



# Asamblea General

Distr. general  
4 de abril de 2014  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

26º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

## **Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Chaloka Beyani**

### *Resumen*

En el presente informe, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Chaloka Beyani, da cuenta de las actividades que realizó entre enero de 2013 y marzo de 2014. Asimismo, ofrece un análisis temático de la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África, que incluye una descripción del contexto de su aprobación y un examen de sus principales disposiciones y sus efectos concretos en la mejora de la protección y la asistencia a los desplazados internos, y examina los progresos realizados en su aprobación y aplicación, al tiempo que propone recomendaciones iniciales tendientes a aprovechar al máximo el potencial de esta norma para fortalecer la respuesta a los desplazamientos internos en África.

GE.14-12948 (S) 060514 070514



\* 1 4 1 2 9 4 8 \*

Se ruega reciclar



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1	3
II. Mandato y actividades del Relator Especial .....	2–24	3
A. Mandato .....	2	3
B. Cooperación con los países .....	3–15	3
C. Cooperación con organizaciones regionales e internacionales .....	16–20	5
D. Incorporación de los derechos humanos de los desplazados internos en el sistema de las Naciones Unidas .....	21–24	7
III. La Convención de Kampala: una hoja de ruta para la adopción de medidas .....	25–77	8
A. Introducción y panorama general .....	25–30	8
B. El contexto de la Convención .....	31–36	9
C. Ámbito de la Convención .....	37–64	11
D. Incorporación a la legislación nacional y aplicación .....	65–77	17
IV. Conclusiones y recomendaciones .....	78–99	20
A. Conclusiones .....	78–83	20
B. Recomendaciones .....	84–99	21

## I. Introducción

1. En el presente informe, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos da cuenta de sus actividades desde su anterior informe al Consejo de Derechos Humanos<sup>1</sup>. También examina la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala) exponiendo brevemente el contexto de su aprobación, sus principales disposiciones y sus efectos concretos en la mejora de la protección y la asistencia a los desplazados internos, y haciendo balance de los progresos realizados en su aplicación y, en particular, de la importancia de su incorporación al ordenamiento jurídico de los países.

## II. Mandato y actividades del Relator Especial

### A. Mandato

2. De conformidad con su mandato, establecido por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 23/8, el Relator Especial se ha esforzado por promover la aplicación de un enfoque de los desplazamientos internos basado en los derechos humanos mediante el diálogo con los gobiernos y la realización de actividades de incorporación y promoción de esta perspectiva en las Naciones Unidas y las organizaciones regionales. El Relator Especial expresa su agradecimiento a los gobiernos que han cursado invitaciones o que de otro modo han colaborado con el titular del mandato, así como a los diversos organismos de las Naciones Unidas y a otras organizaciones internacionales que han apoyado sus actividades.

### B. Cooperación con los países

#### 1. Georgia

3. Tras la última visita realizada por el anterior titular del mandato en 2009, el Relator Especial visitó Georgia del 10 al 14 de junio de 2013 por invitación del Gobierno. Realizó visitas a varios centros colectivos y asentamientos para desplazados internos en Georgia Occidental, concretamente en Shida, Kartli y Poti, y se reunió con las personas desplazadas. Sin embargo, no pudo visitar Abjasia ni la región de Tskhinvali/Osetia del Sur.

4. El Relator Especial aplaude el compromiso del Gobierno de ofrecer soluciones duraderas a todos los desplazados internos en Georgia y abordar el problema de los desplazados por desastres naturales o causados por el hombre. No obstante, indica que urge la necesidad de seguir mejorando las condiciones y los medios de vida de los desplazados internos en los centros colectivos que visitó, e insta a que se adopte un enfoque integrado para hacer frente a la situación de todos los desplazados internos. El Relator Especial acoge con agrado las nuevas oportunidades a ese respecto y exhorta al Gobierno a que celebre consultas con las personas en cuestión y les permita participar en la adopción de decisiones que les conciernan, a fin de lograr soluciones duraderas en materia de seguridad y dignidad y, al mismo tiempo, velar por que sus decisiones sean voluntarias y estén bien fundamentadas.

5. El Relator Especial observa que la búsqueda de soluciones duraderas sigue viéndose obstaculizada por el estancamiento político y exhorta a todas las partes interesadas a que

---

<sup>1</sup> A/HRC/23/44 y Add. 1 y 2.

aborden urgentemente la cuestión de los desplazados internos desde una perspectiva humanitaria para que los desplazados internos que deseen regresar a sus lugares de origen puedan hacerlo de manera voluntaria, segura y digna. Expresa su preocupación por la instalación de una alambrada de púas a lo largo de la frontera administrativa de la región de Tskhinvali/Osetia del Sur, que priva a las personas desplazadas y a las comunidades afectadas por los desplazamientos de su libertad de circulación y de medios de subsistencia en sus tierras.

