



Asamblea General

Distr. general
17 de septiembre de 1999
Español
Original: inglés

Quincuagésimo cuarto período de sesiones

Tema 116 b) del programa

**Cuestiones relativas a los derechos humanos: cuestiones
relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios
para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las
libertades fundamentales**

Los derechos humanos y los éxodos en masa

Informe del Secretario General

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-6	2
II. La confluencia de los derechos humanos y los éxodos en masa	7-19	2
III. Iniciativas institucionales y programáticas para mejorar la prevención de los éxodos en masa	20-45	5
A. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	21-32	5
B. Representante del Secretario General sobre los desplazados internos	33-37	7
C. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	38-41	8
D. Otras organizaciones internacionales	42-45	9
IV. Sistema de alerta temprana e intercambio de información	46-52	10
V. Fortalecimiento de la coordinación de las respuestas en casos de emergencias complejas	53-59	11
VI. Conclusiones y recomendaciones	60-62	13

I. Introducción

1. En su quincuagésimo segundo período de sesiones, la Asamblea General aprobó la resolución 52/132, titulada “Derechos humanos y éxodos en masa” en la que la Asamblea, consciente que los éxodos en masa de población son causados por factores múltiples y complejos, entre ellos violaciones de los derechos humanos, deploró enérgicamente la intolerancia étnica y otras formas de intolerancia e instó a los Estados a que adoptaran todas las medidas necesarias para velar por el respeto de los derechos humanos, en especial de los derechos de las personas que pertenecen a minorías.

2. La Asamblea reconoció en especial que los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluidos los de la Comisión de Derechos Humanos y los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, tienen una capacidad considerable para ocuparse de las violaciones de derechos humanos que dan origen a movimientos de refugiados y al desplazamiento de personas o impiden dar una solución duradera a su difícil situación. La Asamblea alentó al mayor desarrollo y coordinación de esos mecanismos en los planos internacional y regional, asignando prioridad a la sistematización de la reunión de información a los fines de la alerta temprana.

3. Debido a que las violaciones de los derechos humanos se producen en combinación con otros factores, entre ellos los conflictos políticos, étnicos y económicos, el hambre generalizada, la inseguridad, la violencia, la pobreza y la degradación del medio ambiente, la Asamblea también reconoció que para elaborar enfoques generales, en particular respecto de mecanismos de alerta temprana, se necesita recurrir a un planteamiento intersectorial y multidisciplinario que permita organizar una respuesta coherente, sobre todo en los planos internacional y regional. La Asamblea celebró la cooperación entre la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otras entidades pertinentes de las Naciones Unidas a los fines de coordinar eficazmente las actividades correspondientes a sus mandatos y a sus conocimientos técnicos.

4. Perturbada por la práctica generalizada consistente en violar el principio de no devolución y los derechos de los refugiados y recordando que las personas que buscan asilo deben tener acceso a procedimientos justos y rápidos para que se determine su condición, la Asamblea alentó a los Estados que aún no lo hubieran hecho a que consideraran la posibilidad de adherirse a la Convención sobre el

Estatuto de los Refugiados, de 1951, y a su Protocolo de 1967, así como a otros instrumentos relativos a los refugiados, según proceda, y a los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes. La Asamblea exhortó a los Estados a que garantizaran la protección efectiva de los refugiados, entre otras cosas, respetando el principio de no devolución, que no es derogable, y los alentó a que proporcionaran a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados información con respecto a la situación de los refugiados y a la aplicación de la Convención y las leyes, reglamentos y decretos que están en vigor o que puedan entrar en vigor en el futuro, en relación con los refugiados.

5. La Asamblea instó al Secretario General a que diera alta prioridad y asignara los recursos necesarios del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas a la consolidación y fortalecimiento de los mecanismos de preparación para situaciones de emergencia y de los mecanismos de respuesta, incluidas actividades de alerta temprana en el sector humanitario, a fin de lograr, entre otras cosas, que se adopten medidas eficaces para individualizar todos los abusos de los derechos humanos que contribuyen a la salida masiva de personas.

6. Finalmente, la Asamblea pidió al Secretario General que preparara y le presentara, en su quincuagésimo cuarto período de sesiones, un informe sobre la aplicación de la resolución en la medida en que tuviera relación con todos los aspectos de los derechos humanos y los éxodos en masa, en el que se proporcionara información detallada sobre las actividades programáticas, institucionales, administrativas, financieras y de gestión puestas en marcha a fin de incrementar la capacidad de las Naciones Unidas para evitar nuevas corrientes de refugiados y abordar las causas subyacentes de éstas.

II. La confluencia de los derechos humanos y los éxodos en masa

7. Las cuestiones relativas a los derechos humanos y a los éxodos en masa confluyen en varios aspectos, cada uno de los cuales requiere atención: violaciones de los derechos humanos como causas de desplazamiento; desplazamiento arbitrario como violación de los derechos humanos; protección de los derechos humanos de los refugiados y las personas internamente desplazadas; y protección de los derechos humanos de quienes prestan asistencia humanitaria, especialmente en situaciones de conflicto.

8. En el 55° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Alta Comisio-

nada de las Naciones Unidas para los Refugiados señaló que las violaciones de los derechos humanos, especialmente en situaciones de conflicto, y más aún, en situaciones de conflicto interno, a menudo causan enfrentamientos entre las comunidades, desencadenan una violencia insensata y crean desplazamientos masivos de civiles. Esta aserción ha sido confirmada por las recientes crisis en Kosovo, Sierra Leona, Etiopía y Eritrea.

9. En el caso de Kosovo, los refugiados pertenecientes al grupo étnico albanés manifestaron que habían huido debido a diversos tipos de malos tratos infligidos por los grupos paramilitares serbios y la policía serbia, así como por soldados del ejército yugoslavo. Entre los malos tratos mencionados figuraban puñetazos y golpes con culatas de rifles, tratos crueles, violación y otras formas de ataque sexual, mutilación, disparos con armas de fuego, amenazas de violencia y destrucción de viviendas y bienes. Otro motivo para huir fue presenciar las ejecuciones sumarias y desapariciones de personas. Los refugiados también dijeron que la escasez de alimento o la privación del acceso a estos también los habían obligado a marcharse. Tras el regreso de los refugiados del grupo étnico albanés ocurrido a mediados de junio, se han producido en Kosovo otros éxodos en masa, esta vez de personas pertenecientes al grupo étnico serbio y gitanos. Las víctimas de grave violación de los derechos humanos, incluidos secuestros, asesinatos, malos tratos físicos y apropiación de bienes por medios violentos, se han desplazado en grandes cantidades: a comienzos de agosto se habían marchado de Kosovo 150.000 serbios, de una población total de 200.000.

