

GUIA SOBRE PROTECCION DE PERSONAS POR MEDIO DE LA RELOCALIZACION PLANIFICADA ANTE DESASTRES Y CAMBIO AMBIENTAL

(“Guía sobre Relocalización Planificada”)

7 de octubre de 2015

Contenido

I. Alcance y Propósito	8
II. Principios Generales.....	9
III. Marco Jurídico y Político	12
IV. Marco institucional	13
V. Evaluación de la necesidad de la Relocalización Planificada	15
VI. Planificación y Ejecución de la Relocalización Planificada	16
<i>Planificación</i>	16
<i>Información, Consulta y Participación</i>	17
<i>Medidas antes y durante la relocalización física</i>	18
<i>Proporcionar condiciones para la reconstrucción de las vidas a través del restablecimiento de medios de subsistencia y otros servicios</i>	19
<i>Tierras e Indemnización</i>	19
<i>Monitoreo y evaluación</i>	20
VII. Cuando termina una Relocalización Planificada?	21

Para mayor información sobre esta iniciativa, contactar a Elizabeth Ferris (Elizabeth.Ferris@georgetown.edu); Jose Riera (riera@unhcr.org) o Sanjula Weerasinghe (ssw33@georgetown.edu)

¿Por qué una Guía sobre Relocalizaciones Planificadas?

Los desastres desplazaron en promedio 27 millones de personas por año entre 2008 y 2013¹ - un número que probablemente aumentará como resultado de dos factores. En primer lugar, se espera que el cambio climático produzca eventos más frecuentes y severos relacionados con el clima, aumento en el nivel del mar y otras amenazas y cambios ambientales asociados al calentamiento global. En segundo lugar, las tendencias demográficas de crecimiento de la población y la mayor concentración de personas en zonas costeras llevan a que las amenazas naturales probablemente afecten a más personas en el futuro. En este contexto, trasladar y reasentar personas en nuevos lugares puede llegar a ser una opción de protección cada vez más viable. Muchos gobiernos ya están contemplando e implementando medidas para trasladar poblaciones vulnerables fuera de zonas de riesgo². Sin embargo, la relocalización de las poblaciones en riesgo para protegerlos de los desastres y de los impactos de los cambios ambientales, incluyendo los efectos del cambio climático, conlleva serios riesgos para aquellos que se pretende beneficiar, incluyendo la alteración de sus medios de vida y la pérdida de sus prácticas culturales.

Determinar cuándo reubicar poblaciones en riesgo con el fin de protegerlas y mitigar el desplazamiento puede variar de un contexto a otro, dependiendo de la naturaleza de la amenaza natural o de los cambios ambientales y de factores sociales, políticos y económicos. Los gobiernos pueden llevar a cabo la relocalización de la población como una medida preventiva cuando los peligros amenazan en convertir en inhabitables ciertas áreas. De hecho, este tipo de intervenciones puede ser una medida eficaz para reducir el riesgo de desastres, tal como se afirma en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030³. En Fiji, por ejemplo, el gobierno está evaluando de

¹ Michelle Yonetani, *Global Estimates 2014 People Displaced by Disasters* (Norwegian Refugee Council/Internal Displacement Monitoring Centre, 2014), 23, recuperado el 26 de enero de 2015, <http://www.internal-displacement.org/publications/2014/global-estimates-2014-people-displaced-by-disasters/>

² C.B. Field, V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L. White (eds.), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribución del Grupo de Trabajo II para el Informe sobre la Quinta Evaluación del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático* (Cambridge & New York: Cambridge University Press, 2014), 771, recuperado el 14 de enero de 2015, <https://ipcc-wg2.gov/AR5/report/full-report/>.

³ Marco de Sendai sobre la Reducción de Riesgos de Desastre 2015 – 2030, http://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

manera proactiva la vulnerabilidad de las comunidades rurales, en anticipación a la posibilidad de que sea necesario trasladarlos. En Estados Unidos, un número de comunidades indígenas de Alaska han buscado durante más de una década el apoyo del gobierno para trasladarse debido a los cambios ambientales, exacerbados por los efectos del cambio climático (tales como la pérdida de hielo marino, la erosión costera, el derretimiento del suelo congelado), los cuales han hecho difícil seguir viviendo en sus lugares de origen. En otros casos, los gobiernos pueden tomar medidas reactivas para reubicar a las personas después de un desastre de gran magnitud con el fin de protegerlos de amenazas futuras. Por ejemplo, tras la devastación causada por el tifón Haiyan en noviembre de 2013, Filipinas inició un ambicioso plan para trasladar 200.000 hogares - 1 millón de personas - a zonas más seguras.

Así mismo, en el contexto del cambio climático, la relocalización planificada puede servir como una estrategia efectiva de adaptación. La Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrada en Cancún en 2010, exhortó a una mayor acción y cooperación internacional en materia de relocalizaciones planificadas como uno de los tres tipos de movilidad humana que deben ser considerados dentro de las medidas de adaptación al cambio climático⁴. Mientras que la atención se ha enfocado considerablemente en la migración y el desplazamiento, ha habido menos atención a las relocalizaciones planificadas como una estrategia efectiva para la reducción del riesgo de desastres, mejorar la resiliencia y adaptarse al cambio climático. Experiencias similares demuestran que la relocalización de personas es una tarea compleja con un fuerte potencial de violar los derechos básicos y dejar a la gente en condiciones peores. Estados que enfrentan situaciones donde la relocalización planificada puede ser necesaria, carecen de guías sobre los principios y derechos básicos que se aplican en esta poderosa y desafiante alternativa.