## **2. Serbia y las autoridades de Kosovo**

6. Tras la última visita realizada por el anterior titular del mandato en 2009, el Relator Especial realizó una visita a Serbia y a las autoridades de Kosovo del 9 al 12 de octubre de 2013 por invitación del Gobierno. El Relator Especial visitó Belgrado y Pristina, así como diversos lugares de desplazamiento.

7. El Relator Especial recomienda encarecidamente al Gobierno de Serbia y las autoridades de Kosovo que, en el contexto del marco de adhesión a la Unión Europea, cooperen para promover la aplicación de soluciones duraderas para los desplazados internos. Felicita al Gobierno de Serbia y a las autoridades de Kosovo por haber tomado en consideración, en la medida de lo posible, la integración local como posible solución duradera, entre otras. Destaca que la clave para lograr soluciones duraderas en Serbia y Kosovo radica en la facilitación de viviendas duraderas para todos los desplazados, siguiendo el modelo del proyecto regional de vivienda para los refugiados, si bien dicho proyecto debería estar vinculado a los medios de vida, en particular a las actividades generadoras de ingresos, el empleo, la salud, la educación, el agua y la energía. Aunque acogió con agrado que hubiera una mayor apertura a la consideración de la integración local como solución duradera, el Relator Especial señaló que la necesidad más inmediata era mejorar los medios de vida de las personas desplazadas en sus ubicaciones actuales y proporcionarles servicios adecuados, especialmente a los romaníes.

8. El Relator Especial hizo hincapié en la necesidad de abordar otras cuestiones fundamentales, entre ellas la solución eficaz de las controversias sobre la propiedad, incluida la recuperación de bienes en los lugares de origen cuando ello fuera posible, así como el pago de una indemnización efectiva cuando los bienes no pudieran recuperarse.

## **3. Sudán del Sur**

9. Del 6 al 15 de noviembre de 2013, el Relator Especial realizó una visita a Sudán del Sur por invitación del Gobierno. Durante su misión, el Relator Especial visitó Juba, Bor y Pibor, en el Estado de Jonglei.

10. Recordando la responsabilidad primordial del Gobierno de ayudar y proteger a todos los desplazados internos en condiciones de igualdad, el Relator Especial insistió en que las actividades humanitarias, la inclusión constitucional, el desarrollo y las medidas de consolidación de la paz eran las piedras angulares de las soluciones duraderas para los desplazados internos y los repatriados. Hizo hincapié en que los civiles, incluidos los desplazados internos, tenían que estar a salvo de la violencia y los malos tratos cometidos por todas las partes. Pidió que se reforzaran aún más las capacidades y que la respuesta a los desplazados no tuviera un carácter militar.

11. El 15 de diciembre de 2013, después de su visita, estalló un nuevo ciclo de violencia en Juba que se propagó rápidamente a otros lugares de Sudán del Sur. En sendos comunicados de prensa emitidos el 20 de diciembre de 2013 y el 31 de enero de 2014, el Relator Especial expresó su preocupación por lo que en un primer momento había surgido como una crisis política y posteriormente se había convertido en un conflicto a nivel nacional, con tintes étnicos cada vez más marcados, que había provocado desplazamientos

internos a gran escala hacia los locales de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS). Las condiciones de hacinamiento en el interior del complejo de la UNMISS, donde se han refugiado los desplazados internos, han comenzado a crear riesgos para ellos. El Relator Especial, si bien recomendó la descongestión de esos recintos, destacó que esta no debería adoptarse como una medida fácil y aislada en la crisis actual, sino que debía enmarcarse en una estrategia integral y a largo plazo sobre los desplazamientos internos. Las dimensiones y la complejidad de los desplazamientos internos requerían una respuesta estratégica para colmar la brecha existente entre la labor humanitaria y las actividades de desarrollo y lograr que la paz aportase beneficios para todos.

#### **4. Sri Lanka**

12. Del 2 al 6 de diciembre de 2013, el Relator Especial realizó una visita a Sri Lanka por invitación del Gobierno. Durante su visita, el Relator Especial viajó a Colombo, Jaffna, Mullaitivu y Killinochchi y se reunió con desplazados internos.

13. El Relator Especial acogió con agrado los esfuerzos realizados por el Gobierno de Sri Lanka para reconstruir las infraestructuras destruidas durante el conflicto y desminar las zonas de repatriación, y destacó que el proceso de reconstrucción posterior al conflicto también debía centrarse en la búsqueda de soluciones duraderas y globales para todos los desplazados internos, tanto los que habían sido reubicados por el Gobierno como los que habían regresado a sus lugares de origen. En el contexto nacional de la transición desde la reparación hasta el desarrollo en la etapa posterior a los conflictos, era esencial que el Gobierno y los agentes del desarrollo se esforzaran por resolver el problema de los desplazados y por encontrar soluciones duraderas a sus necesidades y sus medios de vida en los planes de desarrollo, el estado de derecho, los derechos humanos y los programas de buena gobernanza.