10. La Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sierra Leona informó acerca de horrendas violaciones de los derechos humanos y de la legislación humanitaria internacional, incluido el asesinato deliberado y la tortura o el trato inhumano de personas que no participaban en las hostilidades. Los rebeldes que combatían al Gobierno elegido democráticamente, escogieron deliberadamente como víctimas a mujeres y niños, que fueron objeto de disparos de armas de fuego a quemarropa, violación, mutilación y otros tipos de violencia sexual. También se han documentado el hostigamiento y la detención de hombres y niños varones y el reclutamiento forzado de niños.

11. El conflicto entre Etiopía y Eritrea se ha caracterizado por éxodos en masa, y, en particular, expulsiones. Se informa de que las deportaciones en masa de eritreos desde Etiopía e, inversamente, de etíopes desde Eritrea, han obligado a cruzar las fronteras a varias decenas de miles de personas.

12. El desplazamiento forzado y arbitrario es, en sí mismo, una violación de los derechos humanos. La reubicación forzada a fin de alterar la composición étnica, religiosa y racial de determinadas zonas está prohibida por la legislación internacional de derechos humanos. Hay una absoluta prohibición relativa a la depuración étnica, al apartheid y a los desplazamientos forzados empleados como castigos colectivos.

13. Aun cuando la protección contra otras formas de desplazamiento no es absoluta, los Estados infringen sus obligaciones si disponen el desplazamiento arbitrario de personas, es decir, cuando no existen razones apremiantes e ineludiblemente necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud pública u otros intereses públicos similares. Como norma general, se prohíbe que las partes en pugna en una guerra obliguen a los civiles a desplazarse, a menos que puedan demostrar que eso obedece a razones de seguridad de la población afectada o a razones militares de índole imperativa. No obstante, la erosión del respeto a las normas humanitarias ha causado un aumento en los desplazamientos arbitrarios. Como ya he señalado en mi informe sobre la protección de la asistencia humanitaria a refugiados y otros que se encuentren en situaciones de conflicto (S/1998/883), muchas situaciones de conflictos se han hecho particularmente violentas debido a la participación de grupos armados irregulares, milicias, mercenarios extranjeros, niños soldados, delincuentes y otros grupos de civiles que poseen escaso conocimientos de las normas del derecho internacional o no las respetan.

14. La Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1999/47 aprobada en su 55º período de sesiones, deploró las prácticas del desplazamiento forzado, en particular la depuración étnica, y las repercusiones negativas que tienen sobre la vigencia de los derechos humanos fundamentales para grandes grupos de población. La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (anteriormente, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías) reconoció en su resolución 1998/27 que las prácticas de exilio forzado, expulsión y deportación en masa, traslados forzados de la población, intercambio forzado de poblaciones, evacuación ilegal, desalojo y reubicación forzada, depuración étnica y otras formas de desplazamiento forzado de las poblaciones dentro de un país o a través de las fronteras, no sólo privan a las poblaciones afectadas de sus derecho a la libertad de desplazamiento sino que también amenazan la paz y la seguridad de los Estados.

15. El respeto de los derechos humanos es imprescindible, no sólo para prevenir los éxodos en masa sino también para proteger a los desplazados. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, en su declaración ante la Comisión de Derechos Humanos efectuada en marzo de 1999, destacó que los derechos internacionalmente convenidos representan un poderoso marco para abordar las necesidades de las personas desplazadas. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, y su Protocolo de 1967 asignan a los Estados claras responsabilidades jurídicas de proteger a los refugiados. No obstante, dado que con frecuencia se les niega el acceso al asilo, en algunos casos debido a prácticas de asilo restrictivas, la promoción de los principios de la Convención sobre los refugiados sigue siendo la actividad principal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

16. Dado que las violaciones de los derechos humanos son la causa fundamental de los desplazamientos de los refugiados, los instrumentos y mecanismos de derechos humanos son los preceptos sobre cuya base se protegen los derechos de refugiados, personas desplazadas y repatriados. Los derechos afirmados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por ejemplo, apoyan el propósito básico de la asistencia humanitaria, ya sea que ésta se ofrezca durante los desplazamientos o tras el regreso y la reintegración, es decir, velar por que las personas disfruten de seguridad física y puedan mantenerse a sí mismas en condiciones de dignidad. En apoyo de este enfoque, el ACNUR ha publicado manuales de capacitación para el personal de derechos humanos y ha impartido amplia capacitación en la esfera de los derechos humanos, tanto dentro como fuera de la organización. Se alienta a los funcionarios a que utilicen la legislación internacional de derechos humanos en sus actividades de protección de los refugiados y las personas desplazadas.

17. Asegurar el acceso a la asistencia humanitaria es la clave de la protección de los derechos humanos en muchas situaciones de desplazamiento forzado. En varias situaciones de éxodos en masa, el acceso a la asistencia humanitaria ha quedado obstaculizado por la inseguridad general creada por el conflicto, la incapacidad o falta de voluntad por parte de los Estados y de las entidades no estatales para permitir ese acceso y, en algunos casos, intentos deliberados de obstruir la asistencia humanitaria. Los problemas se han exacerbado por la presencia de combatientes armados y delincuentes en los campamentos donde se alojan los

refugiados y las personas desplazadas y en las zonas circundantes.

18. De conformidad con las normas del derecho internacional, los refugiados y otras personas desplazadas tienen derecho a la protección y asistencia internacional si sus autoridades nacionales no proporcionan asistencia. A fin de que este derecho tenga algún significado para los beneficiarios previstos, quienes prestan asistencia y protección internacional deben tener efectivo acceso a esas personas. Según he indicado en mi informe sobre la protección de la asistencia humanitaria a refugiados y otros que se encuentren en situaciones de conflicto, se ha registrado un inquietante aumento en el número y la magnitud de los ataques directos o el uso de la fuerza contra el personal de las Naciones Unidas y de otras organizaciones de asistencia humanitaria. Esos ataques son motivados por la intención de las partes en los conflictos de perturbar las operaciones de asistencia humanitaria, el deseo de eliminar testigos reales o potenciales de la conculcación de los derechos humanos y otras transgresiones del derecho internacional, y la falta general de confianza y los recelos con respecto a los motivos y las intenciones de las organizaciones de asistencia humanitaria. Los peligros que enfrenta el personal de asistencia humanitaria y las violaciones conexas de sus derechos humanos, han sido exacerbados por los mismos combatientes armados que ponen en peligro a los refugiados y las personas desplazadas.