Por lo tanto, esta Guía sobre Relocalización Planificada establece los principios generales para apoyar a los Estados y otros actores que se enfrentan con la necesidad de emprender "Relocalizaciones Planificadas" (como se define más adelante). Se espera que estos principios generales sean de utilidad para los Estados y los actores involucrados en la formulación de leyes, políticas, planes y programas para la Relocalización Planificada. Estas Directrices estarán acompañadas por un conjunto de directrices operativas, que se desarrollarán en 2015 - 2016, las cuales incluirán medidas específicas y ejemplos de buenas prácticas para apoyar a los Estados en la adopción de estos principios generales en

⁴ UN Convención Marco sobre el Cambio Climático, Reunión 16 de la Conferencia de las Partes, Cancún, 2010, artículo 14 (f) <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf>. Es también altamente probable que la Relocalización Planificada sea necesaria debido a medidas que se tomen tanto para mitigar los efectos del cambio climático como para adaptarse a ellos.

leyes, políticas, planes y programas concretos. Como parte de este proceso, esta Guía también estará abierta a una segunda fase de comentarios a partir de octubre 2015 y puede ser modificada y publicada nuevamente durante el segundo trimestre de 2016.

Acerca de esta Guía

Esta Guía fue desarrollada en un proceso de consulta a través de una serie de reuniones entre 2011 y 2015⁵ en las que participaron representantes de Estados, de organizaciones internacionales y expertos de una amplia gama de disciplinas y experiencias. De hecho, el tema de la Relocalización Planificada es complicado y necesita conocimientos de diferentes campos, incluyendo de reducción del riesgo de desastres, desarrollo, asistencia humanitaria, derechos humanos, cambio climático, migración, estudios ambientales y derecho.

Para apoyar el desarrollo de esta Guía, se prepararon una serie de estudios y documentos⁶, incluyendo un análisis de 30 marcos diferentes relacionados con el tema, que van desde la *Política Operacional sobre Reasentamiento Involuntario* del Banco Mundial hasta *los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*.

En el transcurso del trabajo inicial, el tema de la terminología se discutió continuamente. Esta Guía, la cual busca alcanzar una audiencia lo más amplia posible, utiliza el término ampliamente conocido de "desastre" (en vez de "desastre natural"), entendiendo que los desastres son el resultado de las amenazas naturales las cuales son frecuentemente exacerbadas por la acción humana (como la deforestación y la minería). Para evitar confusiones con el trabajo en diferentes campos, no se utilizaron los términos de reasentamiento ni desplazamiento. El término "relocalización planificada", aunque es utilizado en el Marco de Adaptación de Cancún, se presta a diversas interpretaciones (particularmente en su traducción.) Por lo tanto, como punto de partida para el desarrollo de esta Guía se tomó una definición común de Relocalización Planificada, la cual fue recomendada en el curso de las reuniones de expertos:

"La relocalización planificada" se define como: un proceso planificado en el que personas o grupos de personas se trasladan, o son asistidos para trasladarse de sus hogares o lugares de residencia temporal, asentarse en un nuevo lugar, y se les brindan las condiciones para la reconstrucción de sus vidas. La Relocalización

⁵ ACNUR, Resumen de las deliberaciones sobre cambio climático y desplazamiento: Reporte de la consulta de expertos, Bellagio, febrero 2011. <http://www.unhcr.org/4da2b5e19.html>, *Planned Relocations, Disasters and Climate Change: Consolidating Good Practices and Preparing for the Future*, Sanremo, March 2014. <http://www.unhcr.org/53c4d6f99.pdf>

⁶ Estos documentos están disponibles en: <http://www.brookings.edu/about/projects/idp/planned-relocations>

Planificada se realiza bajo la autoridad del Estado, dentro de las fronteras nacionales, y se lleva a cabo para proteger a las personas de los riesgos e impactos relacionados con los desastres y el cambio ambiental, incluyendo los efectos del cambio climático. La Relocalización Planificada puede llevarse a cabo a nivel individual, familiar y/o comunitario.

Relocalización Planificada como un proceso

La Relocalización Planificada es un proceso compuesto por ciertas fases identificables. El primer paso - y como un requisito previo para llevar a cabo una Relocalización Planificada - es determinar si es necesaria. Esta decisión debe basarse en evidencia científica. El trabajo en otras áreas⁷ afirma el principio que la Relocalización Planificada debe evitarse siempre que sea posible y cuando no se pueda evitar, su magnitud debe ser minimizada. Una vez que se decide realizar una Relocalización Planificada, se necesitan estudios analíticos y evaluaciones, seguidos de un proceso de participación intensiva para la formulación de un Plan para la Relocalización Planificada. Posteriormente, se deben realizar los preparativos para el traslado físico, incluyendo, en algunos casos, adquisición de tierras y construcción de infraestructura. También debe llevarse a cabo trabajo focalizado con las personas involucradas: aquellas que pueden participar en la Relocalización Planificada, las comunidades receptoras, y las personas que podrían verse afectados negativamente por la Relocalización Planificada. Luego se lleva a cabo el traslado físico, seguido de un período de transición durante el cual los medios de vida y los niveles de vida de las personas reubicadas se restablecen y los impactos adversos sobre otros grupos se mitigan. En la etapa final de una Relocalización Planificada "exitosa", las personas reubicadas se incorporan en todos los aspectos de la vida al nuevo entorno y ya no tienen necesidades o vulnerabilidades derivadas de la Relocalización Planificada. Esto suele ser un proceso largo, pero su duración se puede limitar con una planificación cuidadosa y recursos adecuados.

Los Estados y los diferentes actores involucrados deben desarrollar diversas acciones en cada etapa del proceso para reducir al mínimo las consecuencias potenciales adversas. Aunque esta Guía se centra en las obligaciones de los Estados, es importante reconocer que los individuos, las familias y las comunidades también tienen responsabilidades. Ellos pueden ser los agentes primarios que inician la Relocalización Planificada y se les deben

⁷ Ver por ejemplo los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, 1998 <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022> y la Política Operacional 4.12 del Banco Mundial <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/EXTPOLICIES/EXTSAFEPOL/0,,contentMDK:20543978~menuPK:1286647~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:584435,00.html>

brindar las condiciones para hacerse cargo de las decisiones y del proceso. En última instancia, los resultados de la Relocalización Planificada dependen del grado en que las personas afectadas participen activamente en todos los aspectos del proceso, perciban que han sido suficientemente involucrados y que tienen control del proceso.