14. El Relator Especial acogió con satisfacción el acuerdo para realizar una evaluación conjunta de las necesidades, que será fundamental para el establecimiento de conjuntos de datos estadísticos acordados sobre el número de desplazados internos que habían regresado o se habían reasentado. Era preciso concluir ese ejercicio rápidamente a fin de determinar cuántas personas seguían desplazadas y cuántas seguían sin tener acceso a sus tierras de origen. El Relator Especial pidió datos sobre los desplazados internos, desglosados por sexo y edad, para lograr una planificación adecuada, así como una encuesta de las intenciones de los desplazados respecto de las soluciones duraderas.

15. El Relator Especial expresó su preocupación por el elevado número de personas que seguían viviendo en situación de desplazamiento prolongado, así como por las que, si bien habían regresado o se habían reasentado en otros lugares del norte, seguían viviendo en condiciones muy precarias y necesitaban soluciones más duraderas en materia de vivienda, acceso a los servicios sociales y posibilidades de subsistencia.

#### **C. Cooperación con organizaciones regionales e internacionales**

16. El Relator Especial se complace en informar de su colaboración en curso con las organizaciones regionales e internacionales. En particular, ha colaborado estrechamente con organizaciones regionales africanas en la labor de promoción, ratificación y aplicación de la Convención de Kampala a nivel nacional. Con ese fin, el titular del mandato sigue prestando apoyo al Gobierno de Somalia sobre cuestiones de política relativas a los desplazados internos y la redacción de un proyecto revisado de marco de política nacional. Se han llevado a cabo actividades de fomento de la capacidad con miembros del Gobierno. Se han establecido puntos de referencia en materia de seguridad y de tenencia de la tierra

para apoyar la labor de promoción de soluciones duraderas para los desplazados, y se han determinado "líneas rojas" en relación con los procesos de reubicación propuestos, que debían respetar las normas internacionales. El Relator Especial ha prestado apoyo al Gobierno de Liberia en el proceso de ratificación de la Convención, que está siendo debatida en el Parlamento nacional. Además, en 2013 el titular del mandato, en colaboración con la Unión Africana y otros asociados, organizó varios cursos y talleres de formación sobre la Convención de Kampala. Otro avance importante ha sido la reciente aprobación por el Afganistán de la nueva política nacional sobre los derechos de los desplazados internos, gracias a la intervención del Relator Especial en abril de 2012 a petición del Gobierno del Afganistán.

17. El Relator Especial participó activamente en una iniciativa conjunta de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para elaborar una lista de verificación de la protección que permitiera intensificar la colaboración a la hora de hacer frente a los desplazamientos y velar por la protección de las poblaciones desplazadas y las comunidades afectadas en todas las etapas del conflicto. Esta lista de verificación se puso en marcha el 20 de febrero de 2014 en Viena. El Relator Especial también colaboró con el ACNUR en la elaboración de una guía para parlamentarios sobre los desplazamientos internos<sup>2</sup>, publicada en octubre de 2013.

18. El Relator Especial ha mantenido una intensa colaboración con organizaciones de la sociedad civil en Ginebra, en Nueva York y sobre el terreno, y agradece especialmente el apoyo prestado por el Proyecto Brookings-LSE sobre Desplazamientos Internos y la cooperación con el Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos sobre diversos asuntos de interés común, así como con el Servicio Conjunto Interinstitucional de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos. Sobre el terreno, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan una función esencial al apoyar las actividades del titular del mandato compartiendo información, dando constancia de los efectos de los desplazamientos internos sobre los derechos humanos en diversos contextos y actuando como enlace con las comunidades desplazadas, especialmente durante las visitas a los países.

19. Del 12 al 14 de marzo de 2013, el Relator Especial intervino en un taller sobre el cambio climático y la reubicación planificada organizado por el ACNUR en San Remo (Italia). Del 2 al 6 de septiembre de 2013, dirigió el noveno curso anual sobre el derecho de los desplazamientos internos, que tuvo lugar en Kampala y fue organizado por el Proyecto Brookings-LSE, el Instituto Internacional de Derecho Humanitario, el ACNUR y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). En el curso participaron 24 altos funcionarios gubernamentales y parlamentarios de 14 países de África cuyo trabajo guardaba relación con los desplazamientos internos. El curso brindó la oportunidad de compartir un nuevo y valioso instrumento sobre los desplazamientos internos, preparado con el apoyo del mandato del Relator Especial, que servirá de base a los funcionarios gubernamentales, parlamentarios y otros interesados para la elaboración de leyes y políticas sobre el desplazamiento interno<sup>3</sup>.

