

# PROCESOS DE REASENTAMIENTO EN COLOMBIA: ¿UNA MEDIDA DE ADAPTACIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS VÍCTIMAS DEL CAMBIO CLIMÁTICO? \*

RESETTLEMENT PROCESSES IN COLOMBIA: IS THIS A MEASURE OF BOTH ADAPTATION AND THE PROTECTION OF THE HUMAN RIGHTS OF COMMUNITIES AFFECTED BY CLIMATE CHANGE?

*Erika Castro-Buitrago*<sup>a</sup>  
*Universidad de Medellín, Colombia*  
 ecastro@udem.edu.co  
 ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0467-0031>

DOI: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj136.prcm>

Fecha de recepción: 18 Marzo 2016  
 Fecha de aprobación: 16 Agosto 2017  
 Fecha de publicación: 30 Mayo 2018

*Juliana Vélez Echeverri*  
*Universidad de Medellín, Colombia*  
*Centro Latinoamericano de Estudios Ambientales,*  
*Colombia*  
 ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1072-8436>

## Resumen:

Este artículo presenta las deficiencias del ordenamiento jurídico en la configuración del reasentamiento como una medida excepcional de adaptación al cambio climático y de protección de los derechos humanos de las comunidades afectadas. Entre las deficiencias objeto de análisis resaltan: la falta de un encuadre conceptual adecuado del reasentamiento; la ausencia de una política pública sobre el tema y su relación con la adaptación al cambio climático y el otorgamiento de una amplia discrecionalidad a los municipios para llevar a cabo procesos de reasentamiento que, en la práctica, se manifiestan a través de actuaciones informales –sin regulación especial o protocolos que guíen su ejecución– y que han generado la violación de los derechos humanos. Este trabajo es el resultado de la investigación que soportó el respectivo informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, construido mediante una investigación documental exploratoria y analítica, estudio e intervención en casos reales.

**Palabras clave:** reasentamiento, desplazamiento, cambio climático, actuaciones informales, derechos humanos.

## Abstract:

This article presents the deficiencies of the legal system in relation to resettlement of communities as an exceptional measure of climate change adaptation and protection of human rights. Among the deficiencies under analysis: the lack of an adequate conceptualization of resettlement, lack of public policy regarding resettlement and its relation to climate change adaptation, and the granting of broad discretionary powers to municipal governments to undertake resettlement process that, in practice, are implemented through informal actions –without specific regulation and protocols that guide its implementation– that have caused violations of human rights. This document is the result of an investigation that supported the construction of a report to the Inter-American Commission of Human Rights, through both exploratory and analytical documentary research and the study of and intervention in real cases.

**Keywords:** resettlement, displacement, climate change, informal actions, human rights.

## SUMARIO

INTRODUCCIÓN. I. EL CONCEPTO DE REASENTAMIENTO Y SU CONFIGURACIÓN COMO MEDIDA DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO Y DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS. II. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL SOBRE CAMBIO

Notas de autor

<sup>a</sup> Autora de correspondencia. Correo electrónico: ecastro@udem.edu.co

CLIMÁTICO Y REDUCCIÓN DE DESASTRES. III. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, EL CAMBIO CLIMÁTICO, LA REDUCCIÓN DE DESASTRES Y LOS PROCESOS DE REASENTAMIENTO. IV. REGULACIÓN Y DIRECCIÓN DE LOS PROCESOS DE REASENTAMIENTO. V. PROCESOS INFORMALES DE REASENTAMIENTO Y VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS. CONCLUSIÓN. BIBLIOGRAFÍA.

## INTRODUCCIÓN

El desplazamiento de poblaciones en Colombia ha sido generado por múltiples factores, uno de ellos es la falta de adaptación al cambio climático en el que sus víctimas han sido “invisibilizadas”, tal como ocurrió con el desplazamiento forzado por el conflicto durante muchos años. Las personas desplazadas por desastres naturales pueden sufrir las mismas limitaciones de acceso a derechos, falta de recursos y traumas psicológicos como las desplazadas por la guerra. Pese a esta evidencia, la comunidad internacional se ha centrado en la protección de esta última población, sin atender el creciente y mayor número de comunidades afectadas por desastres naturales<sup>1</sup> y la idoneidad de las medidas para la salvaguarda de sus derechos, entre ellas el reasentamiento.

Si bien no puede negarse como un avance para el país la formulación de un Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y un proyecto de ley sobre la materia, se echa en falta la inclusión del reasentamiento como un componente fundamental de las medidas de adaptación y protección de derechos. Este artículo se centra en la investigación del marco jurídico internacional y los obstáculos del ordenamiento interno colombiano para asumir los procesos de reasentamiento de población como una medida excepcional de protección de derechos. Igualmente, se trata de la ineficacia de la actividad administrativa en la atención de población en condición de vulnerabilidad en una lógica asistencialista estatal y no desde un enfoque de derechos. La metodología de esta investigación se apoyó en el análisis documental<sup>2</sup> y en la obtención directa de datos por la Clínica Jurídica de la Universidad de Medellín mediante la atención de casos de vulneración de derechos humanos de personas involucradas en procesos de reasentamiento.

El primer problema que se aborda es la falta de un encuadre conceptual adecuado que permita proveer de una protección completa a las víctimas de desastres por la falta de adaptación al cambio climático. Al no existir política pública y regulación especial en la materia, abandonar o alejarse definitivamente del territorio que se habita para buscar protección en lugares más seguros, en virtud de la variabilidad del clima, es un fenómeno que es considerado indistintamente como una migración voluntaria, una forma de adaptación o un desplazamiento forzado, esto es, presenta diferentes enfoques que inciden en la ejecución de los procesos de reasentamiento como una medida de protección de derechos.

En segundo lugar, asumiendo que la mejor manera de comprender el fenómeno citado es por medio de su consideración como un desplazamiento forzado, cuya causa es la ausencia de una planeación territorial para la adaptación al cambio climático y la ejecución de las actividades de prevención de riesgos naturales, se analiza el reasentamiento como una medida idónea y excepcional de protección de derechos. Se resalta que, aunque parezca un contrasentido, muchos de los procesos de reasentamiento realizados en el país han violado los derechos humanos de la población en condición de vulnerabilidad y son considerados como una medida generalizada, reactiva y no excepcional. Como se tratará, la violación de derechos se concreta en la falta de una política pública y de una legislación nacional especial y suficiente; resaltando que las pocas disposiciones legales en la materia, entregan un amplio margen de discrecionalidad a los alcaldes para ejecutar procesos de reasentamiento que, cuando tienen lugar, se hacen por medio de actuaciones informales sin protocolos o procedimientos debidamente regulados.

Teniendo las anteriores ideas como punto de partida, en este estudio se presenta un análisis del concepto de reasentamiento a partir de su diferenciación con otros términos próximos como migración y desplazamiento,

con el objeto de aclarar el alcance del reasentamiento como medida excepcional de adaptación al cambio climático y de protección de derechos humanos. Este análisis introduce la exposición del marco jurídico internacional, para posteriormente centrarnos en el estudio de las debilidades de los instrumentos de política y la legislación interna como fundamento de la ejecución de procesos de reasentamiento, con actuaciones informales de la administración que han originado la vulneración de derechos humanos.

## I. EL CONCEPTO DE REASENTAMIENTO Y SU CONFIGURACIÓN COMO MEDIDA DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO Y DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Antes de abordar el análisis del ordenamiento internacional e interno es pertinente aclarar qué se entiende en este trabajo por reasentamiento y su diferenciación con los conceptos de migración y desplazamiento. Lo anterior es necesario para establecer el alcance y aplicación de la normativa colombiana orientada a garantizar los derechos de las personas afectadas por el cambio climático y que, inevitablemente, deben abandonar los lugares que habitan.

En la doctrina internacional se ha considerado que la migración de poblaciones a causa del cambio climático, si bien es una consecuencia de la imposibilidad de habitar ciertos territorios en razón de las condiciones ambientales inadecuadas para el desarrollo de la vida, también puede asumirse como un medio de adaptación.<sup>3</sup> En ese sentido, el Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés)<sup>4</sup> ha establecido que algunas variaciones relacionadas con la vulnerabilidad y la exposición de las poblaciones al cambio climático pueden ser acciones adaptativas, como sería el caso de la migración de zonas de alto riesgo que reduce la exposición de la población al mismo y la probabilidad de un desastre.<sup>5</sup> En palabras de McAdam:

*La adaptación física tiene que ser financiada y desarrollada y es preciso aceptar las opciones de migración –incluidas las posibilidades de migración económica, familiar y de educación– como una estrategia de adaptación racional y normal, en lugar de interpretarlas como señal de que la adaptación ha fracasado. Aunque los desplazamientos pueden ser un signo de vulnerabilidad, también pueden ser un medio para lograr la seguridad y alcanzar los derechos humanos, especialmente cuando se es capaz de planificarlos.* (subraya propia).<sup>6</sup>

La relevancia de esta última idea está determinada por la comprensión de un enfoque de derechos humanos en el análisis del fenómeno de la migración. La pregunta que surge a partir de allí, es si la migración en sí misma es una medida de protección de derechos humanos de poblaciones afectadas por los impactos del cambio climático. La respuesta a este interrogante parece ser negativa, teniendo en cuenta las definiciones que sobre migración sostienen organizaciones como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Agencia de la ONU para los Refugiados (Acnur).

Según la OIM, la migración es el “movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos”.<sup>7</sup> De esta definición se desprende que la migración hace referencia simplemente al fenómeno físico de la movilización de una población.

Elizabeth Ferris –experta internacional en temas de desplazamiento forzado y derechos humanos– considera que en todos los casos en que las personas toman la decisión de migrar a otro lugar, debido a los riesgos que implica el cambio climático, se está en presencia de la figura de desplazamiento forzado. Ferris analiza tanto la situación de familias y personas que tienen recursos para movilizarse por su propia cuenta, como las que carecen de estos, por lo que están supeditados a la asistencia del Estado con programas de

reasantamiento. En estos dos casos la decisión no es voluntaria debido a que está mediada por la situación o percepción de riesgo en el territorio donde se habita.<sup>8</sup>

De esta manera, en lo que respecta a los casos analizados en este trabajo consideramos que el término de *desplazamiento forzado* es el más apropiado para identificar aquellas condiciones en las que las personas, dada su condición de vulnerabilidad agravada por la falta de adaptación al cambio climático, no tienen la capacidad de movilizarse y requieren de la asistencia del Gobierno para hacerlo.<sup>9</sup> Al respecto, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos reconocen el desplazamiento como una situación irresistible provocada, entre otros factores, por las catástrofes naturales, que tiene lugar dentro del territorio estatal.<sup>10</sup> En estos escenarios tienen lugar las situaciones de declaración de inhabilitación o de alto riesgo no recuperable de territorios, en los cuales, media una orden de desalojo oficial aceptada o no por la población y en la que puede surgir el reasantamiento como una medida urgente de protección de derechos.

