de un derecho legalmente establecido incluyendo el derecho consuetudinario o costumbre, de conformidad con la Constitución Política de la República y los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos. (...)”

Dicho artículo indica que: "Se entenderá como discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de género, raza, etnia, idioma, edad, religión, situación económica, enfermedad, discapacidad, estado civil, o en cualesquiera otro motivo, razón o circunstancia, que impidiere o dificultare a una persona, grupo de personas o asociaciones, el ejercicio de un derecho legalmente establecido incluyendo el derecho consuetudinario o costumbre, de conformidad con la Constitución Política de la República y los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos. (...)"

Es entonces, que a través de la legislación nacional que comprende la integración de normas internas y las de carácter internacional que han sido ratificadas por el Estado de Guatemala, por ejemplo el pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Estado de Guatemala, a través de la promulgación de la Ley de Vivienda Decreto Número 9-2012 del Congreso de la República, se reconoce el derecho a un nivel medio de vida adecuado, el cual incluye el derecho a una vida digna.

Sin embargo es necesario resaltar que el Estado de Guatemala, se encuentra en un proceso de construcción democrática, siendo definida por las Naciones Unidas como una sociedad que se ubica en una situación especial de desarrollo, a la cual se le presenta el desafío de avanzar por la senda de la paz, previniendo el resurgimiento de conflictos violentos por medio de acciones políticas, humanitarias y de desarrollo que contribuyan al establecimiento de una paz duradera y un desarrollo sostenible.³

La pobreza, extrema pobreza, la ausencia de vivienda y tierra cultivable entre otros factores, aumentan la conflictividad social y provocan la ocupación, invasión o usurpación de bienes inmuebles cuyos propietarios accionan civil⁴, o penalmente para reivindicar el dominio, tenencia o posesión exigiendo la desocupación, desahucio⁵ lanzamiento⁶ y desalojo⁷ de los ocupantes, a través de órdenes judiciales, cumplidas a través de la fuerza pública⁸ o en el mantenimiento o restablecimiento del orden público por medio de la Policía Nacional Civil, que en la gran mayoría de veces se generan enfrentamiento entre estos, con pérdidas humanas y materiales, así como aumento de la conflictividad.

³ Juan Pablo Cortazzolli, Coordinador Residente en Guatemala del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en "Conflicto en Democracia-Memoria Seminario-Taller, Guatemala 26 y 27 de enero del 2005.

⁴ Código Procesal Civil y Mercantil Decreto Ley Número 107 Artículo 237. **Desahucio** La demanda de desocupación puede ser entablada por el propietario, por el que ha entregado un inmueble a otro con la obligación de restituírselo o por los que comprueben tener derecho de poseer el inmueble por cualquier título legítimo; y se da en contra de todo simple tenedor y del intruso o en contra del que recibió el inmueble sujeto a la obligación antes dicha.

⁵ **Desahucio o desocupación:** Es la expulsión del inquilino o arrendatario, por vencimiento del contrato o por incumplimiento de una obligación pactada o concertada o legal, con la finalidad de devolver la heredad al dueño o propietario, conforme a las reglas contenidas de los artículos 236 al 240 del Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto Ley Número 107.

⁶ **Lanzamiento:** Es la diligencia propia de ejecución de la resolución judicial para obligar a los ocupantes, inquilinos, arrendatarios, tenedores, usurpadores a dejar la posesión o tenencia por la fuerza pública, luego de que el juez haya fijado los plazos para la desocupación, desalojo o desahucio.

⁷**Desalojo:** Consiste en la actuación judicial, por medio de la cual se ordena al Ministerio Público o a la Policía Nacional Civil, la expulsión de una o varias personas de un bien inmueble rústico o urbano cuya conducta encuadre en los supuestos jurídicos contemplados en los artículos 256 y 257 del Código Penal Decreto Número 17-73 del Congreso de la República, con el fin de devolver la tenencia, dominio o posesión al titular del derecho.

