



# Políticas Operacionales

*Estas políticas fueron elaboradas para uso del personal del Banco Mundial y no constituyen necesariamente un tratamiento exhaustivo del tema.*

*Este documento es una traducción de la versión en inglés de OP 4.12 – Anexo A, Involuntary Resettlement Instruments, de diciembre de 2001, que contiene el texto autorizado de esta directriz según fue aprobada por el Banco Mundial. En el caso de una incongruencia entre este documento y el texto de la versión en inglés de OP 4.12 – Anexo A de diciembre de 2001, este último prevalecerá.*

## Instrumentos de reasentamiento involuntario

1. En este anexo se describen los elementos del plan de reasentamiento, el plan de reasentamiento abreviado, el marco de políticas de reasentamiento y el conjunto de normas de procedimiento para el reasentamiento, a que se hace referencia en los párrafos 17 a 31 de la Política Operacional OP 4.12.

### Plan de reasentamiento

2. El alcance y el nivel de detalle del plan de reasentamiento variará **según** la magnitud y la complejidad del reasentamiento. El plan se basará en información actualizada y fiable sobre a) el reasentamiento propuesto y sus efectos **sobre** las personas desplazadas y otros grupos afectados negativamente, y b) las cuestiones jurídicas que plantea el reasentamiento. El plan de reasentamiento comprenderá, **según el caso**, los elementos a continuación. Si alguno de los elementos no guarda relación con las circunstancias del proyecto, se deberá señalar ese hecho en el plan de reasentamiento.

3. *Descripción del proyecto.* Descripción general del proyecto e identificación de la zona del proyecto.

4. *Posibles efectos.* Identificación de

- a) el componente o las actividades del proyecto que dan origen a reasentamiento;
- b) la zona de impacto del componente o de las actividades;
- c) las alternativas estudiadas para evitar o reducir al mínimo el reasentamiento, y
- d) los mecanismos establecidos para reducir al mínimo el reasentamiento durante la ejecución del proyecto, **dentro** de lo posible.

5. *Objetivos.* Los principales objetivos del programa de reasentamiento.

6. *Estudios socioeconómicos*. Las conclusiones de los estudios socioeconómicos que **se dan durante** las primeras etapas de la preparación del proyecto y con la participación de las personas que posiblemente resultarán desplazadas, **lo que incluye:**

a) los resultados de un censo sobre:

i) los ocupantes actuales de la zona afectada con el fin de establecer una base para la formulación del programa de reasentamiento y de evitar que las personas que **lleguen a establecerse** en la zona posteriormente puedan acogerse al pago de indemnización y recibir asistencia para el reasentamiento;

ii) las características típicas de las unidades familiares desplazadas, en particular una descripción de los sistemas de producción, la mano de obra y la organización familiar; e información sobre los medios de subsistencia (en particular, los niveles de producción y los ingresos derivados de actividades económicas tanto formales como informales) y los niveles de vida (inclusive el estado de salud) de la población desplazada;

iii) la magnitud de la pérdida prevista –total o parcial– de activos, y el alcance del desplazamiento, físico o económico;

iv) información sobre grupos o personas vulnerables según lo dispuesto en el párrafo 8 del documento OP 4.12, respecto de los cuales tal vez sea necesario establecer disposiciones especiales, y

v) disposiciones para la actualización a intervalos regulares de la información sobre los medios de subsistencia y los niveles de vida de la población desplazada a fin de que en el momento de su desplazamiento se disponga de la información más reciente.

b) Otros estudios en los que se describa lo siguiente:

i) los sistemas de tenencia y transferencia tierras, en particular un inventario de los recursos naturales de propiedad común de los cuales las personas obtienen sus medios de subsistencia y su sustento, los sistemas de usufructo sin título de propiedad (inclusive los derechos de pesca, pastoreo o utilización de zonas forestales) que se rigen por mecanismos de asignación de tierras reconocidos localmente, y los problemas que puedan plantear los sistemas de tenencia diferentes en la zona del proyecto;

ii) las modalidades de interacción social en las comunidades afectadas, en particular las redes sociales y los sistemas de apoyo social, y la forma en que las afectará el proyecto;

iii) los servicios públicos de infraestructura y los servicios sociales que resultarán afectados, y

iv) las características sociales y culturales de las comunidades desplazadas, en particular una descripción de las instituciones formales e informales (por ejemplo, organizaciones comunitarias, grupos rituales, organizaciones no gubernamentales [ONG]) que puedan tener importancia para la estrategia de consultas y para la elaboración y ejecución de las actividades de reasentamiento.