19. La urgencia que revisten esos problemas se refleja en la atención que les presta el Consejo de Seguridad. Reunido en mayo de 1997, el Consejo de Seguridad debatió la protección de la asistencia humanitaria a los refugiados y otros en situaciones de conflicto y alentó al Secretario General a presentarle un informe sobre las maneras de mejorar dicha protección. En el informe resultante, de septiembre de 1998, se destacó la importancia de mantener permanentemente informado al Consejo de Seguridad sobre la situación humanitaria en casos de conflicto potencial o real, de manera que el Consejo disponga de información completa sobre el problema. En su resolución 1208 (1998) de 19 de noviembre de 1998, aprobada tras examinar el informe, el Consejo de Seguridad afirmó la responsabilidad primordial de los Estados que acogen a refugiados de garantizar la seguridad y el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados, de conformidad con el derecho internacional relativo a los refugiados, los derechos humanos y el derecho humanitario. El Consejo de Seguridad también observó que es necesario que la comunidad internacional adopte una serie de medidas para compartir la carga soportada por los Estados africanos

que acogen a refugiados, inclusive en las esferas del cumplimiento de la ley, el desarme de los elementos armados, representa el tráfico de armas en los campamentos y los asentamientos de refugiados, la separación entre los refugiados y otras personas que no tienen derecho a la protección internacional que se otorga a los refugiados o no necesitan protección internacional por otros motivos, y la desmovilización y reinserción de los excombatientes.

III. Iniciativas institucionales y programáticas para mejorar la prevención de los éxodos en masa

20. Como indiqué en mi informe sobre derechos humanos y éxodos en masa, presentado a la Asamblea General en su quincuagésimo segundo período de sesiones (A/52/494), muchas actividades de las Naciones Unidas son pertinentes a las tareas de prevenir los éxodos en masa, prepararse para ellos y responder una vez que se han producido. La amplia gama de actividades que promueven el bienestar general y la estabilidad social, incluidas las acciones de promoción y consolidación de la paz, la democracia y los derechos humanos, el desarrollo económico y social y la protección del medio ambiente, contribuyen a evitar los tipos de crisis que generan desplazamientos de la población en gran escala. Las acciones relativas a posibles situaciones futuras de crisis, en que el objetivo es facilitar la resolución por vías pacíficas o el manejo de los conflictos que están apareciendo, antes de que estos se intensifiquen y se transformen en verdaderas emergencias, también contribuyen a evitar los éxodos en masa. Una vez que una crisis ha estallado, las acciones para facilitar una resolución por vías pacíficas, incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz, mediación para la paz, asistencia humanitaria y protección de los civiles contra los abusos, mitigan los efectos negativos sobre las poblaciones que, de otra manera, podrían huir en masa.

A. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

21. La Asamblea General ha reconocido que los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas desempeñan un papel especial en apoyo de todas las actividades mencionadas. Las actividades de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos

Humanos convergen con las actividades relativas a éxodos en masa por conducto de las acciones de vigilancia realizadas por la Oficina y sus operaciones sobre el terreno para promover los derechos y la seguridad de los refugiados y las personas desplazadas. La Oficina también apoya los mandatos del representante del Secretario General sobre los desplazados internos y de los relatores especiales de la Subcomisión sobre temas conexos, como los traslados de población, la libertad de circulación y los desalojos forzados. La participación de la Alta Comisionada, a partir de 1997, en los cuatro comités ejecutivos establecidos en virtud de la reforma del programa y en el Comité Permanente entre Organismos, ha contribuido a velar por que las perspectivas de derechos humanos se incluyan en las deliberaciones en esos foros y se integren en el enfoque general de las operaciones humanitarias, así como de las cuestiones relativas a paz y seguridad, desarrollo y asuntos económicos y sociales.

22. La presencia de las Naciones Unidas sobre el terreno en cuestiones de derechos humanos existe en numerosos países afectados por éxodos en masa, entre ellos Burundi, Angola, la República Democrática del Congo, Georgia (Abjasia), Bosnia y Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Colombia, la Faja de Gaza, Camboya e Indonesia. La presencia sobre el terreno posibilita la vigilancia de los derechos de los repatriados y las personas desplazadas. También apoya la capacidad del país y de los relatores especiales temáticos, según corresponda, para vigilar la situación de los refugiados y las personas desplazadas e informar al respecto. Un manual de vigilancia de los derechos humanos que está preparando la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos abarca capítulos sobre la vigilancia en los campamentos de refugiados y personas desplazadas y durante la etapa de regreso. Las actividades de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en situaciones posteriores a conflictos tratan de crear circunstancias en que el respeto de los derechos humanos contribuya a reintegrar a los refugiados y personas desplazadas y prevenir futuros éxodos en masa.

23. En respuesta al éxodo en masa de personas del grupo étnico albanés que huyeron de Kosovo en la primavera de 1999, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos envió encargados de la vigilancia de los derechos humanos a la ex República Yugoslava de Macedonia, Albania y la República Federativa de Yugoslavia (Montenegro), en apoyo de las operaciones de emergencia en Kosovo. Los objetivos de este despliegue eran: a) establecer una presencia de funcionarios encarga-

dos de derechos humanos tan cercana como fuera posible al lugar en que ocurrían los hechos en Kosovo; b) entrevistar a los refugiados y procurar la verificación imparcial de las presuntas violaciones de los derechos humanos; c) tratar de detectar pautas y tendencias en las violaciones de los derechos humanos; d) consultar a los aliados internacionales y contribuir a coordinarlos para la recopilación y el análisis de la información relativa a la violación de los derechos humanos en Kosovo; e) recopilar información en informes a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Bosnia y Herzegovina, Croacia y la República Federativa de Yugoslavia y otros mecanismos de las Naciones Unidas, incluida la Corte Penal Internacional para la ex Yugoslavia; y f) analizar las oportunidades de cooperación técnica en la futura reconstrucción y seguridad de la región.

24. Después de haber restablecido su presencia en Kosovo en junio, los funcionarios de derechos humanos que trabajan sobre el terreno han reanudado las actividades de vigilancia. Basándose en la información recogida sobre el terreno a principios de agosto, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos exhortó a adoptar urgentes medidas en beneficio de unos 5.000 albaneses de Kosovo que, según se informaba, estaban detenidos, presos o secuestrados en la República Federativa de Yugoslavia. La Alta Comisionada también condenó las graves violaciones de los derechos humanos sufrida por serbios, gitanos y otros grupos y expresó su profunda preocupación frente al éxodo en masa de 150.000 serbios de Kosovo, quienes se suman a más de medio millón de refugiados serbios en Croacia y Bosnia y Herzegovina, padecen privaciones y tienen perspectivas de un futuro incierto en Serbia.

25. En lo concerniente al conflicto entre Etiopía y Eritrea, en las propuestas de un acuerdo marco para la resolución de la controversia propuesta por la Organización de la Unidad Africana (OUA) se prevé que a lo largo de la frontera se desplegarán observadores de derechos humanos, encargados del reasentamiento de las personas desplazadas a lo largo de la frontera y la restauración de la administración civil.