⁸ El Comité contra la Tortura –CAT- de la Convención Internacional contra la Tortura, en su recomendación número 36 al Estado de Guatemala le indicó: "El Estado Parte debe adoptar medidas eficaces para impedir el uso de la fuerza excesiva durante los desalojos, e impartir formación específica sobre desalojos a la fuerza de la policía y velar porque las denuncias de desalojos forzosos sean investigados a fondo y los responsables sean procesados" (CAT/21/2006).

Esta conflictividad social, que traslada demandas como justicia, seguridad, agua, vivienda, alimentación, tierra, minería, recursos naturales, formas de organización, no discriminación, entre otras, de distinta índole genera una crisis de gobernabilidad democrática⁹ que en Guatemala, se relacionan con la calidad de vida¹⁰.

2. **¿Qué medidas se han tomado o están previstas para mejorar el acceso a la justicia en relación con el derecho a la vivienda? Incluya, cuando corresponda medidas relacionadas con i) educación de abogados, defensores y posibles demandantes de derechos, ii) barreras a las que se enfrentan las mujeres y otros grupos; iii) acceso a representación legal; iv) hacer que las audiencias y otros procedimientos sean más accesibles y menos intimidantes o costosos; v) abordar más eficazmente los problemas sistemáticos; y vi) asegurar la implementación de las medidas correctivas.**

El Estado de Guatemala manifiesta que de conformidad con lo estipulado en el artículo 203 de la Constitución Política de la República de Guatemala en su último párrafo indica: "Ninguna otra autoridad podrá intervenir en la administración de justicia" y el artículo 51 de la Ley del Organismo Judicial establece: "El Organismo Judicial, en ejercicio de la soberanía delegada por el pueblo, imparte justicia conforme la Constitución Política de la República y los valores y normas del ordenamiento Jurídico", en ese orden de ideas, la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado corresponde con exclusividad e independencia a los tribunales de justicia, circunstancia que no permite que sea otro ente que asuma tal medida.

Por otra parte el derecho a la vivienda se encuentra reconocido en la Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente en los artículos 23 (inviolabilidad de la vivienda), 67 (Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas y el artículo 105 (vivienda de los trabajadores) los cuales hacen referencia a la obligación del Estado a través de las entidades específicas, para desarrollar la planificación y construcción de conjuntos habitacionales y crear los sistemas adecuados de financiamiento que permitan atender diferentes programas para que los trabajadores puedan optar a viviendas adecuadas, que llene los requisitos de salubridad regulados en el marco jurídico interno¹¹

⁹ En las palabras de Prats, "la crisis de gobernabilidad democrática presenta siempre un elemento común: la incapacidad de las instituciones democráticas nacionales –y de la comunidad internacional coadyuvante- para asumir y procesar democráticamente el conflicto" Prats, (2000).

¹⁰ Por estas razones fundamentales se creó la Comisión Presidencial del Sistema Nacional de Diálogo en el territorio nacional, cuyo objetivo general es: "Propiciar la participación y la co-responsabilidad ciudadana en la gestión de política pública a todo nivel y en todo el territorio nacional en la búsqueda e implementación de soluciones a las principales problemáticas del país". Dentro de sus acciones, esta Comisión facilita procesos de diálogo en el ámbito territorial, a niveles comunitario, municipal, departamental, regional o nacional, con autoridades locales, representantes del sistema de consejo de desarrollo urbano y rural, así como representantes de autoridades indígenas, de organizaciones locales, de empresas, cooperativas y de las diferentes dependencias gubernamentales, según sea la temática o demandas que se aborden en los mismos.

¹¹ Constitución Política de la República de Guatemala. **Artículo 23. Inviolabilidad de la vivienda.** La vivienda es inviolable. Nadie podrá penetrar en morada ajena sin permiso de quien la habita, salvo por orden escrita de juez competente en la que se especifique el motivo de la diligencia y nunca antes de las seis ni después de las dieciocho horas. Tal diligencia se realizará siempre en presencia del interesado, o de su mandatario. **Artículo 67.- Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas.** "Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.(...)" . **Artículo 105.- Viviendas de los trabajadores.** El Estado, a través de las entidades específicas, apoyará la planificación y construcción de conjuntos habitacionales, estableciendo los adecuados sistemas de financiamiento, que permitan atender los diferentes programas, para que los trabajadores puedan optar a viviendas adecuadas y que llenen las condiciones de salubridad. Los propietarios de las empresas quedan obligados a proporcionar a sus trabajadores, en los casos establecidos por la ley, viviendas que llenen los requisitos anteriores.

