

**Consejo de Derechos Humanos****55º período de sesiones**

26 de febrero a 5 de abril de 2024

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo****Los reasentamientos tras los desalojos y los
desplazamientos: análisis de una crisis de derechos
humanos****Informe del Relator 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,
Balakrishnan Rajagopal****Resumen*

En este informe, presentado de conformidad con la resolución 52/10 del Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial examina detalladamente la actual situación de crisis en relación con el reasentamiento de personas tras su desalojo o desplazamiento, que afecta negativamente al derecho a una vivienda adecuada y a otros derechos humanos. Si bien los desalojos y los desplazamientos se reconocen como importantes problemas de derechos humanos, los efectos negativos de los reasentamientos todavía no se consideran un problema significativo de derechos humanos a nivel mundial. Sin embargo, sus efectos negativos se traducen en graves violaciones de los derechos de los afectados, como el derecho a una vivienda adecuada. Con el presente informe, el Relator Especial pretende sonar la alarma para evitar y contrarrestar las repercusiones y efectos negativos de los reasentamientos en una época caracterizada por un aumento de los desplazamientos por desastres, conflictos, el desarrollo, el uso incontrolado del dominio eminente, la urbanización, la agricultura industrial y el cambio climático, entre otros factores. En este documento, el Relator Especial examina las normas existentes en el derecho internacional de los derechos humanos sobre el reasentamiento, los principales factores que lo impulsan y las circunstancias que explican sus efectos negativos, y explora vías alternativas para mejorar el historial de reasentamientos. Por último, formula recomendaciones para evitar o minimizar los perjuicios causados por los desplazamientos y los efectos negativos de los reasentamientos, y aboga por elaborar un conjunto de principios y directrices mundiales de carácter exhaustivo para asegurar que los reasentamientos se lleven a cabo respetando plenamente los derechos humanos.

* Este informe se presentó con retraso para poder incluir en él la información más reciente.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. El reasentamiento en el derecho internacional	4
III. Repercusiones de los reasentamientos en los derechos humanos.....	8
IV. Principales factores de los reasentamientos: abordar las causas.....	11
V. Por qué los reasentamientos a menudo socavan los derechos humanos.....	15
VI. Hacia una mejora de los reasentamientos.....	19
VII. Conclusiones y recomendaciones.....	21

I. Introducción

1. Los reasentamientos tienen importantes repercusiones en la vida y el bienestar de las personas. Si bien los desalojos forzados y los desplazamientos arbitrarios se reconocen desde hace tiempo como violaciones flagrantes de los derechos humanos, no se ha prestado tanta atención a la experiencia de las personas tras un desplazamiento. Muchas comunidades desplazadas nunca han tenido acceso a soluciones duraderas, y tampoco se les ha ofrecido la oportunidad de reasentarse de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. Lamentablemente, cuando se han producido reasentamientos, sus efectos han sido muy negativos y han socavado los derechos humanos de las personas afectadas.

2. En los últimos decenios, el número de desplazados por conflictos, desastres, el desarrollo, la apropiación de tierras, la “apropiación verde”¹ y el cambio climático ha aumentado, y se prevé que siga creciendo. La urbanización, la especulación y la sobremercantilización de la tierra y la vivienda, el uso incontrolado del dominio eminente, la agricultura industrial y la gestión del agua, los proyectos de infraestructuras, los megaeventos, los conflictos violentos, la conservación, los desastres y el cambio climático son factores que impulsan los desplazamientos y reasentamientos a gran escala.

3. Aunque ya existen varias normas internacionales sobre los desplazamientos internos y los desplazamientos inducidos por el desarrollo, el Relator Especial sostiene que es necesario elaborar un conjunto de principios y directrices de derechos humanos sobre los reasentamientos de todo tipo, basándose en el derecho de los tratados de derechos humanos, las normas internacionales de derechos humanos, los principios jurídicos consagrados en la legislación nacional y las mejores prácticas internacionales. La finalidad de esas directrices sería colmar una importante laguna en el ámbito de la protección, armonizar las normas y reglamentos existentes y garantizar que todo reasentamiento se realice de conformidad con los derechos humanos.

4. Aunque algunos elementos de los reasentamientos, como el consentimiento libre, previo e informado y el derecho de participación, están reconocidos en varios instrumentos internacionales y en determinadas leyes y políticas nacionales, actualmente no hay unas directrices internacionales generales que aborden todas las fases del proceso de reasentamiento y garanticen que este se lleve a cabo en plena consonancia con las normas de derechos humanos. La ausencia de normas claras ha dado lugar a la incoherencia de los enfoques de Estados, instituciones financieras, empresas y otros actores. Por ello, los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas siguen recibiendo frecuentes denuncias sobre procesos de reasentamiento inadecuados que no respetan los derechos humanos de las personas afectadas.

5. En este informe, presentado de conformidad con la resolución 52/10 del Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial identifica los desafíos de derechos humanos que surgen durante el proceso de reasentamiento y después de este, y hace balance de las normas de derecho internacional, los reglamentos, las políticas y las prácticas vigentes relacionados con el reasentamiento. Además, analiza las deficiencias que existen en el régimen jurídico y ofrece un análisis de los procesos necesarios para garantizar que los derechos humanos relacionados con el reasentamiento no solo estén protegidos sobre el papel, sino que también se respeten en la práctica. El informe no versa únicamente sobre los reasentamientos de refugiados que implican esfuerzos transfronterizos y procesos de selección y traslado de refugiados a terceros países. Para elaborar el presente informe, el Relator Especial celebró una consulta de expertos el 29 de noviembre de 2023, estudió presentaciones por escrito y llevó a cabo una amplia investigación. El Relator Especial manifiesta su agradecimiento a todos los que aportaron presentaciones por escrito².

¹ Véase [A/HRC/52/28](#).

² Las presentaciones pueden consultarse en <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-inputs-resettlement-human-rights-issue>.

6. Aunque los términos “reubicación” y “reasantamiento” suelen utilizarse indistintamente en la literatura académica y en las normas, en el presente informe se entiende por reasantamiento el traslado de un grupo de personas, grande o pequeño, a un nuevo lugar donde estas restablecen su lugar de residencia habitual y reconstruyen sus vidas y medios de subsistencia.

7. El presente informe contiene las siguientes secciones: a) el reasantamiento en el derecho internacional; b) repercusiones de los reasentamientos en los derechos humanos; c) principales factores de los reasentamientos: abordar las causas; d) por qué los reasentamientos a menudo socavan los derechos humanos; e) hacia una mejora de los reasentamientos; y f) conclusiones y recomendaciones.

8. En su próximo informe a la Asamblea General, el Relator Especial presentará las enseñanzas extraídas de diferentes proyectos de reasantamiento y analizará en mayor detalle las obligaciones en materia de derechos humanos de los Estados, las organizaciones internacionales, las empresas y otros actores. Paralelamente, el Relator Especial, en consulta con Estados, organizaciones internacionales, organismos de las Naciones Unidas, expertos y representantes de la sociedad civil y del mundo empresarial, elaborará un conjunto de principios y directrices sobre el reasantamiento que tiene previsto presentar al Consejo de Derechos Humanos en 2025.

II. El reasantamiento en el derecho internacional

9. En esta sección se ofrece un panorama general del derecho internacional vigente en materia de reasantamiento y se describe cómo la interpretación, el incumplimiento o el desconocimiento del derecho internacional por parte de Estados, tribunales, instituciones internacionales y empresas afecta negativamente a los resultados de los reasentamientos. Asimismo, se destaca el carácter difuso de las leyes y normas relacionadas con los derechos afectados por el reasantamiento, así como la evidente ausencia de un conjunto único y global de directrices sobre el proceso de reasantamiento en todas sus dimensiones.

10. Entre otras cosas, el reasantamiento afecta a los derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada. Según la Declaración Universal de Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente, y nadie será privado arbitrariamente de su propiedad (art. 17). El derecho a una vivienda adecuada se enuncia en el artículo 25, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reflexiona acerca del alcance del derecho a una vivienda adecuada en su observación general núm. 4 (1991), sobre los desalojos forzosos en su observación general núm. 7 (1997) y sobre la importancia de la tierra para los derechos económicos, sociales y culturales en su observación general núm. 26 (2022).

11. En la observación general núm. 4 (1991), la definición de vivienda adecuada comprende la seguridad de la tenencia; la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; los gastos soportables; la habitabilidad; la asequibilidad; el lugar; y la adecuación cultural. Dicha definición también debería incluir la sostenibilidad³. El derecho a la vivienda esencialmente es el derecho a vivir con seguridad y dignidad en un hogar seguro. Los desalojos forzosos están reconocidos desde hace tiempo como una violación manifiesta de los derechos humanos y son *prima facie* incompatibles con los requisitos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En su observación general núm. 7 (1997), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma que cuando los afectados no dispongan de recursos, los Estados deberán adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasantamiento o acceso a tierras productivas.

³ A/HRC/52/28, párr. 5.

12. En su observación general núm. 26 (2022), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales pide a los Estados que aprueben y apliquen legislación nacional para que los procesos de desalojo y reasentamiento se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos. Señala que se debería proporcionar una vivienda alternativa segura con garantías de tenencia y con acceso a servicios públicos como los de educación y atención sanitaria, así como a oportunidades de implicación comunitaria y de subsistencia. Se debería hacer todo lo posible para no dividir las comunidades, dada su contribución fundamental al apoyo y el sostenimiento de las redes de vecinos y su ayuda para la subsistencia. Antes de proceder a un desalojo o un cambio en el uso de la tierra, los Estados partes deben cerciorarse de que, en consulta con las personas afectadas, se han explorado todas las alternativas factibles. En cualquier caso, deberían establecerse recursos o procedimientos legales efectivos para los afectados por las órdenes de desalojo.

13. Varios convenios y declaraciones internacionales reconocen los derechos de los Pueblos Indígenas y los campesinos a sus tierras. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas obliga a los Estados a celebrar consultas y a cooperar de buena fe con los Pueblos Indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado (art. 19). Los Estados deben celebrar consultas con los Pueblos Indígenas a fin de obtener su consentimiento antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos (art. 32). El Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), también reconoce a los Pueblos Indígenas el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan (art. 14) e incluye requisitos en materia de consentimiento (art. 6). La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales afirma su derecho a la tierra y a una vivienda adecuada, su derecho a una indemnización justa y equitativa y su derecho al retorno.