Como se trata más adelante, movilizarse de un territorio a otro no necesariamente implica que se protejan de forma efectiva los derechos humanos. Deben tenerse en cuenta los casos de catástrofes naturales en los que las personas y sus familias que se desplazan no reciben ninguna atención de las autoridades; los desalojos forzados en los que no se garantizan alternativas de vivienda digna y los casos en los que aunque se desarrollan procesos de reasantamiento, estos se tramitan sin participación de la población, falta de acceso a la información y asesoría jurídica, pago de precios irrisorios por las viviendas abandonadas o demolidas y ausencia de atención psicológica para enfrentar los efectos del desarraigo.

Es por ello que es discutible considerar la *simple* migración como una medida de adaptación al cambio climático si esta no se acompaña de acciones expresas de las autoridades dirigidas al restablecimiento de los derechos de la población, con unos estándares mínimos de protección. De allí, que McAdam, como citamos al inicio, resalte la *planificación* gubernamental de la migración, en nuestro caso, puede decirse la planeación del reasantamiento garante de derechos, y no solamente la migración como un instrumento de adaptación al cambio climático.

En este contexto teórico surge el concepto de reasantamiento, que de acuerdo con la Acnur, “se refiere al proceso de asistir a las personas desplazadas a cambiar su residencia, bienes, forma de sustento, tierra, acceso a recursos y a servicios para mejorar, o al menos restaurar, su calidad de vida”.<sup>11</sup> Así las cosas, la migración o el desplazamiento serían las causas de la implementación de procesos de reasantamiento por las autoridades, los cuales, siempre que cumplan con unos específicos estándares de derechos, pueden considerarse como una forma de adaptación al cambio climático.

Adelantándonos al desarrollo que se hará posteriormente sobre el tema, es preciso anotar que en el ordenamiento interno colombiano no existe una definición legal de reasantamiento. En la legislación sobre ordenamiento territorial y gestión del riesgo, de manera general, la ley emplea indistintamente los términos de reasantamiento o reubicación para referirse a la obligación de las autoridades locales de trasladar a lugares seguros a las personas que habitan en zonas de riesgo, sin establecer un contenido de esta obligación. Una situación similar, aunque más preocupante, es que en los instrumentos de política pública el reasantamiento no se define ni se incluye como medio de adaptación al cambio climático ni, mucho menos, como medida de protección de derechos.

De todos modos cabe aclarar, e insistimos en ello, que cualquier proceso de reasantamiento genera traumatismos como resultado del desarraigo, los cambios en las formas de vivir y de habitar el espacio de las comunidades.<sup>12</sup> Es por ello que el reasantamiento debe ser asumido como una medida de carácter excepcional y, por tanto, subsiguiente al estudio e implementación de diferentes estrategias de gestión del riesgo.<sup>13</sup> En todo caso, en el marco de procesos de gobernanza que garanticen la efectiva participación y concertación de las comunidades en los aspectos que rodean todas las estrategias de adaptación.<sup>14</sup>

## II. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO Y REDUCCIÓN DE DESASTRES

La migración producto de los efectos del cambio climático no ha tenido un significativo reconocimiento del Derecho Internacional Ambiental. Prueba de ello es que los dos instrumentos internacionales más importantes en el marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)<sup>15</sup> y el Protocolo de Kyoto<sup>16</sup> carecen de disposiciones específicas sobre adaptación de las poblaciones y medidas idóneas para la protección de derechos.

Desde el inicio de la preocupación por el cambio climático, las estrategias internacionales se han fundamentado principalmente en enfoques económicos y científicos, en una clara ausencia de una perspectiva basada en las personas y su protección efectiva.<sup>17</sup> Justamente, en la revisión de los principios y compromisos definidos en la CMNUCC destaca la falta de alusión al problema de la migración a causa de las variaciones del clima y de la necesidad de medidas adaptativas, cuestión que sorprende al tener en cuenta que el problema de la migración no era desconocida en la época, dado que el Primer Informe del IPCC en 1990 había advertido que uno de los mayores impactos del cambio climático era la movilidad humana.<sup>18</sup>

Es de anotar que el tema de la adaptación hace su aparición solo hasta al año 2001 con los Acuerdos de Marrakech como un tema primordial y transversal en la reflexión sobre el cambio climático.<sup>19</sup> Posteriormente en 2006, en la Conferencia de las Partes (COP) 11 se estableció el Programa de Trabajo de Nairobi como un mecanismo en el marco de la CMNUCC para el desarrollo de conocimiento que permita informar y apoyar las políticas y prácticas de adaptación de los países miembros de la Convención.<sup>20</sup> Y es hasta 2010, en el que se identifica por primera vez la “reubicación planeada” como una forma de adaptación al cambio climático con la adopción del Marco de Adaptación de Cancún.<sup>21</sup>

Debe igualmente mencionarse que en el IPCC, el Grupo II en sus dos últimos informes –2012 y 2014– al evaluar la dimensión social de la vulnerabilidad y exposición de las poblaciones al cambio climático, incluye la migración y el desplazamiento como un aspecto que debe ser analizado.<sup>22</sup> En el último Informe indica que a lo largo del siglo XXI los desplazamientos humanos aumentarán a causa del cambio climático y enfatiza en que los riesgos serán mayores en la medida en que las comunidades carezcan de recursos para hacer una migración planificada.<sup>23</sup>

En este punto, cabe agregar que este tema ha sido abordado con un mayor énfasis bajo la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de Naciones Unidas (EIRD), que por los acuerdos multilaterales de medio ambiente.<sup>24</sup> La EIRD a partir del Marco de Acción de Hyogo 2005-2015<sup>25</sup> y, el actual, Marco de Acción de Sendai 2015-2030<sup>26</sup> ha establecido los instrumentos clave para la reducción de desastres desde un enfoque global. El Marco de Acción de Hyogo tuvo como objetivo general el aumento de la resiliencia, tanto de los Estados como de sus comunidades, ante los desastres naturales para alcanzar una reducción significativa de pérdidas humanas, económicas y ambientales.<sup>27</sup> Recientemente, el Marco de Acción de Sendai 2015-2030, actualiza los compromisos adoptados en Hyogo, con el objetivo fundamental de reducir la mortalidad de desastres en 2030, por medio del fortalecimiento de las estrategias establecidas en el marco de acción anterior, con un enfoque adicional centrado en la inclusión de la discapacidad.<sup>28</sup>

Para la EIRD, la planeación de procesos de reasentamiento es una de las medidas clave para enfrentar los desastres naturales. Es por ello que las prioridades de acción atienden directamente a la necesidad de garantizar los derechos de acceso a la información, a la participación, a la igualdad, no discriminación y a la vivienda digna de las personas afectadas por el riesgo de desastres naturales cuyo origen puede estar asociado al cambio climático.<sup>29</sup> Derechos que cobran una importancia considerable en los procesos de reasentamiento, en los que es evidente la necesidad de información clara, veraz y oportuna sobre la inminencia y consecuencias de

los riesgos que se enfrentan; la participación en la toma de medidas atendiendo a las necesidades individuales y colectivas y la garantía de una vivienda digna que cuente con los atributos de seguridad y habitabilidad.<sup>30</sup>

La revisión general de los instrumentos internacionales relacionados con el cambio climático indica que el reasentamiento ha sido un tema marginal y que, hasta hace muy pocos años, ha cobrado importancia de la mano de otras estrategias internacionales como la EIRD. La debilidad del derecho internacional es evidente y, como consecuencia de ello, no se ha reconocido seriamente en el cambio climático el origen de una verdadera crisis global de violación de derechos humanos. Por tanto, no se han definido obligaciones y marcos de acción especiales que orienten a los Estados a adoptar medidas eficaces que garanticen, entre otras, políticas públicas y regulación de los procedimientos de reasentamiento de población con un verdadero enfoque de derechos.

### III. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, EL CAMBIO CLIMÁTICO, LA REDUCCIÓN DE DESASTRES Y LOS PROCESOS DE REASENTAMIENTO

Una prueba del no reconocimiento del cambio climático y de la falta de adaptación como causas de violación de derechos humanos que requieren medidas urgentes, se refleja en el ordenamiento jurídico colombiano en el que las políticas públicas, la legislación y la actividad administrativa siguen atendiendo las emergencias y desastres naturales, producto de la variación del clima, de manera reactiva desde un enfoque asistencialista. De acuerdo con este enfoque, las comunidades afectadas no se consideran como verdaderas víctimas cuyos derechos exigen mecanismos de reparación efectivos con base en estándares de derechos humanos.<sup>31</sup>

En el orden de las políticas públicas, en 2002 se formularon los *Lineamientos de Política de Cambio Climático* en atención a los compromisos internacionales adoptados por Colombia. En este documento se informó sobre la grave situación de vulnerabilidad en la que se encontraban los habitantes del Caribe y del Pacífico colombiano:

En el litoral Caribe, aproximadamente 2 121 887 personas (excluyendo población indígena), se encuentran localizadas en la zona de afectación, de las cuales alrededor del 58,5 %, se localizan en la zona de amenaza por inundación. La población ubicada en la zona de amenaza representa el 3 % de la población nacional y el 17 % de la población del Caribe. Para el litoral Pacífico, se calcula que la población que se encuentra en zona de afectación asciende a 498 970 personas, de las cuales un 48 % se encuentra expuesta a algún tipo de amenaza por inundación. Una proporción importante de la población de los centros urbanos de Tolú, San Juan de Urabá, Turbo, San Bernardo del Viento, Ponedera, Puerto Colombia, Cartagena, Buenaventura, Tumaco, Timbiquí, Nuquí, Charco y Guapi serán afectadas por la inundación por encontrarse en zona de amenaza alta y media.