20. El Relator Especial también participó en muchas otras actividades relacionadas con la cuestión de los desplazamientos internos, organizadas por organizaciones de la sociedad civil y otros agentes, entre las que figuran un debate organizado por la Institución Brookings sobre "La Convención de Kampala sobre los desplazamientos internos en

---

<sup>2</sup> Disponible en [www.unhcr.org/525bee0c9.html](http://www.unhcr.org/525bee0c9.html).

<sup>3</sup> Proyecto Brookings-LSE, Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos (IDMC) y Consejo Noruego para los Refugiados, "National Instruments on Internal Displacement: A Guide to their Development", agosto de 2013, puede consultarse en [www.brookings.edu/research/reports/2013/09/03-national-instruments-on-internal-displacement](http://www.brookings.edu/research/reports/2013/09/03-national-instruments-on-internal-displacement).

África: un hito en la esfera de los derechos humanos", celebrado el 26 de marzo de 2013; un acto público sobre la intersección de los desplazamientos y las corrientes de migración más amplias, organizado por la Institución Brookings el 7 de mayo de 2013; un debate sobre la protección de los civiles, celebrado en Ditchley Park del 16 al 18 de mayo de 2013; la reunión de los directores de los organismos que integran el Policy Action Group on Emergency Response, celebrada en Ottawa del 19 al 22 de noviembre de 2013; y una conferencia de Wilton Park sobre el tema "Subsanar las deficiencias de la aplicación: mejorar la cooperación entre los mecanismos mundiales y regionales de derechos humanos", celebrada del 23 al 25 de enero de 2014.

#### **D. Incorporación de los derechos humanos de los desplazados internos en el sistema de las Naciones Unidas**

21. Durante el período que abarca el informe, el Relator Especial siguió apoyando la integración de los derechos humanos de los desplazados internos en el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad humanitaria en general mediante su participación activa en la labor del Comité Permanente entre Organismos. Participó en dos reuniones de altos funcionarios, celebradas en Washington, D.C., el 8 de mayo de 2013, y en Ginebra, el 17 de diciembre de 2013, en las que destacó la importancia de la cuestión de los desplazados internos fuera de los campamentos en relación con las prioridades del Comité, y durante las cuales se pidió a los miembros del Comité que compartieran con el Relator Especial sus experiencias a ese respecto. También colaboró estrechamente con importantes organismos de las Naciones Unidas, como el ACNUDH, el ACNUR y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. Con estos organismos mantuvo un diálogo constructivo sobre, entre otras cosas, los obstáculos existentes y las medidas que cabía adoptar en respuesta al desplazamiento interno, y sobre las posibles esferas de cooperación, tanto en la sede como sobre el terreno. El Relator Especial también celebró sesiones informativas periódicas sobre las actividades temáticas y por país.

22. El Relator Especial participó en varias actividades organizadas por organismos de las Naciones Unidas, incluidas las reuniones periódicas y el retiro anual del Grupo Temático Mundial sobre Protección y diversas actividades de promoción de la Convención de Kampala. Los días 18 y 19 de abril de 2013 participó en una mesa redonda sobre transiciones y soluciones, organizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el ACNUR y el Gobierno de los Países Bajos en Amsterdam, a la que asistieron los agentes humanitarios y de desarrollo internacionales para evaluar los progresos realizados y determinar la manera de seguir mejorando la respuesta a los desplazamientos internos. El 6 de junio de 2013, el Relator Especial asistió a un seminario del Grupo Temático Mundial sobre Protección titulado "La transición de la crisis a la recuperación: la función de los grupos de protección". También participó en la reunión anual de los procedimientos especiales, celebrada en Viena del 24 al 28 de junio de 2013, en la que fue elegido Presidente del Comité de Coordinación de los Procedimientos Especiales por un mandato de un año. En este contexto, y con ocasión del 20º aniversario de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, participó en la conferencia internacional de expertos titulada "Viena+20 – Promoción de la protección de los derechos humanos: logros, retos y perspectivas 20 años después de la Conferencia Mundial", celebrada los días 27 y 28 de junio de 2013 y organizada por el Ministerio Federal de Asuntos Europeos e Internacionales de Austria en colaboración con el ACNUDH, el Instituto Ludwig Boltzmann para los Derechos Humanos y el Centro Europeo de Formación e Investigación para la Democracia y los Derechos Humanos de la Universidad de Graz. También participó en la reunión de alto nivel celebrada en conmemoración del 20º aniversario de la Declaración y el Programa de Acción de Viena en Nueva York, el 25 de septiembre

de 2013, en la que abogó por la inclusión de los desplazados internos en el contexto de la agenda para el desarrollo después de 2015.