26. En términos más generales, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presta asistencia técnica y ofrece capacitación para promover un mayor respeto de los derechos humanos. Esas actividades se centran en la incorporación de normas internacionales de derechos humanos en las leyes y políticas nacionales; la creación y el fortalecimiento de instituciones nacionales capaces de promover y proteger los

derechos humanos y la democracia en el Estado de derecho; la formulación de planes nacionales de acción para la promoción y protección de los derechos humanos; la educación y capacitación sobre derechos humanos; y la promoción de una doctrina de derechos humanos. Esa asistencia puede prestarse en forma de servicios de asesoramiento a cargo de expertos, cursos de capacitación, seminarios teóricos y prácticos, becas, subsidios, provisión de información y documentación, y diagnóstico de las necesidades.

27. En vista de la necesidad de que la Alta Comisionada realice actividades de prevención de la manera más oportuna, la Oficina ha asignado alta prioridad a la gestión de la información. Se ha establecido una red integrada de información sobre derechos humanos, como componente esencial de la estrategia de gestión de la información por parte de la Oficina. Concretamente, se ha establecido el Sistema computadorizado de análisis de información sobre derechos humanos (HURICANE), a fin de que el personal de la Oficina pueda efectuar una gestión eficiente de la información.

28. Los relatores especiales, representantes y expertos independientes designados por la Comisión de Derechos Humanos y por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, a las que presta servicios la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, proporcionan regularmente información sobre las transgresiones de los derechos humanos que tienen posibilidades de generar éxodos en masa o impedir que estos se resuelvan. En particular, varios relatores especiales y grupos de expertos de la Subcomisión han examinado diferentes formas y aspectos del desplazamiento, incluidas cuestiones relativas a la libertad de movimiento, los desalojos forzados y los traslados de población.

29. El informe presentado en 1997 por el Relator Especial de la Subcomisión, sobre los derechos humanos y el traslado de poblaciones (E/CN.4/Sub.2/1997/23 y Corr.1) se centró en los intercambios forzados de poblaciones, la implantación de colonos, la evacuación y el desalojo ilegales y otros tipos de desplazamientos y reubicaciones provocados por el Estado dentro de un país o allende sus fronteras. El Relator Especial señaló que la falta de vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales puede provocar desplazamientos de población en masa. Recomendó que se estableciera un grupo de trabajo de la Subcomisión sobre esta cuestión, se fortalecieran los mecanismos regionales y se realizara un estudio más detallado sobre el derecho a regresar; también abordó las cuestiones de la restauración y la indemnización, así como la necesidad de coordinar su labor con el Representante del

Secretario General sobre los desplazados internos (véase la sección B *infra*). El Relator Especial también adjuntó a su informe un “Proyecto de Declaración sobre los traslados de población y la implantación de colonos”. Tras examinar el informe, la Subcomisión, en su resolución 1997/29, reconoció que las prácticas descritas no sólo privan a la población afectada de sus derechos a la libertad de circulación, sino que también amenazan la paz y la seguridad de los Estados.

30. En el mismo período de sesiones, la Subcomisión también examinó el tema conexo de los desalojos forzados, particularmente en relación con el derecho a la vivienda adecuada. Esa expresión se utiliza para denotar la remoción involuntaria y bajo coacción de personas, familias y grupos de sus hogares, tierras y comunidades, se considere o no que esas acciones son legales con arreglo a los sistemas de legislación existentes. En un seminario de expertos celebrado en junio de 1997 se señaló que los desalojos forzados son similares a otras prácticas que redundan en desplazamientos forzados y, debido a que intensifican los conflictos sociales, pueden conducir a nuevos desplazamientos. El seminario preparó directrices en las que se reconoce que los desalojos forzados constituyen, en primera instancia, una trasgresión de una amplia gama de derechos humanos reconocidos internacionalmente y que sólo es posible efectuar esos desalojos cuando reinan circunstancias excepcionales y cuando se respetan plenamente las disposiciones pertinentes de la legislación internacional de derechos humanos. En la resolución 1998/9, la Subcomisión acogió con agrado el informe del seminario de expertos (E/CN.4/Sub.2/1997/7) y las directrices.

31. Un experto miembro de la Subcomisión presentó a ese órgano, también en 1997, un documento de trabajo sobre el derecho a la libertad de movimiento (E/CN.4/Sub.2/1997/22). La definición de libertad de movimiento que figura en el informe indica que ésta abarca el derecho de todos a disfrutar de libertad de movimiento y libertad de escoger su propia residencia dentro de los territorios de un Estado, la prohibición de la privación arbitraria del derecho a ingresar en el propio país y el respeto del principio de no devolución. Otras cuestiones conexas en la medida en que privan a las poblaciones de esos derechos son el exilio forzado, la expulsión y deportación en masa, el traslado de poblaciones, el intercambio forzado de poblaciones, la evacuación ilegal forzada, el desalojo y la reubicación forzadas, la depuración étnica y otras formas de desplazamiento forzado de poblaciones, dentro de un país o allende sus fronteras. En su resolución 1997/29, la Subcomisión acogió también con agrado el documento de trabajo y decidió convocar un seminario de

expertos, encargado de efectuar recomendaciones prácticas para continuar la labor en este tema. Se espera que este seminario sea convocado el próximo año.

32. En esas diversas actuaciones, la Subcomisión llegó así a conclusiones similares con respecto a los hechos conexos de traslado de la población, desalojo forzado y trasgresión del derecho a la libertad de movimiento, dado que tales hechos entrañan factores de coacción, así como la omisión por parte de los Estados de una protección adecuada contra la conculcación de los derechos humanos básicos. No obstante, dado que esas cuestiones se consideran en relación con diferentes temas del programa de la Subcomisión (los traslados de población y las cuestiones relativas a los refugiados y la migración se consideran en un tema del programa titulado “Libertad de circulación”, en correspondencia con el subtema “Derechos humanos y desplazamiento de poblaciones”, mientras que los desalojos forzados corresponden a un tema separado, la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales), en la Subcomisión se están preparando diferentes directrices con respecto a los traslados de población y los desalojos forzados. Además, al mismo tiempo la Comisión ha considerado los Principios Rectores sobre desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2) preparados por el Representante del Secretario General sobre los desplazados internos. El carácter complementario de esas acciones reviste importancia crítica para asegurar un marco normativo claro e integrado en lo concerniente a los desplazamientos arbitrarios.

B. Representante del Secretario General sobre los desplazados internos

33. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos apoya activamente la labor del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos. En 1992, a petición de la Comisión de Derechos Humanos, fue asignado el Representante, con el mandato de vigilar los problemas de desplazamiento en todo el mundo, realizar misiones a los países, entablar diálogo con los gobiernos, elaborar un marco jurídico internacional, promover arreglos institucionales eficaces en los planos internacional y regional, seleccionar estrategias de prevención y protección, centrar la atención en las necesidades de las mujeres y los niños internamente desplazados y publicar informes y estudios con el propósito de ahondar la conciencia internacional sobre el problema.