Diferentes contextos de la Relocalización Planificada

La Relocalización Planificada puede ser necesaria en una amplia variedad de contextos y los Estados, comunidades, familias e individuos tendrán que lidiar con la difícil situación de identificar el "umbral de riesgo", más allá del cual no se considera seguro que las personas permanezcan en el lugar y pueda llegar a ser necesaria la Relocalización Planificada. Los contextos varían, los cambios en los ecosistemas locales afectan a las personas de manera diferente, y los individuos, las familias y las comunidades tienen diferentes niveles de tolerancia al riesgo. El uso de la Relocalización Planificada debe ser considerado en su contexto específico, ya sea que se lleve a cabo después de un desastre o antes de que las condiciones ambientales empeoren. Las diferencias en escala también pueden ser importantes; puede haber situaciones en las que sea necesario relocalizar unas pocas familias, mientras que en otros casos se podrían afectar cientos de miles de personas. Las necesidades de las personas a ser reubicadas probablemente también serán diferentes. Por ejemplo, cuando las condiciones ambientales se deterioran, los que tienen los medios para reubicarse podrán hacerlo por su cuenta, dejando atrás aquellos que son más vulnerables.

Un entorno propicio

El entorno político y social en el que se toman las decisiones sobre la Relocalización Planificada es un factor que no puede dejar de enfatizarse. Por ejemplo, cuando hay una buena gobernabilidad, las personas tienden a confiar en el Estado cuando se toman este tipo de decisiones que cambian su vida y creen que existen previsiones para evitar que la Relocalización Planificada sea utilizada como un pretexto para apropiarse de sus tierras, para la explotación económica, o para otras razones. En los países y comunidades que tienen mecanismos eficientes para la participación pública, la rendición de cuentas, la atención de quejas y reclamos, éstos pueden ser usados para hacer responsables a las autoridades de los problemas que surjan en la planificación o ejecución de la Relocalización Planificada.

La Relocalización Planificada es un emprendimiento desafiante para los Estados, independientemente de su nivel de desarrollo económico. También es importante resaltar que la implementación exitosa de la Relocalización Planificada es costosa y el apoyo financiero internacional podrá ser necesario en muchos casos. Es probable que la

Relocalización Planificada se requiera tanto en zonas urbanas como en rurales. En algunos casos, la Relocalización Planificada puede ser iniciada por parte de personas o grupos de personas y reflejará su nivel de tolerancia al riesgo. En otros casos, los Estados decidirán que las personas deben ser trasladadas por su seguridad y protección, a pesar de que ellos se puedan oponer a la Relocalización Planificada. En todos los tipos de Relocalización Planificada, la distinción entre traslado "forzado" versus "voluntario" es un tanto artificial. Podría decirse que todos los que participan en la Relocalización Planificada están siendo obligados a moverse por fuerzas fuera de su control – como los desastres y los cambios ambientales, incluidos los efectos del cambio climático⁸.

Relocalización Planificada: un tema transversal

La planificación y ejecución de la Relocalización Planificada tiene que realizarse con base en la experiencia de diversas áreas, tales como la gestión del riesgo de desastres, el desarrollo, los derechos humanos, la protección, la asistencia humanitaria, la migración y la adaptación al cambio climático. La Relocalización Planificada eficaz y sostenible requerirá los aportes de las personas que trabajan en diferentes disciplinas, incluyendo profesionales de las ciencias sociales, economistas, planificadores urbanos, biólogos y abogados, entre otros.

Por último, el desarrollo de esta Guía se lleva a cabo en un momento en que múltiples iniciativas globales ofrecen oportunidades para el pensamiento creativo en el tema, incluyendo el documento final de la Conferencia de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, la Consulta Mundial sobre la Agenda de Protección de la Iniciativa Nansen, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), las próximas negociaciones de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Hábitat III, y la Cumbre Mundial Humanitaria - los cuales pueden ofrecer ideas para incorporar en esta Guía⁹.

⁸ Esto difiere de las relocalizaciones llevadas a cabo para la ejecución de proyectos de desarrollo donde la relocalización es una precondition para la implementación del proyecto pero no está concebida inicialmente para beneficiar a las personas que están siendo relocalizadas.

⁹ Ver nota de página 2 sobre la Conferencia de Sendai. Para información sobre la iniciativa Nansen, ver: www.nanseninitiative.org; para revisar y actualizarse sobre las discusiones acerca de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ver: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/mdgs/>; para mayor información sobre las próximas negociaciones bajo el Marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre cambio climático, ver http://unfccc.int/meetings/unfccc_calendar/items/2655.php?year=2015; para información sobre la Cumbre Mundial Humanitaria, ver: <https://www.worldhumanitariansummit.org/>

I. Alcance y Propósito

Esta sección describe la audiencia a la que se dirige esta Guía, su alcance y las definiciones utilizadas.