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina fue declarado área crítica de alta importancia. Un aumento de un metro en el nivel del mar haría desaparecer el 17 % del área de San Andrés.<sup>32</sup>

De cara a este preocupante contexto se esperaría que dentro de las estrategias establecidas en el instrumento de política, se incluyeran aquellas relacionadas con el reasentamiento de comunidades en riesgo potencial de desalojo, por ejemplo, debido al aumento del nivel del mar. Sin embargo, en las líneas de acción de la estrategia “Mejorar la capacidad de adaptación a los impactos del cambio climático” se omite la capacidad de adaptación de la población y, como es lógico, no se señala el reasentamiento como medida que mejora la capacidad de adaptación de las zonas costeras e insulares.<sup>33</sup>

En lo que respecta al cumplimiento de compromisos internacionales y su evaluación en los informes presentados por el Estado colombiano, se advierte la ausencia de identificación y evaluación de los procesos de reasentamiento como una medida adaptativa al cambio climático. Por ejemplo, en la Primera y Segunda Comunicación Nacional ante la CMNUCC, de 2001 y 2010 respectivamente,<sup>34</sup> aunque se avanza en el reconocimiento de la vulnerabilidad de los asentamientos humanos, especialmente de aquellos ubicados en las zonas costeras y de alta montaña, el reasentamiento de población no es un asunto objeto de informe.

En particular es necesario apuntar que en la Segunda Comunicación, los indicadores que más se relacionan con la vulnerabilidad y adaptación de la población recibieron una evaluación muy baja, lo que evidencia la falta de políticas dirigidas a atender la situación de las comunidades y el fenómeno migratorio.<sup>35</sup> En este caso, en una evaluación de cero a cinco, siendo cinco el valor óptimo y cero el más bajo, el indicador sobre *identificación de asentamientos humanos localizados en zonas con potencial de afectación por el cambio climático* recibió un puntaje de tres punto cinco; y a los indicadores de *existencia de investigaciones que relacionen: dinámica, población y cambio climático e identificación e inventario de la infraestructura localizada en zonas con potencial afectación de la variabilidad climática* se les asignó un puntaje de uno punto cero.<sup>36</sup>

Por otra parte, pese a los compromisos asumidos en el Marco de Acción de Hyogo desde 2005 y, más recientemente, en 2010 con el Marco de Adaptación de Cancún, solo hasta el año 2011 se formula en el país un Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático como desarrollo del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.<sup>37</sup> La finalidad de este plan es “consolidar un marco conceptual para la adaptación al cambio climático en el país y establecer los lineamientos que se deberán seguir durante el proceso de formulación de los Planes Sectoriales y Territoriales de Adaptación”.<sup>38</sup> Aunque este instrumento constituyó una oportunidad para incluir directrices de política sobre el fenómeno migratorio causado por la variación del clima y la vulnerabilidad del país, este componente no fue integrado al Plan.

Como se mencionó al inicio, aunque es un avance la formulación de un Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático que, entre otras cosas, integra las acciones ambientales y de gestión del riesgo asociadas al cambio climático, con lo cual, se promueve una actividad administrativa en coordinación con las diferentes entidades competentes,<sup>39</sup> los lineamientos formulados poseen importantes falencias; entre ellas, la no inclusión de estándares precisos de protección de derechos humanos, en los que, sin duda, debe incluirse el reasentamiento como medida excepcional de adaptación.

La formulación de unos lineamientos en este sentido exige partir de una evaluación de las responsabilidades del legislativo y del ejecutivo en la materia. En este caso, es necesario un diagnóstico real de la violación de derechos, no solamente por efectos de la variación del clima, sino producto tanto, de la falta de una legislación nacional que reconozca el carácter de víctimas de la población afectada y las medidas idóneas de reparación, como de la negligencia de las autoridades administrativas en el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con la gestión de riesgos y la atención eficaz de la comunidad en condición de vulnerabilidad.<sup>40</sup>

#### IV. REGULACIÓN Y DIRECCIÓN DE LOS PROCESOS DE REASENTAMIENTO

Como se ha sostenido en este trabajo, la adopción de compromisos internacionales relacionados con la adaptación al cambio climático no ha trascendido a una reflexión nacional sobre la situación real de la ciudadanía que se encuentra en riesgo o que ha sufrido ya los impactos negativos derivados de la vulnerabilidad del país. Esta cuestión pendiente no puede ser desvinculada del cumplimiento de las obligaciones estatales de garantía y protección de los derechos humanos, entre las que se encuentra la formulación de medidas legislativas apropiadas.

Esta obligación hace alusión al deber de expedir un marco normativo eficaz para la protección de los derechos de la ciudadanía, que para el caso del reasentamiento en Colombia, ha sido abordada a partir de una legislación general que entrega un amplio margen de discrecionalidad a las autoridades locales. Es por ello que, aunque no puede afirmarse la inexistencia de un reconocimiento legal del deber de llevar a cabo procesos de reasentamiento, sí puede decirse que tal regulación carece del cumplimiento de unos estándares mínimos para su debida aplicación y control judicial conforme a un enfoque de derechos. Un repaso de la legislación en la materia nos permitirá fundamentar esta afirmación.

Por medio de la Ley 1523 de 2012, el Estado colombiano creó el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) con el fin de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.<sup>41</sup> La citada Ley establece el marco político y normativo que fundamenta el proceso mismo de la gestión del riesgo, entendido como: “La formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo”.<sup>42</sup> En el marco del SNGRD es deber de los alcaldes la protección y garantía de los derechos de las personas que habitan en zonas de riesgo.<sup>43</sup> De acuerdo con esta previsión legal general se concreta en los alcaldes la responsabilidad directa “de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción”.<sup>44</sup>

Esta responsabilidad, prevista de tiempo atrás en la normativa nacional,<sup>45</sup> se verifica en: obtener y mantener información actual y completa de las zonas de alto riesgo;<sup>46</sup> emprender procesos de reasentamiento de las personas que se encuentren en dichas zonas<sup>47</sup> y tomar todas las medidas y precauciones necesarias para que los inmuebles desocupados y en condiciones de riesgo no vuelvan a ser usados para vivienda humana.<sup>48</sup> Estas obligaciones deben ser tenidas en cuenta de manera integral y transversal en los instrumentos de planificación en coordinación con las diferentes autoridades locales, departamentales y nacionales.<sup>49</sup> Así, se materializa el deber de incorporar la gestión del riesgo tanto en los planes de desarrollo locales, planes de ordenamiento territorial y planes de manejo de cuencas hidrográficas, como en la elaboración de un plan municipal de gestión del riesgo de desastres y una estrategia para la respuesta a emergencias.<sup>50</sup>

Como se puede apreciar, debido al diseño finalístico de la Ley 1523 de 2012, nos referimos a una programación de fines y una escasa o nula dirección de las formas por medio de los cuales deben cumplirse, no se incluyen obligaciones concretas sobre estándares o procedimientos administrativos que deban seguir los procesos de reasentamiento. Desde nuestro punto de vista, la entrega de un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad local es quizá, entre otros factores, la causa del incumplimiento de una efectiva gestión del riesgo que se ha evidenciado en la débil planificación local y la negligencia de la actividad administrativa en la atención de situaciones de emergencia, agravada por la falta de procedimientos regulados con base en estándares de derechos humanos. Tal discrecionalidad comprende tanto la reglamentación local relacionada con el reasentamiento de comunidades, como la expedición de actos administrativos particulares que otorgan beneficios como vivienda nueva y la ejecución de actos materiales, como las actividades concretas de reasentamiento como se explica a continuación.

## **V. PROCESOS INFORMALES DE REASENTAMIENTO Y VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS**

Los procesos de reasentamientos de la población que habita en territorios de alto riesgo en el país se ejecutan con actuaciones informales de las autoridades municipales, bajo el amparo de la discrecionalidad legal otorgada. Esto es, procedimientos que no poseen una expresa reglamentación municipal, pero cuyas autoridades cuentan con la competencia legal para efectuarlos.<sup>51</sup> En este caso, la Ley 1523 de 2012 y, las demás normas que la complementan, no establecen una obligación expresa de reglamentar un procedimiento administrativo local especial. En otras palabras, en Colombia no existe legislación, reglamentos o protocolos –promovidos por la política pública– que establezcan principios, parámetros o directrices para realizar los procesos de reasentamiento de población que se desplaza forzosamente gracias a los riesgos que implica la falta de adaptación al cambio climático.

Lo anterior se corrobora en los hallazgos de la investigación que sustenta este artículo. En efecto, en las respuestas a peticiones de información dirigidas a algunas de las alcaldías de las principales ciudades del

país como Bogotá,<sup>52</sup> Medellín<sup>53</sup> y Cali<sup>54</sup> se aprecia la ausencia de normativa o directrices expresas de la forma como se realizan los procesos de reasentamiento. En su lugar se aduce la existencia de regulación sobre subsidios de vivienda para familias en condiciones de vulnerabilidad por causa de la declaración de riesgo de territorios. Esta normativa se limita a regular competencias, funciones y requisitos de acceso a los subsidios.

Esta precaria regulación local ha contribuido a la generación de un sinnúmero de obstáculos para el acceso a la medida de protección. Se constatan procesos de reasentamiento improvisados, sin publicidad e información idónea a la comunidad sobre los impactos reales que se derivan del reasentamiento.<sup>55</sup> Las comunidades denuncian las debilidades del acceso a la información, que muchas veces es inexistente, inoportuna, insuficiente, fragmentada y confusa; la ausencia de espacios de participación de las comunidades, y con ello, un total desconocimiento de los mecanismos para exigir sus derechos.