34. A partir de 1992, el Representante ha entablado diálogos con gobiernos y organismos encargados de derechos humanos, asuntos humanitarios y desarrollo, a fin de crear mayor conciencia acerca del problema mundial de los desplazamientos internos. El Representante ha visitado 13 países que padecen graves problemas de desplazamiento interno, ha publicado informes sobre esas situaciones y ha formulado recomendaciones para mejorar las condiciones en que se encuentran las personas desplazadas. Con frecuencia, sus visitas han movilizad la atención pública a escala nacional con respecto a las necesidades de las personas internamente desplazadas y, en algunos casos, han estimulado la creación de mecanismos e instituciones para abordar el problema.

35. Tras tomar nota de la labor del Representante en la preparación de un marco jurídico, en particular la obra titulada *Compilation and Analysis of Legal Norms*¹ en relación con las personas internamente desplazadas y la preparación de los Principios Rectores sobre desplazamientos internos, la Comisión de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social han señalado con apreciación que organismos de las Naciones Unidas, organizaciones regionales y organizaciones no gubernamentales están utilizando en su labor los Principios Rectores y han propiciado la mayor difusión y aplicación de dichos Principios. Varias organizaciones regionales en África, las Américas y Europa también han tomado nota de los Principios y los están difundiendo entre su personal.

36. Para apoyar la mayor difusión y aplicación de los Principios Rectores, el Comité Permanente entre Organismos ha alentado a sus miembros a comunicar los Principios a sus juntas ejecutivas y a sus funcionarios y aplicarlos en sus actividades en pro de las personas internamente desplazadas. El Comité Permanente entre Organismos también solicitó a sus miembros, así como a los organismos aliados, que aportaran ejemplos de programas sobre el terreno en los que se afianzan los Principios Rectores. Esos ejemplos se han compilado en la obra titulada *Manual on Field Practice in Internal Displacement: Examples from UN Agencies and Partner Organizations of Field-Based Initiatives Supporting Internally Displaced Persons*. Mientras tanto, el Representante encomendó un volumen complementario, *Handbook for Applying the Guiding Principles on Internal Displacement*, donde se indica de manera pormenorizada el significado de los Principios Rectores en lenguaje no técnico, a fin de facilitar su aplicación práctica². Ambos volúmenes han sido examinados por organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales y serán difundidos como un juego de documentos entre las oficinas en los países. En dichos

volúmenes figuran consejos prácticos para prevenir los desplazamientos forzados, proteger los derechos de las personas desplazadas y de quienes prestan asistencia humanitaria y encontrar soluciones duraderas, incluidos el regreso y el reasentamiento.

37. Durante el año pasado, el Representante también ha iniciado una serie de seminarios prácticos sobre desplazamiento interno, cuyo propósito es mejorar la comprensión de los problemas que enfrentan sobre el terreno las personas internamente desplazadas y de las estrategias necesarias a escala nacional, regional e internacional para contribuir a abordar su difícil situación. Más concretamente, los seminarios prácticos han propiciado valiosos intercambios de ideas sobre la producción y difusión de los Principios Rectores. El primer seminario práctico se realizó en Addis Abeba en octubre de 1998 y fue copatrocinado por el ACNUR, la OUA y el proyecto sobre desplazamientos internos de la Brookings Institution (de la cual es codirector el Representante). El informe de este seminario práctico se ha presentado a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/1999/79/Add.2). En mayo de 1999 se celebró en Bogotá (Colombia) un seminario práctico sobre la difusión y aplicación de los Principios Rectores, organizado por el proyecto de la Brookings Institution en colaboración con el Comité Estadounidense para los Refugiados y un consorcio de organizaciones no gubernamentales colombianas, el Grupo de Apoyo a Organizaciones de Desplazados.

C. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

38. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) es el órgano de la comunidad internacional cuyo mandato es proteger y prestar asistencia a refugiados y repatriados, personas en situaciones similares a las de refugiados y en algunas circunstancias, a las personas internamente desplazadas.

39. La importancia asignada a los derechos humanos en la labor del ACNUR se pone de manifiesto en una de las recientes conclusiones sobre la protección internacional aprobada por su Comité Ejecutivo en su 49º período de sesiones, celebrado en 1998³. En su conclusión, el Comité Ejecutivo, reconociendo que la experiencia de los refugiados está estrechamente vinculada al grado en que los Estados respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales y los principios conexos de protección de los refugiados, y reafirmó la importancia de los programas de educación y de otro tipo encaminados a luchar contra

el racismo, la discriminación y la xenofobia, a promover la tolerancia y el respeto de todas las personas y de sus derechos humanos, a hacer progresar el imperio de la ley y la creación de capacidad jurídica y judicial y a reforzar la sociedad civil y el desarrollo sostenible. El Comité Ejecutivo alentó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados a seguir fortaleciendo su colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y los órganos y mecanismos de derechos humanos pertinentes, y señaló la necesidad de mejorar la coordinación, promover el carácter complementario, evitar la duplicación de esfuerzos y preservar el carácter distintivo de los respectivos mandatos.

40. El Comité Ejecutivo mencionó especialmente los derechos de las mujeres, los niños y los ancianos refugiados y desplazados. Esos grupos, que representan más del 80% de las poblaciones desarraigadas por la fuerza, enfrentan a menudo transgresiones particulares de sus derechos humanos. La violencia por motivos de género, incluidas la violación y la mutilación física, ha pasado a ser un componente demasiado frecuente de la guerra moderna. La continua conculcación de los derechos de los niños refugiados abarca el secuestro con miras a obligar a esos niños a participar en actividades militares, la imposición de separaciones forzadas en las familias, el abuso y la explotación sexuales, los actos de violencia y los atentados contra la dignidad.

41. El ACNUR ha adoptado medidas prácticas para promover el respeto a los derechos humanos de los refugiados y de las personas desplazadas. Por conducto de su iniciativa "manos tendidas", el ACNUR trata de robustecer el apoyo al sistema internacional de protección entre los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, otros organismos de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, las empresas y otros grupos. Las cuestiones relativas a la protección figuran en un lugar prominente en la colaboración entre el ACNUR y las organizaciones no gubernamentales, dentro del marco de la iniciativa de Asociación para la Acción. El ACNUR también ha preparado materiales de capacitación y realizado seminarios prácticos y cursos sobre la protección de los refugiados y las personas desplazadas y la vigilancia de los derechos de los repatriados. Recientemente se publicó, en colaboración con organizaciones no gubernamentales aliadas, una guía de campo para dichas organizaciones, relativa a la protección de los refugiados.