14. Según lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los Estados únicamente podrán interferir en el derecho a elegir la propia residencia cuando ello sea necesario para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sea compatible con los demás derechos reconocidos en el Pacto (art. 12). Los Estados también tienen el deber de garantizar los derechos humanos a la alimentación y al agua potable y el saneamiento⁴. Estos derechos humanos son esenciales para el disfrute de todos los demás derechos e interactúan para constituir el derecho a un nivel de vida adecuado, además de sentar las bases del derecho a la vida.

15. Asimismo, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 14), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 21) y el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) (art. 8), y su primer protocolo, protegen el derecho a la propiedad y el derecho al respeto de la vida privada y familiar y del domicilio.

16. La Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África, ratificada por 31 Estados, aborda los desplazamientos internos causados por conflictos armados, desastres naturales y proyectos de desarrollo a gran escala en África. En la Convención se define el desplazamiento interno y se establecen las obligaciones de los Estados partes en materia de reubicación, a saber, prevenir los desplazamientos causados por los proyectos realizados por actores públicos o privados, explorar alternativas viables, lo que exige brindar plena información a las personas que podrían resultar desplazadas por los proyectos y consultarlas al respecto, y llevar a cabo una evaluación del impacto socioeconómico y ambiental de los proyectos de desarrollo propuestos antes de su ejecución (art. 10). Además, reconoce el derecho de las personas a decidir de manera libre e informada si optan por el retorno, la integración local o el traslado, y obliga a los Estados partes a consultar a los afectados para que participen en la búsqueda de soluciones sostenibles (art. 11) y a proporcionar recursos efectivos (art. 12).

⁴ Véase la resolución 64/292 de la Asamblea General.

17. En su párrafo 79 gg), Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights obliga a los Estados partes a garantizar el derecho al reasentamiento, que incluye el derecho a una tierra distinta de mejor o igual calidad, el acceso a servicios públicos básicos como la sanidad y la educación, así como a una vivienda que satisfaga los criterios de adecuación.

18. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos describen el derecho de los desplazados internos a recibir protección y asistencia antes, durante y después del desplazamiento. El principio 28 establece que las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso de los desplazados internos o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Debería procurarse especialmente que los desplazados internos participen plenamente en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración. Los Principios Rectores también aclaran que las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción, pero no proporcionan orientaciones detalladas sobre el proceso concreto de planificación, ejecución o supervisión del reasentamiento.

19. El Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos⁵ proporciona orientaciones adicionales para garantizar la integración sostenible de los desplazados internos, incluidos aquellos que deciden integrarse en otra parte del país. Los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas proporcionan orientaciones más específicas sobre la restitución y la indemnización por viviendas, tierras y patrimonio de que hayan sido privadas arbitrariamente las personas, pero no abordan en profundidad la cuestión del reasentamiento.

20. Los principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo están estructurados de modo que abarcan la totalidad del proceso de desplazamiento, desde las medidas previas hasta el reasentamiento definitivo de la comunidad afectada. En ellos se establece que, antes de los desalojos, todos los que puedan verse afectados deberían participar en los procesos de planificación y desarrollo, y que estos habrán de incluir un aviso apropiado a todas las personas que podrían verse afectadas, la celebración de audiencias públicas, una difusión eficaz de la información correspondiente por adelantado, un plazo razonable para el examen público, la prestación de asesoramiento jurídico, técnico y de otro tipo a las personas afectadas y la oportunidad de que estas impugnen la decisión de desalojo o presenten propuestas alternativas y formulen sus exigencias y prioridades de desarrollo. Los lugares determinados de reubicación deben responder a los criterios de una vivienda adecuada, y no se debería producir reasentamiento alguno hasta que no exista una política amplia de reasentamientos que corresponda a los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos. A pesar de que abordan muchos elementos de la planificación de los reasentamientos, los principios básicos y directrices no analizan específicamente el reasentamiento generado por los conflictos, los desastres o el clima, ni abarcan todos los detalles relevantes para garantizar la plena protección de los derechos humanos en el proceso de reasentamiento.

21. Los principios rectores sobre la seguridad de la tenencia para los pobres de las zonas urbanas aclaran que los Estados deberían adoptar y aplicar una política de reasentamiento respetuosa de los derechos humanos cuando las soluciones *in situ* no sean posibles. Los planes urbanísticos deberían incorporar estrategias urbanas para todo reasentamiento que sea necesario e identificar emplazamientos disponibles, adecuados y seguros para el reasentamiento, asegurando el acceso a oportunidades de subsistencia, servicios e instalaciones. Las autoridades no deberían reasentar a ninguna familia hasta que adopten una política de reasentamiento que sea plenamente compatible con las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. Además, toda decisión relativa al reasentamiento de familias debería estar sujeta a revisión judicial⁶.

⁵ A/HRC/13/21/Add.4.

⁶ Véase A/HRC/25/54.

22. En las normas internacionales de derechos humanos se formulan expectativas claras con respecto a determinados elementos del proceso de reasentamiento, como la concesión de indemnizaciones. Los principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo, las Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social de la Corporación Financiera Internacional (CFI) (normas 5 y 7) y los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas contemplan el pago de una indemnización justa. Las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional establecen que los Estados deberían garantizar una valoración justa y una indemnización rápida, de acuerdo con la legislación nacional. Entre otras formas posibles, las compensaciones podrán consistir, por ejemplo, en dinero, en derechos sobre zonas alternativas, o en una combinación de ambas cosas (apartado 16.3).

23. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos especifican las obligaciones y responsabilidades que competen respectivamente a los Gobiernos y las empresas privadas de prevenir y hacer frente a los efectos adversos derivados de las actividades empresariales, incluidos los desplazamientos y reasentamientos voluntarios e involuntarios. Según lo establecido en los Principios Rectores, las empresas tienen la responsabilidad independiente de respetar los derechos humanos y los Gobiernos tienen una obligación de protección frente a las violaciones de derechos humanos cometidas por actores del sector privado. Ello incluye promulgar y aplicar leyes que obliguen a las empresas a respetar los derechos humanos, entre otras cosas en el contexto del reasentamiento.

24. El concepto de reubicación también figura en los marcos internacionales sobre reducción del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático y en los documentos de orientación de la labor humanitaria en situaciones de conflicto armado⁷, y la mayoría de las instituciones financieras internacionales han adoptado sus propios criterios en materia de reasentamiento para los proyectos de desarrollo que financian⁸. Por ejemplo, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 pide el traslado, cuando sea posible, de los asentamientos humanos ubicados en zonas expuestas a riesgo de desastres (párr. 27 k)). El proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la protección de las personas en caso de desastre, aprobado en 2016, deja claro que todos los derechos humanos deben respetarse en caso de desastre⁹.

25. A pesar de estos avances, sigue sin haber una norma aceptada a nivel mundial, acordada por los Estados, sobre cómo llevar a cabo el reasentamiento de manera conforme con los derechos humanos. Ni las convenciones ni las normas de derechos humanos mencionadas definen cuándo el reasentamiento resulta permisible; tampoco describen los procesos de reasentamiento con suficiente detalle, ni establecen las obligaciones que incumben a los actores concretos. La mayoría de las normas en materia de desplazamiento abordan situaciones en las que las personas se ven obligadas a abandonar sus hogares como consecuencia de conflictos armados o desastres, o por la necesidad de evitar los efectos de estos. No contemplan suficientemente el reasentamiento provocado por otros factores como el desarrollo, la conservación o la mitigación del cambio climático.

26. Aunque el derecho internacional de los derechos humanos ya especifica ciertos deberes y responsabilidades de los Estados y otros actores en relación con el reasentamiento, es preciso seguir desarrollando el marco actual para eliminar las lagunas relativas a la protección y aclarar el alcance de los derechos existentes.

27. Los principios y directrices sobre el reasentamiento podrían reflejar y reunir en un solo lugar el derecho internacional de los derechos humanos existente, que se halla disperso en diversos instrumentos jurídicos, la labor de los órganos de tratados de las Naciones Unidas, las leyes nacionales y la jurisprudencia de instancias nacionales e internacionales. Además,

⁷ Véase, por ejemplo, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “South Sudan: Bentiu IDP sites A&B relocation due diligence checklist” (2022).

⁸ Véanse, por ejemplo, Banco Mundial, Estándar Ambiental y Social núm. 5, y Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), “Guidelines for aid agencies on involuntary displacement and resettlement in development projects”, directrices sobre ayuda y medio ambiente núm. 3 (París, 1992).

⁹ A/71/10, párr. 48.

también podrían reflejar los aspectos pertinentes del derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional.

III. Repercusiones de los reasentamientos en los derechos humanos

28. No todas las experiencias de reasentamiento son negativas. Muchas personas reasentadas logran integrarse con éxito en otras comunidades y construirse una vida nueva y satisfactoria¹⁰. Ahora bien, también han sido ampliamente documentados los efectos adversos del reasentamiento en los derechos humanos cuando su diseño, planificación y ejecución son deficientes y se llevan a cabo sin una consulta y participación efectivas de las personas afectadas y sin acceso a medios de recurso. Además del derecho a una vivienda adecuada, las prácticas de reasentamiento pueden afectar a otros muchos derechos humanos. El reasentamiento suele ir asociado a los siguientes elementos: a) pérdida de tierras y de acceso a los recursos naturales, incluidos bienes y servicios comunes; b) aumento del hacinamiento o la instalación en viviendas inadecuadas; c) pérdida de acceso a servicios públicos como el agua, el saneamiento, la educación o la sanidad; d) pérdidas culturales que provocan alienación, privación del estatus y desarticulación social; e) pérdida de puestos de trabajo y de fuentes de sustento; f) inseguridad alimentaria; g) marginación, desarraigo y ruptura de las redes sociales; h) aumento de la morbilidad y la mortalidad y las repercusiones psicológicas, incluido el trauma; i) mayor riesgo de conflicto y violencia con las comunidades de acogida; y j) efectos desproporcionadamente desiguales en los grupos vulnerables, incluidas las mujeres, las minorías raciales, étnicas y religiosas, los niños, las personas de edad, los migrantes y los Pueblos Indígenas¹¹.