7. *Marco jurídico.* Las conclusiones de un análisis del marco jurídico, que abarque

a) el alcance del derecho de expropiación y la índole de la compensación vinculada a éste, tanto en cuanto al método de valoración como a la fecha de pago;

b) Los procedimientos jurídicos y administrativos aplicables, en particular una descripción de los recursos judiciales de que disponen las personas desplazadas y el plazo normal para interponerlos, y cualesquiera otros mecanismos disponibles de solución de controversias que puedan guardar relación con el reasentamiento que entraña el proyecto;

c) la normas pertinentes (en particular las de derecho consuetudinario y tradicional) que gobiernan la tenencia de tierras, la valoración de los activos y las pérdidas, la indemnización, y los derechos de uso de los recursos naturales; el derecho consuetudinario personal relacionado con el desplazamiento, y las leyes ambientales y la legislación sobre bienestar social;

d) las leyes y reglamentos relacionados con los organismos responsables de ejecutar las actividades de reasentamiento;

e) **de haberse**, las divergencias entre las leyes locales relativas al derecho de expropiación y al reasentamiento y la política de reasentamiento del Banco y los mecanismos para resolver esas divergencias, y

f) cualesquiera medidas legales necesarias para asegurar una ejecución eficaz de las actividades de reasentamiento relativas al proyecto, en particular, según corresponda, un proceso para el reconocimiento de los derechos legales sobre la tierra que se reclaman, inclusive las reclamaciones que dimanen del derecho consuetudinario y del uso tradicional (véase el inciso b) del párrafo 15 de la Política Operacional OP 4.12).

8. *Marco institucional.* Las conclusiones de un análisis del marco institucional que abarque

a) la identificación de los organismos responsables de las actividades de reasentamiento y las ONG que puedan tener participación en la ejecución del proyecto;

b) una evaluación de la capacidad institucional de esos organismos y ONG, y

c) cualesquiera medidas que se propongan para mejorar la capacidad institucional de los organismos y las ONG responsables de la ejecución del reasentamiento.

9. *Elegibilidad*. Definición de las personas desplazadas y criterios **que determinan** su derecho a recibir compensación y otro tipo de asistencia para el reasentamiento, y establecimiento de las fechas límite pertinentes.

10. *Valoración de las pérdidas e indemnización*. La metodología que habrá de utilizarse para valorar las pérdidas **y que determina** su costo de reposición, y una descripción de los tipos y niveles de compensación propuestos **según** la legislación local y las medidas complementarias necesarias para obtener el costo de reposición de los bienes perdidos<sup>1</sup>.

11. *Medidas de reasentamiento*. Una descripción de las medidas de indemnización y otras medidas relacionadas con el reasentamiento que ayudarán a cada una de las categorías de personas desplazadas con derecho a ello a lograr los objetivos de la política (véase el párrafo 6 del documento OP 4.12). Además de ser técnica y económicamente viables, las medidas de reasentamiento deberán ser compatibles con las preferencias culturales de las personas desplazadas y deberán prepararse en consulta con éstas.

12. *Selección y preparación del emplazamiento, y reubicación*. La consideración de diversos sitios posibles de reubicación y una explicación sobre los sitios seleccionados, que abarque

a) los mecanismos institucionales y técnicos para la identificación y preparación de los sitios de reubicación, sean éstos rurales o urbanos, respecto de los cuales el potencial productivo, las ventajas de ubicación y otros factores sean, como mínimo, comparables a los del sitio anterior, junto con una estimación del tiempo necesario para la adquisición y transferencia de tierras y recursos conexos;

b) las disposiciones necesarias para impedir la especulación en materia de tierras o la afluencia a los emplazamientos seleccionados de personas sin derecho a ello;

c) los procedimientos para la reubicación física en relación con el proyecto, en particular calendarios para la preparación del emplazamiento y la transferencia de la población, y

d) los mecanismos legales para regularizar la tenencia de tierras y transferir los títulos de propiedad a los reasentados.