D. Otras organizaciones internacionales

42. La labor del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en pro de las poblaciones desplazadas se basa en los instrumentos de derechos humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En las situaciones sumamente inestables que caracterizan a los éxodos en masa, las vidas de los niños, que son siempre los más vulnerables, corren especial riesgo y sus derechos están amenazados. Los programas de emergencia del UNICEF reflejan su compromiso de abordar la vulnerabilidad particular de las mujeres y las niñas en situaciones de emergencia y también su convicción de que las mujeres constituyen un recurso esencial y a menudo no aprovechado para superar los estragos de la guerra, el conflicto y la dislocación. A fin de incrementar la sensibilidad respecto de esas cuestiones de derechos humanos, el UNICEF ha publicado materiales de capacitación, entre ellos el titulado *Humanitarian Principles Training: A Child Rights Approach to Complex Emergencies*.

43. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) tiene tres funciones fundamentales en relación con los éxodos en masa: prevenir, hacer frente y restaurar. Las acciones del PNUD para abordar la pobreza de manera equitativa tienen el propósito de reducir las disparidades socioeconómicas que suscitan situaciones motivo de desplazamiento. Al mitigar la vulnerabilidad de las personas se reduce el potencial de transgresión de sus derechos humanos y se reduce la vulnerabilidad de las personas al desplazamiento forzado. Las iniciativas programáticas especiales del PNUD tratan de atenuar las circunstancias que pueden promover la huida, por ejemplo, mediante la promoción de un programa de reducción de las armas de pequeño calibre en Albania y apoyando la diplomacia preventiva en la República Centroafricana. El PNUD trabaja para sostener el desarrollo durante las crisis y restaurar las iniciativas de desarrollo tan pronto como sea posible, mediante tareas conjuntas de planificación y ejecución, con el ACNUR y otros organismos. No obstante, las diferencias en las estrategias de financiación de los donantes y otros factores siguen fomentando discrepancias artificiales en la asistencia internacional que impiden una rápida transición desde las acciones de socorro hacia las de desarrollo.

44. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) destaca que el acceso a alimentos adecuados es un derecho humano básico y aplica una estrategia triple en situaciones de éxodo en masa. En primer lugar, con respecto a la planificación por adelantado para posibles emergencias, las actividades abarcan: análisis de la vulnerabilidad y confección de

mapas al respecto, planes de contingencia y diagnóstico de la capacidad logística y las opciones para la acción. En segundo lugar, el PMA ha fortalecido sus acciones con respecto a los insumos necesarios para la respuesta inmediata a desplazamientos de poblaciones en gran escala y otros tipos de emergencias de índole humanitaria. En tercer lugar, se ha mejorado la gestión de los casos de emergencia, incluidas medidas para descentralizar las operaciones del PMA mediante la mayor delegación de facultades hacia las oficinas sobre el terreno.

45. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) colabora con sus aliados de la comunidad internacional para prestar asistencia a fin de responder a los problemas operacionales de la migración, comprender por adelantado los problemas de la migración, alentar el desarrollo económico y social mediante la migración y defender la dignidad humana y el bienestar de los migrantes. La OIM participa en todas las etapas de los éxodos en masa, ofreciendo conocimientos técnicos y operacionales especializados en cuestiones como el transporte, la salud y otros servicios para los migrantes. En particular, la labor de la OIM en las sociedades después de los conflictos tiene el propósito de facilitar el regreso y la reintegración de las poblaciones afectadas, acelerar la restauración de la normalidad, evitar las nuevas corrientes de emigración, fomentar la capacidad de las autoridades locales clave para la gestión de los recursos locales a fin de reconstruir la estructura social y contribuir a crear una atmósfera de paz, reconciliación y confianza, de modo que los expertos y profesionales nacionales que viven fuera del país puedan regresar y contribuir a la reconstrucción general del país. Entre los proyectos típicos figuran la asistencia a los repatriados vulnerables, entre ellos los ancianos, las mujeres y los niños, la reinserción social de los combatientes desmovilizados, el registro de repatriados, la búsqueda de miembros de las familias y reunificación familiar, los servicios de información sobre migración y remisión a otras instancias y el apoyo a actividades de desarrollo microeconómico para las comunidades afectadas.

IV. Sistema de alerta temprana e intercambio de información

46. La vigilancia sistemática de las violaciones de los derechos humanos y otros factores que causan éxodos en masa y socavan la protección de los refugiados y las personas desplazadas puede mejorar la capacidad de las Naciones Unidas para adoptar medidas de prevención, preparación y respuesta frente a emergencias humanitarias.

Por consiguiente, la vigilancia de los indicadores de alerta temprana y los procedimientos para generar respuestas son elementos esenciales de un eficaz sistema de alerta temprana. En las consultas entre departamentos y entre organismos, dentro de la Organización, se ha comenzado a dedicar cada vez mayor tiempo y esfuerzo a analizar situaciones que suscitan una grave preocupación desde las perspectivas política, económica, de derechos humanos, humanitaria y de desarrollo. En reuniones oficiosas en que se examina un país o una situación, se determina el grado de riesgo de que estalle un conflicto y se ofrecen, según proceda, varias opciones para la aplicación de medidas o bien preventivas o bien de preparación, por parte de uno o más organismos de las Naciones Unidas.

47. Dos instrumentos clave de información para mejorar la alerta temprana y las respuestas rápidas son: la Red Regional Integrada de Información (IRIN) y el sistema *ReliefWeb*, dependencias separadas pero mutuamente complementarias que refuerzan la información en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. Esas dependencias han adoptado un innovador enfoque que transpone fronteras y coordina organismos, para la recopilación y difusión de información, fomentando al mismo tiempo una mayor conciencia acerca de los aspectos regionales y conectados entre sí de problemas y acontecimientos.

48. La red IRIN fue establecida a fines de 1995 y actualmente posee oficinas en Nairobi, Johannesburgo y Abidján, lo cual posibilita que proporcionen una cobertura a fondo de los acontecimientos en África al sur del Sáhara. Los mensajes de actualización y alerta de la IRIN abarcan una amplia gama de cuestiones humanitarias, de derechos humanos, políticas, económicas y sociales y se extraen de una amplia red de fuentes, dentro y fuera de las Naciones Unidas, que abarcan desde gobiernos, organizaciones internacionales, instituciones académicas y centros de reflexión en ciudades capitales hasta organizaciones no gubernamentales, misiones religiosas y empresas privadas. Los mensajes de actualización y alerta que emite la red IRIN incluyen habitualmente información sobre desplazamientos reales o en ciernes y corrientes de regreso, así como sobre las necesidades de las poblaciones desplazadas en materia de protección y asistencia. Los informes de la red IRIN se distribuyen principalmente por correo electrónico. Se calcula que los lectores llegan a 16.000 por día. Además, miles de lectores tienen acceso a la red IRIN por conducto de su sitio en la Web (www.reliefweb.int/irin/), inaugurado en abril de 1999.