29. Los reasentamientos han estado fuertemente asociados con las amenazas y la violencia contra los defensores de los derechos humanos, y lamentablemente se han traducido con frecuencia en un uso desproporcionado de la fuerza por parte de los agentes de seguridad, en detenciones arbitrarias y en casos de tortura, tratos y penas inhumanos o degradantes, e incluso en la muerte de quienes se oponían a los reasentamientos.

30. El Observatorio de Desplazamiento Interno calcula que a finales de 2022 había 61,5 millones de desplazados internos por conflictos y violencia y 9 millones de desplazados por desastres¹². Millones más han tenido que desplazarse como consecuencia del desarrollo económico, las infraestructuras patrocinadas por el Estado y los planes de mitigación de la pobreza y redistribución de la población. Los estudios llevados a cabo indican que hasta 300 millones de personas en todo el mundo tuvieron que desplazarse como resultado de intervenciones de desarrollo entre 1997 y 2017, lo que se traduce en una media de entre 10 y 15 millones de desplazados al año.¹³ Según estimaciones más recientes, relativas al período 2011-2020, puede que se hayan superado los 20 millones anuales¹⁴.

¹⁰ Véanse Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, *Resettlement Guidance and Good Practice* (2017), y Michael M. Cernea, “Compensation and benefit sharing: why resettlement policies and practices must be reformed”, *Water Science and Engineering*, vol. 1, núm. 1 (marzo de 2008).

¹¹ Véanse Michael M. Cernea, “Impoverishment risks, risk management and reconstruction: a model of population displacement and resettlement”, documento presentado en el Simposio de las Naciones Unidas sobre energía hidroeléctrica y desarrollo sostenible, Beijing, 27 a 29 de octubre de 2004; y Lidewij van der Ploeg y Frank Vanclay, “A human rights-based approach to project-induced displacement and resettlement”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 35, núm. 1 (2017), págs. 34 a 52.

¹² Véase Observatorio de Desplazamiento Interno, Base de Datos Mundial sobre los Desplazamientos Internos. Disponible en <https://www.internal-displacement.org/database/displacement-data>.

¹³ Véase Nadine Walicki, Michael J. Ioannides y Bryan Tilt, “Dams and internal displacement: an introduction” (Observatorio de Desplazamiento Interno, 2017).

¹⁴ Véase Michael M. Cernea y Julie K. Maldonado, “Challenging the prevailing paradigm of displacement and resettlement: its evolution, and constructive ways of improving it”, en *Challenging the Prevailing Paradigm of Displacement and Resettlement: Risks, Impoverishment, Legacies, Solutions*, Cernea y Maldonado eds. (Abingdon, Oxon, y Nueva York, Routledge, 2018).

31. Aunque las estimaciones difieren, resulta obvio que los proyectos de desarrollo, los fenómenos meteorológicos extremos y los conflictos están provocando el desplazamiento involuntario de millones de personas cada año, y es de prever que se produzca un aumento del número de personas que necesitan ser reasentadas¹⁵. Solo la sequía podría desplazar a unos 700 millones de personas antes de 2030¹⁶, y se prevé un aumento de la gravedad y frecuencia de las inundaciones¹⁷. Así pues, ayudar a los desplazados por fenómenos naturales, el cambio climático y los procesos de desarrollo a reasentarse y reconstruir sus vidas, sus medios de subsistencia y sus comunidades plantea un enorme reto a los Estados y la comunidad internacional.

32. La creciente magnitud de los desplazamientos se ha visto acompañada por un número cada vez mayor de denuncias de violaciones de los derechos humanos, como demuestra, entre otras cosas, el constante aumento del número de comunidades que se dirigen al Relator Especial para solicitar su intervención. Las repercusiones de los desplazamientos y reasentamientos en los derechos humanos son similares independientemente de cuál haya sido su causa —desarrollo, conflictos o desastres—, y existe un creciente reconocimiento de esas similitudes¹⁸. Muchas infraestructuras y otros proyectos de desarrollo podrían llevarse a cabo evitando o minimizando la necesidad de proceder a un reasentamiento si se estudiaran de antemano las opciones y se exploraran todos los diseños alternativos posibles, y habría que poner los medios para asegurar que el reasentamiento respetara plenamente el derecho internacional. Las personas que han sido reasentadas para posibilitar la ejecución de proyectos de desarrollo también tendrían que poder acceder a los cuantiosos beneficios generados gracias a su difícil experiencia¹⁹.

33. Una importante cuestión de derechos humanos es si las personas reasentadas consienten en su traslado. Mientras que el desplazamiento arbitrario es ilegal, el reasentamiento voluntario se ve como algo aceptable. Sin embargo, las opciones de las comunidades que se pretende trasladar pueden resultarles igualmente inaceptables: si ejercen su derecho a permanecer donde están, podrían correr peligro, pero puede que el reasentamiento se les presente como un hecho consumado ante el que no tienen ninguna elección. En esas condiciones, incluso el reasentamiento voluntario podría constituir un desplazamiento forzoso, en la medida en que cabe la posibilidad de que el consentimiento sea ilusorio²⁰. Además, los verdaderos costos, pérdidas y daños sufridos por las familias y los individuos desplazados a menudo no se tienen plenamente en cuenta en el reasentamiento, ya que los métodos de cuantificación y consulta conexos no suelen evaluar adecuadamente las pérdidas y los daños económicos y no económicos experimentados en el plano inmediato y a más largo plazo, y no posibilitan una indemnización y una reparación plenas.

34. Los costos sociales de un reasentamiento involuntario que no respeta la dignidad, las capacidades y la valía de los desplazados pueden ser enormes y están bien documentados. En muchos casos se ha demostrado que, con demasiada frecuencia, la planificación y la ejecución del reasentamiento han sido deficientes hasta el punto de empobrecer a las comunidades afectadas²¹. Este problema afecta de forma desproporcionada a quienes se encuentran en la parte inferior de la escala social en muchos países, a las personas pertenecientes a minorías étnicas, raciales y religiosas, a los Pueblos Indígenas, a los grupos de castas bajas, a las mujeres y a los pobres de las zonas rurales, que apenas tienen voz en la

¹⁵ Véase William L. Partridge y David B. Halmo, *Resettling Displaced Communities: Applying the International Standard for Involuntary Resettlement* (Lanham, Maryland, Lexington Books, 2020).

¹⁶ Véase Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2022*.

¹⁷ Véase Kaoru Kakinuma y otros, "Flood-induced population displacements in the world", *Environmental Research Letters*, vol. 15, núm. 12 (diciembre de 2020).

¹⁸ Robert Muggah, "A tale of two solitudes: comparing conflict and development-induced internal displacement and involuntary resettlement", *International Migration*, vol. 41, núm. 5 (2003), pág. 5; y Michael M. Cernea, "Development-induced and conflict-induced IDPs: bridging the research divide", *Forced Migration Review* (diciembre de 2006).

¹⁹ Véase Cernea, "Compensation and benefit sharing".

²⁰ Véase David James Cantor, "Conceptualising 'relocation' across displacement contexts", *Journal of International Humanitarian Legal Studies* (9 de octubre de 2023).

²¹ Véanse Cernea y Maldonado, "Challenging the prevailing paradigm"; y Partridge y Halmo, *Resettling Displaced Communities*.

toma de decisiones. De hecho, esos efectos desproporcionados podrían interpretarse como un ataque indirecto contra las minorías que ha dado en denominarse “development cleansing”, una suerte de limpieza étnica cuyas herramientas son el desplazamiento y la marginación²². Si bien se han elaborado políticas y marcos jurídicos para orientar y regular distintos aspectos del reasentamiento de las poblaciones desplazadas, siguen siendo raros los casos reales de éxito de un reasentamiento comunitario. A la inversa, cuando se consulta adecuadamente a las comunidades afectadas, y la planificación y ejecución del proyecto incluyen una participación y un apoyo suficientes de las partes interesadas, el reasentamiento puede evitar, y de hecho evita, daños sociales excesivos²³.

35. En el contexto de los proyectos que han exigido un reasentamiento se han vulnerado muchos derechos humanos, como los derechos al desarrollo, a la libre determinación, a la identidad cultural, a la vida, a la alimentación, a la subsistencia, a una vivienda adecuada y a la tierra, así como los derechos a la libertad de reunión, asociación, manifestación y expresión, y los derechos de participación, recurso, restitución, indemnización y reparación²⁴. Dado que los derechos humanos son interdependientes, las violaciones del derecho a una vivienda adecuada por sí solas pueden obstaculizar considerablemente el acceso a la educación, el trabajo, la sanidad y otros servicios. Las personas reasentadas suelen tener dificultades para acceder a los servicios básicos debido a las barreras lingüísticas, las limitaciones económicas, la discriminación o la simple falta de disponibilidad. Los reasentamientos también afectan a los medios de vida de las personas cuando estas pierden sus empleos, tierras o negocios, lo que a su vez incide de manera devastadora en su capacidad para mantenerse a sí mismas y a sus familias. Ello puede tener un fuerte impacto en la identidad cultural de las personas, que se ven obligadas a dejar atrás sus modos de vida tradicionales y deben adaptarse a una cultura nueva, y puede conllevar una ruptura de las conexiones sociales y familiares, con la consiguiente pérdida de una red de seguridad socioeconómica.

36. Las pérdidas no económicas, incluidas las culturales, como la pérdida de patrimonio, tumbas y lugares religiosos, deben tenerse plenamente en cuenta y repararse, entre otras cosas mediante el reconocimiento y la indemnización adecuados. Según un estudio reciente en el que se analizaron 203 casos de reasentamiento, una consecuencia frecuente era la pérdida de los medios de subsistencia y la disminución de las oportunidades económicas. Aunque las circunstancias físicas, como el acceso a servicios e infraestructuras, mejoraron en algunos casos, se registró un deterioro general en términos de activos naturales, financieros, sociales y culturales²⁵. Asimismo, la investigación empírica demuestra que las personas sometidas a un reasentamiento corren el riesgo que a menudo se confirma de verse privadas de sus derechos y ser víctimas de la explotación²⁶.