Pueden citarse como casos representativos las intervenciones que el municipio de Medellín ha hecho en las comunidades donde proyecta procesos de reasentamiento por encontrarse en zonas de alto riesgo e implementar allí obras de renovación urbana. Tal es el caso de la intervención del barrio Moravia en la ciudad de Medellín en la que la comunidad denuncia que “la información brindada es parcializada desde el momento de la declaratoria de la obra, si bien se expide un decreto de adopción, debe establecerse un protocolo de información adecuada y asertiva que se expida y se cumpla desde la misma fecha con todas las partes vinculadas”. Igual sucede en el proyecto Cinturón Verde Metropolitano (Comunas 1, 3 y 8) en el que las exigencias de las comunidades de participación ciudadana “se convirtieron en fuente de conflictividad entre las mismas comunidades y entre estas y los entes encargados del proyecto, ubicándolo en el plano de la lucha, más que de la construcción conjunta de lo público”.<sup>56</sup>

Adicionalmente, a las familias se les imponen requisitos engorrosos para ser registrados en los censos de población asentada en territorios afectados por algún factor de riesgo, ser beneficiarios de ayudas temporales como arriendos o definitivas, como los subsidios para la adquisición de vivienda nueva o usada. La situación es igualmente crítica cuando la administración asigna los arriendos temporales. Los principales inconvenientes se presentan porque las sumas entregadas son irrisorias y no permiten el acceso a vivienda en lugares no afectados por condiciones de riesgo y en condiciones distintas al hacinamiento. Adicionalmente, en muchos casos, la administración incumple el pago de los arriendos o suspende los procesos de asignación de subsidio de vivienda por la falta de apropiación presupuestal, razón por la que las familias no tienen otra opción que retornar a las zonas de alto riesgo y exponer nuevamente su vida.<sup>57</sup>

En este contexto, tanto la Corte Constitucional como el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) han reiterado que todo procedimiento que involucre la determinación de derechos y obligaciones de las personas debe respetar el debido proceso legal<sup>58</sup> de acuerdo con unos estándares mínimos. No puede dejarse de citar como deber principal de cumplimiento del Estado los numerales 1 al 4 del artículo 22 de la Convención Americana de Derechos humanos. En lo concerniente a los estándares que debe verificar un procedimiento administrativo respetuoso del debido proceso legal, el SIDH ha establecido que debe cumplirse con una notificación previa a las comunidades sobre la existencia de planes, proyectos y cualquier información sobre la decisión que se va a tomar; proveer a las personas de asistencia jurídica gratuita durante todo el procedimiento administrativo; el derecho a contar con una decisión fundada; la publicidad de la actuación administrativa; contar con plazos razonables en el proceso administrativo y el derecho a la revisión judicial de decisiones administrativas.<sup>59</sup>

Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre las responsabilidades de las autoridades locales, los derechos vulnerados y las orientaciones que deben asumirse en los procesos de reasentamiento, reiterando que “es deber de las autoridades administrativas desarrollar herramientas idóneas y eficientes que permitan la reubicación de la población asentada en zonas de alto riesgo, ello con el fin de proteger la vida del grupo de personas”.<sup>60</sup> Así, la Corte ha considerado que como mínimo, en el ejercicio de la actividad administrativa de prevención y atención de riesgos, debe cumplirse con la realización de censos de personas

en condición de vulnerabilidad que aseguren la integración de todas las víctimas; garantizar la actualización permanente de dichos censos; proveer acceso a la información; establecer espacios de participación de las comunidades; no imponer requisitos onerosos, o adicionales a los regulados, para la asignación de subsidios de vivienda y garantizar, las condiciones de una vivienda digna.<sup>61</sup>

De igual manera, en una regulación administrativa de la ruta del reasentamiento no se puede dejar de incluir las orientaciones de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.<sup>62</sup> Tales principios exigen<sup>63</sup> a los Estados que desarrollen las medidas apropiadas para que los desplazados internos gocen de las mismas libertades y derechos que los demás habitantes del país sin discriminación alguna,<sup>64</sup> sin que ello sea un obstáculo para implementar las medidas especiales de asistencia que merecen las niñas y los niños, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades, los pueblos étnicos y las personas de edad.<sup>65</sup> En particular, los principios rectores obligan a que los procesos de reasentamiento aseguren “la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración”;<sup>66</sup> se hagan de forma que no vulneren “los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados”;<sup>67</sup> y logren unas nuevas circunstancias de alojamiento o vivienda “en condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación, salud e higiene y de que no se separe a los miembros de la misma familia”.<sup>68</sup>

En suma, como hemos expuesto, no cabe duda de que los diferentes instrumentos internacionales relacionados con la protección de los derechos de los migrantes, la adaptación al cambio climático y la prevención de desastres naturales permiten el reconocimiento de los procesos de reasentamiento como una medida excepcional para la protección de los derechos humanos de las víctimas del cambio climático. Este reconocimiento impone al Estado colombiano la obligación de revisar el ordenamiento jurídico que ha servido de fundamento para la atención de estas víctimas, en especial, evaluar si el actual diseño de competencias discrecionales locales es suficiente para afrontar eficazmente el desplazamiento de población a causa de la vulnerabilidad del país.

Ahora bien, reconocer la relevancia jurídica del reasentamiento como medida de protección de derechos, cuya práctica se hace mediante actuaciones informales de la administración, ha de significar que, como toda actividad administrativa que genera efectos jurídicos, debe respetar estándares obligatorios de derechos humanos, con lo cual, quedan dudas de si mantener los procesos de reasentamiento como actuaciones informales sea la forma más eficaz de cumplir con el fin constitucional de garantizar los derechos humanos de la ciudadanía (art. 2 C. P.).<sup>69</sup> Es por ello que en el marco de los estándares del SIDH consideramos que un debido desarrollo legal en Colombia debe partir de la determinación de la naturaleza jurídica del reasentamiento de población que habita en territorios en riesgo, como un mecanismo o medida de protección de derechos, que exige la expedición de una legislación idónea con las garantías suficientes para rodear los derechos que se pretenden proteger, entre las cuales, es primordial la determinación de un procedimiento administrativo que fije concretamente la ruta del reasentamiento.

En este orden de ideas, la reglamentación de un procedimiento administrativo especial de reasentamiento de población afectada por condiciones de riesgo respetuoso del debido proceso legal facilitaría el ejercicio efectivo de todas las garantías de prevención de vulneración y protección de los derechos humanos como quiera que, como lo ha expresado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al fijar la aplicación de las garantías del debido proceso legal en ámbitos administrativos “ha establecido la obligación de los Estados de contar con reglas claras para el comportamiento de sus agentes, a fin de evitar márgenes inadecuados de discrecionalidad en la esfera administrativa, que puedan fomentar prácticas arbitrarias o discriminatorias”.<sup>70</sup>

## CONCLUSIÓN

El Estado colombiano ha hecho esfuerzos para establecer las condiciones institucionales que se requieren para responder al cambio climático. Sin embargo, todavía persiste la ausencia de legislación y políticas públicas eficaces para afrontar la vulnerabilidad del país y asumir un enfoque de derechos que permita el cumplimiento de las obligaciones de garantía y protección de los derechos humanos de las víctimas del cambio climático.

Como se expuso a lo largo de este trabajo, un ejemplo de la improvisación en el tema han sido los procesos de reasentamiento de población asentada en territorios de alto riesgo. El modelo de discrecionalidad de competencias legales de las autoridades locales y su manifestación en actuaciones informales no refleja su carácter de medida de protección de derechos humanos, que dada su naturaleza jurídica debe estar provista expresamente de todas las garantías que exigen las especiales condiciones de las víctimas. Como resultado, estimamos que responde a un enfoque asistencialista que depende de la discrecionalidad política y que no reconoce el deber del Estado de otorgarle un debido desarrollo jurídico. Sin lugar a dudas la regulación de un procedimiento administrativo especial que guíe el reasentamiento de población y establezca protocolos de atención, fundamentado en un debido proceso legal, sería un avance importante en la vía de construir un sistema de gestión de riesgos respetuoso de los derechos humanos y un compromiso firme del Estado en las acciones de adaptación del país al cambio climático.

### Agradecimientos

Este trabajo es producto de la investigación sobre procesos de reasentamiento en Colombia desarrollada por la Línea de Investigación en Derecho Ambiental, del Grupo de Investigaciones Jurídicas y la Clínica Jurídica de Interés Público de la Universidad de Medellín en el marco de la Alianza de Derechos Humanos de Universidades de Antioquia-Universidad de Minnesota. Esta investigación soportó el informe presentado por la Alianza a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 154 Período de Sesiones en marzo de 2015. La Alianza de Derechos Humanos Antioquia-Minnesota fue un esfuerzo colaborativo para fortalecer la capacidad de las universidades en Antioquia en la enseñanza, la investigación y la asistencia jurídica, promoviendo el derecho internacional de los derechos humanos y el Estado social de derecho. Este proyecto fue financiado entre octubre de 2012 y junio de 2015 por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) con la colaboración de Higher Education For Development (HED).

### BIBLIOGRAFÍA. Libros

- CASTRO-BUITRAGO, ERIKA, *Derecho ambiental y gobernanza. La concertación informal de la Administración* (Universidad de Medellín, Medellín, 2017).
- IBARRA, PEDRO, *Democracia relacional* (Editorial Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011).
- VALENCIA, JAVIER, ed., *Cambio climático y desplazamiento ambiental forzado: estudio de caso en la ecorregión Eje Cafetero en Colombia* (Editorial Universitaria La Gran Colombia, Armenia, 2014).

### BIBLIOGRAFIA. Contribuciones en obras colectivas

- BOHNE, EBERHARD, *Recent Trends in Informal Environmental Conflict Resolution, en Konfliktbewältigung durch Verhandlungen*, 217-230 (WOLFGANG HOFFMANN-RIEM, & E EBERHARD SCHMIDT-ASSMANN, eds., Baden-Baden, Germany, 1990).

## **BIBLIOGRAFIA. Revistas**

- AGUDO GONZÁLEZ, JORGE, *Actuación material e informalidad. El ejemplo de la concertación con la administración*, 41-42 *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 123-172 (2013). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4486255>
- AGUDO GONZÁLEZ, JORGE & CASTRO-BUITRAGO, ERIKA, *Participación y concertación informal. (Un estudio con base en el Derecho Ambiental colombiano, tomando como ejemplo la Consulta Previa)*, 32 *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 163-199 (2015).
- BRONEN, ROBIN, *Elección y necesidad: restablecerse en el Ártico y en el Pacífico Sur*, *Revista Migraciones Forzadas*, 45, 17-21 (2014). Disponible en: <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/crisis/bronen.pdf>
- CANÇADO, ANTÔNIO, *El desarraigo como problema humanitario y de derechos humanos frente a la conciencia jurídica universal*, *Revista Lecciones y Ensayos*, 78, 71-116 (2003). Disponible en: [https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/03\\_cancado.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/03_cancado.pdf)
- CASTRO-BUITRAGO, ERIKA, *Aproximación al concepto de gobernanza en Colombia y algunos apuntes sobre su importancia en el derecho ambiental*, 10 *Revista Opinión Jurídica*, 20, 33-56 (2011). Disponible en: <http://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/733/674>
- MCADAM, JANE, *El concepto de migración a causa de la crisis*, *Revista Migraciones Forzadas*, 45, 10-1 (2010). Disponible en: <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/crisis/mcadam.pdf>
- SCHMIDT-ASSMANN, EBERHARD, *La doctrina de las formas jurídicas de la actividad administrativa. Su significado en el sistema del Derecho Administrativo y para el pensamiento administrativo actual*, 235-236 *Documentación Administrativa*, 7-32 (1993). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5662>
- SHULZE-FIELITZ, HELMUTH, *¿Informalidad o ilegalidad de la actuación administrativa?*, 235-236 *Documentación Administrativa*, 89-12 (1993). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5659>

## **BIBLIOGRAFIA. Normativa internacional**

- Organización de Naciones Unidas, *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*, 9 de Mayo de 1992, Nueva York. Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>
- Organización de Naciones Unidas, *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*, 11 de Diciembre de 1997, Kyoto. Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>
- U.N. Comisión de Derechos Humanos, *Principios Rectores de los desplazamientos internos*. UN doc. E/CN.4/1998/53/Add.2. (Febrero 11, 1998). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

## **BIBLIOGRAFIA. Documentos, informes, reportes**

- Alianza de Derechos Humanos Universidades de Antioquia-Universidad de Minnesota, *Procesos de reasentamiento de población en Colombia, por razones de alto riesgo, construcción de obras desarrollo urbano y restitución de tierras*. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el 154 Periodo de Sesiones Sede, del 13 al 27 de marzo de 2015.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos* (OEA, Documento Oficiales, Washington, 2007).