49. Se reconoce que *ReliefWeb* es la principal fuente de información en línea sobre desastres naturales y emer-

gencias complejas. Su mandato consiste en fortalecer la capacidad de respuesta de las entidades que se ocupan de socorro humanitario mediante la oportuna difusión de información fidedigna sobre respuesta, preparación y prevención para casos de desastre, proporcionando un acceso garantizado a informes cuya puntualidad tiene importancia crítica, mapas y contribuciones financieras, tanto para los funcionarios ejecutivos de la sede como para los equipos de socorro sobre el terreno. La información sobre los lugares donde hay crisis y las operaciones de socorro en todo el mundo se actualiza durante las 24 horas del día y se ofrece por conducto de más de 300 fuentes, entre ellas la red IRIN, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y otros organismos de las Naciones Unidas, gobiernos, organizaciones internacionales y no gubernamentales, instituciones científicas y académicas y medios de difusión.

50. *ReliefWeb* es un valioso instrumento para los usuarios en más de 170 países, que presentan solicitudes para obtener hasta medio millón de páginas de información por mes sobre cuestiones humanitarias. En respuesta a las necesidades de información de la comunidad internacional, *ReliefWeb* ha ampliado su centro cartográfico, ha agregado una guía de contactos con fines humanitarios y una sección de empleos vacantes y proporciona acceso a datos financieros sobre contribuciones de los donantes a los llamamientos unificados efectuados por las Naciones Unidas. *ReliefWeb* también funciona como portal para otros sitios de fines humanitarios en la Web, proporcionando enlaces en su sección de antecedentes por países. En marzo de 1999, la IRIN y *ReliefWeb* se integraron, cuando la IRIN inauguró su presencia en la Internet en el sitio de *ReliefWeb*. A partir de septiembre de 1999 se ofrecerá un servicio de *ReliefWeb* mediante correo electrónico, a fin de posibilitar suscripciones de correo electrónico para usuarios sobre el terreno cuya conexión con la Internet no es segura o no está disponible.

51. Como parte de una estrategia global de integración de sus servicios de información, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios se propone integrar más los sistemas de *ReliefWeb* e IRIN en 1999. Esa medida tiene el propósito de aprovechar la eficacia de ambos sistemas, manteniendo al mismo tiempo sus identidades separadas, maximizando los recursos, reduciendo los costos y mejorando la eficiencia y la utilidad de los servicios de información de la Oficina para todos quienes se ocupan de asuntos humanitarios.

52. Otro instrumento de gestión de la información relativa a los desplazamientos con el que se vinculará *ReliefWeb* es la Base Global de Datos sobre Personas

Internamente Desplazadas que se inaugurará en el otoño de 1999. Este sistema mundial de información sobre personas internamente desplazadas aunará datos de países concretos sobre las causas y las pautas actualizadas de los desplazamientos internos, las características de las poblaciones afectadas, sus necesidades en materia de protección, asistencia y desarrollo y las respuestas nacionales e internacionales. La base de datos es una iniciativa del Comité Permanente entre Organismos y su desarrollo y administración ha sido subcontratada con el Consejo Noruego de Refugiados.

V. Fortalecimiento de la coordinación de las respuestas en casos de emergencias complejas

53. El éxito en materia de prevención, preparación y respuesta a los éxodos en masa depende de un plan de acción bien coordinado e integrado y de la disponibilidad de los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la ejecución del plan. En los últimos cinco años, las Naciones Unidas han adoptado varias medidas importantes para mejorar su capacidad de planificación y realización en esta esfera.

54. La creación en 1992 del Departamento de Asuntos Humanitarios y su evolución en 1997 para transformarse en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios representó un importante adelanto hacia una mejor coordinación de las actividades necesarias para responder eficazmente a los éxodos en masa. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios tiene el mandato de movilizar y coordinar las acciones colectivas de la comunidad internacional, en particular las del sistema de las Naciones Unidas, a fin de satisfacer de manera coherente y oportuna las necesidades de las personas expuestas al sufrimiento humano y la destrucción material en casos de desastre y emergencia. Esto abarca reducir la vulnerabilidad, promover soluciones para las causas profundas y facilitar la transición sin tropiezos desde las acciones de socorro hacia las de rehabilitación y desarrollo. Su labor se organiza en tres esferas: formulación de políticas humanitarias; promoción de cuestiones humanitarias; y coordinación de las respuestas de emergencia humanitaria a las situaciones de emergencia complejas y a los desastres naturales.

55. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios cumple funciones de secretaría del Comité Permanente entre Organismos, el cual no sólo abarca todos los organismos de las Naciones Unidas que se ocupan de cuestiones humanitarias y de desarrollo, sino que también incluye la

participación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, las organizaciones de la Cruz Roja, la OIM y tres consorcios de organismos no gubernamentales. El Comité Permanente entre Organismos está presidido por el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios. La función de secretaría ha sido fortalecida combinando los servicios del Comité Permanente entre Organismos con los del Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, también presidido por el Secretario General Adjunto. El Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios congrega al Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Organismo de Obras Públicas y Socorro para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Programa Mundial de Alimentos, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y la Organización Mundial de la Salud, en un único foro para proporcionar una mayor coordinación estratégica en cuestiones de índole humanitaria.

56. En lo concerniente a la formulación de políticas, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha planteado varias prioridades para la coordinación de la atención de la comunidad internacional: llegar a un consenso sobre los principios humanitarios y promoverlos; vincular los procesos humanitarios y políticos; definir las relaciones entre las acciones humanitarias y las relativas a los derechos humanos; proporcionar asistencia y protección a las personas internamente desplazadas; y proveer la seguridad de los trabajadores en asuntos humanitarios. Con respecto a esas cuestiones, en particular en su conexión con los éxodos en masa, un importante adelanto hacia la mejora en las respuestas es la designación en 1999 de un coordinador en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, encargado de las cuestiones de desplazamientos internos, que colaborará con el Representante Especial del Secretario General.

57. El Comité Permanente entre Organismos, tras examinar en 1998 informes sobre acciones humanitarias y derechos humanos, creó un grupo de referencia en el plano de trabajo, integrado por representantes de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el ACNUR,

el UNICEF, el Consejo Internacional de Entidades Benéficas y el Comité Internacional de la Cruz Roja, para considerar la interfaz entre la asistencia humanitaria y la protección de las personas desarraigadas. También en 1999, el Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos está formulando un documento de políticas sobre la protección de las personas internamente desplazadas.