37. El reasentamiento también conlleva costos sociales adicionales, que pueden derivarse de las repercusiones sociales, económicas y culturales a largo plazo en las comunidades reasentadas o del aumento de las tensiones con las comunidades de acogida. Cuando no se presupuestan fondos para el reasentamiento antes de la ejecución del proyecto o estos son insuficientes, cuando hay sobrecostos o cuando no se presupuesta adecuadamente el apoyo posterior a la reubicación, es muy probable que se produzcan efectos negativos. Las comunidades que pierden autosuficiencia suelen necesitar más ayuda para superar los malos resultados del reasentamiento. Un apoyo prolongado, económico o de otro tipo, podría requerir una mayor inversión de recursos por el Estado y otras partes. Muchas de las personas

²² Véase Balakrishnan Rajagopal, “The violence of development”, *Washington Post*, 9 de agosto de 2001.

²³ Véase Annah E. Piggott-McKellar y otros, “A livelihood analysis of resettlement outcomes: lessons for climate-induced relocations”, *Ambio*, vol. 49, núm. 9 (septiembre de 2020), págs. 1.474 a 1.489.

²⁴ Véase Balakrishnan Rajagopal, “The state of large hydropower”, documento presentado en un seminario de la Red de Investigación y Acción sobre el Desplazamiento del Instituto Tecnológico de Massachusetts titulado “The state of hydropower projects today: lessons from the past for the course ahead”, mayo de 2016. Disponible en <https://static1.squarespace.com/static/56340b91e4b017e2546998c0/t/58c9b6c4f5e23111fb56b76a/1489615402885/May+6th+2016+Workshop+Proceedings+and+Notes.pdf>.

²⁵ Véase Piggott-McKellar y otros, “A livelihood analysis”.

²⁶ Véase Cantor, “Conceptualising ‘relocation’”.

afectadas por un proyecto que residen en emplazamientos de reubicación fallidos regresan a su emplazamiento original o emigran a zonas urbanas, donde a menudo se instalan en asentamientos informales sin seguridad de tenencia y muchas veces sin empleo, con lo que corren el riesgo de sufrir desalojos forzosos y nuevos desplazamientos. Ello genera sinhogarismo, precariedad de la vivienda, controversias sobre la tierra y una mayor carga para unos servicios locales infradotados, todo lo cual conlleva un costo adicional para la sociedad, lo que subraya la importancia de lograr que el reasentamiento funcione cuando tiene lugar por primera vez.

38. El reasentamiento, sobre todo si su ejecución es deficiente, puede perjudicar de manera duradera a varias generaciones. El impacto social y ambiental puede ser complejo y en algunas comunidades puede hacerse sentir durante años o incluso generaciones. Lo mismo puede suceder en el caso de las comunidades de acogida o las comunidades vecinas a los emplazamientos de reubicación. Por ejemplo, el Banco Mundial ha reconocido la existencia de problemas heredados en relación con el reasentamiento provocado por el proyecto hidroeléctrico de Tarbela, en el Pakistán²⁷, entre los que figuran varias causas pendientes de indemnización y reasentamiento que siguen afectando a las vidas de personas que fueron desplazadas decenios antes²⁸.

39. La falta de inclusividad en los procedimientos de reasentamiento puede desencadenar y perpetuar conflictos sociales²⁹. Las personas que se oponen a los proyectos o los retrasan suelen ser vistas como obstáculos al desarrollo que hay que eliminar. Los reasentamientos que proporcionan una vivienda y un nivel de vida adecuados mitigan los conflictos. Un reasentamiento inclusivo y participativo facilita la participación política y la libre determinación, el ejercicio del derecho de voto, la participación en la sociedad civil y la inversión en las comunidades, elementos que no suelen darse cuando el reasentamiento es involuntario o su ejecución deficiente.

40. La vulnerabilidad ante las violaciones de los derechos humanos durante un reasentamiento puede deberse a formas múltiples e interseccionales de desigualdad y a dinámicas estructurales y sociales que se traducen en restricciones y desigualdades en términos de poder y disfrute de los derechos. A menudo, el reasentamiento afecta de manera desproporcionada a grupos vulnerables como las mujeres, las minorías raciales, étnicas y religiosas, los niños, las personas de edad, los migrantes o los Pueblos Indígenas, lo que se traduce en una mayor marginación y discriminación de esas personas. Así pues, es importante tener en cuenta el género y otras diferencias demográficas, culturales y socioeconómicas en todas las fases de planificación y ejecución del reasentamiento.

IV. Principales factores de los reasentamientos: abordar las causas

41. Los desplazamientos se explican o justifican por muchas razones ya expuestas: el cambio climático, la conservación, los conflictos violentos, la urbanización, la protección ante problemas sanitarios o desastres, la gestión de la población, la industrialización, el desarrollo de infraestructuras y las estrategias de reducción de la pobreza. Además, hay otras causas estructurales profundas que el Relator Especial no puede explorar íntegramente en el presente informe, como la especulación y la financierización de las políticas sobre la tierra, el clima y la vivienda, los modelos de desarrollo económico centrados en las grandes transacciones con infraestructuras y tierras, incluida la “apropiación verde”, el aumento descontrolado del uso del dominio eminente, la mala gobernanza de la tierra y los modelos de derechos de propiedad que reducen los recursos de propiedad común por imposición de

²⁷ Véase Muhammad Kamran, “Gender and development-induced resettlement: a case study of Tarbela Dam resettlement in Pakistan”, *Pakistan Journal of Women’s Studies*, vol. 26, núm. 2 (2019), págs. 89 a 103.

²⁸ Véase Banco Mundial, informe núm. PAD1728 (2016).

²⁹ Véase [A/78/160](#).

los mercados, entre otras cosas³⁰. Las principales causas inmediatas del reasentamiento pueden organizarse en las siguientes categorías:

a) *Desastres y cambio climático*. Entre estos factores figuran los desastres naturales, como las inundaciones, las olas de calor y los incendios forestales, los corrimientos de tierras, los tsunamis, los tifones, los terremotos y las erupciones volcánicas, que son imprevisibles y suelen producirse sin previo aviso. También incluyen fenómenos “de evolución lenta”, como el aumento del nivel del mar, la salinización, la degradación de los bosques y las tierras, la pérdida de biodiversidad, la desertificación, la sequía y la hambruna. El cambio climático y los desastres y fenómenos meteorológicos extremos conexos ocurren en todo el mundo, pero suelen afectar con mayor frecuencia a las comunidades de renta baja. Las condiciones sociales, económicas y políticas influyen en el grado de exposición y vulnerabilidad a los efectos físicos de los desastres, y los grupos marginados suelen vivir en zonas de mayor riesgo, disponen de recursos limitados y a menudo están excluidos o infrarrepresentados en los órganos decisorios³¹. Con demasiada frecuencia, la reconstrucción después de un desastre favorece los intereses de las élites y promueve la privatización o la apropiación de tierras. También hay que señalar que los desplazamientos y reasentamientos relacionados con la conservación, especialmente de zonas forestales, están aumentando debido a la creación y ampliación de zonas protegidas, parques, reservas y santuarios, y a la financierización de los riesgos climáticos, entre otras cosas a través del Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo (ONU-REDD) y otras iniciativas de mitigación del cambio climático³². Dado que todas las fases de la construcción, la gestión y la demolición tienen un fuerte impacto ambiental, es fundamental evitar los procesos innecesarios de demolición de viviendas y reasentamiento, y garantizar que el reasentamiento no solo respete los derechos humanos, sino que también sea sostenible desde el punto de vista social y ambiental³³;

b) *Futuros proyectos de desarrollo y dominio eminente*. Se trata de los proyectos de infraestructuras, producción de energía verde y otras energías, y las obras públicas. Los proyectos de desarrollo, como las presas hidroeléctricas y los embalses de riego, los aeropuertos, las carreteras y el tendido eléctrico, suelen justificarse por su utilidad para el bien público, aunque los beneficios puedan ser captados por intereses privados o recaer en un segmento dominante de la ciudadanía. La tierra suele adquirirse o expropiarse de antemano mediante órdenes de dominio eminente o expropiación, las cuales otorgan al Estado la potestad para adquirir o expropiar propiedades privadas para fines públicos. Los marcos para indemnizar a los propietarios suelen prever el pago del “valor de mercado”, aunque en muchos países también existen disposiciones para la indemnización en especie o tierra por tierra³⁴. Los proyectos de infraestructuras suelen contar con amplios fondos de los Estados y las instituciones internacionales de desarrollo, que a menudo contribuyen de manera decisiva a su realización, y por lo tanto desempeñan un papel capital en el reasentamiento de las personas afectadas³⁵. Las políticas y las normas que habilitan las zonas

³⁰ Véanse Ben White y otros, “The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals”, *The Journal of Peasant Studies*, vol. 39, núm. 3 y 4 (2012), págs. 619 a 647; Saskia Sassen, “Land grabs today: feeding the disassembling of national territory”, *Globalizations*, vol. 10, núm. 1 (2013), págs. 25 a 46; y Olivier De Schutter y Balakrishnan Rajagopal eds., *Property Rights from Below: Commodification of Land and the Counter-Movement* (Londres, Routledge, 2019).

³¹ Véase Banco Mundial, *Inclusive Approaches to Disaster Risk Management: A Qualitative Review* (2022).

³² Véanse los objetivos fijados en el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal (<https://www.cbd.int/gbf/targets/>).

³³ Véanse A/HRC/52/28; Arun Agrawal y Kent Redford, “Conservation and displacement: an overview”, *Conservation & Society*, vol. 7, núm. 1 (2009), págs. 1 a 10; y Joshua Hammond, “Salvaging the United Nations REDD program against the backdrop of international human rights violations”, *Denver Journal of International Law & Policy*, vol. 45, núm. 4 (2017).

³⁴ Véase, por ejemplo, la Ley de Adquisición de Tierras, 2034 (1977), de Nepal, que contempla la “atribución de otras tierras como contrapartida”.