23. El Relator Especial organizó varias actividades en colaboración con sus asociados y patrocinadores, incluida una mesa redonda sobre el tema "Soluciones duraderas al desplazamiento: aspectos relativos al desarrollo y la consolidación de la paz", celebrada el 25 de octubre de 2013, con ocasión del sexagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General. El Relator Especial también organizó, el 7 de junio de 2013, un seminario titulado "Soluciones duraderas para los desplazados internos: promoción de la agenda", en cooperación con el ACNUDH, el ACNUR, el PNUD y el Proyecto Brookings-LSE.

24. Por invitación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Relator Especial participó en una mesa redonda celebrada durante una sesión plenaria del diálogo sobre protección celebrado por el ACNUR los días 11 y 12 de diciembre de 2013, titulado "La protección de los desplazados internos: problemas persistentes y nuevas ideas". También copresidió un grupo de trabajo en un diálogo sobre "La promulgación de políticas e instrumentos jurídicos para proteger a los desplazados internos: experiencias y lecciones". Durante este diálogo, los participantes destacaron la necesidad de subsanar las deficiencias de la protección de los desplazados, prestar mayor atención al desplazamiento interno en los programas internacionales, regionales y nacionales, y velar por la participación de los desplazados internos y las comunidades de acogida en las decisiones que les afectasen. También se hicieron llamamientos a favor de una mayor cooperación entre los agentes humanitarios y de desarrollo desde las primeras etapas de las situaciones de emergencia, y de la inclusión de las necesidades de los desplazados internos en la agenda para el desarrollo después de 2015.

### III. La Convención de Kampala: una hoja de ruta para la adopción de medidas

#### A. Introducción y panorama general

25. África alberga a casi un tercio de los más de 28,8 millones de desplazados internos que hay en el mundo a causa de los conflictos, la violencia generalizada y las violaciones de los derechos humanos<sup>4</sup>. Los desplazamientos en África y en todo el mundo también se deben a veces a los desastres naturales y los efectos del cambio climático, así como por proyectos de desarrollo. Los datos sobre los desplazamientos causados por proyectos de desarrollo no se han recopilado de manera sistemática<sup>5</sup>.

26. Aunque en los últimos cinco años el 81% de los desplazamientos provocados por desastres naturales ha ocurrido en Asia, en 2012 la región de África registró la cifra sin precedentes de 8,2 millones de nuevos desplazados en 27 países, cuadruplicando con creces la cifra de los cuatro años anteriores<sup>6</sup>. En algunos países, el desplazamiento debido a desastres naturales agravó aún más la ya difícil situación de las personas que ya habían sido desplazadas por conflictos.

27. El 6 de diciembre de 2012 entró en vigor la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de

<sup>4</sup> IDMC, *Global Overview 2012: People internally displaced by conflict and violence*, Ginebra, 2013 (puede consultarse en [www.internal-displacement.org/publications/2013/global-overview-2012-people-internally-displaced-by-conflict-and-violence](http://www.internal-displacement.org/publications/2013/global-overview-2012-people-internally-displaced-by-conflict-and-violence)), pág. 9.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*

Kampala). Su aprobación el 23 de octubre de 2009 en Kampala marcó un hito para los desplazados internos en África y en todo el mundo. En su calidad de primer instrumento regional jurídicamente vinculante sobre los desplazamientos internos, con la Convención se materializó la voluntad y la determinación de los Estados africanos de hacer frente al problema de los desplazamientos internos de manera global.

28. En el momento de redactar el presente informe, 39 de los 54 Estados miembros de la Unión Africana habían firmado la Convención de Kampala y 22 la habían ratificado<sup>7</sup>. La Convención es un acuerdo innovador por cuanto ofrece garantías contra el desplazamiento forzoso y normas para la protección y la asistencia de las personas durante el desplazamiento, así como en lo que respecta a la búsqueda de soluciones duraderas. También se ocupa de las causas de los desplazamientos, que no se limitan a las situaciones de conflictos armados y violaciones de los derechos humanos, sino que también abarcan las situaciones de desastres naturales o provocados por el hombre. Además, la Convención es única porque, en su artículo 2 d), se establecen las obligaciones y responsabilidades de los Estados partes y se especifican las funciones y responsabilidades de los grupos armados no estatales, las empresas privadas, los organismos humanitarios y las organizaciones de la sociedad civil, la comunidad internacional, los desplazados internos y las comunidades afectadas por el desplazamiento.