1. Esta Guía pretende ayudar a los Estados, las comunidades y otros actores en la protección de las personas, por medio de la Relocalización Planificada, de los impactos de los desastres¹⁰ y el cambio ambiental, incluidos los efectos del cambio climático.
2. Para los fines de esta Guía, el término:
 - a. "Relocalización planificada" se define como: un proceso planificado en el que personas o grupos de personas se trasladan, o son asistidos para trasladarse de sus hogares o lugares de residencia temporal, asentarse en un nuevo lugar, y se les brindan las condiciones para la reconstrucción de sus vidas. La Relocalización Planificada se realiza bajo la autoridad del Estado, dentro de las fronteras nacionales, y se lleva a cabo para proteger a las personas de los riesgos e impactos relacionados con los desastres y el cambio ambiental, incluyendo los efectos del cambio climático¹¹. La Relocalización Planificada puede llevarse a cabo a nivel individual, familiar y / o de comunitario¹².
 - b. "Estado" significa niveles de autoridad, en el país en el que se lleva a cabo la Relocalización Planificada, de los órdenes nacional, local, o de otros niveles, incluidas las instituciones pertinentes, según corresponda.
 - c. "Personas Relocalizadas" designa a las personas o grupos de personas que participan en una Relocalización Planificada, o que han aceptado participar en una Relocalización Planificada, o ambos casos, según corresponda.

¹⁰ Desastre es definido por el Comité Permanente entre Organismos como: "las consecuencias de eventos activados por amenazas naturales que sobrepasan la capacidad de respuesta local y afectan el desarrollo económico y social de una región".

¹¹ Esta definición fue recomendada en la reunión de expertos llevada a cabo en Washington DC, Estados Unidos, en febrero de 2015, y en Bellagio, Italia, en mayo de 2015. Algunas partes de esta Guía sobre Relocalizaciones Planificadas pueden ser aplicadas también para la relocalización planificada a través de fronteras internacionales. Sin embargo, las complejidades de implementar dichas relocalizaciones planificadas no fueron consideradas ni tratadas en la preparación de esta Guía. Estos aspectos pueden ser considerados y tratados dentro del marco de la Iniciativa Nansen sobre desplazamiento transfronterizo causado por desastres. Información adicional sobre la Iniciativa Nansen se puede encontrar en: <https://www.nanseninitiative.org/>

¹² La Relocalización Planificada involucra muchas de las actividades que los actores del desarrollo asocian con el término "reasantamiento" en el contexto de desplazamiento y reasantamiento generado por proyectos de desarrollo. En algunos países, particularmente en países de América Latina, el término "reasantamiento preventivo" es usado para las situaciones referidas en este documento como relocalizaciones planificadas.

- d. "Poblaciones Receptoras" se refiere a las personas o grupos de personas que viven en zonas en las que se asientan las personas reubicadas, o donde se proponen asentar, o en ambos casos, según corresponda.
- e. "Personas que optan por no participar en la Relocalización Planificada" designa a las personas o grupos de personas que son elegibles para participar en la Relocalización Planificada y optan por no hacerlo.
- f. "Personas viven en las Proximidades Cercanas" designa a las personas o grupos de personas que viven en y alrededor de las áreas donde salen las Personas Relocalizadas y cuyas vidas se ven afectadas negativamente por la Relocalización Planificada.
- g. "Otras Personas Afectadas" cubre a las Poblaciones Receptoras, las personas que no optan por participar en la Relocalización Planificada y las personas que viven en las Proximidades Cercanas.

3. El término "desastres y cambio ambiental" se utiliza a lo largo de las siguientes secciones de esta Guía para referirse a los "desastres y los impactos de cambios ambientales, incluyendo los efectos del cambio climático."

4. La Relocalización Planificada puede ser apropiada al menos en dos tipos de situaciones¹³:
- a. En anticipación a desastres y cambio ambiental; y / o
 - b. En respuesta a desastres y cambio ambiental¹⁴.

II. Principios Generales

Esta sección establece los principios generales que deben sustentar la Relocalización Planificada. Tienen la finalidad de informar y aplicar, cuando sea relevante, a cada una de las secciones de las Directrices que se presentan a continuación.

5. La Relocalización Planificada se lleva a cabo en beneficio de las Personas Relocalizadas y de una manera que respete y proteja sus derechos y dignidad.

¹³ Esta Guía sobre Relocalización Planificada puede ser útil también para los casos en situaciones en los que la relocalización planificada ocurre como consecuencia de medidas de reducción de riesgo de desastre y adaptación al cambio climático.

¹⁴ En algunos casos, puede no ser posible que exista una clara diferencia entre Relocalizaciones Planificadas que son, o han sido, llevadas a cabo bajo las situaciones descritas en los párrafos 4(a) o 4 (b). En otros casos, la combinación de ambos tipos de situaciones puede llevar a una Relocalización Planificada.

6. Los Estados tienen la responsabilidad primordial en virtud del derecho internacional, de respetar, proteger y velar por el cumplimiento los derechos humanos de las personas dentro de su territorio o que estén sujetas a su jurisdicción. Esto incluye la obligación de tomar medidas preventivas, así como remediales, para defender estos derechos y ayudar a las personas cuyos derechos han sido vulnerados. Los Estados también tienen la responsabilidad de prevenir y reducir los riesgos de desastre y la exposición a estos riesgos, y de hacer frente a los impactos negativos del cambio ambiental, incluido el cambio climático. En algunos casos, estas responsabilidades pueden requerir la Relocalización Planificada con el fin de proteger personas o grupos de personas.

7. Los Estados deben tener razones convincentes, pruebas contundentes y una base jurídica sólida para llevar a cabo Relocalizaciones Planificadas. Una base jurídica sólida significa, como mínimo, que la Relocalización Planificada se lleve a cabo de conformidad con la legislación nacional y las obligaciones internacionales de los Estados, tales como la obligación de salvaguardar el derecho a la vida y / o garantizar que las personas no sean sometidas a tratos inhumanos, degradantes, o trato discriminatorio.

8. Los Estados deben garantizar fondos suficientes y sostenibles para la Relocalización Planificada.

9. Las personas o grupos de personas en riesgo de, o afectados por, los desastres y el cambio ambiental deben tener el derecho de solicitar la Relocalización Planificada, así como el derecho a impugnar la Reubicación Planificada ante un tribunal de justicia.