³⁵ Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Baseline Study on the Human Rights Impacts and Implications of Mega-Infrastructure Investment* (2017).

económicas especiales suelen permitir su desarrollo sin la aprobación formal ni la evaluación previa de las repercusiones ambientales y sociales, y con frecuencia han dado lugar a desalojos forzosos y reasentamientos que no respetaban los derechos humanos³⁶;

c) *Urbanización*. La migración de zonas rurales a zonas urbanas —que a menudo se produce por la pobreza o como consecuencia de desastres, conflictos y desplazamientos provocados por el desarrollo— ha dado lugar a patrones sistémicos de desigualdad y exclusión social y a la falta de viviendas adecuadas en muchas ciudades. Los proyectos de desarrollo urbano o reconversión que responden a la presión derivada del crecimiento urbano, los intereses comerciales o el embellecimiento de las zonas urbanas han provocado el desalojo de millones de personas en todo el mundo, lo que a menudo se ha hecho sin respetar los derechos de las personas residentes en comunidades periurbanas o asentamientos informales³⁷. Los desalojos son un medio habitual de despejar terrenos para construir promociones inmobiliarias privadas o autopistas en paisajes urbanos. Los desplazamientos suelen producirse en zonas con rentas bajas y viviendas precarias y sin seguridad de tenencia, y se dirigen contra personas que carecen de poder político o social³⁸;

d) *Industrias extractivas*. La extracción de recursos naturales como el petróleo, el gas, los minerales y otros productos mineros y madereros a menudo conlleva la adquisición de tierras por el Estado o por actores privados, lo que provoca desplazamientos y reasentamientos³⁹. Aunque la extracción de recursos naturales sigue siendo vital para las economías de muchos países, las repercusiones sociales negativas están especialmente generalizadas en sectores como la minería⁴⁰. Las industrias extractivas a menudo exigen la expropiación de tierras, lo que provoca el desplazamiento de comunidades que con frecuencia reciben una indemnización insuficiente⁴¹. La explotación comercial de los bosques también es una de las principales causas de los desplazamientos, especialmente en el caso de los Pueblos Indígenas. Las tierras destinadas a la extracción de recursos naturales suelen adquirirse en zonas donde se pueden obtener a bajo costo y donde la población ya está empobrecida. El reasentamiento involuntario impulsado por las industrias extractivas en nombre del desarrollo a menudo evidencia la distribución desequilibrada de los beneficios y los riesgos del desarrollo, y la desigualdad y marginación de las comunidades pobres⁴²;

e) *Agroindustria*. La rápida expansión de la agroindustria a través de la cesión de tierras y las plantaciones para la producción de cultivos de exportación como el aceite de palma, la caña de azúcar, el algodón, la soja y la fruta, así como los ranchos de ganado vacuno, es una causa habitual de desplazamiento y reasentamiento, y puede traducirse en una disminución de las tierras y los recursos destinados al abastecimiento local de alimentos. Los desalojos forzosos y los reasentamientos involuntarios propiciados por empresas multinacionales, inversores extranjeros y autoridades y empresas locales han provocado desplazamientos masivos de poblaciones rurales en todo el mundo⁴³. En ocasiones, las

³⁶ Véase Land Watch Thai, *Special Economic Zones and Land Dispossession in the Mekong Region* (Land Watch Thai y Heinrich Böll Stiftung Asia Sudoriental, 2021).

³⁷ Véase A/70/270.

³⁸ Véase ACNUDH, oficina en el país en Camboya, *Eviction and Resettlement in Cambodia: Human Costs, Impacts and Solutions* (2012). Véase igualmente la comunicación IDN 5/2021. Todas las comunicaciones mencionadas en el presente informe están disponibles en <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

³⁹ Véase A/78/155.

⁴⁰ Véase Prosper Issahaku Korah y otros, “Analysis of livelihood issues in resettlement mining communities in Ghana”, *Resources Policy*, vol. 63, edición C (2019).

⁴¹ Véase Ghulam Dastgir Khan y otros, “Mining-induced displacement and resettlement in Afghanistan’s Aynak mining community: exploring the right to fair compensation”, *Resources Policy*, vol. 74, edición C (2021).

⁴² Véanse Subhabrata Bobby Banerjee, “Markets and violence”, *Journal of Marketing Management*, vol. 34, núm. 11 y 12, págs. 1.023 a 1.031; y Theodore E. Downing, “Avoiding new poverty: mining-induced displacement and resettlement” (International Institute for Environment and Development y Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible, abril de 2002).

⁴³ Véase, por ejemplo, el conjunto de datos sobre la cesión de tierras en Camboya en https://www.licadho-cambodia.org/land_concessions/.

empresas compran directamente los terrenos; sin embargo, en la mayoría de los casos, las tierras son expropiadas por los Estados haciendo valer el dominio eminente⁴⁴;

f) *Conflictos violentos*. Millones de desplazados por conflictos violentos viven en campamentos temporales o inadecuados para desplazados internos o refugiados, donde a menudo permanecen décadas. No es raro ver a generaciones enteras de familias pasar su vida en campamentos de refugiados. Se calcula que el Líbano acoge a 1,5 millones de refugiados sirios de larga data⁴⁵ y la República Islámica del Irán a unos 750.000 afganos, muchos de los cuales llevan allí décadas⁴⁶. Los campamentos para desplazados internos y refugiados están concebidos como una solución provisional; ahora bien, a partir del momento en que queda claro que el regreso al lugar de origen es improbable o imposible, es necesario encontrar soluciones duraderas. Las soluciones duraderas pueden consistir en la integración *in situ* en las comunidades de acogida o en el reasentamiento en otro lugar⁴⁷. Para garantizar la protección de los derechos de las personas que deciden reasentarse, son necesarias directrices más específicas en materia de derechos humanos y reasentamiento.

42. Es importante situar las causas de los desplazamientos en su contexto histórico. En varios países, la postura oficial frente a la apropiación de tierras, el desarrollo rural y urbano y las iniciativas nacionales de desarrollo socioeconómico se ha visto influida por el legado del colonialismo o por leyes racialmente discriminatorias. Por ejemplo, la destrucción de los sistemas tradicionales de uso de la tierra para satisfacer las demandas de los mercados a nivel nacional e internacional y la reducción de la agricultura minifundista en el medio rural se consideran legados del reasentamiento estratégico de finales del período colonial en Kenia⁴⁸.

43. Los programas de alivio de la pobreza también son importantes factores que propician los reasentamientos. El programa de reasentamiento y alivio de la pobreza de China sirve como ejemplo de una iniciativa de reasentamiento a gran escala patrocinada por el Estado e impulsada por sus políticas⁴⁹. El programa ilustra la compleja relación entre innovación institucional y desarrollo económico⁵⁰, así como la necesidad de que exista una funcionalidad transversal en la administración y de que se apliquen criterios rigurosos en los distintos niveles de gobierno.

44. Las operaciones empresariales han contribuido de manera importante al aumento de los reasentamientos que no respetan los derechos humanos. La reciente proliferación de los compromisos empresariales en materia de derechos sobre la tierra, consentimiento libre, previo e informado y desplazamiento no ha ido acompañada de avances para garantizar el respeto de los derechos sobre la tierra y la vivienda en las prácticas empresariales. Los compromisos de los inversores en materia de derechos humanos existen, pero siguen siendo limitados y, pese a los recientes avances, los inversores institucionales rara vez abordan los derechos humanos de forma sistemática o por principio. El considerable aumento de las iniciativas de supervisión y calificación diseñadas para evaluar el rendimiento de las empresas e incentivar ulteriores mejoras sugieren y evidencian los escasos progresos realizados en la promoción de una conducta empresarial responsable y de prácticas de reasentamiento respetuosas con los derechos⁵¹.

⁴⁴ Véase A/HRC/21/63/Add.1/Rev.1.

⁴⁵ Véase ACNUR, información básica sobre el Líbano, agosto de 2023.

⁴⁶ Véase ACNUR, “Protracted refugee situations explained”, 28 de enero de 2020. Disponible en <https://www.unrefugees.org/news/protracted-refugee-situations-explained>.

⁴⁷ Véase E/CN.4/Sub.2/2005/17.

⁴⁸ Véase la comunicación GBR 5/2021. Véase también Moritz Feichtinger, “A great reformatory: social planning and strategic resettlement in late colonial Kenya and Algeria, 1952–63”, *Journal of Contemporary History*, vol. 52, núm. 1 (febrero de 2016).

⁴⁹ Véanse A/HRC/35/26/Add.2 y A/HRC/35/26/Add.2/Corr.1; E/C.12/CHN/CO/2; y Tek Sheng Kevin Lo y Mark Wang, “How voluntary is poverty alleviation resettlement in China?”, *Habitat International*, vol. 73 (marzo de 2018), págs. 34 a 42.

⁵⁰ Véase Shi Guoqing, Jiang Tianhe y Sun Zhonggen, “Evolution of land administration law and resettlement regulation in China: setting new standards”, en *Resettlement in Asian Countries: Legislation, Administration and Struggles for Rights*, Mohammad Zaman, Reshmy Nair y Shi Guoqing, eds. (Abingdon, Oxon, y Nueva York, Routledge, 2022), págs. 56 a 70.

⁵¹ Véanse A/HRC/47/39/Add.2; OCDE, *Stocktaking Report on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises* (2022); el World Benchmarking Alliance Corporate Human Rights Benchmark (véase:

V. Por qué los reasentamientos a menudo socavan los derechos humanos

45. Los efectos perjudiciales de los reasentamientos en los derechos humanos se vienen documentando desde hace tiempo. La observación de los procesos de reasentamiento permite identificar varios fenómenos en su diseño y ejecución que explican por qué determinadas prácticas y regímenes jurídicos suelen tener efectos negativos en las personas afectadas. Una participación insuficiente de las partes interesadas en la concepción, el diseño, la ejecución y la supervisión de los proyectos, el afán megalómano de algunos proyectos, la escasez de fondos, leyes y políticas insuficientes o contradictorias que socavan los procesos de reasentamiento, la falta de buena fe y la deficiente aplicación de las leyes y políticas han afectado de manera negativa a las comunidades reasentadas.

46. En muchos proyectos de desarrollo de infraestructuras y urbanización a gran escala, los inversores no cumplen las normas de derechos humanos. Suele pasar tanto si el inversor es una empresa transnacional como si se trata de una organización internacional. Las instituciones financieras internacionales en general se muestran reacias a reconocer la necesidad de exigir dicho cumplimiento a pesar de sus propias obligaciones jurídicas y de las obligaciones extraterritoriales de los Estados miembros en materia de derechos humanos. Muchos Estados evitan reconocer el desplazamiento involuntario como un tipo de desalojo forzoso. Esta postura les evita tener que cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos y también puede aplicarse a la asistencia para el desarrollo y otras formas de inversión y desarrollo extraterritoriales.

