



Asamblea General

Distr. general
18 de julio de 2022
Español
Original: inglés

Septuagésimo séptimo período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios
de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las
libertades fundamentales**

Derechos humanos de los desplazados internos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jimenez-Damary, de conformidad con lo dispuesto en la resolución [76/167](#) de la Asamblea General y la resolución [50/6](#) del Consejo de Derechos Humanos.

* [A/77/150](#).



Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jimenez-Damary

Resumen

En el presente informe, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jimenez-Damary, expone sus reflexiones sobre el final de sus seis años de mandato.

En la sección temática del informe, la Relatora Especial analiza la cuestión de los desplazamientos inducidos por el desarrollo. Expone los problemas de derechos humanos a los que se enfrentan las personas desplazadas por los proyectos de desarrollo e identifica las dificultades sistémicas en la esfera del desarrollo que pueden dar lugar a desplazamientos arbitrarios y a la vulneración de los derechos humanos de los desplazados. La Relatora Especial formula recomendaciones a los Estados, los agentes de desarrollo, la comunidad internacional, la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos.

I. Introducción

1. La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jimenez-Damary, presenta este informe a la Asamblea General en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 76/167 de la Asamblea General y la resolución 50/6 del Consejo de Derechos Humanos. En la primera parte del presente informe, la Relatora Especial expone sus reflexiones sobre sus seis años de mandato, al final del mismo. En la segunda parte, examina el fenómeno del desplazamiento por proyectos de desarrollo y su repercusión en los derechos humanos de los desplazados.

II. Reflexiones de la Relatora Especial sobre su mandato

2. La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos considera un privilegio especial haber podido desempeñar el mandato durante los últimos seis años y, por lo tanto, haber ejercido como defensora de los derechos humanos de uno de los grupos más vulnerables atrapados por los conflictos, la violencia y los desastres naturales y antropogénicos en muchos países del mundo. Asimismo, desea expresar su agradecimiento a muchos Estados Miembros y sus respectivos Gobiernos, las organizaciones regionales, los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones confesionales, las entidades de derechos humanos, incluidas las instituciones nacionales de derechos humanos, y los organismos académicos y de desarrollo de la capacidad, por las numerosas oportunidades que ha tenido de colaborar con ellos para contribuir a mejorar sus responsabilidades y su labor de protección de los derechos humanos de los desplazados internos.

3. Desde que asumió el mandato en noviembre de 2016, emprendió la ardua tarea de aprovechar el inmenso legado normativo de sus predecesores en el mandato, en particular en cuanto a la elaboración y la difusión de un órgano sustantivo de normas internacionales de derechos humanos y humanitarias establecidas en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (E/CN.4/1998/53/Add.2) y el Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos del Comité Permanente entre Organismos (A/HRC/13/21/Add.4), así como la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala), el único tratado regional vinculante sobre la protección de los desplazados internos. En su primer informe al Consejo de Derechos Humanos, en el que describía su hoja de ruta y su estrategia para el mandato (A/HRC/35/27), la Relatora Especial especificó sus objetivos de centrarse en la aplicación de esas normas adoptando sistemáticamente un enfoque basado en los derechos humanos, llevando a cabo una labor coordinada de promoción de los derechos de los desplazados internos y concienciando sobre los factores ignorados que impulsan los desplazamientos internos y sobre los grupos vulnerables específicos entre los desplazados internos. La hoja de ruta que la Relatora Especial puso en práctica se basaba en una serie de consultas con los Estados Miembros y sus diversas entidades estatales e intergubernamentales, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil, así como con los dos anteriores titulares del mandato, Walter Kaelin y Chaloka Beyani. La Relatora Especial sigue en deuda con ellos por sus consejos y su compromiso constructivo. A continuación, comparte las siguientes reflexiones sobre su mandato de seis años.

4. **Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos como base para implementar la protección de los desplazados internos.** Desde su creación, hace poco menos de tres décadas, la labor realizada bajo el mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos ha evolucionado rápidamente, pasando de una labor principalmente normativa, que acabó dando lugar a los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y otras normas, a una labor más amplia de promoción y

defensa, así como de integración de los derechos humanos de los desplazados internos en el trabajo de las Naciones Unidas y la comunidad internacional. Con motivo del vigésimo aniversario de los Principios Rectores, la Relatora Especial, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, con el apoyo de Austria, Honduras y Uganda, pusieron en marcha el Plan de Acción para Promover la Prevención, la Protección y las Soluciones en favor de los Desplazados Internos 2018-2020, también conocido como plan de acción PR20, de carácter trienal, que alentó a la comunidad internacional a respaldar la responsabilidad de los Estados respecto de los derechos de los desplazados internos, basándose firmemente en las normas internacionales de derechos humanos y en las normas humanitarias internacionales¹.

5. Si bien se siguen estableciendo normas sobre los derechos de los desplazados internos, actualmente se hace más hincapié en los niveles nacional y local, donde los Estados expresan su responsabilidad primordial de proteger a los desplazados internos mediante la adopción de marcos legislativos o normativos para rendir cuentas sobre sus obligaciones internacionales. Para esta trascendental tarea, la comunidad internacional debe seguir prestando su apoyo a los Estados mediante la creación de capacidad y la prestación de asistencia técnica. La Relatora Especial expresa su agradecimiento a esos Estados y a las partes interesadas que están contribuyendo a tales iniciativas legislativas y normativas a nivel estatal y velando por que cumplan con el derecho internacional. La Relatora Especial recomienda potenciar esta corriente de trabajo, en particular por medio del equipo de tareas sobre leyes y políticas del Grupo Temático Mundial sobre Protección y su labor con los legisladores, especialmente en los países que acogen a desplazados internos, incluida la incorporación de la Convención de Kampala a la legislación nacional de los Estados Miembros africanos. Además, la Relatora Especial recuerda a todos los interesados la importancia de la participación de los desplazados internos en los distintos procesos.

6. **La responsabilidad primordial de los Estados en la prevención de los desplazamientos internos, la protección de los desplazados internos y las soluciones a los desplazamientos internos.** A pesar de que se ha hablado largo y tendido de la responsabilidad primordial de los Estados, con un desarrollo pormenorizado de esta cuestión por parte de los anteriores titulares del mandato y en el proyecto sobre los desplazamientos internos llevado a cabo por la Brookings Institution, la aplicación de la responsabilidad del Estado sobre la base de la soberanía estatal ha resultado valiosa en la práctica en muchos Estados, pero también nefasta en otros. Además de la promulgación y aplicación de leyes y políticas sobre los derechos de los desplazados internos, en varios países han surgido buenas prácticas en relación con la gobernanza del Estado, el fortalecimiento institucional y la práctica sobre los desplazamientos internos. El informe del predecesor de la Relatora Especial sobre las prácticas positivas, las estructuras de gobernanza y los mecanismos institucionales para prevenir y gestionar la respuesta en las distintas fases de los desplazamientos internos (A/70/334) fue seguido por la publicación de una recopilación de prácticas nacionales en el contexto del plan de acción PR20². Todos los ejemplos de iniciativas que se ofrecen en estos documentos –llevadas a la práctica por medio de la labor de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de los Gobiernos– han demostrado que la asunción por parte de los Estados de su responsabilidad primordial es concreta y merece el apoyo internacional.

7. Mientras tanto, en lo relativo a la cuestión de los datos y los desplazamientos, la Relatora Especial se siente alentada por los avances respaldados por su predecesor, y que

¹ Disponible en www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/GP20PlanOfAction.pdf.

² Hannah Entwisle Chapuisat, *Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: GP20 Compilation of National Practices* (2020).

ella ha seguido apoyando, en cuanto a que los Estados asuman la responsabilidad primordial del seguimiento de los desplazamientos internos y la generación de los datos y estadísticas que tanto se necesitan en sus países. Con el apoyo de la titular del mandato, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil, el ejercicio de elaboración de perfiles de las situaciones de desplazamiento interno se ha reforzado con la puesta a disposición de los Estados de conocimientos técnicos internacionales más sistemáticos a través del Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada. Además, la Comisión de Estadística proporcionó un contexto institucional muy necesario para las iniciativas de la titular del mandato, los organismos de las Naciones Unidas y las oficinas nacionales de estadística de numerosos países con objeto de facilitar la generación a nivel nacional de estadísticas oficiales sobre los desplazados internos. En 2020 el Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados, los Desplazados Internos y los Apátridas concluyó las Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de los Desplazados Internos, en las que facilitaba un marco acordado internacionalmente para que los países y las organizaciones internacionales mejoren la producción, coordinación y difusión de estadísticas oficiales de alta calidad sobre desplazados internos, que sean coherentes con el paso del tiempo y comparables entre regiones y países. La Relatora Especial se siente alentada por estos avances, ya que contribuyen a la práctica estatal de asumir la responsabilidad de los datos sobre los desplazados internos³. El reto ahora es llevar esas recomendaciones a la práctica.

8. El carácter esencial de la participación de los desplazados internos y las poblaciones afectadas. Desde la presentación del primer informe de la Relatora Especial a la Asamblea General, en el que se centraba en la participación de los desplazados internos en las decisiones que les afectan (A/72/202), se ha alcanzado un consenso más amplio y la integración de este principio a muchos niveles dentro y fuera de las Naciones Unidas. El mensaje es claro: la eficacia de cualquier intervención o apoyo a las soluciones sobre los desplazamientos internos solo podrá mantenerse con un enfoque centrado en los desplazados internos que permita a estas personas tomar el control de sus vidas y decidir de manera sustantiva sobre su futuro. A la Relatora Especial le complace especialmente que las iniciativas subsiguientes del Secretario General a través de su Agenda de Acción sobre los Desplazamientos Internos⁴ hayan incorporado de forma sistemática el principio de la participación de los desplazados internos y hayan hecho hincapié en su capacidad política, especialmente como ciudadanos del Estado. De hecho, el derecho a la participación abarca numerosos aspectos que están firmemente arraigados en el derecho internacional de los derechos humanos, desde la prevención de los desplazamientos internos arbitrarios hasta la protección de las personas desplazadas durante su desplazamiento, y en los esfuerzos por alcanzar soluciones duraderas. Se trata de un cambio de mentalidad necesario para dejar de considerar a los desplazados internos como meros beneficiarios de la asistencia humanitaria y pasar a un compromiso más proactivo y a la participación de los desplazados internos como agentes por derecho propio.