Así también, el Estado de Guatemala reconoce en el artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derecho. Por lo tanto, tiene la obligación de proteger a todos los habitantes, a través de las garantías constitucionales, el derecho a un nivel de vida adecuado, incluyendo por ende una vivienda adecuada, la seguridad, el desarrollo integral, entre otros.

El Congreso de la República de Guatemala, promulgó la Ley de Vivienda Decreto Numero 9-2012, en el cual reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye el derecho a una vida digna. A través de ese cuerpo normativo, se establecen las bases institucionales, técnicas, sociales y financieras que permiten a la población guatemalteca el acceso a una vivienda digna, adecuada y saludable a través del Fondo para la Vivienda –FOPAVI-, creado como una institución financiera, con el objetivo específico de otorgar subsidio directo a personas en condición de pobreza y pobreza extrema que carecen de una solución habitacional. Dicha institución, actúa bajo la dirección y dependencia del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

- 3. Identifique donde se sitúa la responsabilidad de educar y capacitar a los jueces y a los responsables de la toma de decisiones administrativas con respecto a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. ¿Qué medidas se han tomado para garantizar que las leyes nacionales se interpreten en la medida de lo posible para proporcionar recursos efectivos para ejercer el derecho a la vivienda?**

En el caso de educación de abogados, jueces, magistrados, funcionarios y empleados del Organismo Judicial, es importante mencionar que la Escuela de Estudios Judiciales, planifica, ejecuta y facilita la capacitación y formación técnica y profesional de los mismos, con el fin de asegurar la excelencia y actualización profesional para el eficiente desempeño de sus cargos.

Con relación a la educación de defensores públicos, el Instituto de la Defensa Pública Penal, cuenta con su propia Unidad de Formación y Capacitación –UNIFOCADEF-, en la cual brinda constantemente capacitaciones a los defensores públicos, a través de talleres, diplomados y procesos de formación, de forma presencial y en línea, a través de la plataforma virtual SEVI, en atención al mandato establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 12. "Derecho de Defensa: La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido."

Así también, el Instituto de la Defensa Pública Penal, capacita a sus defensores y defensoras en atención al mandato institucional, de brindar el servicio público de defensa de derechos garantizados por la Constitución Política de la República de Guatemala, en forma oportuna, permanente, especializada y gratuita, cumpliendo con los deberes de información, representación y asistencia técnica al usuario, constituyéndose en agente de cambio y garante del debido proceso en el ámbito de la justicia.

4. ¿Conoce ejemplos en su país de iniciativas comunitarias para proporcionar audiencias y recursos para ejercer el derecho a la vivienda fuera de los procesos judiciales formales? ¿Cómo han sido apoyados y han sido efectivos? ¿Funcionan a nivel nacional o subnacional, y las decisiones crean precedentes en los que otros pueden confiar?

El Estado de Guatemala informa que la Constitución Política de la República de Guatemala establece en su "Artículo 174. Iniciativa de ley. Para la formación de las leyes tienen iniciativa los diputados al Congreso, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral."¹²

El Congreso de la República, ha decretado diversas leyes en beneficio de la problemática de la vivienda, entre ellas las más relevantes encontramos:

- a) Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República, se establece en el artículo 30 que el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, es el encargado de formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable a la vivienda y asentamientos humanos, así como la evaluación y supervisión de su ejecución.
- b) Ley de Creación de la Lotería Instantánea Pro Vivienda Popular, Decreto 92-87 del Congreso de la República, la cual tiene por objeto la captación de recursos financieros que se destinarán para cubrir gastos de funcionamiento y realización de programas de construcción, liberación de gravamen de vivienda popular y la mejora de áreas urbanas. Establece su régimen financiero, utilización de recursos, fiscalización y exenciones.
- d) Ley de Vivienda, Decreto 9-2012 del Congreso de la República, tiene por objeto regular y fomentar las acciones del Estado, desarrollando coherentemente el sector vivienda, sus servicios y equipamiento social. Para ello se establecerán las bases institucionales, técnicas, sociales y financieras, que permitan a la familia guatemalteca el acceso a una vivienda digna, adecuada y saludable, con equipamiento y servicios, e) Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, Decreto 120-96 del Congreso de la República, tiene por objeto, apoyar, fortalecer, fomentar y regular las acciones del Estado y los habitantes de la República, con el fin de desarrollar el sector vivienda y asentamientos humanos para establecer las bases institucional, técnica y financiera, que permitan a la familia acceder a una solución habitacional digna y adecuada.