13. *Servicios de vivienda, infraestructura y servicios sociales*. Planes para el suministro (o para financiar el suministro por parte de los reasentados) de vivienda, infraestructura (por ejemplo, abastecimiento de agua, caminos de acceso), y servicios sociales (por ejemplo, escuelas, servicios de salud)<sup>2</sup>, planes para asegurar servicios comparables para las poblaciones de acogida, y cualquier urbanización de terrenos y preparación de diseños técnicos y arquitectónicos que sean necesarios para los emplazamientos.

14. *Protección y gestión ambientales*. Una descripción de los límites de la zona de reubicación, y una evaluación de los impactos ambientales del reasentamiento propuesto<sup>3</sup> y medidas para

mitigar y gestionar esos impactos (coordinadas, según proceda, con la evaluación ambiental de la inversión principal que hace necesario el reasentamiento).

15. *Participación de la comunidad.* Participación de los reasentados y de las comunidades de acogida<sup>4</sup>, en particular

a) una descripción de la estrategia de consulta con los reasentados y las comunidades de acogida y de participación de éstos en la formulación y ejecución de las actividades de reasentamiento;

b) un resumen de las opiniones expresadas y de la forma en que se tuvieron en cuenta al preparar el plan de reasentamiento;

c) un examen de las alternativas de reasentamiento presentadas y las decisiones adoptadas por las personas desplazadas con respecto a las opciones de que disponían, en particular las decisiones relativas a las formas de compensación y de asistencia para el reasentamiento, a su reubicación como unidades familiares individuales o como parte de comunidades preexistentes o de grupos de parientes, al mantenimiento de las modalidades existentes de organización en grupo y a la conservación del acceso a los bienes culturales (por ejemplo, lugares de culto, centros de peregrinaje, cementerios)<sup>5</sup>, y

d) los mecanismos institucionalizados mediante los cuales las personas desplazadas pueden comunicar sus preocupaciones a las autoridades encargadas del proyecto a lo largo de todo el proceso de planificación y ejecución, y las medidas destinadas a velar por que los grupos vulnerables tales como las poblaciones indígenas, las minorías étnicas, los que carecen de tierras y las mujeres estén suficientemente representados.

16. *Integración con las poblaciones de acogida.* Medidas para mitigar el impacto del reasentamiento en las comunidades de acogida, si las hay, en particular

a) consultas con las comunidades de acogida y los gobiernos locales;

b) disposiciones para que se efectúen sin tardanza los pagos que se deban a las comunidades de acogida por las tierras u otros bienes proporcionados a los reasentados;

c) disposiciones para atender a cualquier conflicto que pueda presentarse entre los reasentados y las comunidades de acogida, y

d) las medidas que sean necesarias para aumentar los servicios (por ejemplo, educación, abastecimiento de agua, salud, y servicios de producción) en las comunidades de acogida, a fin de hacerlos comparables, como mínimo, a los servicios de que disponen los reasentados.

17. *Procedimientos de reclamación.* Procedimientos asequibles y accesibles para la solución por terceros de las controversias que se deriven del reasentamiento; los mecanismos de reclamación

deberían tener en cuenta la disponibilidad de recursos judiciales y de mecanismos comunitarios y tradicionales de solución de controversias.

18. *Responsabilidades institucionales.* El marco institucional para la ejecución del reasentamiento, en particular la identificación de los organismos responsables del cumplimiento de las medidas de reasentamiento y el suministro de servicios; los mecanismos necesarios para asegurar una coordinación apropiada entre los organismos y las jurisdicciones que participan en la ejecución, y las medidas (en particular medidas de asistencia técnica) que sean necesarias para fortalecer la capacidad de los organismos de ejecución para formular y llevar a cabo actividades de reasentamiento; las disposiciones para la transferencia a las autoridades locales o a los propios reasentados de la función de gestión de instalaciones y servicios proporcionados en relación con el proyecto y para la transferencia de otras responsabilidades de esa índole de los organismos de ejecución del reasentamiento, cuando proceda.