9. Un proceso relevante que está ganando terreno lentamente entre muchos Estados y que cuenta con el apoyo de la sociedad civil y los organismos de las Naciones Unidas es la atención a la participación política de los desplazados internos y su derecho a votar en las elecciones y a presentarse como candidatos. Para fomentar una aplicación más concreta del derecho a la participación de los desplazados internos, la Relatora Especial profundizó con mayor detalle en estos derechos políticos en su informe final al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/50/24). La Relatora Especial sostiene, además, que la labor de fomentar la participación de los desplazados internos sigue estando pendiente y debe potenciarse

³ Unión Europea y Naciones Unidas, *International Recommendations on Internally Displaced Persons Statistics* (Luxemburgo, 2020), disponible en: www.jips.org/jips-publication/international-recommendations-on-internally-displaced-persons-statistics-iris-2020/.

⁴ Disponible en www.un.org/en/content/action-agenda-on-internal-displacement/.

todavía más mediante las leyes y políticas, las estructuras de gobernanza y la conceptualización, ejecución y evaluación de los programas sobre el terreno, con la participación de las poblaciones afectadas en toda su diversidad.

10. **La centralidad de la protección basada en las normas internacionales de derechos humanos.** La Relatora Especial articula su labor de promoción acerca de la integración de los derechos humanos de los desplazados internos en las Naciones Unidas a través de su pertenencia al Comité Permanente entre Organismos y su compromiso con diversos organismos y entidades de las Naciones Unidas. En el momento de redactar el presente informe, el Comité Permanente está llevando a cabo varias revisiones de las políticas de las Naciones Unidas sobre la centralidad de la protección en la acción humanitaria⁵, así como sobre la protección en las respuestas humanitarias a los desplazados internos. Además, las Naciones Unidas y las diversas partes interesadas están tratando de integrar una perspectiva de protección⁶ en el llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos formulado por el Secretario General⁷ en lo que respecta a las prioridades políticas, estratégicas y operativas de las Naciones Unidas. Todas estas iniciativas deben tener éxito para que el sistema de las Naciones Unidas pueda aplicar eficazmente el pilar de derechos humanos de la Carta de las Naciones Unidas y garantizar que los derechos humanos constituyan un elemento esencial en el nexo entre la asistencia humanitaria, el desarrollo y la paz en relación con los desplazados internos. El concepto de centralidad de la protección es un aspecto crucial en la ejecución de las políticas y programas de asistencia humanitaria, desarrollo y paz sobre el terreno. La Relatora Especial insiste en que la aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos, y fundamentado en el derecho internacional, sigue siendo crucial para la prevención de los desplazamientos arbitrarios y para garantizar la protección y las soluciones. Los enfoques técnicos y programáticos no pueden funcionar por sí solos si no se dan las condiciones políticas que acaben dando lugar a la cohesión social, la soberanía económica y la aceptación política de los desplazados internos y de su integración en las sociedades en general, con el respaldo de las normas de derechos humanos.

11. A lo largo de su mandato, la Relatora Especial ha hecho especial hincapié en la prevención de los desplazamientos internos arbitrarios en el contexto de los conflictos y la violencia, tal y como explica en detalle en su informe a la Asamblea General (A/76/169), en el que disecciona las obligaciones de los Estados de garantizar, por medio de un enfoque basado en los derechos humanos, que se eviten los desplazamientos internos o, al menos, que se minimicen sus nefastas consecuencias para sus propias poblaciones. También el Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos se hizo eco del tema de la prevención en el informe titulado “Un foco sobre los desplazamientos internos: perspectivas de futuro”⁸. En el mencionado informe de la Relatora Especial, esta señalaba que las situaciones de desplazamiento interno eran cada vez más graves e intensas en todo el mundo y que el número de desplazados internos denotaba la necesidad urgente de que los Estados redoblaran sus esfuerzos por prevenir los desplazamientos arbitrarios. No obstante, la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos para la prevención

⁵ Comité Permanente entre Organismos, “Statement on the centrality of protection in humanitarian action”, disponible en <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/iasc-principals-statement-centrality-protection-humanitarian-action-2013>.

⁶ Véase, por ejemplo, International Peace Institute, “The UN agenda for protection: policy, strategic, and operational priorities”, marzo de 2022, disponible en www.ipinst.org/2022/03/the-un-agenda-for-protection-policy-strategic-and-operational-priorities.

⁷ Disponible en https://www.un.org/en/content/action-for-human-rights/assets/pdf/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_SPA.pdf.

⁸ Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos, “Un foco sobre los desplazamientos internos: perspectivas de futuro”, 2021, disponible en <https://internaldisplacement-panel.org/wp-content/uploads/2021/10/IDP-report-WEB-Spanish.pdf>.

de los desplazamientos arbitrarios no conlleva impedir que las personas se desplacen. La libertad de movimiento y la libertad de elegir la propia residencia son derechos protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos, y el desplazamiento puede tener un carácter protector y prevenir otros daños y violaciones de los derechos humanos, en particular en situaciones en las que las personas dejan sus hogares o lugares de residencia habitual en busca de seguridad. Así pues, las medidas preventivas deben centrarse en afrontar las condiciones que conducen al desplazamiento y en proteger a las personas a fin de que no se vean obligadas a abandonar sus hogares, de conformidad con las normas internacionales. Las medidas destinadas a evitar las crisis y los conflictos son esenciales para prevenir las condiciones que dan lugar a los desplazamientos. Con una mayor conciencia de que la prevención de los desplazamientos arbitrarios constituye una necesidad no solo para reducir el número de desplazados internos en cumplimiento del derecho internacional, sino también para contribuir a la cohesión de las sociedades, la buena gobernanza y las soluciones, la Relatora Especial alienta a los Estados Miembros y a la comunidad internacional a asegurarse de que la prevención quede integrada en sus políticas y programas sobre los desplazamientos internos en todas sus fases.

12. En su hoja de ruta, la Relatora Especial también señalaba la importancia de sensibilizar sobre algunos factores que impulsan los desplazamientos internos y que han sido ignorados. En uno de sus informes a la Asamblea General, la Relatora Especial analizó el tema de los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta (A/75/207), lo que suscitó un debate muy necesario sobre una causa menos conocida de los desplazamientos internos motivados por el clima, ya que normalmente se presta más atención a los desplazamientos provocados por los fenómenos más dramáticos y repentinos. Actualmente existe una gran cantidad de pruebas de los vastos efectos del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos, entre ellos, los derechos a la vida, la salud, la vivienda, la alimentación, el agua y la educación, así como de los derechos culturales y los derechos colectivos, como los derechos de los pueblos indígenas y el derecho a la libre determinación. En dicho informe, la Relatora Especial sostenía que los desplazamientos o la movilidad debidos a los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta podían no producirse de forma totalmente voluntaria o forzada, sino que se situaban en algún punto intermedio entre ambas opciones, con diferentes grados de voluntariedad y de obligatoriedad. Sin embargo, en los casos en los que no existe voluntariedad, dicha movilidad entraría de lleno en el concepto de desplazamiento forzado, conforme a la definición de desplazados internos establecida en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. En vista de lo que en la actualidad se acepta comúnmente como una “emergencia climática”, la Relatora Especial insta a la comunidad internacional a basarse en las prácticas de mitigación y reducción del riesgo de desastres para crear una respuesta más amplia en relación con los derechos de los desplazados por el cambio climático, por ejemplo, examinando más a fondo las posibles pérdidas y daños que afectan a los desplazados.

13. Otro factor que impulsa los desplazamientos internos es el desplazamiento “basado en el desarrollo” o “inducido por el desarrollo”. Si bien se reconocen los importantes beneficios que los proyectos de desarrollo suelen aportar a las sociedades en general, especialmente a las de los países menos desarrollados, persisten muchos interrogantes sobre los criterios y parámetros adecuados que deben aplicarse en los casos en los que el desarrollo pueda dar lugar a desplazamientos internos. El presente informe trata de responder a estas cuestiones desde una perspectiva de derechos humanos en lo que respecta a la protección de los desplazados internos.

14. La Relatora Especial confía en que la aplicación de la Agenda de Acción sobre los Desplazamientos Internos, puesta en marcha recientemente por el Secretario General, y la futura labor de su Asesor Especial sobre Soluciones a los Desplazamientos Internos contribuyan a estos resultados tan necesarios, de tal modo que las soluciones se centren

principalmente en la consecución de los derechos humanos de los desplazados internos. La Relatora Especial reitera su satisfacción⁹ por el compromiso, recogido en la Agenda de Acción sobre los Desplazamientos Internos, de impulsar la observancia de los derechos humanos como paso fundamental para prevenir las crisis de desplazamiento y garantizar una mejor protección y asistencia a los desplazados internos y a las comunidades de acogida, y de que la protección y los derechos humanos sigan siendo un elemento fundamental de la labor de las Naciones Unidas.

15. En cuanto a las soluciones, la Relatora Especial ha apoyado sistemáticamente la divulgación y aplicación del Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos del Comité Permanente entre Organismos (A/HRC/13/21/Add.4). En dicho Marco, el Comité Permanente detalla ocho criterios para la consecución de soluciones duraderas, que resaltan todavía más la centralidad de la protección y se basan en las normas de derechos humanos. Se ha intentado garantizar que estos criterios sean accesibles en la política y en la práctica por medio de la elaboración de indicadores, en particular a través de un proyecto interinstitucional de soluciones duraderas¹⁰ iniciado por el Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada, en cooperación con el anterior titular del mandato y puesto en marcha durante el mandato de la actual Relatora Especial. La Relatora Especial ha determinado que los criterios no se reconocen ni se cumplen plenamente cuando se interpretan sobre la base del derecho internacional de los derechos humanos, en particular por parte de los proveedores de asistencia humanitaria y de desarrollo sobre el terreno. Como se indica en el informe del Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos titulado “Un foco sobre los desplazamientos internos: perspectivas de futuro”, existe una necesidad imperiosa de encontrar soluciones duraderas para los desplazados internos, y el hecho de que el desplazamiento interno se siga considerando principalmente una cuestión humanitaria es una parte fundamental de dicho problema. Si bien en su informe el Panel hace hincapié en el papel del desarrollo en las soluciones duraderas, también añade que la protección, la seguridad y los derechos de los desplazados internos deben orientar todos los aspectos del enfoque de las soluciones. La Relatora Especial subraya que la puesta en práctica de las soluciones, sobre la base de las normas de derechos humanos, debe incluir a las comunidades de acogida y debe adoptar un enfoque a nivel de todo el sistema y basado en zonas¹¹.