29. Desde la aprobación de la Convención de Kampala, la Comisión de la Unión Africana ha liderado el proceso de promoción, firma y ratificación de la Convención. Su plan de acción para la aplicación de la Convención ha sido aprobado por los Estados miembros de la Unión Africana, que han demostrado su compromiso con el instrumento mediante su firma y ratificación. Si bien la Convención supone un paso trascendental hacia el fortalecimiento de los derechos humanos de los desplazados internos y constituye un marco sólido para la protección y asistencia efectivas de las personas afectadas por los desplazamientos, sigue habiendo problemas.

30. En el 16º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial presentó las esferas prioritarias de su mandato y comunicó su intención de promover activamente la ratificación de la Convención de Kampala por los Estados y seguir ayudándolos a establecer políticas y marcos legislativos para garantizar la aplicación de ese instrumento a nivel nacional<sup>8</sup>. Por consiguiente, el presente informe no se limita a ofrecer un análisis del carácter único de la Convención de Kampala, sino que en él también se propone y analiza una línea de acción para lograr que ese marco amplio e innovador se traduzca en beneficios concretos para los desplazados internos.

## **B. El contexto de la Convención**

31. La aprobación en 2009 de la Convención de Kampala fue la culminación de cinco años de consultas, trabajos de redacción y negociaciones de expertos jurídicos de los Estados miembros de la Unión Africana. Ese proceso impulsado por África surgió a raíz del reconocimiento del Consejo Ejecutivo de la Unión Africana, en julio de 2004, de que era necesario elaborar un marco regional separado y adecuado para brindar una protección y una asistencia apropiadas a los desplazados internos y para apoyar la búsqueda de soluciones duraderas y la decisión de llevar adelante esa tarea<sup>9</sup>.

32. La elaboración de los Principios rectores de los desplazamientos internos fue un primer paso esencial en el establecimiento de un marco normativo sobre los

<sup>7</sup> Entre ellos, la República Democrática Árabe Saharaui, que no es un Estado Miembro de las Naciones Unidas.

<sup>8</sup> A/HRC/16/43, párr. 58.

<sup>9</sup> Decisiones EX.CL/Dec.129 (V) y EX.CL/127 (V).

desplazamientos internos que aclarase cuáles eran las normas internacionales mínimas en relación con la protección y la asistencia a las personas desplazadas. Las organizaciones intergubernamentales regionales y subregionales han reconocido, utilizado y adoptado los Principios rectores<sup>10</sup>, mientras que cada vez más los Estados se han ido comprometiendo a respetar los Principios rectores e incorporarlos en su marco jurídico nacional<sup>11</sup>.

33. En 2006, durante la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, 11 Estados de la región aprobaron el Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo de la Región de los Grandes Lagos, un instrumento de carácter vinculante<sup>12</sup> que incluía diez protocolos distintos, entre los que figuraban el Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a los Desplazados Internos y el Protocolo sobre los Derechos de Propiedad de las Personas que Regresan. En virtud del primero de ellos, que entró en vigor en junio de 2008, los Estados miembros se comprometen a promulgar leyes que sirvan para incorporar los Principios rectores en el ordenamiento jurídico nacional y a establecer un marco jurídico para su puesta en práctica, así como a asegurar la participación efectiva de los desplazados internos en la elaboración de esas leyes.

34. El Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a los Desplazados Internos que se menciona en el párrafo anterior sirvió para impulsar la iniciativa de la Unión Africana de redactar la Convención de Kampala, que contribuyó a su vez a consolidar y promover un enfoque regional de la protección de los derechos de las personas desplazadas en un esfuerzo por lograr la paz, la seguridad y el desarrollo<sup>13</sup>.

35. La elaboración y la aprobación de la Convención de Kampala han de contemplarse también frente al telón de fondo de los esfuerzos de los países por elaborar leyes y políticas sobre los desplazamientos internos, tanto en África como en el resto del mundo. Hasta la fecha, 25 gobiernos, incluidos 6 de África, han adoptado diferentes políticas o leyes nacionales en las que se aborda de manera específica la cuestión de los desplazamientos internos. Los Estados de África estuvieron entre los primeros del mundo a la hora de adoptar leyes y políticas nacionales basadas en los Principios rectores. Los 6 Estados africanos que han elaborado leyes y políticas sobre las personas desplazadas son: Angola (2000), Burundi (2001), Sierra Leona (2002), Uganda (2004), el Sudán (2009) y Kenya (2012), mientras que Somalia y la República Democrática del Congo han iniciado ya el proceso de elaboración de leyes de esa naturaleza.

36. Incluso antes de que Nigeria ratificase la Convención de Kampala, en abril de 2012, las autoridades del país estaban adoptando ya medidas para coordinar mejor su respuesta ante los desplazamientos internos. En 2003 se estableció un comité encargado de elaborar una política nacional sobre los desplazados internos en la que quedarán definidas las funciones y responsabilidades de los organismos estatales y de las organizaciones de la sociedad civil. El proyecto se presentó al Gobierno en 2011 y a continuación se sometió al escrutinio de diferentes interesados. En la política sobre inmigración que se elaboró en 2013 también se incluyeron disposiciones relacionadas con los desplazamientos internos. Ambas políticas deberán ser presentadas al Consejo Ejecutivo Federal para su aprobación en 2014<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> Véase la resolución 2667 de la Organización de los Estados Americanos, de 7 de junio de 2011.