19. *Calendario de ejecución.* Un calendario de ejecución que abarque todas las actividades de reasentamiento desde la preparación hasta la ejecución, incluso las fechas en que se estima que las poblaciones reasentadas y las poblaciones de acogida obtendrán los beneficios previstos y las fechas de terminación de las distintas formas de asistencia. En el calendario se debería indicar la forma en que las actividades de reasentamiento estarán vinculadas a la ejecución del proyecto en general.

20. *Costos y presupuesto.* Cuadros en que figuren estimaciones detalladas de los costos de todas las actividades de reasentamiento, incluso teniendo en cuenta la inflación, el crecimiento de la población y otros imprevistos; calendarios para los gastos; fuentes de fondos; y disposiciones para la afluencia oportuna de fondos, y financiamiento para el reasentamiento, según el caso, en zonas que quedan fuera de la jurisdicción de los organismos de ejecución.

21. *Seguimiento y evaluación.* Disposiciones para el seguimiento de las actividades de reasentamiento por parte del organismo de ejecución, complementadas con actividades de seguimiento realizadas por supervisores independientes, según el Banco lo estime apropiado, para velar por que la información sea completa y objetiva; indicadores de seguimiento del desempeño para medir los insumos, los productos y los resultados de las actividades de reasentamiento; participación de las personas desplazadas en el proceso de seguimiento; evaluación del impacto del reasentamiento durante un período razonable después de que todas las actividades de reasentamiento y actividades de desarrollo conexas hayan quedado terminadas; utilización de los resultados del seguimiento del reasentamiento como guía para la ejecución posterior.

### **Plan de reasentamiento abreviado**

22. Un plan abreviado comprenderá, como mínimo, los elementos siguientes<sup>6</sup>:

- a) un censo de las personas desplazadas y la valoración de los activos;
- b) una descripción de la compensación y otro tipo de asistencia para el reasentamiento que se ha de proporcionar;

- c) la celebración de consultas con las personas desplazadas sobre alternativas aceptables;
- d) responsabilidad institucional por la ejecución y los procedimientos para la compensación de las reclamaciones;
- e) disposiciones sobre seguimiento y evaluación, y
- f) calendario y presupuesto.

### **Marco de políticas de reasentamiento**

23. El propósito del marco de políticas es aclarar los principios del reasentamiento, las disposiciones institucionales y los criterios de diseño que se han de aplicar a los subproyectos que se prepararán durante la ejecución del proyecto (véanse los párrafos 26 a 28 del documento OP 4.12). Los planes de reasentamiento relativos a los subproyectos compatibles con el marco normativo se presentarán posteriormente al Banco para su aprobación una vez que se disponga de información concreta sobre la planificación (véase el párrafo 29 del documento OP 4.12).

24. El marco de políticas de reasentamiento comprenderá los elementos siguientes, en consonancia con las disposiciones que se describen en los párrafos 2 y 4 del documento OP 4.12:

- a) una breve descripción del proyecto y de los componentes que hacen necesario adquirir tierras y llevar a cabo un reasentamiento, y una explicación de por qué un plan de reasentamiento como el descrito en los párrafos 2 a 21 o un plan abreviado como el descrito en el párrafo 22 no se puede preparar antes de la evaluación del proyecto;
- b) los principios y objetivos que gobiernan la preparación y ejecución del reasentamiento;
- c) una descripción del proceso de preparación y aprobación de los planes de reasentamiento;
- d) una estimación de la población que resultará desplazada y las categorías probables de personas desplazadas, en la medida de lo posible;
- e) los criterios de elegibilidad que sirven de base para definir a las distintas categorías de personas desplazadas;
- f) un marco jurídico que examine la compatibilidad entre las leyes y reglamentos aplicables al prestatario y los requisitos normativos del Banco y las medidas propuestas para salvar las divergencias que pueda haber entre ellos;
- g) los métodos de valoración de los activos afectados;