16. Un elemento particular de las soluciones para los desplazados internos que está empezando a atraer lentamente una atención específica son los criterios de acceso a las reparaciones. El Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos del Comité Permanente entre Organismos (A/HRC/13/21/Add.4) incluye el concepto y la práctica de la justicia de transición para los desplazados internos, que ha sido ampliamente malinterpretada e ignorada. Durante su mandato, la Relatora Especial se ha ocupado de esta cuestión en varios países, algunos de los cuales cuentan con sólidos programas de reparaciones relacionadas con la justicia de transición para los desplazados internos, mientras que otros están valorando la posibilidad de aplicar dichos programas. La Relatora Especial, en su informe presentado a la Asamblea General sobre la justicia de transición en el contexto de los desplazamientos internos (A/73/173), profundiza en la justicia de

⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “UN Secretary-General’s action agenda on internal displacement: time to lead by example, UN expert says”, 27 de junio de 2022, disponible en www.ohchr.org/en/press-releases/2022/06/un-secretary-generals-action-agenda-internal-displacement-time-lead-example.

¹⁰ Se puede encontrar más información sobre el proyecto en www.jips.org/tools-and-guidance/durable-solutions-indicators-guide/.

¹¹ Walter Kaelin y Hannah Entwisle Chapuisat, *Breaking the Impasse: Reducing Protracted Internal Displacement as a Collective Outcome* (publicación de las Naciones Unidas, 2017), disponible en www.unocha.org/fr/publication/policy-briefs-studies/breaking-impasse-reducing-protracted-internal-displacement.

transición como parte de las soluciones para los desplazados internos y establece firmemente que los desplazados internos son víctimas de violaciones de los derechos humanos o de infracciones del derecho internacional humanitario. La Relatora Especial alienta a que se siga trabajando en este asunto y recomienda que el enfoque principal actual de la justicia de transición para los desplazados internos sobre los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad (véase [A/HRC/47/37](#)) y las reparaciones se amplíe a fin de incluir los demás pilares de la justicia de transición, a saber, el derecho a la verdad, el derecho a la justicia y las garantías de no repetición.

17. La aplicación de las actividades de protección a nivel nacional, en particular por parte de la comunidad internacional, de la mano de los Gobiernos de los países de acogida, sigue siendo un reto importante en muchos países. En todo caso, tras la reforma estructural de la red de coordinadores residentes y coordinadores de asuntos humanitarios, el liderazgo internacional en materia de derechos humanos y en cuestiones relacionadas con los desplazamientos internos ha quedado mucho más claro. La Relatora Especial confía en que el Grupo de Expertos en Protección de los Desplazados Internos, que ella misma ha establecido en colaboración con el ACNUR y el Grupo Temático Mundial sobre Protección, contribuya a mejorar la labor de las Naciones Unidas apoyando la voluntad política a nivel de los países, la implicación nacional y el apoyo internacional coordinado para ofrecer respuestas integrales en materia de protección, incluida la creación de un entorno de protección que favorezca la prevención y las soluciones a los desplazamientos internos.

18. **Enfoques de múltiples partes interesadas e interseccionalidad de los derechos de los desplazados internos.** La puesta en marcha del plan de acción PR20 por parte de la Relatora Especial, el ACNUR y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, con el respaldo de Austria, Honduras y Uganda, dio inicio a un enfoque sistemático y de múltiples partes interesadas con respecto a los problemas actuales de los desplazamientos internos¹². El plan de acción PR20, centrado en fomentar la aplicación nacional de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y en cuatro líneas de trabajo (a saber, la participación de los desplazados internos, las leyes y políticas, los datos y el análisis, y las soluciones para los desplazamientos prolongados), contaba con la participación concertada de las partes interesadas de las Naciones Unidas y la sociedad civil. Las actividades llevadas a cabo por los miembros del PR20, principalmente con los Estados Miembros de las Naciones Unidas, permitieron que el Consejo de Derechos Humanos debatiera sobre cuestiones sustantivas y tendencias actuales relativas a los problemas de derechos humanos que afectan a los desplazados internos, y desencadenaron ciertas reflexiones normativas en las culturas institucionales y las políticas de muchas partes interesadas¹³. A pesar de que el plan de acción PR20 concluyó con éxito a finales de 2020, el grupo de organizaciones que impulsaba el Grupo Directivo del PR20 sigue colaborando en el marco de una nueva red conocida como GP2.0. Basándose en las enseñanzas extraídas gracias al plan de acción PR20, esta comunidad de expertos sigue constituyendo una plataforma informal para iniciativas y eventos conjuntos, así como para compartir información y buenas prácticas sobre los desplazamientos internos, centrándose en el compromiso de los Estados. La Relatora Especial se complace en haber contribuido e instigado estas iniciativas y reafirma la importancia de los enfoques relativos a los desplazamientos internos que involucran a la sociedad en su conjunto.

19. Además, un enfoque multipartito de los desplazamientos internos facilita que se desarrollen respuestas diferenciadas a la interseccionalidad de los derechos humanos de

¹² Disponible en www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/GP20PlanOfAction.pdf.

¹³ Para ver un resumen de los resultados del plan de acción PR20, véase <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-internally-displaced-persons/multi-stakeholder-plan-action-advancing-prevention-protection-and-solutions-internally-displaced>.

los desplazados internos, sabiendo que hay grupos dentro de la amplia población de desplazados que pueden ser más vulnerables y marginados que otros. Por ello, la Relatora Especial dedicó uno de sus informes temáticos a los derechos de los niños desplazados internos (A/74/261), en el que aplicaba la Convención sobre los Derechos del Niño a los desplazamientos internos, y otro de sus informes temáticos a los derechos de los desplazados internos con discapacidad (A/HRC/44/41), en el que examinaba las experiencias concretas de las personas con discapacidad en el contexto de los desplazamientos y analizaba los obstáculos que impiden el disfrute de sus derechos en condiciones de igualdad. La Relatora Especial alienta a que se mejoren los datos desglosados para evaluar a las poblaciones desplazadas y las respuestas personalizadas a los derechos y necesidades de los diferentes grupos.

20. Un grupo importante de partes interesadas en los derechos humanos de los desplazados internos que merece el máximo reconocimiento es el personal nacional que trabaja en primera línea en los propios países. Las instituciones nacionales de derechos humanos son agentes cruciales en la protección y promoción de los derechos humanos de los desplazados internos. En su informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/41/40), la Relatora Especial examina el papel de esas instituciones en diferentes contextos de los desplazamientos internos y analiza los obstáculos con que tropiezan para actuar, así como sus actividades y prácticas positivas en todas las etapas de los desplazamientos, desde la prevención de las situaciones que dan lugar a ellos hasta sus funciones como respuesta a los desplazamientos que se producen y en los procesos encaminados a hallar soluciones duraderas. En consecuencia, la Relatora Especial destaca el papel fundamental de las instituciones nacionales de derechos humanos para garantizar la protección de los derechos humanos junto con otros asociados nacionales e internacionales y en colaboración con ellos. Ante el aumento del número de situaciones de desplazamiento interno en todo el mundo, la Relatora Especial se siente alentada por el incremento de las actividades de esas instituciones que responden a los derechos de los desplazados internos, anima a los grupos regionales a mejorar sus intercambios de prácticas y conocimientos especializados, y pide más apoyo para su independencia como observadores institucionales eficaces de los derechos humanos en situaciones de desplazamiento interno.

21. Por último, pero no menos importante, la Relatora Especial destaca la importancia de las instituciones académicas y de la investigación, así como de la creación de capacidad en relación con los desplazamientos internos. El cierre del proyecto sobre los desplazamientos internos llevado a cabo por la Brookings Institution, a través del cual esta institución había prestado un gran apoyo en materia de investigación a la titular del mandato y había elaborado valiosas publicaciones sobre los desplazamientos internos, supuso un importante revés para la labor de la Relatora Especial. Sin embargo, en los últimos años, las instituciones académicas han repuntado con la creación de algunos cursos sobre los desplazamientos internos y otros relacionados con temas de los desplazamientos internos¹⁴. Las investigaciones y las publicaciones académicas y especializadas sobre diversas cuestiones relacionadas con los desplazamientos internos también van en aumento¹⁵, al igual que la integración de estas cuestiones en la investigación general, como por ejemplo a través de la Red de Salud y Desplazamientos Internos. La Relatora Especial está igualmente satisfecha con su colaboración continua con el Instituto Internacional de Derecho Humanitario, con sede en San Remo (Italia), una colaboración que se remonta a sus dos predecesores y que se ha reforzado con cursos en línea. Por medio de los cursos

¹⁴ Véase, por ejemplo, el curso en línea de la Universidad de Londres sobre desplazamientos internos, conflictos y protección, disponible en www.london.ac.uk/courses/internal-displacement-conflict-and-protection.

¹⁵ Véase, por ejemplo, la plataforma Researching Internal Displacement (<https://researchinginternaldisplacement.org/>).

sobre leyes y políticas relacionadas con los desplazamientos internos que ofrece actualmente el Instituto en inglés, francés y español se ha impartido formación a cientos de funcionarios gubernamentales, especialistas en protección de las Naciones Unidas y agentes de la sociedad civil en más de 50 países. La Relatora Especial agradece a los numerosos donantes internacionales que hacen posibles estas publicaciones y cursos académicos y de creación de capacidad, y encomia a los académicos, investigadores y formadores que están detrás de dichas instituciones por la creación de conocimientos, análisis y capacidades para la protección de los desplazados internos, y por su contribución a la aplicación de políticas y programas.