47. A menudo, las autoridades públicas no velan por la aplicación de las leyes y reglamentos nacionales ni supervisan su cumplimiento, especialmente por cuanto respecta a las actividades extraterritoriales de empresas con una actividad transnacional. La deficiente aplicación puede deberse a diversos factores, como la mala gobernanza, la corrupción, la escasez de fondos (en particular para la supervisión estatal), la falta de voluntad o capacidad de los funcionarios o los actores empresariales, el conflicto de intereses financieros y de otro tipo y los problemas de independencia judicial y de acceso a la justicia.

48. Aun cuando se respetan, las leyes, reglamentos y contratos nacionales no siempre están en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos y a menudo reflejan desequilibrios de poder, injusticias históricas y prácticas discriminatorias⁵². Por ejemplo, los proyectos que provocan desplazamientos involuntarios no suelen cumplir las normas internacionales de derechos humanos. Además, las normas nacionales contemplan distintas maneras de determinar las indemnizaciones, lo que genera resultados desiguales y a menudo negativos⁵³. Asimismo, la mayoría de los desalojos comunitarios a gran escala, especialmente cuando se trata de comunidades rurales e indígenas o asentamientos informales, se producen como consecuencia del ejercicio del dominio eminente de una u otra forma⁵⁴, y los Gobiernos con frecuencia optan por ejecutar procesos de expropiación en lugar de fomentar un apoyo genuino a los proyectos públicos o privados negociando con las personas afectadas⁵⁵.

<https://www.worldbenchmarkingalliance.org/corporate-human-rights-benchmark/>) y el Food and Agriculture Benchmark (véase: <https://www.worldbenchmarkingalliance.org/food-and-agriculture-benchmark/>); y la campaña Tras la marca de Oxfam (véase: <https://www.behindthebrands.org>).

⁵² Véanse *A/73/310/Rev.1*, *A/76/408*, *A/HRC/31/54* y *A/HRC/49/48*. Véase también Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*, 276/2003, 4 de febrero de 2010.

⁵³ Véase Korah y otros, "Analysis of livelihood issues".

⁵⁴ Véase *A/HRC/47/43*.

⁵⁵ Véase Frank Vanclay, "Project-induced displacement and resettlement: from impoverishment risks to an opportunity for development?", *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 35, núm. 1 (2017), págs. 3 a 21.

49. Los desplazados por la adquisición de tierras suelen tener derecho a una indemnización “equitativa” o por el “valor normal de mercado”. Sin embargo, la cuantía de las indemnizaciones proporcionadas por los Gobiernos y los actores privados no suele bastar para compensar las pérdidas que experimentan las personas afectadas. Según los estudios llevados a cabo para determinar si los procedimientos nacionales de indemnización estaban en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos, solo 8 de los 50 países evaluados habían creado sistemas alternativos para calcular las indemnizaciones al ser los mercados de bienes raíces débiles o inexistentes. Las indemnizaciones basadas en el valor de mercado de la tierra en el momento de la adquisición pueden perjudicar gravemente a los propietarios pobres y vulnerables cuando los mercados de bienes raíces son débiles⁵⁶.

50. Si existen diversos sistemas, ello se debe en parte a las divergencias en la definición de términos fundamentales, como la indemnización justa, lo que a su vez refleja una falta de consenso a nivel internacional. Por ejemplo, según los principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo y las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional, el Estado debe proporcionar una indemnización justa y equitativa cuando el desalojo resulte inevitable. Sin embargo, estos instrumentos no definen el concepto de “indemnización justa” ni incluyen un mecanismo o proceso para calcularla.

51. Los contratos redactados y negociados por los actores públicos y privados no suelen tener en cuenta la capacidad de acción de las personas afectadas, el grado de consentimiento y las dinámicas de poder, por lo que a menudo no contemplan propuestas alternativas. Cuando esos contratos se celebran con empresas extranjeras de países poderosos, estas pueden gozar de inmunidad ante los tribunales locales y tener acceso a foros jurídicos como comisiones o tribunales de arbitraje para la solución de diferencias entre inversores y Estados, donde sus derechos de propiedad se valoran más que los derechos humanos de los afectados sobre el terreno.

52. Muchos Estados carecen de leyes sobre diligencia debida en materia de derechos humanos y medio ambiente. La ausencia de normas efectivas y jurídicamente vinculantes sobre diligencia debida empresarial, sumada a los obstáculos para acceder a la justicia ante los abusos de las empresas, ha permitido que sociedades e inversores menosprecien los abusos de derechos humanos y los daños ambientales y pongan los beneficios muy por delante de las medidas necesarias para respetar los derechos humanos y para generar efectos positivos en beneficio de las comunidades reasentadas. Ello resulta especialmente problemático cuando procesos u operaciones clave, como la restauración de los medios de subsistencia, se subcontratan a actores privados que tienen motivaciones comerciales opuestas.

53. Las consultas con las personas afectadas no suelen ser adecuadas, lo que limita la participación de las personas que van a ser reasentadas en la preparación, planificación y ejecución de los proyectos de reasentamiento⁵⁷. A menudo, los promotores de los proyectos desvirtúan las consultas, ya que las reuniones públicas se celebran cuando los proyectos ya han sido aprobados en lugares a los que los afectados no pueden permitirse viajar. Los planes de acción para el reasentamiento no se hacen públicos o no se traducen a los idiomas locales, los promotores de los proyectos fijan el orden del día de las consultas y las personas afectadas no suelen disponer de tiempo suficiente para formular observaciones.

54. Con demasiada frecuencia, se considera que las personas afectadas carecen de conocimientos especializados, o se las ve como partes interesadas potencialmente adversas o problemáticas y no como asociados del proyecto que poseen conocimientos locales únicos. Los Estados y otras partes interesadas consideran las contrapropuestas un obstáculo para el progreso y la ejecución de los proyectos, en vez de una oportunidad para colaborar activamente en su diseño y planificación. Es más, los defensores de los derechos humanos y

⁵⁶ Véase Nicholas K. Tagliarino, “The status of national legal frameworks for valuing compensation for expropriated land: an analysis of whether national laws in 50 countries/regions across Asia, Africa and Latin America comply with international standards on compensation valuation”, *Land*, vol. 6, núm. 2 (2017).

⁵⁷ Véase Piggott-McKellar y otros, “A livelihood analysis”.

otras personas que alzan la voz a menudo se enfrentan a graves castigos y restricciones por llevar a cabo su legítima labor. Sin embargo, no escuchar a las comunidades lleva a malinterpretar o menospreciar las prioridades de las personas afectadas por los proyectos, frente a la posibilidad de dar un papel preponderante a las comunidades y centrarse en el concepto de la participación en los beneficios como factor determinante del éxito⁵⁸.

55. El reasentamiento se considera con demasiada frecuencia un proyecto relacionado con la vivienda, aunque atañe a muchos otros derechos humanos. Las prácticas de reasentamiento suelen centrarse en satisfacer la demanda de viviendas de sustitución y en el pago de indemnizaciones económicas, sin prestar la debida atención a las demás dimensiones de la vida que se ven afectadas por el reasentamiento. Si no se restablecen los servicios públicos básicos y las oportunidades de subsistencia son escasas, las consecuencias pueden ser nefastas, aunque se proporcionen viviendas de sustitución.

56. El acceso limitado a la justicia, la falta de supervisión y control a nivel jurídico y una independencia judicial insuficiente son problemas comunes. Con demasiada frecuencia, las víctimas tienen un acceso inadecuado a mecanismos eficaces de reclamación, asistencia jurídica y recursos. Cuando se recurre a los mecanismos de reclamación de las instituciones financieras internacionales, como el Panel de Inspección del Banco Mundial, los consejos de administración y la dirección de las instituciones determinan en última instancia si se han infringido las políticas o normas internas, y no los tribunales nacionales. Las recomendaciones de esos mecanismos no siempre se traducen en medidas por parte de las instituciones financieras internacionales, los Gobiernos o las empresas privadas⁵⁹. En la mayoría de los casos, las instituciones financieras internacionales gozan de inmunidad frente a los procesos nacionales, por lo que están a salvo de que las víctimas de los derechos humanos impugnen sus actuaciones por vía judicial, si bien es cierto que hace poco el Tribunal Supremo de los Estados Unidos pronunció una sentencia histórica contra la Corporación Financiera Internacional⁶⁰.

57. La mayoría de las salvaguardias de las instituciones financieras internacionales no tienen por objeto garantizar un reasentamiento basado en los derechos, y a veces las consideraciones políticas y económicas pesan más sobre la aprobación y ejecución de un proyecto, el grado de apertura a la participación en la toma de decisiones y las respuestas a las investigaciones independientes. Las instituciones financieras internacionales de reciente creación no han establecido mecanismos de salvaguardias e investigación propios o no los han utilizado plenamente⁶¹. La gran mayoría de los inversores privados, especialmente los que participan en grandes proyectos de desarrollo o infraestructuras, aún no han asumido seriamente sus responsabilidades en materia de derechos humanos.

58. La insuficiencia de los recursos financieros para garantizar un reasentamiento basado en los derechos es un problema recurrente. El método tradicional preferido por los Gobiernos ha sido indemnizar a las personas afectadas, lo que rara vez basta para reconstruir los medios de subsistencia y garantizar un nivel de vida adecuado. El nuevo método de la participación en los beneficios, fundamentado en la idea de que los ingresos del proyecto también ayudan a los desplazados a reconstruir sus vidas, ofrece una posible solución a la cuestión del apoyo satisfactorio a la rehabilitación y el reasentamiento⁶².

⁵⁸ Véase ACNUDH, *Study on the Human Rights Situation of Communities Living in Resettlement Sites in Cambodia and Draft Resettlement Guidelines* (2022).

⁵⁹ Véase A/HRC/53/24/Add.4.

⁶⁰ *Jam et al. v. International Finance Corp.*, núm. de expediente 17-1011, decisión, 27 de febrero de 2019.

⁶¹ Hasta la fecha, la Unidad de Resolución de Reclamaciones, Evaluación e Integridad del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura no ha aceptado ninguna reclamación relacionada con los proyectos financiados por el Banco. Las dos quejas en que se denunciaba una consulta deficiente de las comunidades afectadas y una indemnización insuficiente por las tierras se consideraron inadmisibles a 29 de octubre de 2023 (véase: <https://www.aiib.org/en/about-aiib/who-we-are/project-affected-peoples-mechanism/submission/track-all-submission.html>).