10. La Relocalización Planificada debe ser utilizada como una medida de último recurso, después de que otras opciones de reducción de riesgos y / o de adaptación hayan sido consideradas de manera oportuna y exhaustiva.

11. La Relocalización Planificada debe llevarse a cabo dentro de un marco basado en los derechos para proteger los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales tanto individuales como los colectivos de las Personas Relocalizadas y Otras Personas Afectadas, en todas las fases del proceso. Los derechos a la libre determinación, la preservación de la identidad y la cultura, el control de la tierra y los recursos son importantes, sobre todo para las comunidades indígenas.

12. Las Personas Relocalizadas y Otras Personas Afectadas deben ser informadas, consultadas y se les deben brindar condiciones para participar en la decisión de la Relocalización Planificada, así como en las decisiones sobre cuándo, dónde, y cómo va a llevarse a cabo la relocalización, según corresponda.

13. La capacidad, resiliencia y empoderamiento de las Personas Relocalizadas debes ser reconocidas, promovidas y fortalecidas a lo largo de una de Relocalización Planificada.

14. Las necesidades, circunstancias y vulnerabilidades específicas de las Personas Relocalizadas y Otras Personas Afectadas, según corresponda, deben ser tenidas en cuenta y atendidas en todas las fases de una Relocalización Planificada. Del mismo modo, los derechos específicos de las Personas Relocalizadas, según corresponda, deben ser considerados y abordados en todas las fases de una Relocalización Planificada. Estos derechos, necesidades, circunstancias y vulnerabilidades específicas, pueden estar relacionados, entre otros aspectos, con:

- a. características demográficas y de salud;
- b. características socio-económicas;
- c. pertenencia a un grupo marginado;
- d. dependencia especial y / o apego a la tierra o a recursos / oportunidades locales / localizados;
- e. impactos directos e indirectos de desastres o cambios ambientales; o
- f. experiencias previas de desplazamiento.

15. La Relocalización Planificada debe proporcionar oportunidades y condiciones para:

- a. posibilitar a las Personas Relocalizadas mejorar, o como mínimo restablecer, sus niveles de vida;
- b. posibilitar a las Poblaciones Receptoras mantener los niveles de vida preexistentes, o alcanzar los mismos niveles de vida de las Personas Relocalizadas, cualquiera que sea mayor de ellos; y
- c. mitigar los impactos adversos relacionados con la Relocalización Planificada que puedan afectar a las Personas que viven en las Proximidades Cercanas.

16. La Relocalización Planificada debe llevarse a cabo de una manera que respete y defienda el principio de la unidad familiar. La Relocalización Planificada también debe realizarse de una manera que respete y mantenga la cohesión social de los hogares, la comunidad, así como los lazos de parentesco.

17. Las Personas Relocalizadas deben:

- a. gozar, en igualdad de condiciones, de los mismos derechos y libertades de otras personas en situación similar en su país, bajo el derecho internacional y nacional;
- b. no ser objeto de discriminación en el goce de los derechos y libertades sobre la base que ellos participan, o participarán, en una Relocalización Planificada; y

- c. tener derecho a la libertad de movimiento y derecho a elegir su lugar de residencia.

18. Nada dentro de estas Directrices deberá interpretarse de manera tal para disminuir o menoscabar:

- a. ninguno de los derechos que puedan aplicarse a las personas y / o grupos, incluyendo las Personas Relocalizadas y Otras Personas Afectadas; o
- b. las obligaciones más amplias que pueden aplicarse a los Estados o a otros que lleven a cabo Relocalizaciones Planificadas bajo las leyes internacionales, regionales o nacionales.

III. Marco Jurídico y Político

En esta sección se presenta, en términos generales, el marco jurídico y político necesario para la implementación de la Relocalización Planificada bajo la autoridad del Estado.

19. Los Estados deben adoptar un marco jurídico y político integral para llevar a cabo la Relocalización Planificada que sea consistente con el derecho internacional. Esto puede requerir que el Estado adopte y / o modifique leyes, políticas, estrategias y planes pertinentes para hacer frente a todas las fases de una Relocalización Planificada.

20. La Relocalización Planificada debe llevarse a cabo de acuerdo con el marco jurídico y político del Estado.

21. El marco jurídico y político debe, entre otros aspectos:

- a. proporcionar una base legal, en la legislación nacional, para llevar a cabo la Relocalización Planificada;
- b. articular una política nacional para la realización de la Relocalización Planificada;
- c. establecer un marco institucional para llevar a cabo la Relocalización Planificada;
- d. identificar, definir y autorizar roles y responsabilidades en cada nivel pertinente del gobierno, incluyendo a los niveles nacional, sub-nacional y local;
- e. proporcionar mecanismos de rendición de cuentas para la Relocalización Planificada, reconociendo que la responsabilidad final y la rendición de cuentas para una la Relocalización Planificada debe recaer en las autoridades designadas y competentes del Estado;

- f. identificar y explicar los criterios para la toma de decisiones a través de todo el proceso de una Relocalización Planificada, incluyendo la decisión fundamental de iniciar una la Relocalización Planificada;
- g. identificar las acciones que personas o grupos de personas deben tomar para iniciar una Relocalización Planificada y recibir asistencia técnica por parte del Estado;
- h. proporcionar a las Personas Relocalizadas y Otras Personas Afectadas acceso a mecanismos imparciales y equitativos de atención de quejas, revisión, resolución de conflictos a través de todo el proceso de la Relocalización Planificada;
- i. proveer financiación oportuna, suficiente y sostenible para la Relocalización Planificada; y
- j. garantizar que la Relocalización Planificada sea incorporada dentro de otros temas y actividades transversales, incluidos los planes de desarrollo y de usos del suelo.

IV. Marco institucional

En esta sección se señala, en términos generales, el marco institucional necesario para llevar a cabo la Relocalización Planificada.