22. En el cumplimiento de las tareas que le encomendaron la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos en sus respectivas resoluciones, durante los últimos seis años la Relatora Especial ha tratado de ocuparse en sus actividades, visitas a países y diálogos de todas las cuestiones pertinentes con un enfoque basado en los derechos humanos, utilizando el derecho internacional de los derechos humanos y, en su caso, el derecho internacional humanitario y el derecho relativo a los desastres. La Relatora Especial expone estas reflexiones sobre los resultados de su mandato de seis años siendo consciente de que dichos resultados fueron fruto de la colaboración y el compromiso de una amplia gama de interlocutores, a los que reconoce y agradece sinceramente. Asimismo, desea reafirmar la importancia de la colaboración con el fin de velar por enfoques basados en principios ante el vasto desafío de promover los derechos humanos de los desplazados internos.

III. Desplazamiento inducido por el desarrollo y derechos humanos de los desplazados internos

23. El desarrollo aporta importantes beneficios a la sociedad: reduce la pobreza, mejora los niveles de vida, hace posible la libre determinación y amplía el acceso a los servicios. Además, el desarrollo es un derecho humano inalienable, según establecen la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y la Declaración y Programa de Acción de Viena, y también permite la realización de otros derechos. El desarrollo sustenta las soluciones duraderas para los desplazados internos, brindando las oportunidades de subsistencia necesarias para una integración o reintegración sostenibles y mejorando la prestación de servicios para los desplazados y las comunidades de acogida en las zonas de asentamiento¹⁶.

24. Sin embargo, los proyectos de desarrollo también pueden causar desplazamientos internos, impidiendo la realización de los derechos humanos. A pesar de que el desplazamiento interno suele considerarse un problema vinculado a los conflictos, los desastres y el cambio climático, los proyectos de desarrollo obligan periódicamente a comunidades de todo el mundo a abandonar sus hogares. En su informe, el Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos señaló la importancia de este reto, citando los efectos de los megaproyectos de desarrollo entre los principales factores impulsores de nuevos desplazamientos¹⁷. No obstante, el desplazamiento inducido por el desarrollo es una especie de “cuestión huérfana” en términos de gobernanza global, ya que no se percibe

¹⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Desplazamiento interno: un desafío para el desarrollo con rostro humanitario”, septiembre de 2021, disponible en <https://www.undp.org/es/blog/desplazamiento-interno-un-desaf%C3%ADo-para-el-desarrollo-con-rostro-humanitario>.

¹⁷ Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos, “Un foco sobre los desplazamientos internos”.

como una cuestión humanitaria y, como tal, queda fuera de la competencia de los organismos que tradicionalmente se ocupan de los desplazamientos forzados¹⁸.

25. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo hace hincapié en que las personas deben estar capacitadas para participar activamente en su desarrollo. En consonancia con su interés por reforzar la participación de los desplazados internos, en el presente informe la Relatora Especial examinará la situación de las personas desplazadas por proyectos de desarrollo, destacando las dificultades en materia de derechos humanos a las que se enfrentan como consecuencia de estos desplazamientos, y formulará recomendaciones a las partes interesadas pertinentes para prevenir, mitigar y afrontar las consecuencias de los desplazamientos inducidos por el desarrollo.

26. La Relatora Especial expresa su agradecimiento a todas las partes interesadas que participaron en las consultas para el presente informe, incluidas las del mundo académico, la sociedad civil, las instituciones de financiación del desarrollo y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

IV. Desplazamiento inducido por el desarrollo: definición y terminología

27. Definir el desplazamiento inducido por el desarrollo, también denominado desplazamiento basado en el desarrollo, puede resultar controvertido. Las instituciones de financiación del desarrollo utilizan el término “reasantamiento involuntario”. Sin embargo, esta expresión hace hincapié de forma optimista en la solución (el reasantamiento) en lugar de en las dificultades en materia de derechos humanos que acarrea el desplazamiento. Los desplazamientos provocados por proyectos de desarrollo pueden producirse sin que se materialice un reasantamiento sostenible en la práctica o incluso en principio. Con objeto de reconocer los problemas particulares a los que se enfrentan los desplazados por proyectos de desarrollo sin protección de los derechos humanos ni soluciones duraderas, en el presente informe la Relatora Especial hará referencia al “desplazamiento inducido por el desarrollo”.

28. Esta terminología también despierta controversias, ya que algunos han argumentado que no capta adecuadamente el carácter forzoso de dicho desplazamiento¹⁹. Puede tratarse de fuerza física –por medio de la violencia o las amenazas contra las comunidades afectadas– o jurídica, si los Estados utilizan la expropiación mediante dominio eminente, o la amenaza de la misma, para obligar a las poblaciones a desplazarse o a aceptar una indemnización inferior a la adecuada. Las personas pueden verse desplazadas por proyectos de desarrollo incluso sin necesidad de recibir órdenes de desalojo, debido a que la huella ambiental de determinados proyectos tiene un impacto negativo en su salud, seguridad alimentaria o medios de subsistencia que finalmente las obliga a desplazarse. Estas personas suelen enfrentarse a mayores dificultades a la hora de garantizar sus derechos, ya que es posible que no sean reconocidas oficialmente como afectadas por el proyecto. También puede que los Estados o los agentes de desarrollo²⁰ no respeten ni

¹⁸ Observatorio de Desplazamiento Interno, “What does development-caused displacement look like in Africa?”, diciembre de 2016, disponible en www.internal-displacement.org/expert-opinion/what-does-development-caused-displacement-look-like-in-africa/; y W. Courtland Robinson, “Risks and rights: the causes, consequences, and challenges of development-induced displacement”, documento preparado para el proyecto sobre los desplazamientos internos de la Brookings Institution y la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados de la Universidad Johns Hopkins, Washington, D. C., 2003, pág. 3.

¹⁹ Nadine Walicki, “Expert round table on displacement caused by development: event summary”, documento preparado para el Observatorio de Desplazamiento Interno, 2017, pág. 7.

²⁰ Financiadores o ejecutores del desarrollo públicos, privados o multilaterales y sus intermediarios.

hagan cumplir los derechos de las poblaciones afectadas antes, durante y después del desplazamiento. Las poblaciones afectadas pueden desconocer sus derechos o ser incapaces de acceder con seguridad a mecanismos eficaces de reparación²¹. El desplazamiento inducido por el desarrollo en cualquiera de estas circunstancias constituye un desplazamiento arbitrario.

29. Ciertos proyectos de desarrollo son especialmente propensos a provocar desplazamientos. Los tipos más conocidos son los proyectos de infraestructuras energéticas y de transporte a gran escala (presas, carreteras, autopistas, canales, centrales eléctricas, ferrocarriles, aeropuertos y puertos espaciales), los proyectos extractivos (minas, yacimientos de petróleo y gas, y oleoductos y gasoductos) y los agronegocios a gran escala. Estos proyectos pueden desplazar a las personas por sus amplias necesidades de tierras y por su impacto ambiental sobre la salud, la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia de las comunidades.

30. Incluso los proyectos de desarrollo con objetivos aparentemente inocuos pueden provocar importantes desplazamientos. Los proyectos de conservación tienen el importante objetivo de salvaguardar la vida silvestre y el medio ambiente, pero a menudo provocan el desplazamiento de los pueblos indígenas de sus tierras, que han gestionado de forma sostenible durante generaciones. Los proyectos turísticos, como el desarrollo de complejos vacacionales o la construcción de estadios para eventos deportivos de alcance mundial, pueden conllevar el desalojo forzoso y el desplazamiento arbitrario de las comunidades locales. Los proyectos de renovación urbana o de “embellecimiento de las ciudades” pueden beneficiar a las comunidades locales, pero a menudo dan lugar a que esas comunidades sean desalojadas por la fuerza o desplazadas por presiones económicas, puesto que los barrios renovados se vuelven más atractivos para los grupos más ricos.

V. Normas jurídicas internacionales

A. Instrumentos de derechos humanos

31. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos establecen que la prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluye los casos de proyectos de desarrollo a gran escala, salvo que estén justificados por un interés público superior o primordial (principio 6). La arbitrariedad, tal y como aclara el Comité de Derechos Humanos, no debe equipararse con la ilegalidad –puesto que un desplazamiento puede ser legal según la legislación nacional, pero arbitrario con arreglo al derecho internacional–, sino que debe interpretarse de manera más amplia de tal forma que incluya consideraciones relacionadas con la adecuación, la injusticia, la imprevisibilidad y las debidas garantías procesales, además de consideraciones relativas a la razonabilidad, la necesidad y la proporcionalidad²².

32. El principio 7 obliga a las autoridades a explorar todas las alternativas posibles al desplazamiento. Si no surge ninguna alternativa, las autoridades deben basar el desplazamiento en una decisión jurídica, proporcionar información completa sobre los motivos y el procedimiento del desplazamiento y sobre la indemnización y la reubicación, buscar el consentimiento libre e informado de las comunidades afectadas y hacerlas partícipes de la planificación de la reubicación. El proceso del desplazamiento no debe vulnerar los derechos fundamentales de los desplazados (principio 8). Las autoridades deben evitar, en concreto, el desplazamiento de los pueblos indígenas y otros grupos con una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella (principio 9) y deben

²¹ *Remedy in Development Finance: Guidance and Practice* (publicación de las Naciones Unidas, 2022), pág. 30.

²² Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2019), párr. 12.

cumplir con el derecho a un recurso efectivo en caso de violación de los derechos (principio 7 f)). Estos principios se aplican al desplazamiento inducido por el desarrollo.

33. Los principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo incluyen y amplían los puntos anteriores. Destacan que la práctica de los desalojos forzosos²³ constituye una violación grave de los derechos humanos (párrs. 1 a 9). Los titulares de obligaciones deben garantizar que los desalojos basados en el desarrollo no constituyan desalojos forzosos (párr. 10) y deben adaptar las leyes y políticas con el fin de proteger el derecho a una vivienda adecuada (párrs. 21 a 30). Es necesario salvaguardar los derechos humanos antes, durante y después de los desalojos (párrs. 37 a 68). Los desalojos solo deben producirse en circunstancias excepcionales, estar autorizados por la ley, llevarse a cabo de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, hacerse únicamente con el fin de promover el bienestar general y de tal forma que se garantice una indemnización y rehabilitación (párr. 21). La difusión efectiva del proyecto requiere una notificación apropiada, un plazo razonable para su examen, audiencias públicas y la prestación de asesoramiento jurídico y técnico a las poblaciones afectadas (párr. 37), en particular sobre el reasentamiento previsto (párr. 56). Los principios básicos también definen las normas de protección y asistencia, incluidas las condiciones en las que deben llevarse a cabo los desalojos, los criterios para una vivienda adecuada (párrs. 43 a 51, 55 a 58) y las medidas para proporcionar a los desplazados una indemnización y una reparación adecuadas, incluido el principio de una compensación equivalente por las tierras perdidas (párrs. 59 a 63 y 72).

34. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos se aplican a los Estados y a los agentes privados del desarrollo. Obligan a los Estados a crear un entorno jurídico propicio para que las empresas respeten los derechos humanos (principios 1 a 10). Las empresas deben prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente vinculadas con operaciones derivadas de sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido directamente a ellas (principio 13), y deben tener el compromiso político de cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos (principio 15). Las empresas deben evaluar el impacto y analizar los riesgos en materia de derechos humanos antes de iniciar sus operaciones, por ejemplo mediante consultas sustantivas con las personas afectadas (principio 18), y deben integrar las conclusiones de estas evaluaciones en sus procesos operacionales (principio 19). Asimismo, deben respetar de forma proactiva los derechos humanos internacionales y considerar el riesgo de contribuir a violaciones de los derechos humanos como una cuestión de cumplimiento de la ley (principio 23). Las empresas deben facilitar medidas de reparación de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos, por ejemplo estableciendo sus propios mecanismos de reclamación, mientras que los Estados deben brindar acceso a una serie de mecanismos de reclamación judiciales y extrajudiciales, de acuerdo con los criterios de eficacia establecidos (principios 22, 25 a 29 y 31).

35. La Convención de Kampala obliga a los Estados partes a prevenir los desplazamientos arbitrarios (art. IV), incluidos los desplazamientos inducidos por el desarrollo (art. X), e insta a los Estados partes a impedir tales desplazamientos, estudiar alternativas viables, informar y consultar plenamente a las personas afectadas, y llevar a cabo evaluaciones del impacto socioeconómico y ambiental previas a la ejecución de los proyectos de desarrollo propuestos.

²³ En los principios básicos se definen como “acciones y/u omisiones relacionadas con desplazamientos coaccionados o involuntarios de personas, grupos y comunidades de sus hogares y/o tierras y los recursos comunes de propiedad que estaban ocupados o de los que estos dependían, eliminando o limitando con ello la capacidad de una persona, un grupo o una comunidad de residir o trabajar en una vivienda, residencia o lugar particulares, sin que se haya ofrecido o no se tenga acceso a formas apropiadas de protección jurídica o de otro tipo” (párr. 4).

B. Políticas de salvaguardia de las instituciones financieras internacionales

36. Las principales instituciones financieras internacionales cuentan con políticas de salvaguardia que tratan específicamente el desplazamiento inducido por el desarrollo, denominado “reasantamiento involuntario”²⁴. Los incumplimientos previstos o reales de las políticas de salvaguardia pueden abordarse por medio de mecanismos institucionales independientes de rendición de cuentas o de mecanismos de reparación de agravios a nivel de los proyectos. Si bien la finalidad principal de estas políticas es orientar las operaciones de la institución en cuestión, las políticas, en particular las del Grupo Banco Mundial, ejercen una influencia de “derecho indicativo” sobre el entorno normativo, puesto que se han reflejado e incorporado en las políticas de otras instituciones financieras públicas y privadas (A/HRC/22/46/Add.3, párr. 14).

37. Las principales salvaguardias del Grupo en materia de adquisición de tierras y reasantamiento involuntario –el Estándar Ambiental y Social 5 del Banco Mundial y la norma de desempeño 5 de la Corporación Financiera Internacional– abarcan muchos de los principios internacionales de derechos humanos citados, entre ellos, evitar los desplazamientos en los casos en que existan posibles alternativas, prohibir los desalojos forzosos, lograr la participación informada de las comunidades en todas las fases de la planificación del reasantamiento, restablecer los medios de subsistencia y los niveles de vida, facilitar el acceso a los mecanismos de reparación y compensar de forma transparente los activos perdidos (con indemnizaciones en especie por las tierras, cuando sea posible). Entre las poblaciones afectadas se incluyen las comunidades con tenencia formal y sin ella, las comunidades de acogida y aquellas que tienen derechos de uso sobre las tierras y los recursos afectados por el proyecto.

38. Los titulares de mandatos de los procedimientos especiales han destacado anteriormente cómo podrían reforzarse estas salvaguardias en la política y en la práctica. La Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto recomendó que las salvaguardias limitaran el desplazamiento inducido por el desarrollo a circunstancias excepcionales sobre la base de una evaluación del bienestar de las personas que iban a ser desplazadas, garantizaran explícitamente el derecho a una vivienda adecuada en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos, y establecieran directrices de procedimiento para los desalojos (A/HRC/22/46/Add.3, párrs. 19 a 44). El Relator Especial sobre el derecho al desarrollo recomendó obligar a los intermediarios financieros a rendir cuentas por el cumplimiento de las políticas de salvaguardia, combatir las represalias contra las personas que plantean inquietudes acerca de los proyectos de desarrollo y fortalecer la participación de las partes interesadas y la difusión de los proyectos, haciendo notar que el carácter técnico de las consultas impedía a menudo la participación sustantiva de la sociedad civil. Además, constató una falta de vigilancia para garantizar que las salvaguardias relativas a la participación y la difusión se aplicaran en la práctica y señaló que el derecho a la participación era distinto del derecho al consentimiento y que, incluso aunque las comunidades afectadas disfrutaran del derecho a la participación, su capacidad para oponerse a los proyectos o rechazarlos podía seguir siendo limitada (A/75/167).

39. Estas críticas ponen de manifiesto las deficiencias en la protección de los derechos humanos de las políticas de salvaguardia de estas instituciones, la escasa aplicación de estas políticas en la práctica y la ineficacia de los mecanismos institucionales para proporcionar reparación. Así pues, las comunidades desplazadas por proyectos de

²⁴ Para un análisis comparativo de las políticas de estas instituciones, véase Miloon Kothari y Maria L. Bertelli, “Multilateral institutions and development-based displacement: a comparative analysis of involuntary resettlement policies” en *The Other Side of Development: Displacement, Involuntary Settlement and Rehabilitation* (Routledge, de próxima aparición en 2022).

desarrollo se encuentran con graves obstáculos para el disfrute de sus derechos humanos, incluso cuando existen políticas para mitigar estos efectos. Es probable que las consecuencias negativas sobre los derechos humanos de las comunidades desplazadas por agentes con políticas de salvaguardia débiles o inexistentes –que pueden ser la norma y no la excepción– sean todavía más graves.

VI. Posibles consecuencias del desplazamiento inducido por el desarrollo sobre el disfrute de los derechos humanos

40. A pesar de que a continuación se detallan algunas de las consecuencias más frecuentes de los desplazamientos inducidos por el desarrollo en relación con los derechos humanos, se trata de ejemplos ilustrativos y no exhaustivos, ya que este complejo proceso puede afectar al disfrute de todo el abanico de derechos humanos²⁵.

41. El derecho a una vivienda adecuada²⁶ abarca los derechos a la libertad de circulación y de elección de residencia y el derecho a no sufrir injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia o el hogar²⁷, así como la protección contra los desalojos forzosos²⁸. El desplazamiento inducido por el desarrollo puede poner en peligro la realización de estos derechos. La falta de hogar es una consecuencia frecuente del desplazamiento inducido por el desarrollo, en particular en aquellos casos donde no existen programas de reasentamiento e indemnización o son insuficientes²⁹. Incluso en los casos en los que se proporciona a los desplazados una vivienda alternativa, cabe la posibilidad de que esta no se ajuste a las normas internacionales de derechos humanos sobre una vivienda adecuada (E/1992/23, anexo III). El carácter involuntario de numerosos casos de desplazamiento inducido por el desarrollo vulnera el derecho a la elección de residencia, así como el derecho a no sufrir interferencias en el propio hogar.

42. En los casos en que los desalojos para proyectos de desarrollo se llevan a cabo sin la protección y la asistencia adecuadas, puede tratarse de desalojos forzosos, que constituyen una grave violación de los derechos humanos³⁰. En función de la manera en que se planifiquen y ejecuten, los desalojos inducidos por el desarrollo pueden poner en peligro el derecho a no sufrir tratos crueles, inhumanos y degradantes, el derecho a la seguridad personal, incluida la protección contra medidas arbitrarias de detención y privación de libertad, e incluso el derecho a la vida³¹, además de todos los demás derechos detallados en este apartado y en los siguientes³².

43. El derecho al trabajo y a la protección contra el desempleo³³ y el derecho a la propiedad³⁴ se ven amenazados por el desplazamiento inducido por el desarrollo, que a menudo da lugar a la falta de tierras, la pérdida de acceso a los bienes comunes y el

²⁵ 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), pág. 35.

²⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11.1.

²⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 12 y 17.

²⁸ ACNUDH, “El derecho humano a una vivienda adecuada”, disponible en <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing>.

²⁹ Michael M. Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction: a model for population displacement and resettlement”, *Economic and Political Weekly*, vol. 35, núm. 41 (2000), pág. 3664.

³⁰ Resoluciones 1993/77 y 2004/28 de la Comisión de Derechos Humanos.

³¹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 6, 7 y 9.

³² Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y ACNUDH, “Forced evictions”, nota descriptiva núm. 25/Rev.1, 2014, págs. 5 y 6.

³³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 6.

³⁴ ACNUDH, “Land and human rights: standards and applications”, 2015, pág. 54.

desempleo.³⁵ La falta de tierras conlleva una drástica disminución de los ingresos de los afectados, mientras que la pérdida de acceso a los bienes comunes puede afectar en particular a quienes utilizan las tierras comunitarias para su sustento, pero no son propietarios, como por ejemplo las mujeres, los pastores, los campesinos y los pobres. En conjunto, la pérdida de las tierras y del acceso a los bienes comunes no solo puede vulnerar el derecho a la propiedad, sino que también puede poner en peligro el derecho al trabajo, ya que es posible que las comunidades desplazadas no puedan trabajar en ausencia de sus tierras tradicionales y de los bienes comunes. El desempleo es otra consecuencia frecuente del desplazamiento para las comunidades reubicadas en zonas en las que no pueden recurrir a sus medios de subsistencia familiares.