⁶² Véase Michael M. Cernea, "Financing for development: benefit-sharing mechanisms in population resettlement", *Economic and Political Weekly*, vol. 42, núm. 12 (2007).

59. Una labor insuficiente de supervisión, evaluación y asistencia después del proyecto dificulta la rendición de cuentas. La ausencia de actividades adecuadas de supervisión y evaluación hace imposible el aprendizaje y la mejora continuos, limita la capacidad para adaptar los programas e impide optimizar los planes de reasentamiento mediante un seguimiento de los avances con respecto a los objetivos convenidos con los actores del reasentamiento y de los recursos asignados a cada fase del proceso de reasentamiento.

60. En casos recientes se han seguido constatando efectos adversos relacionados con los procesos de reasentamiento. Aunque las repercusiones son variadas y se derivan de circunstancias y contextos propios de cada situación, los casos a los que aquí se hace referencia son ilustrativos y sirven para demostrar cómo pueden verse afectados los derechos durante las distintas fases del proceso de reasentamiento, incluidas las de preparación, diseño, valoración, planificación y ejecución, así como las de supervisión y evaluación después del reasentamiento.

61. El proyecto Mandalika, situado en Lombok, provincia de Nusa Tenggara Occidental, incluye parques, complejos turísticos, hoteles y un circuito de carreras internacional. Denuncias fundamentadas indican que la ejecución del proyecto Mandalika ha dado lugar a graves abusos y violaciones de los derechos humanos cometidos por el Gobierno de Indonesia y la Corporación de Turismo y Desarrollo de Indonesia. Entre ellos cabe citar los desalojos forzosos y el reasentamiento involuntario de Pueblos Indígenas, la intimidación y las amenazas contra las personas opuestas a la adquisición de tierras, la pérdida de lugares culturales y religiosos, y la falta de acceso a medios de vida dignos y a recursos efectivos⁶³. Ello se ha atribuido a la insuficiente protección del debido proceso, a un plan de acción del proyecto de reasentamiento profundamente defectuoso, a la falta de consentimiento informado de las personas afectadas y a la deficiente aplicación y cumplimiento por parte del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura de su propio Marco Ambiental y Social⁶⁴.

62. En Zimbabwe, la presa Tokwe-Mukosi se construyó en 1998 al objeto de impulsar la producción de alimentos en la zona afectada por la sequía del distrito de Chivi. Las fuertes inundaciones de 2014 provocaron evacuaciones y el desplazamiento de más de 20.000 personas. El Gobierno trasladó a las personas a un emplazamiento de reubicación a 150 km de sus hogares originales⁶⁵. Durante las inundaciones, el Gobierno determinó la trayectoria de reasentamiento al seleccionar a las personas al azar, rompiendo los lazos intercomunitarios, y controlar el acceso a los alimentos, el agua, el saneamiento, el albergue, la salud y la educación. La policía y el ejército presuntamente llevaron a cabo desalojos violentos sin que mediara una indemnización⁶⁶. El Comité de los Derechos del Niño puso de manifiesto su preocupación por la miseria que afrontaban los niños desplazados y sus familiares como resultado de las operaciones de reasentamiento forzoso y señaló las graves enfermedades y malnutrición, los casos de maltrato y violencia sexual cometidos contra niños y la alteración de las actividades escolares⁶⁷.

63. En un estudio sobre el reasentamiento en Camboya, se descubrió que los emplazamientos carecían de servicios básicos, en particular de agua potable, carreteras, seguridad alimentaria, fuentes de energía y servicios de saneamiento, salud y educación⁶⁸. Muchas familias indígenas encontraban que la indemnización que se les había pagado por sus lugares culturales resultaba insuficiente y por lo tanto era injusta. Aproximadamente una cuarta parte de las familias no tenían acceso a suficientes alimentos, y en una quinta parte (incluida casi la mitad de las familias indígenas) había niños sin escolarizar que trabajaban para obtener ingresos. El reasentamiento fomentaba el endeudamiento, ya que las familias

⁶³ Véanse las comunicaciones OTH 24/2021, OTH 133/2022 y OTH 99/2023.

⁶⁴ Véase la comunicación OTH 99/2023.

⁶⁵ Véase Human Rights Watch, *Homeless, Landless, and Destitute: The Plight of Zimbabwe's Tokwe-Mukosi Flood Victims* (2015).

⁶⁶ Véase Blessing Mucherera y Samuel Spiegel, "Forced displacement: critical lessons in the protracted aftermath of a flood disaster", *GeoJournal*, vol. 87, núm. 5 (octubre de 2021).

⁶⁷ Véase [CRC/C/ZWE/CO/2](#).

⁶⁸ ACNUDH, *Study on the Human Rights Situation of Communities Living in Resettlement Sites in Cambodia*.

contraían préstamos para mejorar sus condiciones de vivienda y subsistencia, y muchas llevaban más de diez años viviendo en el lugar sin títulos de propiedad.

VI. Hacia una mejora de los reasentamientos

64. Nunca se debe recurrir al reasentamiento con demasiada ligereza. Debe contemplarse como la última opción a la que cabe recurrir cuando resulte inevitable por motivos de seguridad o en beneficio de los afectados. El reasentamiento debe considerarse un derecho de los desplazados cuando el regreso a su anterior lugar de residencia no sea posible o ponga en peligro su vida o sus derechos humanos. El reasentamiento nunca debería restringir ilegalmente la libertad de elección de la residencia. Nadie debería verse obligado a reasentarse en un lugar o comunidad determinados. El reasentamiento debe cumplir las normas de derechos humanos, ser proporcionado, evitar el recurso a la fuerza y garantizar la participación en los beneficios más allá de la indemnización mediante acuerdos negociados con las personas afectadas. El reasentamiento es un proceso complejo, multidimensional, dinámico y a largo plazo que requiere un enfoque holístico, integral y basado en los derechos humanos. Cuando se involucra plenamente a las personas afectadas en iniciativas de reasentamiento centradas en reconstruir sus medios de subsistencia y en mejorar su nivel de vida, es posible lograr resultados positivos. Estudios independientes realizados por antropólogos, economistas y otros expertos han documentado los efectos positivos de un reasentamiento satisfactorio en los medios de subsistencia en zonas propensas a inundaciones o corrimientos de tierra frecuentes y en casos en los que se han llevado a cabo expropiaciones para realizar proyectos de desarrollo económico a gran escala⁶⁹.

65. Al parecer, varios países, como el Brasil, el Canadá, China, Colombia y el Japón, han hecho importantes inversiones aparte de las indemnizaciones con miras a la reconstrucción posterior al desplazamiento⁷⁰. Los procesos de diseño y planificación de los proyectos han contribuido a reducir y minimizar los desplazamientos. Por ejemplo, gracias a los estudios de diseño realizados por la Autoridad de Generación de Electricidad de Tailandia, la altura prevista de la coronación de la presa hidroeléctrica de Pak Mun se redujo varios metros, con lo que el número de desplazados pasó de aproximadamente 40.000 a unos 1.000⁷¹. Asimismo, en China se han adoptado varias medidas jurídicas y políticas que han ampliado la capacidad institucional y financiera para actuar en los casos de reasentamiento, como la creación de un fondo para el desarrollo posterior a los reasentamientos en el que se depositarían las cotizaciones de las empresas eléctricas⁷².

66. Fiji está considerado un país líder en gestión de los desplazamientos climáticos y en asistencia al reasentamiento comunitario. En su nuevo documento de orientaciones sobre los procedimientos operativos estándar para la reubicación planificada (2023) define una serie de derechos y obligaciones en el contexto de los desplazamientos por motivos climáticos e indica cómo defender esos derechos en la práctica, entre otras cosas en el caso de la reubicación de asentamientos informales⁷³.

67. Para que los procesos de reasentamiento tengan efectos positivos es necesario que desde el principio exista una participación proactiva, colaborativa y auténtica de las personas afectadas por los proyectos que comience en las fases de diseño y planificación y llegue hasta las de ejecución y posejecución. El reasentamiento debería llevarse a cabo como un proceso planificado y voluntario que tenga en cuenta las dinámicas de poder de las partes interesadas y la capacidad de acción de las personas afectadas. Las personas afectadas no deberían verse

⁶⁹ Véase Partridge y Halmo, *Resettling Displaced Communities*.

⁷⁰ Véase Cernea, "Compensation and benefit sharing".

⁷¹ Véanse Banco Mundial, Departamento de Evaluación de Operaciones, "Recent experience with involuntary resettlement: Thailand – Pak Mun", informe núm. 17541 (junio de 1998); y Partridge y Halmo, *Resettling Displaced Communities*.

⁷² Xiaonan Chen, Frank Vanclay y Jin Yu, "Evaluating Chinese policy on post-resettlement support for dam-induced displacement and resettlement", *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 39, núm. 5 (2021), págs. 396 a 404; y Cernea, "Financing for development".

⁷³ Presentación de la Asia-Pacific Academic Network on Disaster Displacement. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/calls-for-input/2023/call-inputs-resettlement-human-rights-issue>.

como un grupo con el que hay que realizar consultas periódicas, sino como asociados que participan en la toma de decisiones sobre planificación y ejecución y la orientan, y que se benefician de los proyectos de desarrollo y los ingresos que estos generan. Conviene proporcionar apoyo a la transición para el reasentamiento y es preciso incluir garantías de ingresos mínimos o programas de ayuda para la subsistencia en los procesos de planificación de modo que las personas puedan reconstruir sus vidas. Las comunidades vulnerables podrían necesitar asistencia financiera a largo plazo, y es necesario tener presentes los aspectos no económicos, como el patrimonio, la cultura, las tumbas y las antigüedades, a la hora de diseñar nuevos emplazamientos de reubicación, así como las indemnizaciones y las ayudas.

68. La participación en los beneficios puede tener efectos positivos a largo plazo en las personas afectadas por los proyectos en una medida mucho mayor que la insignificante sustitución de algunos de los bienes perdidos y puede ayudar a evitar muchos de los efectos negativos que suelen ir asociados al reasentamiento⁷⁴. Las decisiones sobre los beneficios y la asignación de fondos deberían tomarse en un proceso participativo junto a las personas afectadas por el proyecto. Deben explorarse todas las alternativas viables al desplazamiento y el reasentamiento en consulta con las personas afectadas, y los Estados deberían defender el derecho a permanecer *in situ* siempre que sea posible y así lo deseen los residentes.