22. Los Estados deben establecer un marco institucional para llevar a cabo la Relocalización Planificada que sea consistente con el marco jurídico y político del Estado (Sección III).

23. La Relocalización Planificada debe llevarse a cabo dentro de los parámetros del marco institucional del Estado.

24. El marco institucional debe incorporar a los ministerios, departamentos e instituciones pertinentes del nivel nacional y otros niveles apropiados del gobierno, incluyendo los niveles sub-nacionales y locales, así como:

- a. las Personas Relocalizadas;
- b. otras Personas Afectadas; y
- c. otros actores, según corresponda.

25. El marco institucional debe establecer mecanismos de coordinación entre los ministerios / departamentos e instituciones nacionales y otros niveles de gobierno. Estos mecanismos de coordinación deben garantizar la participación de las Personas Relocalizadas, Otras Personas Afectadas y otros actores, según corresponda.

26. Los Estados generalmente necesitarán, y deberán aceptar, el apoyo y la asistencia de otros actores a lo largo de una Relocalización Planificada. Estos actores pueden incluir otros Estados; organismos regionales; organizaciones intergubernamentales; organizaciones no gubernamentales internacionales, regionales, nacionales, sub-nacionales y locales; bancos de desarrollo; financiadores / mecanismos de financiación; líderes de la comunidad; el sector privado; y otros expertos.

27. El marco institucional debe:

- a. proporcionar una orientación general para supervisar la planificación y ejecución de la Relocalización Planificada;
- b. garantizar de manera oportuna y suficiente los recursos financieros, humanos y otros recursos que sean necesarios para llevar a cabo una Relocalización Planificada; y
- c. establecer estructuras y mecanismos para:
 - i. planificar e implementar la Relocalización Planificada, incluyendo el nivel local;
 - ii. realizar monitoreo continuo y evaluación interna (agentes estatales) e independiente (actores no estatales) de una Relocalización Planificada, sus resultados e impactos a través del tiempo;
 - iii. brindar asistencia técnica a personas o grupos de personas, cuando dichos actores inicien una Relocalización Planificada;
 - iv. sistematizar, evaluar y revisar la atención de quejas la resolución de conflictos;
 - v. garantizar la participación pública, incluida la de las Personas Relocalizadas y Otras Personas Afectadas, a través de todo el proceso de la Relocalización Planificada.;
 - vi. realizar periódicamente la cartografía, evaluación y monitoreo de las zonas que puedan representar riesgos para personas y grupos de personas por causa de desastres y cambios ambientales, con el fin de facilitar la evaluación de las respuestas potenciales, incluyendo la Relocalización Planificada; y
 - vii. asegurar que las lecciones sobre Relocalizaciones Planificadas anteriores y en curso, incluyendo las aportadas por el monitoreo y evaluación, sean identificadas, documentadas, incorporadas y puestas a disposición del público, con el fin de informar nuevas Relocalizaciones Planificadas e informar e impulsar los cambios necesarios en los marcos legal, político e institucional.

V. Evaluación de la necesidad de la Relocalización Planificada

Esta sección establece los pasos a seguir para determinar si hay necesidad de una Relocalización Planificada.

28. La decisión de llevar a cabo una Relocalización Planificada debe basarse en factores claros y transparentes determinados: (i) por el Estado con la participación de personas y grupos de personas localizados en una(s) área(s) geográfica(s) determinada (s) considerada(s) para la Relocalización Planificada ; o (ii) por personas y grupos de personas localizados en una(s) área(s) geográfica(s) determinada (s) considerada(s) para la Relocalización Planificada, con la participación del Estado. En cualquier caso, los factores en que se basa la decisión de emprender una Relocalización Planificada, deben incluir, entre otros:

- a. los niveles existentes y esperados de riesgo para personas, grupos de personas, actividades y bienes en una(s) área(s) geográfica (s) determinada(s) el cual se evalúa por medio de pruebas científicas sólidas y otras fuentes relevantes de conocimiento, incluyendo fuentes locales, comunitarias e indígenas;
- b. la vulnerabilidad y resiliencia de las personas y grupos de personas dentro de la(s) zona(s) geográfica(s) pertinente (s);
- c. la disponibilidad de medidas factibles de reducción de riesgo y adaptación, incluidas las opciones *in situ*;
- d. el umbral de riesgo aceptable para las personas o grupos de personas que potencialmente pueden llegar a ser Personas Relocalizadas;
- e. la disponibilidad de opciones factibles para Relocalización Planificada; y
- f. los costos esperados, directos e indirectos, socio-económicos y ambientales, así como los riesgos involucrados en la Relocalización Planificada.

29. Las personas o grupos de personas en riesgo de, o afectados por desastres y cambio ambiental debe tener el derecho de pedir al Estado la evaluación de los niveles de riesgo existentes y previstos para una(s) área(s) geográfica(s) determinada (s), así como los riesgos para las personas o grupos de personas, actividades y bienes que se encuentran en ellas.

30. Las personas o grupos de personas en riesgo de, o afectados por desastres y cambio ambiental deben tener el derecho a llevar a cabo evaluaciones de riesgo, monitorear dichos riesgos, e integrar estas fuentes de conocimiento en estructuras del Estado y en los mecanismos señalados en los párrafos 27 (c) (vi) y 28 (a).

VI. Planificación y Ejecución de la Relocalización Planificada

En esta sección se describen los aspectos específicos relacionados con la planificación y ejecución de una Relocalización Planificada. Esta Sección se encuentra organizada por subtemas específicos.

Planificación

31. El Estado debe preparar un plan integral para emprender una Relocalización Planificada, en concordancia con el marco legal y político del Estado (sección III) y su marco institucional (sección IV).