- h) los procedimientos institucionales para la entrega de la ayuda, en particular, a aquellos proyectos en que participan intermediarios del sector privado, las responsabilidades del intermediario financiero, el gobierno y el contratista privado;
- i) una descripción del proceso de ejecución, que vincule la ejecución del reasentamiento con las obras públicas;
- j) una descripción de los mecanismos de compensación de las reclamaciones;
- k) una descripción de las disposiciones sobre financiamiento del reasentamiento, en particular la preparación y el examen de las estimaciones de costos, el flujo de fondos y las disposiciones sobre imprevistos;
- l) una descripción de los mecanismos de consulta con las personas desplazadas y de su participación en la planificación, la ejecución y el seguimiento, y
- m) las disposiciones sobre el seguimiento por parte del organismo de ejecución y, si procede, por parte de supervisores independientes.

25. En los casos en que un marco de políticas de reasentamiento es el único documento que se debe presentar como condición para el préstamo, no es necesario incluir en el plan de reasentamiento como condición del financiamiento de subproyectos los principios normativos, los derechos y los criterios sobre elegibilidad, las disposiciones institucionales, los mecanismos de seguimiento y evaluación, el método de participación ni los mecanismos de compensación de las reclamaciones enunciados en el marco de políticas de reasentamiento. El plan de reasentamiento que se prepare para un subproyecto determinado deberá incluir información de base obtenida mediante un censo y un estudio socioeconómico; tasas y normas específicas sobre compensación; derechos relacionados con los impactos adicionales que se hayan identificado a través del censo o el estudio; una descripción de los sitios de reubicación y programas para el mejoramiento o restablecimiento de los medios de subsistencia y los niveles de vida; un calendario de ejecución de las actividades de reasentamiento, y una estimación de costos detallada.

### **Normas de procedimiento**

26. Se preparará un conjunto de normas de procedimiento cuando los proyectos financiados por el Banco **provoquen** restricciones de acceso a los recursos naturales en las zonas designadas parques por la ley y las zonas protegidas. El objetivo de las normas de procedimiento es establecer un proceso mediante el cual los miembros de las comunidades posiblemente afectadas participen en la formulación de los componentes del proyecto, la determinación de las medidas necesarias para lograr los objetivos de la política de reasentamiento, y la ejecución y el seguimiento de las actividades pertinentes del proyecto (véanse los párrafos 7 y 31 de la Política Operacional OP 4.12).

27. Concretamente, en las normas de procedimiento se describen los procesos de participación mediante los cuales se llevarán a cabo las siguientes actividades:

a) *Preparación y ejecución de los componentes del proyecto.* El documento debería describir brevemente el proyecto y los componentes o actividades que puedan entrañar restricciones nuevas o mayores del uso de los recursos naturales. También debería describir el proceso mediante el cual las personas posiblemente desplazadas participarán en la formulación del proyecto.

b) *Determinación de los criterios para la elegibilidad de las personas afectadas.* El documento debería establecer que las comunidades posiblemente afectadas participarán en la identificación de los efectos negativos, evaluarán la importancia de los efectos y establecerán los criterios para la elegibilidad respecto a cualquier medida de mitigación o compensación necesaria.

c) *Identificación de medidas para prestar asistencia a las personas afectadas en sus esfuerzos por mejorar sus medios de subsistencia o devolverlos, en términos reales, a los niveles que tenían con anterioridad al desplazamiento, manteniendo al mismo tiempo la sostenibilidad del parque o la zona protegida.* En el documento se deben describir los métodos y procedimientos mediante los cuales las comunidades identificarán y elegirán las posibles medidas de mitigación o compensación que se habrán de aplicar a quienes sufran efectos adversos, y los procedimientos mediante los cuales los miembros de las comunidades afectadas negativamente decidirán entre las opciones que se les ofrecen.

d) *Solución de los posibles conflictos o reclamaciones que se produzcan dentro de las comunidades afectadas o entre éstas.* En el documento se deberá describir el proceso para la solución de las controversias relacionadas con las restricciones del uso de los recursos que se puedan plantear en las comunidades afectadas y entre éstas, y las reclamaciones que se puedan derivar de los miembros de las comunidades que no estén satisfechos con los criterios para determinar la elegibilidad, las medidas de planificación comunitarias o la ejecución propiamente dicha.