- COP-Convención Marco sobre el Cambio Climático. *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su séptimo período de sesiones*. FCCC/CP/2001/13/Add.2. Marrakech. (2001). Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop7/cp713a01s.pdf>
- Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial Emergencia en Colombia por el fenómeno de la niña 2010-2011. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/attachment/36/Emergencia%20en%20Colombia%20por%20el%20fen%C3%B3meno%20de%20la%20ni%C3%B1a.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC)*. (s.f.) Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=476:plantilla-cambio-climatico-32#documentos>
- Departamento Nacional de Planeación, *Conpes 3242 "Estrategia Nacional para la Venta de Servicios Ambientales de Mitigación de Cambio Climático"*. Disponible en: [https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2003/Conpes\\_3242\\_2003.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2003/Conpes_3242_2003.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación, Conpes 3700 de 2011 sobre "Estrategia Institucional para la Articulación de Políticas y Acciones en Materia de Cambio Climático en Colombia". Disponible en: [http://www.icbf.gov.co/argues/avance/docs/conpes\\_dnp\\_3700\\_2011.htm](http://www.icbf.gov.co/argues/avance/docs/conpes_dnp_3700_2011.htm)
- Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Naciones Unidas (EIRD), *Manual de la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres*. (2015). Disponible en: <http://www.wcdrr.org/uploads/UN-WCDRR-CH-Es.pdf>
- Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Naciones Unidas (EIRD), *Marco de Sendai para la reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. (2015) Disponible en: [http://www.unisdr.org/files/43291\\_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf](http://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf)
- FERRIS, ELIZABETH, *Protection and Planned Relocations in the Context of Climate Change, en Protection and Planned Relocations in the Context of Climate Change* (UN High Commissioner for Refugees UNHCR, Switzerland, 2012). Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5023774e2.html>
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia, *Segunda Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Tomo II. Anexo I*. (2010). Disponible en: [http://www.pnud.org.co/img\\_upload/36353463616361636163616361636163/2%C2%AA\\_Comunicaci%C3%B3n\\_Anexos.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/36353463616361636163616361636163/2%C2%AA_Comunicaci%C3%B3n_Anexos.pdf)
- Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC, Cambio climático 2014 - Impactos, adaptación y vulnerabilidad - Contribución del Grupo de trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Disponible en: [https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5\\_wgII\\_spm\\_es.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5_wgII_spm_es.pdf)
- Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC, *Glossary of terms. In: Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation* [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. (2012) A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) (Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, pp. 555-564) Disponible en: [https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5\\_wgII\\_spm\\_es.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5_wgII_spm_es.pdf)
- MCADAM, JANE, El desplazamiento provocado por el cambio climático y el derecho internacional. Conferencia en el Evento paralelo al Diálogo del Alto Comisionado sobre los desafíos en materia de protección 8 de diciembre de 2010, Palacio de las Naciones, Ginebra. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7460.pdf?view=1>
- Ministerio del Medio Ambiente, *Lineamientos de Política de Cambio Climático. Resumen Ejecutivo*. (2002). Disponible en: [http://www.preventionweb.net/files/21403\\_15719lineamientospoliticanacionalca.pdf](http://www.preventionweb.net/files/21403_15719lineamientospoliticanacionalca.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas, *El cambio climático en Colombia y en el Sistema de las Naciones Unidas. Revisión de riesgos y oportunidades asociados al cambio climático* (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, Bogotá, 2010).

- Organización Internacional para las Migraciones, *Glosario sobre Migración* (2006). Disponible en: [http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf).
- Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). *Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC, Organization. IPCC. (25 de enero de 2016). Obtenido de <http://www.ipcc.ch/organization/organization.shtml>
- UNFCCC. *El Programa de Trabajo de Nairobi*. [https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/nwpleaflet\\_0\\_es.pdf](https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/nwpleaflet_0_es.pdf) (6 octubre, 2015).
- Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Naciones Unidas, EIRD, Terminología sobre Reducción de Riesgo de Desastres. (2009). Disponible en: [http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologySpanish.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf)
- UN Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Desastres, *El Marco de Acción de Hyogo 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*. (A/CONF.206/6). (2011) Disponible en: [http://www.unisdr.org/files/18197\\_provisionalspanishversionmidtermrev.pdf](http://www.unisdr.org/files/18197_provisionalspanishversionmidtermrev.pdf)
- UN CESCR. Observación general N.º 4: El derecho a una vivienda adecuada. Sexto período de sesiones. U.N. Doc. E/1991/23. (1991). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf?view=1>

## **BIBLIOGRAFIA. Normatividad colombiana**

- Ley 3 de 1991, por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones, 39.631 *Diario Oficial*, 15 de enero de 1991. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1164>
- Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, 48096 *Diario Oficial*, 10 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43043>
- Ley 387 de 1997, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia, 43.091 *Diario Oficial*, 24 de julio de 1997. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0387\\_1997.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0387_1997.html)
- Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones, 43.091 *Diario Oficial*, 18 de julio de 1997. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>
- Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, 48102 *Diario Oficial*, 16 de junio de 2011. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1450\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1450_2011.html)
- Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones, 48.411 *Diario Oficial*, 24 de abril 24 de 2012. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47141>
- Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones, 48.115. *Diario Oficial*, 29 de junio 29 de 2011. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43210>
- Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones, 41.146 *Diario Oficial*, 22 de diciembre de 1993. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>
- Ley 9 de 1989, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones, 38.650 *Diario Oficial*, 11 de enero de 1989. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1175>

Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros, 44654 *Diario Oficial*, 21 de diciembre de 2001. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4452>. Igualmente, en el artículo 13 núm.5 de la Ley 388 de 1997.

Ley 21 de 1991. Ley 21 de 199, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989, 39790 *Diario Oficial*. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37032>

Decreto 2339 de 2013, por el cual se reglamenta la administración, postulación y asignación del subsidio municipal de vivienda del municipio de Medellín, 21 de noviembre de dos mil trece (2013). Disponible en: [http://isvimed.gov.co/wp-content/uploads/2017/01/DECRETO\\_2339\\_DE\\_2013-SUBSIDIO\\_MUNI\\_CIPAL\\_DE\\_VIVIENDA.pdf](http://isvimed.gov.co/wp-content/uploads/2017/01/DECRETO_2339_DE_2013-SUBSIDIO_MUNI_CIPAL_DE_VIVIENDA.pdf)

## **BIBLIOGRAFIA. Casos**

Baena Ricardo y otros contra Panamá. Caso 11.325. Inter-Am. Ct.H.R. Serie C 72. Párrafo. 127 (2001). Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_72\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf)

Claude Reyes y otros contra Chile. Caso 12.108. Inter-Am. Ct.H.R. Serie C No. 151. Párrafo 118 (2006). Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/claude/alefi\\_est.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/claude/alefi_est.pdf)

Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz contra México. Caso 11.610. Inter-Am. C.H.R. Informe N° 49 (1999). Disponible en: <http://cidh.org/annualrep/98eng/Merits/Mexico%2011610.htm>

## **BIBLIOGRAFIA. Jurisprudencia colombiana**

Corte Constitucional, Sentencia T-648-2013, 17 de septiembre de 2013, expediente T-3.812.680, magistrado ponente Mauricio González Cuervo. Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-648-13.htm>

Corte Constitucional, Sentencia T-106-2011, 23 de febrero de 2011, expediente T-2813312, magistrado ponente Nilson Pinilla Pinilla. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-106-11.htm>

Corte Constitucional, Sentencia T-314-2012, 30 de abril de 2012, expedientes T-3.296.229, T-3.302.260 y T-3.312.262, magistrado ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/T-314-12.htm>

Corte Constitucional, Sentencia T-473-2008, 15 de mayo de 2008, expediente T-1638678, magistrada ponente Clara Inés Vargas Hernández. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-473-08.htm>

Corte Constitucional, Sentencia T-199-2010, 23 de marzo de 2010, expediente T-2.398.424 magistrado ponente. Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-199-10.htm>

Corte Constitucional, Sentencia T-530-2011, 7 de Julio de 2011, expedientes T-2.982.737 y T-2.979.499, magistrado ponente Humberto Antonio Sierra Porto. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/T-530-11.htm>

Corte Constitucional, Sentencia T-355- 2013, 20 de Junio de 2013, expedientes 3.716.738, 3.723.277, 3.723.928, magistrado ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-355-13.htm>