32. El plan debe:

- a. desarrollarse con la participación de personas o grupos de personas que potencialmente pueden llegar a ser Personas Relocalizadas, o con Otras Personas Afectadas, según corresponda;
- b. basarse en la evaluación descrita en el párrafo 28;
- c. diseñarse de acuerdo con la época y el contexto específico de la situación que se está abordando incluyendo las características particulares de las Personas Relocalizadas;
- d. desarrollarse de una manera que permita que las actividades relacionadas con la Relocalización Planificada sean concebidas y ejecutadas dentro de un marco de desarrollo sostenible; y
- e. desarrollarse con el aporte de expertos de disciplinas y áreas pertinentes¹⁵.

33. El plan y las políticas relacionadas, incluidas las políticas externas tales como las de las instituciones financieras, deben estar a disposición del público.

34. El plan debe:

- a. identificar a las personas que necesitan Relocalización Planificada y articular opciones con base en sus necesidades particulares, vulnerabilidades y otras características con el fin de abordar específicamente estos factores y proteger sus derechos y su dignidad;

¹⁵ Por ejemplo, disciplinas pertinentes para la Relocalización Planificada están relacionadas con la gestión de riesgo de desastre, la mitigación y adaptación al cambio climático, desplazamiento interno, desarrollo, tierras y administración de bienes, planeación urbana, etc.

- b. brindar a las personas y grupos de personas que potencialmente pueden llegar a ser Personas Relocalizadas un período de tiempo suficiente para tomar decisiones informadas sobre su participación o no en la Relocalización Planificada;
- c. brindar a las personas o grupos de personas que potencialmente pueden llegar a ser Personas Relocalizadas la oportunidad de proponer opciones alternativas y considerar estas opciones debidamente;
- d. tener la capacidad y la flexibilidad para dar cabida a las personas o grupos de personas que pueden optar por no participar en la Relocalización Planificada, de manera tal que se protejan sus derechos y su dignidad;
- e. especificar las fases de la Relocalización Planificada y sus respectivos tiempos;
- f. garantizar una financiación sostenible y suficiente para todas las fases de la Relocalización Planificada;
- g. identificar sitios potenciales y adecuados para el reasentamiento;
- h. ser lo suficientemente flexible para adaptarse a los cambios en necesidades, circunstancias y peticiones de las Personas Relocalizadas que puedan surgir durante la Relocalización Planificada;
- i. incluir medidas para proteger a las Personas Relocalizadas y garantizarles un nivel de vida digno antes y durante el proceso de reubicación física de acuerdo con, entre otros, los párrafos 36-41 que se describen más abajo;
- j. permitir a las Personas Relocalizadas hacerse cargo de sus decisiones relacionadas con la Relocalización Planificada en la medida en que sea práctico y en lo máximo posible;
- k. identificar Otras Personas Afectadas; e
- l. incluir medidas para prevenir o mitigar, en la medida de lo posible, cualquier impacto adverso civil, político, económico, social, cultural u otros, directo o indirecto, sobre las Personas Relocalizadas y Otras Personas Afectadas.

Información, Consulta y Participación

35. Los Estados deben:

- a. establecer mecanismos de divulgación de información, consulta y participación que permitan a las Personas Relocalizadas y a Otras Personas Afectadas, según corresponda, participar, contribuir, apropiarse y tomar decisiones informadas acerca de cada etapa de la Relocalización Planificada;
- b. evaluar y manejar las limitaciones que pueden inhibir las personas y grupos de personas, dentro de la categoría más amplia de Personas Relocalizadas y Otras Personas Afectadas, para acceder a la información divulgada y participar en los mecanismos de consulta y participación; y

- c. proporcionar a las Personas Relocalizadas y a Otras Personas Afectadas, según corresponda, con acceso a información oportuna, completa, precisa y actualizada durante todo el proceso de la Relocalización Planificada, en un idioma que ellos comprendan.

Medidas antes y durante la relocalización física

36. Los Estados deben garantizar que las Personas Relocalizadas mantengan un nivel de vida digno mientras esperan la reubicación física en el sitio de reasentamiento. Esto puede significar el proporcionar y garantizar, según sea necesario, acceso seguro a, entre otras cosas, una vivienda segura, medios de vida adecuados, transporte, así como la infraestructura básica y servicios (incluyendo educación y salud).

37. Los Estados deben preparar y tener planes de evacuación disponibles para las Personas Relocalizadas (y para las personas que optan por no participar en la Relocalización Planificada), mientras están a la espera de la reubicación física en el sitio de reasentamiento.

38. La reubicación física de las personas debe programarse de manera que minimice las alteraciones en la vida cotidiana de las Personas Relocalizadas y las Poblaciones Receptoras.

39. Los Estados deben informar anticipada y oportunamente a las Personas Relocalizadas y a Otras Personas Afectadas, según corresponda, sobre los plazos y detalles de la reubicación física a los sitios de reasentamiento.

40. Los Estados deben garantizar, según sea necesario, el traslado físico seguro, digno y oportuno de las Personas Relocalizadas y de sus pertenencias y bienes a los sitios de reasentamiento. Esto puede requerir una atención especial a sus derechos, necesidades, circunstancias y vulnerabilidades, así como prever y manejar los riesgos vinculados con el traslado.

41. Salvo en circunstancias de riesgo excepcional, la reubicación física a los sitios de reasentamiento sólo debe realizarse una vez que estos sitios tengan las condiciones para que las Personas Relocalizadas mantengan un nivel de vida digno. Esto significa, como mínimo, que estén disponibles y accesibles refugios o viviendas seguras, medios de vida apropiados, transporte, así como la infraestructura básica y servicios (incluyendo educación y salud).

Proporcionar condiciones para la reconstrucción de las vidas a través del restablecimiento de medios de subsistencia y otros servicios

42. Los Estados deben proporcionar las condiciones necesarias para posibilitar que las Personas Relocalizadas puedan:

- a. construir una vida sostenible digna en su lugar de reasentamiento; y
- b. conservar sus derechos, incluidos los relacionados con la libertad de movimiento y la participación política.