Además de eso, las normas de procedimiento deben comprender disposiciones sobre lo siguiente:

e) *Procedimientos administrativos y jurídicos.* En el documento se deberán examinar los acuerdos alcanzados con respecto al proceso con las jurisdicciones administrativas pertinentes y los ministerios competentes (en particular una delineación clara de las funciones administrativas y financieras relacionadas con el proyecto).

f) *Disposiciones sobre seguimiento.* En el documento se deberán examinar las disposiciones sobre seguimiento participativo de las actividades del proyecto en la medida en que se relacionan con sus efectos (beneficiosos y adversos) en las personas dentro de la zona de impacto del proyecto, y las disposiciones sobre seguimiento de la eficacia de las medidas adoptadas para mejorar (o, como mínimo, restablecer) los niveles de ingreso y de vida.

---

1. En lo que respecta a la tierra y las estructuras, el “costo de reposición” se define de la manera siguiente: Tratándose de tierras agrícolas, es el valor de mercado que tenían con anterioridad al proyecto o con anterioridad al desplazamiento, si éste es más alto, las tierras de igual potencial productivo o de igual uso ubicadas en las proximidades de las tierras afectadas, más el costo de preparación de las tierras para que alcancen un nivel similar al de las tierras afectadas, más el costo de los impuestos de registro y transferencia. Tratándose de tierras situadas en zonas urbanas, es el valor de mercado con anterioridad al desplazamiento, de tierras de igual tamaño y uso, con instalaciones y servicios públicos de infraestructura similares o mejores, ubicadas en las proximidades de las tierras afectadas, más el costo de cualesquiera impuestos de registro o transferencia. Tratándose de casas y otras estructuras, es el costo de mercado de los materiales necesarios para construir una estructura de reposición con una superficie y de una calidad similares o mejores que las de la estructura afectada, o para reparar una estructura parcialmente afectada, más el costo de transporte de los materiales de construcción al sitio de construcción, más el costo de la mano de obra y de los honorarios de los contratistas, más el costo de los impuestos de registro y transferencia. Al determinar el costo de reposición, la depreciación del bien y el valor de los materiales rescatados no se **toman** en cuenta, así como tampoco el valor de los beneficios que se obtendrán del proyecto deducidos de la valoración de un bien afectado. Si la legislación interna no contempla la norma de compensación del costo total de reposición, la compensación prevista en la legislación interna se complementa con medidas adicionales a fin de cumplir la norma sobre el costo de reposición. Esa asistencia adicional se presta en forma separada de la asistencia para el reasentamiento que se ha de proporcionar en virtud de **las** otras cláusulas enunciadas en el párrafo 6 del documento OP 4.12.

2. El suministro de servicios de atención de la salud, especialmente para las mujeres embarazadas, los niños pequeños y los ancianos, puede ser importante durante y después de la reubicación para impedir que aumenten los casos de morbilidad y mortalidad debidas a malnutrición, el estrés psicológico que produce el desarraigo y el aumento del peligro de enfermedad.

3. Entre los efectos negativos que habría que prever y mitigar se cuentan, en el caso del reasentamiento rural, la deforestación, el exceso de pastoreo, la erosión del suelo, el saneamiento y la contaminación; en el caso de reasentamiento urbano, los proyectos deberían ocuparse de cuestiones relacionadas con la densidad de población, como la capacidad de transporte y el acceso al agua potable, los sistemas de saneamiento y los servicios de salud.

4. La experiencia ha demostrado que las ONG locales suelen proporcionar valiosa asistencia y asegurar una participación viable de la comunidad.

5. OPN 11.03, *Gestión de los bienes culturales en los proyectos financiados por el Banco*.

6. En caso de que algunas de las personas desplazadas pierdan más del 10% de sus bienes productivos o necesiten reubicación física, el plan abarcará también un estudio socioeconómico y medidas de restablecimiento de los ingresos.