44. El desplazamiento inducido por el desarrollo amenaza el derecho a un nivel de vida adecuado y a la mejora continua de las condiciones de vida³⁶. Puede desembocar en la marginación o la “movilidad descendente”, puesto que los medios de subsistencia se degradan, si es que no se pierden, y las aptitudes profesionales quedan abandonadas o se vuelven obsoletas³⁷. Las zonas de reubicación pueden carecer de acceso a los servicios básicos de los que las comunidades disfrutaban anteriormente, o puede que estos servicios ya estén en uso por las comunidades de acogida y que se vean sobrecargados por los recién llegados. Es posible que resulte difícil acceder a los servicios que requieren el dominio del idioma local. Tomados en conjunto, estos fenómenos equivalen a un deterioro constante del nivel de vida, en contraste con el derecho a la mejora continua del nivel de vida. La calidad de los programas de reasentamiento e indemnización también influye en el disfrute de este derecho. Las indemnizaciones deben concederse de manera oportuna sobre la base de una metodología integral de valoración y deben servir como asistencia provisional con respecto a los programas integrales de restablecimiento de los medios de subsistencia. Sin embargo, estos programas son la rara excepción: el Panel de Inspección del Banco Mundial ha constatado que la meta normativa de diseñar y ejecutar los reasentamientos como programas de desarrollo sostenible no se ha cumplido en muchos de los casos investigados³⁸. El derecho de las comunidades de acogida a un nivel de vida adecuado también puede verse afectado negativamente, ya que la llegada de los desplazados puede aumentar la competencia por los servicios, los recursos o los puestos de trabajo locales, y es posible que no se haya previsto ninguna asistencia o indemnización para las comunidades de acogida a fin de compensar tales efectos³⁹. Esto apunta a la necesidad de que los programas de reasentamiento adopten enfoques basados en zonas, teniendo en cuenta las repercusiones tanto para los desplazados como para las comunidades de acogida.

45. Otros derechos que pueden verse afectados por el desplazamiento inducido por el desarrollo son el derecho a la alimentación⁴⁰, el derecho a la salud⁴¹ y el derecho a la educación⁴². La inseguridad alimentaria es una consecuencia habitual de los desplazamientos inducidos por el desarrollo, debido a la pérdida de tierras productivas y medios de subsistencia. El aumento de la morbilidad y la mortalidad puede deberse al

³⁵ Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction”, págs. 3663 y 3664.

³⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11.

³⁷ Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction”, págs. 3663 y 3664.

³⁸ Panel de Inspección del Banco Mundial, “Involuntary resettlement”, Emerging Lessons Series No. 1 (Washington, D. C., Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y Banco Mundial, 2016), pág. 19.

³⁹ Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction”, págs. 3666 y 3667.

⁴⁰ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11; para obtener más información sobre el desplazamiento inducido por el desarrollo y el derecho a la alimentación, véase [A/HRC/13/33/Add.2](#).

⁴¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 12.

⁴² *Ibid.*, art.13, y Convención sobre los Derechos del Niño, art. 24.

estrés, el trauma y las tasas más elevadas de enfermedades transmisibles. La educación de los niños se ve interrumpida por el traslado, y es posible que algunos de ellos ya nunca regresen a la escuela⁴³.

46. El desplazamiento inducido por el desarrollo puede tener una repercusión especial sobre los derechos de las mujeres, en contravención de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en particular el artículo 14 g), que prescribe que se trate a las mujeres en condiciones de igualdad en los planes de reasentamiento). Cabe la posibilidad de que los Gobiernos no reconozcan a las mujeres como cabezas de familia, negándoles así la indemnización por las tierras o los bienes perdidos⁴⁴. Los sistemas de tenencia suelen discriminar a las mujeres, un patrón que puede trasponerse o agravarse durante el reasentamiento (A/HRC/22/46/Add.3, párr. 46). Los agentes de desarrollo pueden establecer políticas discriminatorias de reasentamiento e indemnización, por ejemplo, imponiendo un límite de edad más elevado para las mujeres solteras que quieran reclamar una indemnización que para los hombres solteros⁴⁵. Puede que las mujeres dependan más de los recursos comunales –por ejemplo, teniendo derechos de uso pero no de propiedad sobre la tierra productiva– pero que no sean compensadas por esta pérdida ni tengan acceso a recursos comunitarios comparables en las zonas de reasentamiento⁴⁶.

47. Los derechos de los pueblos indígenas a la autodeterminación, a los medios de subsistencia, al desarrollo, al control sobre sus tierras y recursos y a la protección contra el desplazamiento se detallan en los artículos 3, 4, 8, 10, 18, 20, 23 y 26 a 28 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. No obstante, estos pueblos siguen viéndose afectados de forma desproporcionada por los desplazamientos inducidos por el desarrollo. El hecho de que sus tierras estén relativamente sin explotar las convierte en un objetivo primordial para los sectores extractivo, hidroeléctrico, agroindustrial y de conservación, y sigue existiendo una brecha importante entre el reconocimiento y la aplicación de los derechos indígenas⁴⁷.

VII. Retos a la hora de abordar el desplazamiento inducido por el desarrollo y los derechos humanos de los desplazados

A Difusión, consulta y consentimiento inadecuados

48. La difusión y la consulta son salvaguardias consolidadas; sin embargo, la manera en que se llevan a cabo puede ser más una mera formalidad que un verdadero esfuerzo por involucrar a las comunidades afectadas⁴⁸. La información proporcionada puede ser incompleta, inaccesible o facilitarse demasiado tarde para poder tomar medidas eficaces. Cabe la posibilidad de que los agentes de desarrollo no estén dispuestos a cambiar sus planes en función de las aportaciones recibidas de las comunidades, lo que provoca que la consulta “no tenga sentido”, ya que equivale a un simple ejercicio de escucha. La libre participación puede verse coartada por el uso de restricciones de salud pública como pretexto para limitar la asistencia o por la presencia de fuerzas de seguridad o grupos armados, que pueden hacer uso de la intimidación o la violencia para desalentar las opiniones opuestas.

⁴³ Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction”, págs. 3665 y 3666.

⁴⁴ Robinson, “Risks and rights”.

⁴⁵ Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction”, págs. 3666.

⁴⁶ Robinson, “Risks and rights”.

⁴⁷ Para un análisis detallado, véase *State of the World's Indigenous Peoples: Rights to Lands, Territories, and Resources*, vol. V (publicación de las Naciones Unidas, 2021).

⁴⁸ *Remedy in Development Finance*, pág. 38.

49. A la hora de evaluar el consentimiento prestado por las poblaciones afectadas para la adquisición de sus tierras, puede que los Estados y los agentes de desarrollo solo consideren como no consensuadas aquellas transacciones de tierras que conllevan la expropiación mediante la fuerza o el dominio eminente, a la vez que consideran todos los demás escenarios como situaciones de “comprador dispuesto, vendedor dispuesto”. Sin embargo, existen muchas formas de que las transacciones “voluntarias” puedan implicar elementos de coacción. Los promotores pueden ocultar información o facilitar información inexacta sobre las consecuencias del proyecto, sobre los derechos de la comunidad afectada a impugnar el proyecto o sobre la asistencia para la reubicación, lo cual alienta a las poblaciones afectadas a dar su consentimiento, ya sea sobre la base de pretextos falsos o porque consideran que la única alternativa es la expropiación, frente a la cual sería preferible una indemnización, por mínima que sea. Las disparidades de poder entre las comunidades afectadas y quienes pretenden adquirir sus tierras pueden entorpecer la capacidad de las primeras para dar su libre consentimiento.

50. Los patrones de tenencia de la tierra también pueden influir en la calidad del consentimiento. La tenencia formal de las tierras comunales puede estar en manos de las élites, o puede que las élites se posicionen como legítimas propietarias de dichas tierras, lo que lleva a los promotores de los proyectos a tratar de obtener únicamente su consentimiento, a pesar de que otros miembros de la comunidad que también pueden verse afectados por la pérdida no hayan consentido la transacción. Los promotores también pueden aplicar enfoques de “divide y vencerás”, fomentando o explotando las divisiones dentro de las comunidades para obtener el consentimiento de algunos miembros y hacerlo pasar por el de toda la comunidad. También pueden recurrir a facciones de apoyo para presionar a los miembros reacios de la comunidad (véase [A/HRC/32/35/Add.3](#)). Es posible que a quienes tienen derechos de uso pero no de propiedad, como los pastores, los agricultores arrendatarios o los inquilinos, no se les solicite ningún tipo de consentimiento.

51. La falta de difusión y de consulta de manera adecuada puede dar lugar a las violaciones de los derechos humanos descritas anteriormente, pero también constituye en sí misma una vulneración del derecho a la participación de las comunidades afectadas, que, tal como se desprende de la Carta Internacional de Derechos Humanos, implica que todos los ciudadanos tienen el mismo derecho a participar en las decisiones que les afectan, incluidas las relativas al desarrollo, el desplazamiento y la reubicación⁴⁹. La Relatora Especial ha reafirmado de forma sistemática el derecho de participación de los desplazados internos cuando se enfrentan a un desplazamiento interno, independientemente de la causa (véase [A/72/202](#)). Cuando se conjugan con la falta de consentimiento, la difusión y la consulta inadecuadas también pueden quebrantar el derecho a la libre determinación⁵⁰, que incluye el derecho de todos los pueblos a disponer de sus riquezas y recursos naturales, y que los Estados tienen una obligación positiva de salvaguardar.

B Datos globales y longitudinales insuficientes

52. No existe una cifra o estimación global acordada sobre el número total de personas que viven en situación de desplazamiento forzado debido a proyectos de desarrollo, en claro contraste con la situación de los desplazados por conflictos o desastres⁵¹. Ante la falta de estos datos, es difícil crear conciencia sobre el desplazamiento inducido por el desarrollo, ya que aquellos que están en contra pueden argumentar fácilmente que el fenómeno no existe o que es tan limitado que no merece la atención de la comunidad

⁴⁹ Robinson, “Risks and rights”.

⁵⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 1.

⁵¹ Walicki, “Expert round table on displacement caused by development”, pág. 9.

internacional. Otro contratiempo importante es la falta de una metodología acordada, a diferencia de lo que ocurre en los escenarios de conflicto o desastre, para hacer un seguimiento de los desplazamientos inducidos por el desarrollo.