## **Notas**

\* Artículo de investigación

- 1 JANE McADAM, *El concepto de migración a causa de la crisis*, *Revista Migraciones Forzadas*, 45, 10-1, 10 (2010). Disponible en: <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/crisis/mcadam.pdf>
- 2 Los documentos objeto de análisis fueron informes oficiales nacionales, respuestas a peticiones, planes de desarrollo, normativas nacional y local, jurisprudencia y expedientes judiciales en curso.
- 3 La adaptación al cambio climático se define como “los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos. Se pueden distinguir varios tipos de adaptación, entre ellas la preventiva y la reactiva, la pública y privada o la autónoma y la planificada”. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), *Glosario de términos del Anexo B*. Disponible en: <https://www.ipcc.ch/pdf/glossary/tar-ipcc-terms-sp.pdf>
- 4 Organismo creado por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en 1988 y tiene como función aportar una visión científica sobre la problemática del cambio climático y evaluar los potenciales impactos en el medio ambiente y en los sistemas socioeconómicos. Disponible en: <http://www.ipcc.ch/organization/organization.shtml>.
- 5 En este punto es importante resaltar que la probabilidad del desastre no está determinada sola y exclusivamente por la rigurosidad del evento natural asociado al cambio climático. Según Jane McAdam, el problema de la migración a causa de la crisis es su conceptualización como una respuesta a un acontecimiento externo, lo que implica que la atención se centre en el fenómeno físico y se ignoren las circunstancias socioeconómicas de la población que dieron lugar a la crisis. JANE McADAM, *El concepto de migración a causa de la crisis*, *Revista Migraciones Forzadas*, 45, 10-11, 10 (2010). Disponible en: <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/crisis/mcadam.pdf>. Organización de las Naciones Unidas, *El cambio climático en Colombia y en el Sistema de las Naciones Unidas. Revisión de riesgos y oportunidades asociados al cambio climático*, 1 (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, Bogotá, 2010).
- 6 JANE McADAM, *El desplazamiento provocado por el cambio climático y el derecho internacional*. Conferencia en el Evento paralelo al Diálogo del Alto Comisionado sobre los desafíos en materia de protección 8 de diciembre de 2010, Palacio de las Naciones, Ginebra. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7460.pdf?view=1>
- 7 Organización Internacional para las Migraciones, *Glosario sobre migración*, 38 (2006). Disponible en: [http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf)
- 8 ELIZABETH FERRIS, *Protection and Planned Relocations in the Context of Climate Change*, en *Protection and Planned Relocations in the Context of Climate Change* (UN High Commissioner for Refugees UNHCR, Switzerland, 2012). Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5023774e2.html>
- 9 Por otra parte, se resalta el hecho de que en la normativa colombiana, se consideran víctimas del desplazamiento forzado quienes se hayan visto forzados a migrar dentro del territorio nacional porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personal ha sido vulnerada o se encuentra directamente amenazada *con ocasión del conflicto armado interno* (Artículo 60, Parágrafo 2, Ley 1448 de 2011 que remite al artículo 3 de la misma norma). Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, 48096 *Diario Oficial*, 10 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43043>. Asimismo, la Ley 387 de 1997 y su Decreto reglamentario 2569 de 2000 establecen que es *desplazado* quien se haya visto forzado a migrar por el *conflicto armado interno* o con ocasión de disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público. Con lo cual, el concepto de *desplazado* en la normativa interna está circunscrito a situaciones de violencia generalizada, y por tanto excluye la consideración de las personas desplazadas a causa de los impactos del cambio climático como víctimas del desplazamiento forzado, por lo que el marco jurídico especialmente diseñado para estas víctimas del conflicto interno no es aplicable. Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones, 43.091 *Diario Oficial*, 18 de julio de 1997. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>
- 10 “[...] las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”. U.N. Comisión de Derechos Humanos, *Principios rectores de los desplazamientos internos*. UN doc. E/CN.4/1998/53/Add.2. (Febrero 11, 1998). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

- 11 Cabe precisar que se han planteado diferencias entre el concepto de reasentamiento de otro término afín como la reubicación. Así, por una parte, se señala que la reubicación es el proceso físico de movilización de personas que puede ser temporal o permanente y voluntario o forzado (con lo cual se está ante un concepto sinónimo de migración y desplazamiento); y por otra, el concepto de reasentamiento se refiere al proceso de asistir a las personas en los eventos de reubicación con el fin de mejorar o restaurar su calidad de vida. Al respecto: Elizabeth Ferris, *Protection and Planned Relocations in the Context of Climate Change*, en *Protection and Planned Relocations in the Context of Climate Change*, 7 (UN High Commissioner for Refugees UNHCR, Switzerland, 2012). Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5023774e2.html>
- 12 Según la IOM, las personas desarraigadas son aquellas que se han visto forzadas a dejar sus comunidades a causa de la guerra, los desastres naturales o la incapacidad de subsistir en determinado territorio. Véase: Organización Internacional para las Migraciones, *Glosario sobre Migración*, 38 (2006). Disponible en: [http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf). Por otra parte, Antônio Cançado interpreta el desarraigo como una consecuencia de las migraciones y los desplazamientos forzados; asimismo cita a Simone Weil para señalar la complejidad del término: “Estar arraigado es tal vez la necesidad más importante y menos reconocida del alma humana. Es una de las más difíciles de definir” y establece que las personas desarraigadas pueden sufrir traumas en razón del sufrimiento del abandono del hogar, de la pérdida de bienes personales y de ser sujetos de arbitrariedades y humillaciones de las autoridades, generando un sentimiento constante de injusticia. Sobre el tema: ANTÔNIO CANÇADO, *El desarraigo como problema humanitario y de derechos humanos frente a la conciencia jurídica universal*, *Revista Lecciones y Ensayos*, 78, 71-116, 71 (2003). Disponible en: [https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/03\\_cancado.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/03_cancado.pdf)
- 13 ROBIN BRONEN, *Elección y necesidad: restablecerse en el Ártico y en el Pacífico Sur*, *Revista Migraciones Forzadas*, 45, 17-21, 17 (2014). Disponible en: <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/crisis/bronen.pdf>
- 14 Nos referimos a verdaderos procesos de gobernanza, convocados y promovidos por las autoridades administrativas, propicios para la deliberación, en la que todos los aportes de los actores son tomados en cuenta con el mismo nivel de intervención, legitimidad y reconocimiento. PEDRO IBARRA, *Democracia relacional*, 114 (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011). Un estudio sobre el concepto de gobernanza en Colombia: ERIKA CASTRO-BUITRAGO. *Aproximación al concepto de gobernanza en Colombia y algunos apuntes sobre su importancia en el derecho ambiental*, 10 *Revista Opinión Jurídica*, 20, 33-56 (2011). Disponible en: <http://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/733/674>
- 15 Aprobada por medio de la Ley 164 de 1995. El tratado entró en vigor el 21 de marzo de 1994.
- 16 Aprobado por medio de la Ley 629 de 2000. El tratado entró en vigor el 18 de febrero de 2005.
- 17 Por ejemplo, el objetivo de la CMNUCC, establecido en su artículo 2, se orienta al logro de “[...] la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático”. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 9 de Mayo de 1992, Nueva York. Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>. Tal objetivo tiene como cometidos que se permita la adaptación natural de los ecosistemas al cambio climático; la protección de la producción de alimentos y el desarrollo sostenible. Lo anterior evidencia que este tratado internacional constituye un marco fundamental para la mitigación y, en ese sentido, no contempla dentro de su objetivo la adaptación y la protección de las poblaciones afectadas. Por su parte, el Protocolo de Kyoto se centra en estrategias económicas para reducir los gases efecto invernadero y por ende, no tiene por objeto desarrollar cuestiones relativas a la adaptación al cambio climático. Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 11 de diciembre de 1997, Kyoto. Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>
- 18 ELIZABETH FERRIS, *Protection and Planned Relocations in the Context of Climate Change*, en *Protection and Planned Relocations in the Context of Climate Change*, 8 (UN High Commissioner for Refugees UNHCR, Switzerland, 2012). Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5023774e2.html>
- 19 COP-Convención Marco sobre el Cambio Climático. *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su séptimo período de sesiones*. FCCC/CP/2001/13/Add.2. Marrakech. (2001). Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop7/cp713a01s.pdf>
- 20 UNFCCC. El Programa de Trabajo de Nairobi. [https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/nwpleaflet\\_0\\_es.pdf](https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/nwpleaflet_0_es.pdf) (6 octubre, 2015).
- 21 ELIZABETH FERRIS, *Protection and Planned Relocations in the Context of Climate Change*, en *Protection and Planned Relocations in the Context of Climate Change*, 32 (UN High Commissioner for Refugees UNHCR, Switzerland, 2012). Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5023774e2.html>

- 22 Grupo encargado de evaluar la vulnerabilidad de los sistemas socioeconómicos y naturales al cambio climático y sus posibilidades de adaptación. Desde 1995, este grupo ha realizado cuatro informes que tienen como propósito dar una mirada general sobre cuestiones políticas relevantes que pueden ser tenidas en cuenta por los legisladores de los países en relación con impactos, adaptación y vulnerabilidad en el marco del cambio climático. Para más información, véase: <http://www.ipcc-wg2.gov/>
- 23 Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), *Cambio climático 2014 - Impactos, adaptación y vulnerabilidad - Contribución del Grupo de trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. Disponible en: [https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5\\_wgII\\_spm\\_es.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5_wgII_spm_es.pdf)
- 24 La Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Naciones Unidas (UNISDR) define la Reducción de Riesgo de Desastre como “el concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos”. Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Naciones Unidas (EIRD), *Terminología sobre Reducción de Riesgo de Desastres*. Disponible en: [http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologySpanish.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf)
- 25 U.N. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Desastres. *El marco de acción de Hyogo 2005-2015: aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*. (A/CONF.206/6). Disponible en: [http://www.unisdr.org/files/18197\\_provisionalspanishversionmidtermrev.pdf](http://www.unisdr.org/files/18197_provisionalspanishversionmidtermrev.pdf)
- 26 Adaptado en la III Conferencia Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres en Sendai, Japón en marzo de 2015.
- 27 Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Naciones Unidas (EIRD), *Terminología sobre Reducción de Riesgo de Desastres*. Disponible en: [http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologySpanish.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf)
- 28 Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Naciones Unidas, (EIRD), *Manual de la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres*. Disponible en: <http://www.wcdrr.org/uploads/UN-WCDRR-CH-Es.pdf>
- 29 Como desarrollo de un objetivo general: “Prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes implementando medidas integradas e inclusivas de índoles económica, estructural, jurídica, social, sanitaria, cultural, educativa, ambiental, tecnológica, política e institucional que prevengan y reduzcan el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación y refuercen de ese modo la resiliencia”. Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Naciones Unidas (EIRD). *Marco de Sendai para la reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Disponible en: [http://www.unisdr.org/files/43291\\_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf](http://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf)
- 30 Sobre los atributos de la vivienda adecuada puede consultarse: U.N. CDESCR. *Observación general N.º 4: El derecho a una vivienda adecuada*. Sexto período de sesiones. U.N. Doc. E/1991/23. (1991). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf?view=1>
- 31 La Comisión Interamericana ha reconocido como una tendencia de los Estados de la región asumir las políticas y los servicios sociales desde la lógica de beneficios asistenciales y no desde una perspectiva de derechos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 21 (OEA, Documentos Oficiales, Washington, 2007).
- 32 Ministerio del Medio Ambiente, *Lineamientos de Política de Cambio Climático. Resumen Ejecutivo*. 13. Disponible en: [http://www.preventionweb.net/files/21403\\_15719lineamientospoliticanacionalca.pdf](http://www.preventionweb.net/files/21403_15719lineamientospoliticanacionalca.pdf)
- 33 De igual manera, se resalta el hecho de que en 2003, se expidió el Conpes 3242 “Estrategia Nacional para la Venta de Servicios Ambientales de Mitigación de Cambio Climático”, a partir del cual se promulgó un conjunto de reglamentos dirigidos a la adopción de medidas de mitigación “Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono, REDD + (Estrategia para reducir las Emisiones de gases efecto invernadero, la deforestación y degradación de los bosques del país, conservar y aumentar las reservas de carbono a través del manejo sostenible los bosques)”, Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL), Acciones Nacionalmente Apropriadas de Mitigación (NAMAS), entre las cuales no se tuvo en cuenta la regulación de medidas de adaptación de población en condición de vulnerabilidad. Departamento Nacional de Planeación, *Conpes 3242 “Estrategia Nacional para la Venta de Servicios Ambientales de Mitigación de Cambio Climático”*. Disponible en: [https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2003/Conpes\\_3242\\_2003.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2003/Conpes_3242_2003.pdf). La omisión de una política sobre medidas adaptativas que involucren a la población afectada también se echa en falta en el Conpes 3700 de 2011 sobre “Estrategia Institucional para la Articulación de Políticas y Acciones en Materia de Cambio Climático en Colombia”, que desarrolla principalmente los lineamientos para que se conforme el Sistema Nacional de Cambio