58. Para fortalecer la planificación y las respuestas a los éxodos en masa y otros aspectos de las emergencias complejas, ha sido fundamental la introducción de permanentes mejoras en el procedimiento de llamamientos unificados interinstitucionales. De conformidad con ese procedimiento, los organismos de las Naciones Unidas y otras entidades participantes (que varían de una situación a otra, pero pueden incluir entidades como las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones internacionales) se han centrado en la planificación conjunta, la fijación de prioridades y la formulación de una estrategia común. La participación relativamente reciente de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el procedimiento de llamamientos unificados asegurará que se preste la debida atención a las cuestiones de derechos humanos. Otra iniciativa ha sido maximizar la emisión simultánea de tantos llamamientos como sea posible ante los donantes y otras partes interesadas, con el concepto más integral de las necesidades y acciones de índole humanitaria. Así, en diciembre de 1998 se dieron a conocer llamamientos consolidados para 23 países, bajo los auspicios de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios.

59. Pese a tales adelantos durante el año pasado, la crisis ocurrida en Kosovo ilustra los problemas que aún deben ser superados para establecer un sistema eficiente de respuesta a los éxodos en masa. A partir de enero de 1999, los organismos de las Naciones Unidas, junto con organizaciones donantes y organizaciones no gubernamentales, debatieron en Belgrado y Pristina planes de contingencia previendo diversos resultados de las conversaciones que se celebraban en Rambouillet (Francia). Los planes establecidos para responder a las necesidades de 100.000 nuevos refugiados de Kosovo quedaron rápidamente desbordados cuando los primeros días de la campaña aérea iniciada por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), 227.000 personas huyeron de Kosovo; antes del cese de las hostilidades, se habían marchado en total unas 850.000 personas. A partir de fines de marzo de 1999 se puso de manifiesto que las acciones humanitarias en Europa sudoriental constituyen una operación más contaminada por la política y más difícil y compleja que

la que jamás haya sido emprendida por los organismos de las Naciones Unidas que se encargan de asuntos humanitarios. Fue preciso abordar una multitud de problemas de protección, logísticos y de coordinación, en un ámbito político y de seguridad sumamente sobrecargado. Si bien la operación de socorro humanitario logró su objetivo global (garantizar la seguridad y responder a las necesidades inmediatas de centenares de miles de refugiados en materia de supervivencia), la multiplicidad de los protagonistas, incluidos los protagonistas bilaterales, complicó los problemas de proporcionar una respuesta humanitaria coherente y eficaz. Ya se han recogido muchas experiencias y el ACNUR ha encomendado una evaluación independiente, que comenzó a principios de julio, para asegurar que se registren debidamente todas las experiencias apropiadas que se han recogido.

VI. Conclusiones y recomendaciones

60. Los vínculos integrales entre cuestiones de derechos humanos y éxodos en masa hacen imprescindible que quienes se ocupan de derechos humanos y quienes se ocupan de asuntos humanitarios cooperen entre sí para encontrar soluciones a esas crisis. Es mucho lo que se ha adelantado al respecto. Una medida de ello es la activa participación de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en el Comité Permanente entre Organismos y en el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, la participación regular de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados en los períodos de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos y la creciente cooperación entre ambas organizaciones para abordar cuestiones de interés común.

61. No obstante, es mucho lo que queda por hacer. Muchas de las recomendaciones que figuran en el informe sobre protección de la asistencia humanitaria a refugiados y otros que se encuentren en situaciones de conflicto siguen siendo pertinentes:

a) Promover la adhesión a instrumentos jurídicos internacionales, incluidos el derecho humanitario, las normas de derechos humanos y el derecho de los refugiados;

b) Difundir y promover los derechos humanos y los principios humanitarios para alentar a que se acaten las prohibiciones contra los desplazamientos arbitrarios y forzados y haya un mayor respeto por los derechos de quienes huyen;

c) Establecer mecanismos para velar por el cumplimiento de las disposiciones del derecho internacio-

nal a fin de poner fin a la cultura de impunidad actualmente existente: todos quienes trasgredan las disposiciones del derecho internacional deben ser enjuiciados, trátese de Estados o de entidades que no son Estados, y se alienta a los Estados Miembros a ratificar el Estatuto de la Corte Penal Internacional de modo que pueda entrar en vigor tan pronto como sea posible;

d) Compartir la responsabilidad con los Estados que experimentan los mayores efectos de índole política, económica y social a raíz de los éxodos en masa, para alentar y apoyar su respeto por los derechos humanos y los principios humanitarios en su trato a los refugiados y las personas desplazadas;

e) Mejorar la seguridad y facilitar el acceso a la asistencia humanitaria, además de crear ámbitos seguros para los civiles que corren riesgos a raíz de los conflictos y para la prestación de asistencia;

f) Alentar a los Estados Miembros a que ratifiquen la Convención de 1994 sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y Personal Asociado y capacitar al personal de instancias humanitarias en procedimientos de seguridad; se debería tratar de ampliar la aplicación de la Convención de modo que se ampare en ella todo el personal que realiza tareas de índole humanitaria;

g) Velar por que se informe regularmente al Consejo de Seguridad acerca de los derechos humanos y la situación humanitaria en los casos de conflicto potencial o real.

62. Garantizar la eficaz coordinación de todas las actividades de las Naciones Unidas relativas a los derechos humanos y los éxodos en masa seguirá siendo cuestión prioritaria, al igual que aumentar la eficiencia de las respuestas, siempre que esto sea posible. Se necesitan tres tipos de coordinación y aumento de la eficiencia. En primer lugar, es necesario que los diversos mecanismos que se ocupan de derechos humanos consideren los problemas de los desplazamientos forzados a fin de coordinar sus actividades, particularmente en lo concerniente a la fijación de normas y directrices. Es posible aunar algunas de esas actividades, que están superpuestas. En segundo lugar, tiene importancia vital tener una óptima coordinación entre los componentes de derechos humanos y los de índole humanitaria de las operaciones de las Naciones Unidas. Las estrategias de cooperación pueden contribuir a asegurar que se aborden las trasgresoras a los derechos humanos como causa y consecuencia de los éxodos en masa y que aumente la protección a los refugiados y a las personas desplazadas. Finalmente, si se logra la coordinación entre componentes de derechos humanos y de índole humanitaria

de las operaciones de las Naciones Unidas, por una parte, y componentes políticos y militares, por la otra, se contribuirá así a asegurar el intercambio de información necesario para determinar el grado de probabilidad de que ocurran éxodos en masa y formular y aplicar estrategias en materia de prevención, preparación y respuesta a esas emergencias, de manera eficaz e integral.

Notas

¹ *Internally Displaced Persons: Compilation and Analysis of Legal Norms* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.97.XIV.2).

² En el momento de prepararse el presente informe, ambos volúmenes estaban en proceso de publicación, en inglés solamente.

³ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo tercer período de sesiones, Suplemento No. 12A (A/53/12/Add.1)*, cap. III, secc. A, párr. 21.