Véase también la recomendación Rec(2006)6 del Consejo de Europa, de 5 de abril de 2006.

<sup>11</sup> A/67/289, párrs. 34 y 40.

<sup>12</sup> Sudán del Sur se unió al Pacto en 2012.

<sup>13</sup> Chaloka Beyani, "The Elaboration of a Legal Framework for the Protection of Internally Displaced Persons in Africa", *Journal of African Law*, vol. 50, N° 2, 2006, págs. 187 a 197.

<sup>14</sup> IDMC, "The Kampala Convention. One year on: progress and prospects", 6 de diciembre de 2013, puede consultarse en [www.internal-displacement.org/publications/2013/the-kampala-convention-one-year-on-progress-and-prospects-2](http://www.internal-displacement.org/publications/2013/the-kampala-convention-one-year-on-progress-and-prospects-2).

## C. **Ámbito de la Convención**

37. En la Convención de Kampala se incorporan directamente los Principios rectores de los desplazamientos internos de las Naciones Unidas<sup>15</sup> y se parte de la premisa de que incumbe al Estado la responsabilidad fundamental a la hora de dar respuesta a los desplazamientos internos. La Convención, sin embargo, va más allá de los Principios rectores al analizarse en ella la necesidad de dar una respuesta integral a los desplazamientos internos sobre la base de un marco basado en la aplicación combinada del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Un marco de ese tipo proporciona una plataforma para que todos los interesados —comenzando por los Estados, pero incluyendo también a todos los demás grupos y entidades que tienen algún interés o se ven afectados de alguna manera por los desplazamientos internos— analicen las múltiples causas de los desplazamientos internos y busquen respuestas apropiadas a esos fenómenos y encuentren soluciones duraderas. A ese respecto, en la Convención se hace hincapié en que tanto los agentes humanitarios como del desarrollo tienen un importante papel que desempeñar a la hora de preparar una respuesta integral a los problemas relacionados con los desplazamientos internos. Del mismo modo, en la Convención se pone de relieve la necesidad de que los afectados por el desplazamiento, incluidos los grupos vulnerables de personas desplazadas y las comunidades que las acogen, participen de una manera activa.

### 1. **Obligaciones de los Estados partes**

#### a) **Protección contra el desplazamiento involuntario o forzoso**

##### i) *Desplazamiento arbitrario*

38. En el artículo 3 de la Convención de Kampala se reconoce la obligación general de los Estados de abstenerse de llevar a cabo desplazamientos arbitrarios de las poblaciones, prohibirlos y evitarlos, así como la obligación de prevenir algunas de las causas subyacentes de los desplazamientos internos, como la exclusión política, social, cultural y económica y la marginación, así como respetar y proteger los derechos humanos de las personas desplazadas y respetar el derecho internacional humanitario.

39. Con la Convención se han hecho importantes avances en el análisis del derecho a recibir protección frente al desplazamiento arbitrario mediante la exposición de diversas acciones que pueden provocarlo. Mientras que en el derecho internacional de los derechos humanos no se recoge de manera clara el derecho a no ser objeto de un desplazamiento arbitrario, algunos componentes de ese derecho pueden encontrarse en el derecho a la libertad de circulación y residencia, el derecho a la intimidad, el derecho a elegir la propia residencia y el derecho a una vivienda adecuada<sup>16</sup>. La prohibición del desplazamiento arbitrario se ha abordado también en cierta medida en el derecho internacional humanitario<sup>17</sup>. En el artículo 49 del Cuarto Convenio de Ginebra, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de conflicto armado, se prohíben los "traslados en masa o individuales, de índole forzosa" al considerarse como una grave vulneración del derecho internacional humanitario. Posteriormente, con la aprobación del segundo Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra, esa prohibición se amplió a los conflictos armados sin carácter internacional. En la práctica de los Estados esas normas se consideran

<sup>15</sup> E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo.

<sup>16</sup> IDMC, "The Kampala Convention. One year on" (véase la nota de pie de página 14), pág. 25.

<sup>17</sup> Véase Megan Bradley y Mike Asplet, "Strengthened Protection for Internally Displaced Persons in Africa: The Kampala Convention Comes Into Force", *American Society of International Law*, vol. 16, N° 36, 6 de diciembre de 2012.

como normas del derecho internacional humanitario consuetudinario aplicables en caso de conflicto armado, tenga o no carácter internacional<sup>18</sup>.