Climático. Departamento Nacional de Planeación, *Conpes* 3700 de 2011 sobre “Estrategia Institucional para la Articulación de Políticas y Acciones en Materia de Cambio Climático en Colombia”. Disponible en: [http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/conpes\\_dnp\\_3700\\_2011.htm](http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/conpes_dnp_3700_2011.htm)

34 Los países parte de la CMNUCC deberán transmitir a la Conferencia de las Partes la siguiente información: inventario nacional sobre las emisiones antropógenas por las fuentes y los sumideros de las gases efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, descripción general de las medidas adoptadas o a adoptar para la aplicación de la Convención y cualquier otra información que cada Estado considere pertinente en la comunicación. De igual manera, la Conferencia de Partes debe examinar regularmente la aplicación de la Convención por las Partes, los efectos ambientales, económicos y sociales de las medidas adoptadas, así como su efecto acumulativo y la medida en que se avanza hacia el logro del objetivo de la Convención. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Artículos 7 y 12.

35 Esta evaluación hace parte de la matriz final “Tabla A4.1. Matriz con las condiciones actuales para la adaptación” que se realizó en los talleres sobre vulnerabilidad que se realizaron para la presentación de la Segunda Comunicación a la CMNUCC en los que se pretendió analizar las variables, la sensibilidad, las afectaciones potenciales y vulnerabilidad ante la variabilidad o cambio climático en los ecosistemas y sectores productivos. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia, *Segunda Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Tomo II. Anexo I*. Disponible en: [http://www.pnud.org.co/img\\_upload/36353463616361636163616361636163/2%C2%AA\\_Comunicaci%C3%B3n\\_Anexos.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/36353463616361636163616361636163/2%C2%AA_Comunicaci%C3%B3n_Anexos.pdf)

36 Adicionalmente cabe mencionar que en el aparte sobre “Obstáculos, necesidades y recomendaciones” de La Segunda Comunicación, las medidas de adaptación de las poblaciones al cambio climático no son reconocidas como una de las necesidades apremiantes que requieran de especial atención, dado que ellas solo se circunscriben a necesidades técnicas y financieras para enfrentar el cambio climático. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia, *Segunda Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Tomo II. Anexo I*. Disponible en: [http://www.pnud.org.co/img\\_upload/36353463616361636163616361636163/2%C2%AA\\_Comunicaci%C3%B3n\\_Anexos.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/36353463616361636163616361636163/2%C2%AA_Comunicaci%C3%B3n_Anexos.pdf)

37 La Ley 1450 de 2011 estableció en su artículo 217, la Formulación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, así como la inclusión de una estrategia de cambio climático en los Planes Sectoriales y el apoyo a las entidades del orden territorial para desarrollar planes territoriales de adaptación. Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, 48102 *Diario Oficial*, 16 de junio de 2011. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1450\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1450_2011.html)

38 En este caso, el Plan reconoce entre sus bases conceptuales: 1) la identificación de las amenazas y sus efectos sobre los sistemas socioeconómicos y los ecosistemas; 2) la determinación del grado de exposición y 3) la determinación de los factores que componen la vulnerabilidad, es decir, la susceptibilidad de afectación de un sistema de manera negativa ante una amenaza, que señala que la vulnerabilidad está compuesta por la sensibilidad y la capacidad de adaptación; la primera la define como “la predisposición física del ser humano, la infraestructura o el ecosistema de ser afectados por una amenaza”, y la segunda como “la capacidad del sistema y de sus partes de anticipar, absorber, acomodar o recuperarse de los efectos de un disturbio de una forma oportuna y eficiente”. Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC), 12. Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=476:plantilla-cambio-climatico-32#documentos>

39 El Plan establece como objetivo último la disminución del riesgo y los impactos socioeconómicos y ecosistémicos asociados al cambio climático, lo que implica “identificar, priorizar, implementar, evaluar y hacer seguimiento de medidas de adaptación para disminuir la vulnerabilidad y exposición de los sistemas socioeconómicos ante eventos climáticos”. Ello junto a la gestión del riesgo, constituyen medios para reducir el riesgo climático y sus impactos socioeconómicos y de esta manera, plantear la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático como estrategias complementarias. Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático* (PNACC), 11-27 Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=476:plantilla-cambio-climatico-32#documentos>

40 Un estudio sobre la necesidad de reconocer jurídicamente la categoría de víctimas del desplazamiento ambiental forzado por cambio climático en: JAVIER VALENCIA, (ed.), *cambio climático y desplazamiento ambiental forzado: estudio de caso en la ecorregión Eje Cafetero en Colombia* (Universitaria La Gran Colombia, Armenia, 2014).

41 El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres se define en el artículo 5 de la Ley 1523 de 2012 como: “El conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país”. Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de

Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones, 48.411 *Diario Oficial*, 24 de Abril 24 de 2012. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47141>

42 Artículo 1 de la Ley 1523 de 2012. La gestión del riesgo no es exclusiva ni excluyente de otras entidades: la Ley 1454 de 2011 resalta el desarrollo de programas de mitigación del riesgo a partir de los nuevos esquemas asociativos (art. 9), dispone tanto la competencia específica de ordenamiento territorial jurisdiccional a cargo del municipio como la formulación de programas de protección especial para la protección y conservación del medio ambiente a cargo de los departamentos (art. 29), entidades facultadas también en esta materia por la Constitución (art. 300, núm. 2). Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones, 48.115. *Diario Oficial*, 29 de Junio 29 de 2011. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43210>. Igualmente, por la naturaleza preeminentemente ambiental que encierra la gestión del riesgo, la Ley 99 de 1993 depositó en el Ministerio de Medio Ambiente la obligación de “hacer evaluación, seguimiento y control de los factores de riesgo ecológico y de los que puedan inducir a la ocurrencia de desastres naturales y coordinar con las demás autoridades las acciones tendientes a prevenir la emergencia o a impedir la extensión de sus efectos”. En ese orden el Sistema Nacional Ambiental (SINA) atribuyó a las Corporaciones Autónomas Regionales, en coordinación con las demás autoridades competentes, asumir el análisis, seguimiento, prevención y control de desastres (art. 31), exaltando que de manera expresa designó en esas autoridades junto con el municipio o distrito, la obligación de desarrollar programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, lo que incluye control de erosión, manejo de cauces y reforestación. Para ello le atribuye la potestad de “administrar, manejar, operar y mantener las obras ejecutadas o aquellas que le aporten o entreguen los municipios o distritos para el efecto”. Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA), y se dictan otras disposiciones, 41.146 *Diario Oficial*, 22 de diciembre de 1993. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>

43 El artículo 12 de la Ley 1523 de 2012 establece que los alcaldes están investidos “con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción”.

44 Artículo 14 de la Ley 1523 de 2012.

45 Por ejemplo en el artículo 56 de la Ley 9 de 1989 (modificado por el artículo 5 de la Ley 3 de 1991). Ley 9 de 1989, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones, 38.650 *Diario Oficial*, 11 de enero de 1989. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1175>

46 Esta obligación consignada en el artículo 40 de la Ley 1523 de 2012 se reitera en el artículo 8 de la Ley 388 de 1997.

47 Obligación establecida en el artículo 40 de la Ley 1523 de 2012 y en la Ley 715 de 2001, art. 76: “76.9. En prevención y atención de desastres: Los municipios con la cofinanciación de la Nación y los departamentos podrán: 76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción. 76.9.2. Adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos”. Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros, 44654 *Diario Oficial*, 21 de diciembre de 2001. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4452>. Igualmente, en el artículo 13 núm.5 de la Ley 388 de 1997.

48 Artículo 5 de la Ley 9 de 1989.

49 Dentro de las obligaciones que la Ley establece para una efectiva gestión del riesgo territorial se encuentran: mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales (Ley 388 de 1997, art. 3, núm. 4); localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística (Ley 388 de 1997, art. 8, núm. 11). Pese a la existencia del marco jurídico anterior, muchas autoridades locales no garantizan la gestión adecuada de los riesgos en la ordenación del territorio, tal como lo ha denunciado la Defensoría del Pueblo en sus informes sobre la falta de preparación del Estado para afrontar las temporadas invernales. El ente de control ha evidenciado que, no obstante la expedición de normativa desde 1989 sobre gestión del riesgo y la obligación de su incorporación en la ordenación de territorio desde 1997 con la expedición de la Ley 388, la mayoría de los municipios si bien lo establecen en sus POT, “un porcentaje alto lo incluye deficientemente”. “La debilidad institucional y la falta de experiencia a nivel territorial” son las causas más importantes de vulneración de derechos”. De igual manera, la Defensoría del Pueblo denuncia la falta de un inventario nacional de asentamientos en riesgo de desastres, y que solo recientemente el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 establece la obligación de su elaboración. Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial Emergencia en Colombia por el fenómeno de la niña 2010-2011, 41. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/attachment/36/Emergencia%20en%20Colombia%20por%20el%20fen%C3%B3meno%20de%20la%20ni%C3%B1a.pdf>.

50 En el artículo 37 de la Ley 1523 de 2012 se establece en concreto la obligación de “incluir en los instrumentos de planificación: las previsiones de la *Ley 9 de 1989* y de la *Ley 388 de 1997*, o normas que la sustituyan, tales como los mecanismos para el inventario de asentamientos en riesgo, señalamiento, delimitación y tratamiento de las zonas expuestas a amenaza derivada de fenómenos naturales, socio naturales o antropogénicas no intencionales, incluidos los mecanismos de reubicación de asentamientos; la transformación del uso asignado a tales zonas para evitar reasentamientos en alto riesgo; la constitución de reservas de tierras para hacer posible tales reasentamientos y la utilización de los instrumentos jurídicos de adquisición y expropiación de inmuebles que sean necesarios para reubicación de poblaciones en alto riesgo, entre otros”.