¹² Constitución Política de la República de Guatemala. **Artículo 174** **Iniciativa de ley.** Para la formación de las leyes tienen iniciativa los diputados al Congreso, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral.

5. **¿Qué papel juega su Institución Nacional de Derechos Humanos para garantizar el acceso a la justicia en relación con el derecho a la vivienda? ¿Hay otros órganos de derechos humanos que desempeñan un papel en este sentido, como los defensores del pueblo?**

La Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos – COPREDEH-, es la institución rectora del Organismo Ejecutivo para la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que integran la sociedad guatemalteca. En atención a su mandato la COPREDEH, concreta su accionar en dar seguimiento y promover el cumplimiento de las recomendaciones hechas por los mecanismos de protección internacional a los derechos humanos.

En el Estado de Guatemala, la figura del Ombudsman se encuentra estipulada en la Constitución Política de la República en los artículos 273 al 275¹³ refiriéndose a la figura del Procurador de los Derechos Humanos. Es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de la República, La Declaración de los Derechos Humanos, los tratados y convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala, no está supeditado a organismos, instituciones o funcionario alguno y actuará con absoluta independencia.

Es un organismo autónomo, con el objeto de defender los derechos fundamentales y fiscalizar la función de la administración pública, con la finalidad que si se considera afectado algún derecho e interés legítimo de los particulares se realice las recomendaciones, no obligatorias, a las autoridades de gobierno para obtener la reparación respectiva.

Según su competencia, puede intervenir en casos de reclamo o queja sobre violaciones de derechos humanos, en todo el territorio nacional. Asimismo, se crea la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República como un órgano pluralista que tiene la función de promover el estudio y actualización de legislación sobre derechos humanos en el país. Se integra con un diputado por cada uno de los partidos políticos representados en el Congreso de la República.

¹³ Constitución Política de la República de Guatemala. **Artículo 273.- Comisión de Derechos Humanos y Procurador de la Comisión.** El Congreso de la República designará una Comisión de Derechos Humanos formada por un diputado por cada partido político representado en el correspondiente período. Esta Comisión propondrá al Congreso tres candidatos para la elección de un Procurador, que deberá reunir las calidades de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y gozará de las mismas inmunidades y prerrogativas de los diputados al Congreso. La ley regulará las atribuciones de la Comisión y del Procurador de los Derechos Humanos a que se refiere este Artículo. **Artículo 274.- Procurador de los Derechos Humanos.** El procurador de los Derechos Humanos es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos que la Constitución garantiza. Tendrá facultades de supervisar la administración; ejercerá su cargo por un período de cinco años, y rendirá informe anual al pleno del Congreso, con el que se relacionará a través de la Comisión de Derechos Humanos. **Artículo 275.- Atribuciones del Procurador de los Derechos Humanos.** El Procurador de los Derechos Humanos tiene las siguientes atribuciones: a. Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos; b. Investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas; c. Investigar toda clase de denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los Derechos Humanos; d. Recomendar privada o públicamente a los funcionarios la modificación de un comportamiento administrativo objetado; e. Emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos constitucionales; f. Promover acciones o recursos, judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente; y g. Las otras funciones y atribuciones que le asigne la ley. El Procurador de los Derechos Humanos, de oficio o a instancia de parte, actuará con la debida diligencia para que, durante el régimen de excepción, se garanticen a plenitud los derechos fundamentales cuya vigencia no hubiere sido expresamente restringida. Para el cumplimiento de sus funciones todos los días y horas son hábiles.