69. Si, tras obtener el consentimiento efectivo de las personas afectadas —y, en el caso de los Pueblos Indígenas, su consentimiento libre, previo e informado—, estas aceptan la reubicación, deberán proporcionarse viviendas y terrenos alternativos adecuados, según proceda, de tamaño, calidad y costo similares o superiores. Dichas viviendas y terrenos deberían estar lo más cerca posible del lugar de residencia original y, en la medida en que ello sea factible, deberían conservarse los medios de subsistencia de la comunidad y la cohesión de la misma. Aunque en muchos casos el objetivo declarado del reasentamiento es restaurar los medios de subsistencia, el pensamiento contemporáneo es más partidario de mejorar los medios de sustento y capacitar a las personas afectadas para que realicen la transición a unas circunstancias nuevas y más favorables mejorando las oportunidades de subsistencia y el acceso a los servicios públicos básicos, por ejemplo, y ofreciendo una compensación por el desgaste emocional y personal que impone el reasentamiento. La elección del emplazamiento de reubicación debería hacerse mediante consultas cabales con la comunidad afectada, y no debería producirse ningún traslado hasta que se den las condiciones de vida dignas de conformidad con el derecho a una vivienda adecuada y se hayan acordado los términos del plan de reasentamiento.

70. El acceso a la justicia debe garantizarse a lo largo de todo el proceso, no solo cuando un desahucio es inminente o ya se haya producido. El acceso a la justicia no debería limitarse a los recursos judiciales, si bien estos resultan imprescindibles. Los recursos de que disponen las personas afectadas deben ser plurales cuando en el reasentamiento intervengan varios actores, como una institución financiera internacional, un organismo estatal y una empresa privada, y debe ser posible el acceso a múltiples foros. Una vez realizado el reasentamiento, es muy importante supervisar y evaluar los emplazamientos de reubicación y las condiciones de los reasentados y sus comunidades de acogida para determinar si se han cumplido todas las condiciones del plan de reasentamiento acordado y si se han respetado o protegido plenamente todos los derechos humanos aplicables, incluido el derecho a una vivienda adecuada. Las medidas de seguimiento y evaluación deben ser transparentes, y sus resultados e informes deben ser accesibles a la ciudadanía.

71. Para lograr resultados que respeten los derechos humanos, es necesario un cambio fundamental en la manera de planificar y definir los objetivos del reasentamiento, así como a la hora de decidir si se debe proceder al reasentamiento y cómo hacerlo. A tal fin será preciso establecer un mayor nivel de exigencia con respecto a los reasentamientos en general y habrá que estudiar con mucho más detenimiento cómo proteger plenamente los derechos de las personas afectadas.

⁷⁴ Christopher Schulz y Jamie Skinner, “Hydropower benefit-sharing and resettlement: a conceptual review”, *Energy Research & Social Science*, vol. 83 (enero de 2022).

VII. Conclusiones y recomendaciones

72. El presente informe demuestra que es necesaria una profunda reforma de la planificación, ejecución y financiación de los reasentamientos. El reasentamiento plantea una serie de problemas bastante repetitivos y previsibles que surgen en circunstancias singularmente locales y muy complejas donde a menudo abundan las presiones. Por lo tanto, resulta imprescindible utilizar el amplio conjunto de conocimientos, datos empíricos, mejores prácticas y principios jurídicos disponibles para orientar los procesos de reasentamiento de forma que se fomente un desarrollo humano social y económico sostenible, según lo definan e imaginen las comunidades afectadas, y en plena conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos. Ello no solo será beneficioso para los profesionales que trabajan en el reasentamiento desde un punto de vista jurídico, político y operativo, sino también, y sobre todo, para las personas afectadas.

73. Urge contar con unas directrices internacionales que especifiquen lo que debería incluir un enfoque del reasentamiento basado en los derechos humanos. El reasentamiento conlleva una serie de obligaciones concretas que deben cumplirse de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos. Esas directrices deberían incluir especificaciones detalladas sobre la planificación, ejecución y evaluación del reasentamiento con el fin de garantizar el pleno cumplimiento de las normas de derechos humanos en la práctica. La inexistencia de ese instrumento ha dado lugar a incoherencias en la interpretación y aplicación de las directrices, normas y políticas de derechos humanos existentes, lo que ha provocado resultados adversos en materia de derechos humanos. Unas normas mundiales sobre el reasentamiento que respeten los derechos humanos y sean coherentes con los Objetivos de Desarrollo Sostenible contribuirían al fortalecimiento normativo e institucional y a la mejora de los resultados de los proyectos y en materia de derechos humanos, y reforzarían significativamente la protección de los derechos de los desplazados por motivos de cambio climático, desastres, desarrollo o conflictos violentos.

74. El Relator Especial recomienda que los Estados, las autoridades regionales, locales y otras autoridades públicas, las organizaciones internacionales, los órganos y organismos de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y las empresas comerciales, según proceda:

a) Reconozcan en la legislación, las políticas y la práctica que todos los seres humanos tienen derecho a permanecer donde viven y que, si se ven obligados a marcharse, tienen derecho a regresar o, cuando ello no sea una opción factible o deseada, tienen derecho a un reasentamiento que sea plenamente coherente con las normas internacionales de derechos humanos;

b) Reformen las leyes, prácticas e instituciones actuales que rigen las tierras, la propiedad y la vivienda, y en particular las leyes de adquisición de tierras, incluido el dominio eminente, para evitar los desplazamientos y reasentamientos o reducir su incidencia, y garantizar que los reasentamientos se lleven a cabo de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos;

c) Eviten los desalojos y el reasentamiento involuntario de comunidades en el contexto de proyectos de conservación, ecoturismo, construcción de ciudades ecológicas u otros proyectos justificados desde el punto de vista ecológico, incluidos los destinados a mitigar el cambio climático, y garanticen que las estrategias que incorporen reasentamientos, ya sea en el marco de políticas de vivienda, de desarrollo o de mitigación de la pobreza, tengan en cuenta los riesgos climáticos y se coordinen con las políticas climáticas;

d) Reformen las leyes sobre el uso del dominio eminente y adopten medidas para garantizar que se respete el principio del consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas antes de emprender cualquier reasentamiento y que se lleven a cabo procesos participativos genuinos, realistas e inclusivos con todas las personas y comunidades afectadas en todas las fases del reasentamiento;

e) Aprueben políticas, leyes y reglamentos vinculantes en materia de reasentamiento basados en las recomendaciones contenidas en el presente informe;

f) Revisen las políticas territoriales y habitacionales vigentes y los mecanismos empleados para definir indemnizaciones justas con el fin de garantizar que se eviten los desalojos y desplazamientos involuntarios y que las pérdidas no monetarias, intangibles y culturales se contemplen en cualquier evaluación de las indemnizaciones o reparaciones por la pérdida de tierras y viviendas;

g) Adopten una actitud proactiva para involucrar a las comunidades en riesgo de reasentamiento y buscar su colaboración a lo largo de todo el proceso de reasentamiento, desde el diseño y la evaluación de las necesidades hasta la ejecución y la evaluación posterior al proyecto, mediante los cambios necesarios a nivel legislativo, político, institucional y de personal;

h) Apliquen soluciones duraderas para el retorno voluntario, la integración *in situ* y el reasentamiento de los desplazados dentro o fuera de sus propios países, y garanticen su plena participación en todas las soluciones, con vistas a proteger la realización de todos sus derechos humanos;

i) Involucren plenamente a las comunidades de acogida en las que vaya a tener lugar un reasentamiento para reducir sus posibles consecuencias negativas y responder a los conflictos o tensiones que pudieran surgir con las comunidades y las personas reasentadas;

j) Refuercen el acceso a la justicia, entre otras cosas facilitando el acceso a los tribunales, los órganos no jurisdiccionales y las comisiones de inspección, según proceda, a nivel local, nacional o internacional, y proporcionen asistencia jurídica y apoyo a quienes tengan reclamaciones relativas a su reasentamiento;

k) Exijan que las órdenes de desalojo que vayan a dar lugar a un reasentamiento sean aprobadas por un juez competente e independiente antes de que puedan ejecutarse;

l) Exijan que cualquier desalojo de un número elevado de familias solo pueda aprobarse y ejecutarse una vez que se haya elaborado un plan de acción de reasentamiento, en consulta con las personas afectadas, que defina todos los detalles relacionados con el reasentamiento previsto, incluidos el emplazamiento, el terreno, las viviendas, los servicios públicos y las indemnizaciones y reparaciones que van a proporcionarse;

m) Elaboren y propongan a las personas reasentadas modelos de participación en los beneficios que vayan más allá de la indemnización monetaria sobre la base de acuerdos negociados;

n) Proporcionen programas de transición y apoyo a los medios de subsistencia para que las personas puedan reconstruir sus vidas incluso ante un panorama de reasentamiento y para que las disposiciones transitorias en ningún caso se prolonguen excesivamente;

o) Aseguren que todos los tratados bilaterales de inversión, las cláusulas de arbitraje entre inversores y Estados en contratos y otros acuerdos económicos que prevean inversiones en tierras y viviendas incorporen una disposición que exija el respeto de todos los derechos humanos, especialmente los derechos a una vivienda adecuada y a la tierra, y garanticen que dichos tratados, contratos o acuerdos prevean la financiación íntegra de todos los reasentamientos que resulten de dichas inversiones;

p) Aseguren que las organizaciones internacionales, incluidas las instituciones financieras internacionales y los organismos de las Naciones Unidas, creen mecanismos de denuncia eficaces o se adhieran a los ya existentes para proporcionar vías de recurso a las personas y comunidades ante los efectos adversos de los reasentamientos que se deriven de sus prácticas y políticas;

q) **Aseguren que las empresas respetan el derecho a una vivienda adecuada y otros derechos afectados por las prácticas de reasentamiento en sus respectivas esferas de actividad e influencia, entre otras cosas exigiendo la diligencia debida en materia de derechos humanos y ofreciendo mecanismos de reclamación a nivel operacional efectivos de conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos;**

r) **Contribuyan a la elaboración de un conjunto de principios y directrices sobre el reasentamiento que se presentarán al Consejo de Derechos Humanos para su examen y sustenten dicho proceso.**