53. Otra laguna es la falta de datos longitudinales sobre el desenlace de las personas desplazadas por los proyectos de desarrollo. Para evaluar adecuadamente las repercusiones a largo plazo de los desplazamientos sobre los derechos humanos, la eficacia de los programas de reasentamiento y los “ganadores y perdedores” de los desplazamientos inducidos por el desarrollo, es necesario recabar datos de seguimiento y evaluación longitudinales, exhaustivos y desglosados. Dichas evaluaciones pueden valorar si el proyecto, la reubicación y la indemnización proporcionada tienen un efecto positivo, negativo o mixto en el nivel de vida de las poblaciones afectadas y en el disfrute de sus derechos humanos y, sobre todo, cómo se han visto afectados los diferentes segmentos de la población, incluidos aquellos que pueden enfrentarse a obstáculos adicionales o a la discriminación debido a características como la edad, el género, la discapacidad o la pertenencia a una minoría⁵². Las evaluaciones deben repetirse a lo largo del tiempo, ya que los resultados posteriores a la ejecución de un proyecto pueden variar considerablemente en función del período en el que se realice la encuesta a la población⁵³. Sin embargo, este tipo de análisis longitudinal no es una característica habitual de los proyectos de desarrollo, especialmente después de la finalización del proyecto⁵⁴.

C Alcance limitado de la diligencia debida

54. La diligencia debida debe ser exhaustiva en su alcance geográfico y en la consideración de los riesgos para los derechos humanos. Los agentes de desarrollo pueden subestimar la zona geográfica o la población que se verá afectada por un proyecto, centrándose únicamente en su huella física y no en las repercusiones secundarias, como las restricciones de acceso a rutas, terrenos o recursos⁵⁵. Es posible que los Estados y los agentes de desarrollo no consideren la diligencia debida en materia de derechos humanos como una obligación rutinaria, o que solo lleven a cabo dicho análisis en circunstancias de especial riesgo⁵⁶ o cuando exista oposición. Aquellos promotores que sí llevan a cabo esta diligencia debida pueden considerarla un ejercicio puntual en lugar de un proceso continuo para evaluar los riesgos emergentes en las diferentes fases de ejecución. También cabe la posibilidad de que los agentes de desarrollo multilaterales e internacionales no evalúen adecuadamente el marco jurídico local y la capacidad institucional antes de delegar tareas delicadas en las autoridades locales.

55. La diligencia debida también debe fundamentar el cierre de un proyecto o la decisión de un agente de desarrollo de abandonarlo. El término “salida responsable” abarca las salidas planificadas y no planificadas por parte de los financiadores del desarrollo y hace referencia a la obligación de estos agentes de garantizar que las personas afectadas por el proyecto no queden en peor situación tras su participación⁵⁷. En el contexto de los desplazamientos inducidos por el desarrollo, esto significa velar por que las personas desplazadas y reasentadas disfruten de medios de subsistencia y niveles de

⁵² Panel de Inspección del Banco Mundial, “Involuntary resettlement”, pág. 7.

⁵³ Brooke Wilmsen y Andrew van Hulten, “Following resettled people over time: the value of longitudinal data collection for understanding the livelihood impacts of the Three Gorges Dam, China”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 35, núm. 1 (2017).

⁵⁴ Banco Mundial, “El Banco Mundial reconoce deficiencias en proyectos de reasentamiento y anuncia un plan de acción para solucionar problemas”, 4 de marzo de 2015, disponible en <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2015/03/04/world-bank-shortcomings-resettlement-projects-plan-fix-problems>.

⁵⁵ Panel de Inspección del Banco Mundial, “Involuntary resettlement”, pág. 5.

⁵⁶ *Remedy in Development Finance*, pág. 18.

⁵⁷ *Ibid.*, pág. 92.

vida que sean al menos equivalentes a los niveles anteriores al desplazamiento. Para ello es necesario realizar un seguimiento y una evaluación de forma continuada de la situación socioeconómica de las poblaciones afectadas por el proyecto durante un periodo de tiempo adecuado, algo que, como se ha detallado anteriormente, no se produce en la mayoría de los casos.

56. Los agentes de desarrollo con salvaguardias estrictas pueden sentirse tentados a “escabullirse” cuando se señalan a su atención los derechos que se han vulnerado. Sin embargo, es poco probable que esto deje a los desplazados en mejor situación, ya que el proyecto puede caer en manos de un agente con menores salvaguardias. Los agentes de desarrollo pueden tratar de salir de un proyecto una vez que haya finalizado; no obstante, las consecuencias del desplazamiento para las comunidades afectadas por el proyecto pueden durar mucho más tiempo. La salida responsable conlleva colaborar con los Estados y demás personas que se harán cargo de la gestión del proyecto para garantizar que la asistencia a las comunidades afectadas por el proyecto continúe hasta que se hayan restablecido sus derechos humanos y su nivel de vida. En todo caso, en la práctica, la salida responsable es un concepto incipiente incluso para las instituciones de desarrollo que cuentan con algunas normas de derechos, y estas consideraciones no se aplican de forma sistemática⁵⁸.

D Acceso restringido a medios efectivos de reparación

57. Los mecanismos de reparación pueden no ajustarse a las normas establecidas en el principio 31 de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos⁵⁹. Es posible que no exista ningún mecanismo de reparación, o que esta solo se ofrezca a través de los sistemas judiciales nacionales, limitando así su eficacia cuando el Estado es el demandado si la separación de poderes no está bien consolidada. Los mecanismos de reparación suelen carecer de poder para hacer cumplir sus decisiones. Los denunciantes informan de que desconocen los mecanismos de reparación, de que no pueden cumplir los estrictos criterios de admisibilidad de las denuncias, de que el proceso de resolución sufre largas demoras, de que falta una comunicación clara, de que carecen de acceso a los conocimientos especializados y la información necesaria para participar de forma significativa en los procesos de reclamación, y de que la integración de las cuestiones de derechos humanos dentro del alcance de dichos mecanismos es limitada⁶⁰.

58. También hay niveles significativos de abandono de los casos a medida que avanzan en el proceso de examen; no todos los casos se consideran admisibles, y todavía menos casos dan lugar a resultados⁶¹. Las comunidades y los individuos pueden encontrarse con dificultades para interponer demandas sin el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil⁶². También puede haber deficiencias en la rendición de cuentas si la institución de desarrollo principal trabaja a través de intermediarios financieros u operativos, ya que las salvaguardias y los mecanismos de reparación del financiador principal pueden no ser aplicables de forma efectiva a estas partes (A/HRC/45/28, párrs. 24 y 34).

59. Los titulares de mandatos de los procedimientos especiales han planteado en múltiples ocasiones la cuestión de la protección de las personas que buscan reparación relacionada con los proyectos de desarrollo (véanse, por ejemplo, A/HRC/45/28, párrs. 31 a 36, y A/HRC/36/40, párrs. 44 a 49). Los defensores de los derechos humanos y los

⁵⁸ *Ibid.*, pág. 9.

⁵⁹ Para un análisis completo, véase Caitlin Daniel y otros (eds.), *Glass Half-Full? The State of Accountability in Development Finance* (SOMO, 2016), págs. 46 a 59, y *Remedy in Development Finance*, anexo II.

⁶⁰ Daniel y otros (eds.), *Glass Half-Full?*, págs. 46 a 59.

⁶¹ *Ibid.*, págs. 10 a 16.

⁶² *Ibid.*

defensores del medio ambiente que han manifestado su preocupación por los proyectos de desarrollo han sido objeto de represalias, tanto por medio de la violencia como de la tipificación de la disidencia como delito (para más detalles, véase [A/HRC/47/39/Add.2](#)). Las instituciones de desarrollo pueden carecer de capacidad para ofrecer a los denunciantes medidas de seguridad distintas del anonimato y es posible que consideren que la protección no está entre sus competencias⁶³. Incluso podría darse el caso de que los Estados fueran cómplices de cometer o de tolerar tales represalias.

60. La falta de acceso a recursos efectivos no solo impide que las comunidades afectadas puedan defender eficazmente sus derechos humanos, sino que constituye en sí misma una vulneración de los derechos⁶⁴. Los ataques contra las personas que buscan reparación, y su criminalización, así como la falta de medidas efectivas para garantizar su protección, también vulneran el derecho a la vida y a la protección contra medidas arbitrarias de detención y privación de libertad.

E Definición del desarrollo basado en los derechos

61. El desarrollo se interpreta a menudo como crecimiento macroeconómico, ampliación del comercio y aumento del consumo ([A/HRC/36/40](#), párr. 19). Los Estados que promueven grandes proyectos de desarrollo a pesar de los costos que acarrearán los desplazamientos suelen argumentar que los beneficios para el conjunto de la población superan a los costos soportados por los pocos desplazados: la noción de que “no se puede hacer una tortilla sin romper algunos huevos”. Los análisis de rentabilidad llevados a cabo por los agentes de desarrollo pueden concluir que los proyectos deben seguir adelante si, como suele ocurrir, los costos y los beneficios se consideran en conjunto y no con referencia a qué segmentos de la sociedad saldrán beneficiados y cuáles soportarán los costos⁶⁵. Es posible que las salvaguardias sociales, ambientales y de derechos humanos se consideren factores que pueden aumentar los costos, a pesar de las pruebas que demuestran lo contrario (véase [A/70/274](#)). Algunos organismos de desarrollo pueden ofrecer incentivos internos para que el personal priorice seguir adelante con los proyectos en lugar de centrarse en las externalidades negativas, como el desplazamiento, en particular en el caso de proyectos políticamente importantes o cuando el éxito se mide en términos de volumen de los proyectos⁶⁶.

62. Por el contrario, un enfoque del desarrollo basado en los derechos analiza las desigualdades que subyacen a los retos en materia de desarrollo y aspira a corregir las prácticas discriminatorias y las distribuciones injustas de poder que impiden que progrese el desarrollo⁶⁷. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo insta a los Estados a velar por que las políticas nacionales de desarrollo mejoren el bienestar de todos los individuos de la sociedad, sobre la base de su participación activa, libre y significativa y la distribución justa de los beneficios del desarrollo. Además, la Declaración establece que todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en el desarrollo, tienen derecho a la libre determinación y a la plena soberanía sobre sus recursos naturales. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible hacen hincapié en que nadie se quede atrás y en la importancia de llegar primero a los más rezagados⁶⁸. La plena realización del derecho al

⁶³ Daniel y otros (eds.), *Glass Half-Full?*, pág. 55.