43. Los Estados deben proporcionar apoyo adecuado, recursos y servicios a las Personas Relocalizadas para manejar y mitigar los riesgos de empobrecimiento, incluidos aquellos que resultan de, por ejemplo, la falta de tierra, empleo, vivienda, la marginación, la inseguridad alimentaria, la morbilidad y mortalidad, la pérdida de acceso a la propiedad y servicios comunes, y la desestructuración social y cultural.

44. Los Estados deben garantizar como mínimo el restablecimiento, pero idealmente el mejoramiento de los medios de vida de las personas relocalizadas como un derecho y como un componente esencial para prevenir su empobrecimiento. En la medida de lo posible, las Personas Relocalizadas deben ser apoyadas para mantener sus medios de vida anteriores o tradicionales donde lo deseen. Si esto no es posible, se les deben brindar oportunidades a las Personas Relocalizadas para adquirir nuevas habilidades y medios de vida adecuados y factibles para el sitio de reasentamiento, reconociendo que las Relocalizaciones Planificadas pueden ofrecer a las Personas Relocalizadas la oportunidad de desarrollar nuevos medios de subsistencia.

45. Los Estados deben anticipar los impactos potenciales adversos de la Relocalización Planificada en las Otras Personas Afectadas y proporcionar el apoyo necesario para prevenir o minimizar dichos impactos y para prevenir y resolver posibles conflictos.

46. Los Estados deben apoyar a las empresas y a otras entidades dedicadas a actividades productivas relacionadas con el restablecimiento de los medios de vida para mitigar las consecuencias adversas sobre las Personas Relocalizadas y Otras Personas Afectadas.

Tierras e Indemnización

47. Los recursos del Estado, incluyendo pero no limitados a una indemnización, servicios, y/o asistencia financiera, deben ser utilizados en una Relocalización Planificada para apoyar a las Personas Relocalizadas y para minimizar las consecuencias adversas sobre las Otras Personas Afectadas. Cuando se proporcione una indemnización, los criterios de elegibilidad deben ser equitativos y deben superar las barreras que de otro modo podrían

limitar la capacidad de las personas o grupos de personas particulares para recibir una justa indemnización. Estos criterios deben ser públicos y estar disponibles y / o compartidos por adelantado con las Personas Relocalizadas.

48. Si los Estados adquieren en propiedad las tierras que dejaron vacantes las Personas Relocalizadas, esas personas o grupos de personas deben tener derecho a una indemnización equitativa por su tierra y por otros activos relacionados con la misma. En este contexto, en la determinación de la compensación equitativa, debe tenerse especial atención y cuidado para atender las necesidades particulares de las personas o grupos de personas con derechos informales sobre la tierra, derechos consuetudinarios, derechos de ocupación, derechos de uso consuetudinario, u otras formas de relación específica con la tierra, así como las personas sin tierra, o los ocupantes irregulares.

49. Si los Estados no adquieren en propiedad la tierra desocupada por las Personas Relocalizadas, los Estados deberán, en la medida de lo posible, proteger la tierra y la propiedad desocupada contra la destrucción, la contaminación, la apropiación arbitraria o ilegal, la ocupación o uso no autorizado.

50. Los Estados deben garantizar que la tierra vacante en una Relocalización Planificada sea utilizada de una manera que no genere futuros riesgos y en casos especiales, factibles y contundentes, permitir a las Personas Relocalizadas mantener el acceso a la tierra y sus recursos, para continuar con sus medios de vida pre - existentes, y para mantener las prácticas espirituales y culturales, por el tiempo que sea posible.

Monitoreo y evaluación

51. Para una Relocalización Planificada, deben llevarse a cabo actividades de monitoreo y evaluación de acuerdo con el marco establecido en el párrafo 27 (c) (ii).

52. Al comienzo de una Relocalización Planificada, los Estados, junto con las Personas Relocalizadas y las Poblaciones Receptoras, según corresponda, deben recopilar datos relevantes para levantar líneas de base y desarrollar indicadores y parámetros para evaluar la Relocalización Planificada por medio de un monitoreo continuo y evaluación de las actividades. Estos indicadores y parámetros deben ser formulados teniendo en cuenta el logro de las metas mencionadas en el párrafo 57.

53. Los resultados del monitoreo continuo y la evaluación deben ser compartidos, oportunamente, con las Personas Relocalizadas y con las Otras Personas Afectadas, según corresponda.

54. Cuando surja nueva información a través del monitoreo continuo y la evaluación, los Estados deberán utilizar dicha información para realizar cambios en el Plan de las Relocalizaciones Planificadas y en su implementación, con el fin de mejorar los resultados potenciales para las Personas Relocalizadas y para las Otras Personas Afectadas, según corresponda.

55. Las actividades y resultados del monitoreo y evaluación deben brindar información para cualquier revisión de los marcos políticos, jurídicos institucionales de un Estado para llevar a cabo Relocalizaciones Planificadas.

56. Los mecanismos de monitoreo y evaluación, así como los indicadores elaborados de conformidad con el párrafo 52, deberán constituir la base para la evaluación de cuándo la supervisión del Estado o u participación en la supervisión de una Relocalización Planificada, pueda darse por terminada.

VII. Cuando termina una Relocalización Planificada?

57. Una Relocalización Planificada se puede considerar terminada cuando las Personas Relocalizadas ya no tienen necesidades o vulnerabilidades relacionadas con la Relocalización Planificada y pueden gozar de sus derechos, al menos, al mismo nivel que tenían antes de la Relocalización Planificada, antes de que los efectos de los desastres y el cambio ambiental afectaran el goce de sus derechos, y en un nivel que sea al menos igual al de las Poblaciones Receptoras.