51 Usamos el término actuación informal como aquella actuación de la administración que se cumple con base en la competencia y discrecionalidad permitida por la ley para adoptar medidas en una situación específica y que no goza de un procedimiento administrativo reglamentado de manera especial. Al respecto, Eberhard Schmidt-Assmann entiende la actuación informal como “situaciones de mixtura en las que unas veces algunos elementos característicos –como por ejemplo, la voluntad de vincular o el ámbito de la regulación– resultan inciertos, mientras que en otras ocasiones plantean propiamente dificultades a la hora de clasificarlos dentro de las diversas formas disponibles”. EBERHARD SCHMIDT-ASSMANN, *La doctrina de las formas jurídicas de la actividad administrativa. Su significado en el sistema del Derecho Administrativo y para el pensamiento administrativo actual*, 235-236 *Documentación Administrativa*, 7-32 (1993). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5662>. Un estudio sobre las actuaciones informales en Colombia en: ERIKA CASTRO-BUITRAGO, *Derecho ambiental y gobernanza. La concertación informal de la Administración* (Universidad de Medellín, Medellín, 2017).

52 En respuesta a la petición, el Distrito afirma que se han trazado directrices generales para el reasentamiento de personas en la ciudad por medio de los decretos distritales 255 de 2013 y 173 de 2014 (respuesta a petición de 30 de septiembre de 2014, rad. 2014EE13359). En realidad esta reglamentación no establece el procedimiento que se sigue para emprender todas las actividades que el Distrito ejecuta para organizar reasentamientos de personas que habitan zonas de alto riesgo. La reglamentación citada consigna definiciones, competencias y funciones de los órganos locales, el instrumento financiero (Valor Único de Reconocimiento) para el acceso a solución de vivienda, la relocalización transitoria y los requisitos para acceso a vivienda usada, entre otros aspectos.

53 El Instituto de Vivienda y Hábitat de Medellín (Isvimed), en respuesta a la petición afirma que el municipio expidió el Decreto 2339 de 21 de noviembre de 2013, cuya población de atención prioritaria son las “familias ubicadas en zonas de intervención de una obra de interés general o en zonas catalogadas como de alto riesgo no recuperable o afectada por desastre o calamidad”. La reglamentación local se concentra en las normas de acceso a arrendamiento temporal y al subsidio de vivienda, este como solución definitiva de vivienda, pero omite la regulación de la ruta del reasentamiento.

54 El municipio de Cali reguló la estructura orgánica y competencial correspondiente a las acciones de reasentamiento de personas localizadas en zonas de alto riesgo en el Decreto 203 de 2000. Esta normativa no incluye la regulación expresa del procedimiento de reasentamiento en la ciudad (Respuesta a petición de 16 de septiembre de 2014, rad. 2014414730069331).

55 Algunos de estos casos, un total de sesenta, fueron reseñados en el informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cuya investigación soporta los datos de este artículo. Alianza de Derechos Humanos Universidades de Antioquia-Universidad de Minnesota, *Procesos de reasentamiento de población en Colombia, por razones de alto riesgo, construcción de obras desarrollo urbano y restitución de tierras*. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el 154 Período de Sesiones Sede, del 13 al 27 de marzo de 2015.

56 Alianza de Derechos Humanos Universidades de Antioquia-Universidad de Minnesota, *Procesos de reasentamiento de población en Colombia, por razones de alto riesgo, construcción de obras desarrollo urbano y restitución de tierras*. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el 154 Período de Sesiones Sede, del 13 al 27 de marzo de 2015.

57 Debe también mencionarse que la Corte Constitucional conoció la acción de tutela interpuesta aproximadamente por 3.800 personas contra la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Desastres, el Fondo Nacional de Calamidades y siete alcaldías municipales por el no pago el apoyo económico otorgado por el Gobierno nacional mediante la Resolución 074 de 2011, por ser damnificados de la segunda ola invernal ocurrida de septiembre a diciembre de 2011. Este caso demostró que ante ayudas temporales otorgadas especialmente por el Gobierno en situaciones especiales de desastres no existe un control eficaz de la actividad de las administraciones locales. Esta situación ha sido de tal magnitud que en este caso la Corte resolvió modular los efectos de la sentencia extendiéndolos inter comunis a todas las personas que se encuentren en la misma situación de los accionantes. Corte Constitucional, Sentencia T-648-2013, 17 de septiembre de 2013, expediente T-3.812.680, magistrado ponente Mauricio González Cuervo. Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-648-13.htm>

58 De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho al debido proceso “es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro

procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas” Baena Ricardo y otros contra Panamá. Caso 11.325. Inter-Am. Ct.H.R. Serie C 72. Párrafo. 127 (2001). En igual sentido, véase Claude Reyes y otros contra Chile. Caso 12.108. Inter-Am. Ct.H.R. Serie C No. 151. Párrafo 118; Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz contra México. Caso 11.610. Inter-Am. C.H.R. Informe N.º 49 (1999) y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 24 (OEA, Documentos Oficiales, Washington, 2007).

59 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 37-47 (OEA, Documentos Oficiales, Washington, 2007).

60 Corte Constitucional, Sentencia T-106-2011, 23 de febrero de 2011, expediente T-2813312, magistrado ponente Nilson Pinilla Pinilla. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-106-11.htm>

61 Al respecto véase: Corte Constitucional, Sentencia T-473-2008, 15 de mayo de 2008, expediente T-1638678, magistrada ponente Clara Inés Vargas Hernández. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-473-08.htm>; Corte Constitucional, Sentencia T-199-2010, 23 de marzo de 2010, expediente T-2.398.424 magistrado ponente. Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-199-10.htm>; Corte Constitucional, Sentencia T-530-2011, 7 de julio de 2011, expedientes T-2.982.737 y T-2.979.499, magistrado ponente Humberto Antonio Sierra Porto. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/T-530-11.htm>; Corte Constitucional, Sentencia T-314-2012, 30 de abril de 2012, expedientes T-3.296.229, T-3.302.260 y T-3.312.262, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/T-314-12.htm>; Corte Constitucional, Sentencia T-355-2013, 20 de Junio de 2013, expedientes 3.716.738, 3.723.277, 3.723.928, magistrado ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-355-13.htm>; Corte Constitucional, Sentencia T-648-2013, 17 de septiembre de 2013, expediente T-3.812.680, magistrado ponente Mauricio González Cuervo. Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-648-13.htm>

62 UN Comisión de Derechos Humanos, *Principios rectores de los desplazamientos internos*. UN doc. E/CN.4/1998/53/Add.2. (Febrero 11, 1998). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

63 Ninguna autoridad administrativa puede estar exenta del cumplimiento de los Principios Rectores, y darán aplicación sin distinción alguna Principios Rectores 2 y 5. UN Comisión de Derechos Humanos, *Principios Rectores de los desplazamientos internos*. UN doc. E/CN.4/1998/53/Add.2. (Febrero 11, 1998). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

64 Principio Rector 1 y 4. UN Comisión de Derechos Humanos, *Principios Rectores de los desplazamientos internos*. UN doc. E/CN.4/1998/53/Add.2 (Febrero 11, 1998). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

65 Principio Rector 4. En igual sentido, los Principios Rectores 9, 13, 19 y 23. UN Comisión de Derechos Humanos, *Principios Rectores de los desplazamientos internos*. UN doc. E/CN.4/1998/53/Add.2 (Febrero 11, 1998). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>. En el caso especial de los pueblos étnicos deben incluirse las garantías necesarias para garantizar el derecho a la consulta previa de conformidad con el Convenio 169 de la OIT adoptado por el país por medio de la Ley 21 de 1991. Ley 21 de 199, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989, 39790 *Diario Oficial*. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37032>

66 Principio Rector 28. UN Comisión de Derechos Humanos, *Principios Rectores de los desplazamientos internos*. UN doc. E/CN.4/1998/53/Add.2 (Febrero 11, 1998). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

67 Principio Rector 8. UN. Comisión de Derechos Humanos, *Principios Rectores de los desplazamientos internos*. UN doc. E/CN.4/1998/53/Add.2 (Febrero 11, 1998). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

68 Principio Rector 7, núm. 2. En igual sentido los Principios Rectores 17 y 18. UN. Comisión de Derechos Humanos, *Principios Rectores de los desplazamientos internos*. UN doc. E/CN.4/1998/53/Add.2 (Febrero 11, 1998). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

69 Esto por cuanto las actuaciones informales de la administración son expresión de procedimientos flexibles que, debido a la excesiva formalidad de algunos procedimientos, no permiten la consecución eficaz de los fines constitucionales. Cabe precisar, en todo caso, que la actuación informal, por sí misma, no es una vía de hecho dado que se realiza en el marco de las competencias legales conferidas por la Ley y en cumplimiento de los principios de la actividad administrativa. Sobre el concepto de informalidad puede consultarse, entre otros, a EBERHARD BOHNE, *Recent Trends in Informal Environmental Conflict Resolution*, en *Konfliktbewältigung durch Verhandlungen*, 217-230 (WOLFGANG HOFFMANN-RIEM, & EBERHARD SCHMIDT-ASSMANN, (eds.), Baden-Baden, Germany, 1990); EBERHARD SCHMIDT-ASSMANN, *La doctrina de las formas jurídicas de la actividad administrativa. Su significado en el sistema del Derecho Administrativo y para el pensamiento administrativo actual*, 235-236 *Documentación Administrativa*, 7-32 (1993). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5662>. HELMUTH SHULZE-FIELITZ, *¿Informalidad o ilegalidad de la actuación administrativa?*, 235-236 *Documentación Administrativa*, 89-12 (1993). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5659>; JORGE AGUDO GONZÁLEZ, *Actuación material e informalidad. El ejemplo de la concertación con la administración*, 41-42 *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 123-172 (2013). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4486255>; JORGE AGUDO GONZÁLEZ & ERIKA CASTRO-BUITRAGO, *Participación y concertación informal. (Un estudio con base en el Derecho Ambiental colombiano, tomando como ejemplo la Consulta Previa)*, 32 *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 163-199 (2015).

70 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 21 (OEA, Documentos Oficiales, Washington, 2007).

Licencia Creative Commons CC BY 4.0

*Para citar este artículo/To cite this article:* Castro-Buitrago, Erika & Vélez Echeverri, Juliana, *Procesos de reasentamiento en Colombia: ¿Una medida de adaptación y protección de derechos humanos de las víctimas del cambio climático?*, 136 *Vniversitas*, 1-23 (2018). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj136.prcm>