⁶⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2.

⁶⁵ Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction”, págs. 3671 y 3672.

⁶⁶ *Remedy in Development Finance*, págs. 25 y 26.

⁶⁷ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, “Valores universales – Principio uno: Enfoque basado en los derechos humanos”, disponible en <https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach>.

⁶⁸ ACNUDH, “Development agenda at risk unless States honour political and financial commitments, UN experts warn”, 2 de diciembre de 2016, disponible en www.ohchr.org/en/press-releases/2016/12/development-agenda-risk-unless-states-honour-political-and-financial.

desarrollo significa, por tanto, que todas las personas deben beneficiarse por igual del desarrollo. Para ello se requiere un enfoque específico y proactivo orientado a la erradicación de la desigualdad.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

63. A diferencia de los desplazamientos causados por los conflictos o los desastres, los desplazamientos inducidos por el desarrollo pueden evitarse mediante las decisiones políticas adecuadas y mediante el pleno cumplimiento por parte de los Estados de sus compromisos en materia de derechos humanos. Para ello se requiere un cambio de mentalidad, que se centre en los individuos y las comunidades y que les permita hacer realidad su derecho al desarrollo, en lugar de tratarlos de forma paternalista como sujetos pasivos cuya capacidad de acción está subordinada a los intereses del Estado. Con ese espíritu se formulan las recomendaciones que figuran a continuación.

A. Velar por la difusión, la participación y el consentimiento significativos

64. Los Estados deben:

a) Evaluar el carácter consensuado de las transacciones de tierras de forma más específica, teniendo en cuenta las disparidades de poder e información que podrían influir en la calidad del consentimiento; llevar a cabo valoraciones detalladas y específicas del contexto de los sistemas de tenencia; y supervisar las negociaciones para reducir las prácticas coercitivas;

b) Procurar que las restricciones de salud pública no impongan limitaciones indebidas a la capacidad de las comunidades afectadas para participar en los procesos de difusión y consulta;

c) Prohibir la presencia de grupos armados y fuerzas de seguridad durante los procesos de difusión y consulta a fin de asegurar que los debates se lleven a cabo sin intimidaciones ni violencia.

65. Los Estados y los agentes de desarrollo deben:

a) Garantizar que la información facilitada a las poblaciones afectadas sea oportuna, se proporcione en un espacio y un formato que sean física, cultural y lingüísticamente adecuados y accesibles para todos los niveles de alfabetización, y se actualice antes de cada fase de planificación y ejecución del proyecto;

b) Mejorar la calidad de los procesos de divulgación y consulta, ofreciendo lugares para las labores de divulgación y consulta que sean accesibles para todos los grupos, en particular las mujeres, las personas con discapacidad, las personas mayores, los pueblos indígenas y las minorías, y garantizando la participación significativa y la consulta continua y de buena fe durante todas las fases del ciclo del proyecto;

c) Buscar el consentimiento informado de las poblaciones afectadas, en lugar de simplemente contactar con ellas, ofreciéndoles la oportunidad de dar forma a los planes de desarrollo y reasentamiento, proponer alternativas o rechazar los proyectos por completo, de conformidad con el derecho al desarrollo;

d) Facilitar el acceso a la asistencia jurídica y técnica para hacer posible la participación informada de las comunidades afectadas.

66. La comunidad internacional, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil deben:

a) Supervisar la calidad de la divulgación, la participación y el consentimiento en relación con los proyectos de desarrollo con repercusiones en forma de desplazamientos, e informar al respecto, y abogar por la mejora de las prácticas;

b) Brindar asistencia jurídica y técnica a las comunidades afectadas para mejorar la calidad de su participación.

B. Crear un entorno propicio para la realización de los derechos humanos en el contexto de los proyectos de desarrollo

67. Los Estados deben:

a) Incorporar en la legislación nacional las normas pertinentes de derechos humanos, incluidos los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, los principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y crear un organismo o encargar a uno ya existente que supervise su aplicación en la práctica;

b) Garantizar que se investiguen y enjuicien de forma pronta e imparcial los incidentes de represalias contra quienes plantean inquietudes acerca de los proyectos de desarrollo.

68. Los Estados y los agentes de desarrollo deben:

a) Convertir la diligencia debida en materia de derechos humanos en una parte sistemática del ciclo del proyecto, y llevar a la práctica sus resultados, por ejemplo:

i) Realizando una evaluación de los riesgos relacionados con el desplazamiento y una valoración del marco jurídico local y de la capacidad institucional antes de cualquier proyecto;

ii) Garantizando que todas las evaluaciones de los riesgos en materia de derechos humanos valoren con precisión la totalidad de la población afectada, la zona de actividad y los riesgos primarios y secundarios relacionados con el desplazamiento inducido por el desarrollo;

iii) Ofreciendo incentivos al desempeño por no seguir adelante con los proyectos de desarrollo que se considere que tienen una repercusión indebida sobre los derechos humanos;

iv) Evaluando las consecuencias para los derechos humanos de la retirada de un proyecto antes de tomar la decisión de abandonarlo;

b) Mejorar la eficacia de los mecanismos de reparación de las siguientes maneras:

i) Facilitando el acceso a la asistencia jurídica y técnica gratuita para que las comunidades puedan acceder a los mecanismos de reparación; y velando por que los mecanismos de reparación sean accesibles y fiables, funcionen con transparencia y den lugar a sentencias ejecutables en un plazo de tiempo predecible;

ii) **Responsabilizando a los intermediarios y a las terceras partes del cumplimiento de las normas ambientales, sociales y de derechos humanos establecidas por el Estado o el agente y adoptando políticas de tolerancia cero con respecto a los incidentes de represalia.**

69. **Las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil deben:**

a) **Respaldar la calidad de la diligencia debida en materia de derechos humanos y de los análisis de riesgo, e informar al respecto, y contribuir al desarrollo de la capacidad para reforzar la concienciación y el cumplimiento de los derechos humanos;**

b) **Brindar asistencia jurídica y técnica gratuita a las comunidades afectadas para ayudarlas a acceder a las reparaciones y presentar de forma proactiva cuestiones admisibles ante los mecanismos de reparación pertinentes;**

c) **Abogar por la incorporación en la legislación nacional de las normas y principios internacionales de derechos humanos relacionados con el desplazamiento inducido por el desarrollo.**

70. **La comunidad internacional debe:**

a) **Ofrecer a los Estados asistencia técnica y fomento de la capacidad para reforzar los marcos jurídicos y la capacidad institucional en materia de derechos humanos en el contexto del desarrollo, y elaborar leyes y políticas nacionales relacionadas con el desplazamiento inducido por el desarrollo que se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos;**

b) **Abogar por políticas relacionadas con el desplazamiento inducido por el desarrollo que se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos dentro de los agentes multilaterales de desarrollo y supervisar su aplicación;**

c) **Crear un organismo multilateral o encargar a uno ya existente que aborde los desplazamientos inducidos por el desarrollo a escala mundial.**

C. Adoptar un enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos

71. **Los Estados deben adoptar y promover planes nacionales de desarrollo que impulsen la realización del derecho al desarrollo.**

72. **Los Estados y los agentes de desarrollo deben:**

a) **Prestar apoyo a las comunidades afectadas en sus iniciativas por hacer realidad los derechos al trabajo, a la propiedad y a un nivel de vida adecuado, por ejemplo:**

i) **Proporcionando una indemnización justa, adecuada y oportuna por todos los bienes perdidos, incluidas las propiedades comunales, utilizando métodos de valoración transparentes y adecuados, y dejando atrás los enfoques basados únicamente en la indemnización de tal modo que se incluya la ayuda a los medios de subsistencia que resulta tan necesaria para que las comunidades desplazadas recuperen su nivel de vida anterior al desplazamiento;**

ii) **Garantizando que se acuerden con las comunidades afectadas arreglos de reasentamiento conformes con las normas internacionales sobre una vivienda adecuada y que estén plenamente implantados antes de cualquier desalojo o demolición;**

b) Promover la realización del derecho al desarrollo de las siguientes maneras:

i) Evitando los desplazamientos por proyectos de desarrollo siempre que sea posible, limitándolos a circunstancias excepcionales;

ii) Permitiendo que los desplazados se beneficien de los avances en la esfera del desarrollo generados por el proyecto y utilizando los análisis desglosados de la rentabilidad como base para la adopción de decisiones sobre el desarrollo.

73. La comunidad internacional, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil deben abogar por modelos de desarrollo acordes con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, incluida la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y los imperativos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

D. Subsanan la falta de datos

74. Los Estados y los agentes de desarrollo deben:

a) Recabar, dar a conocer y actualizar de forma periódica estadísticas desglosadas sobre el número de personas desplazadas por los proyectos de desarrollo que dirigen o financian y detallar la metodología utilizada;

b) Recopilar datos de referencia sobre la situación de los derechos humanos y las condiciones de vida de las poblaciones afectadas por los proyectos, desglosados por grupos; llevar a cabo evaluaciones periódicas de seguimiento, incluso después del proyecto, para valorar cómo cambian con el paso del tiempo el disfrute de los derechos humanos y el nivel de vida de las poblaciones afectadas; y publicar estos datos para que puedan consultarse;

c) Utilizar los datos mencionados anteriormente para fundamentar las decisiones normativas relacionadas con los proyectos de desarrollo, la reubicación y la indemnización.

75. Las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil deben:

a) Garantizar que las personas desplazadas internamente por proyectos de desarrollo se incluyan en la supervisión y evaluación de los derechos humanos y en las labores de promoción, y que se beneficien de la asistencia humanitaria que prestan las organizaciones humanitarias;

b) Supervisar el cumplimiento por parte del Estado y de las terceras partes de las normas internacionales de derechos humanos relacionadas con el desarrollo y el desplazamiento y comunicar los resultados al sistema internacional de derechos humanos.

76. La comunidad internacional debe crear un organismo multilateral o encargar a uno ya existente que sirva como repositorio de los datos mundiales sobre los desplazamientos inducidos por el desarrollo y acordar métodos estadísticos comunes para recopilar y calcular los datos.

77. El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas y el 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 han hecho suyas las recomendaciones anteriores.