40. La Convención de Kampala muestra su carácter innovador al enumerar, de manera no exhaustiva, una amplia gama de causas de los desplazamientos arbitrarios, con lo que se demuestra que no solo se deben a los conflictos. De hecho, además de los conflictos armados y las situaciones de violaciones de los derechos humanos o de violencia generalizada, la Convención obliga a los Estados partes a proteger a todas las personas contra las políticas de discriminación racial u otras prácticas similares destinadas a alterar la composición étnica, religiosa o racial de la población o que tengan ese resultado; el desplazamiento debido a prácticas nocivas<sup>19</sup>; y las evacuaciones forzosas en situaciones de desastres naturales o provocados por el hombre u otras situaciones en que la evacuación no sea necesaria en virtud de consideraciones relacionadas con la seguridad y la salud de los afectados. La advertencia contra el uso de razones de "seguridad y salud" para justificar un desplazamiento que es de carácter fundamentalmente arbitrario es una salvaguardia importante que se establece en la Convención. De manera similar, la totalidad del artículo 10 de la Convención se dedica a los desplazamientos causados por proyectos de desarrollo llevados a cabo por actores públicos o privados.

41. Está claro que el objetivo es prohibir todas las formas de desplazamiento arbitrario, en todas las circunstancias, incluidos los desalojos forzosos. A ese respecto, en el artículo 4 de la Convención de Kampala se establece una disposición de carácter general al incorporar la obligación de los Estados partes de prevenir los desplazamientos arbitrarios causados por un "acto, evento, factor o fenómeno de gravedad comparable a todo lo anterior" y que no esté justificado en virtud del derecho internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

42. Aunque en la Convención no se afirma que el desplazamiento arbitrario sea un acto delictivo, en el artículo 4 6) se establece que los Estados partes deberán tipificar como delitos punibles por ley las peores formas de desplazamiento arbitrario, como las que puedan equipararse a genocidio, crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad.

ii) *Desastres y cambio climático*

43. Se estima que, tan solo en 2012, como consecuencia de desastres naturales acaecidos en países que habían firmado o ratificado la Convención de Kampala, se vieron desplazadas 7,7 millones de personas<sup>20</sup>, lo que explica la especial atención que en ella se presta a los desastres naturales o provocados por el hombre. En la Convención se establece la obligación de los Estados partes de adoptar medidas específicas para prevenir y mitigar los efectos de los desastres, incluso estableciendo sistemas de alerta temprana y aplicando estrategias de reducción del riesgo de desastres, emergencia y medidas de preparación y gestión de desastres en zonas de riesgo.

44. A ese respecto, los Estados miembros de la Unión Africana están poniendo en práctica una estrategia regional de reducción del riesgo de desastres por medio de un programa de acción ampliado (2006-2015) que tiene por objeto contribuir al logro del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza mediante una reducción sustancial de

<sup>18</sup> Jean-Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, Volume I: Rules (Cambridge, Cambridge University Press, 2009), pág. 457.

<sup>19</sup> Según el artículo 1 j) de la Convención de Kampala, se entienden por "prácticas nocivas" todas las conductas, actitudes y prácticas que afectan negativamente los derechos fundamentales de las personas como, entre otros, el derecho a la vida, la salud, la dignidad, la educación y la integridad física y mental. La mutilación genital femenina se considera habitualmente una práctica nociva.

<sup>20</sup> IDMC, "The Kampala Convention. One year on" (véase la nota de pie de página 14), pág. 21.

los efectos económicos, sociales y ambientales de los desastres, incluidos los riesgos asociados con el cambio climático<sup>21</sup>.

**b) Protección y asistencia, incluso durante el desplazamiento**

45. En el artículo 5 de la Convención de Kampala se establece claramente que recaen sobre los Estados partes el deber primordial y la responsabilidad de brindar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en su territorio o jurisdicción.

*i) Responsabilidad*

46. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9 de la Convención, los Estados están obligados a proteger los derechos de los desplazados internos durante el desplazamiento, independientemente de la causa que lo haya provocado, absteniéndose de realizar y evitando la discriminación, incluso por motivos basados en el desplazamiento, el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y otras violaciones del derecho internacional humanitario cometidas contra los desplazados internos; cualesquiera formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, incluidos los asesinatos arbitrarios, las ejecuciones sumarias, las detenciones arbitrarias, el secuestro y la desaparición forzada o la tortura; y la violencia sexual y por motivos de género, incluidas la violación, las prácticas nocivas, el reclutamiento de niños y su utilización en las hostilidades, los trabajos forzados, la trata y el contrabando de personas y el hambre. Los Estados tienen también la obligación de garantizar la seguridad y la dignidad de las personas desplazadas, respetar y garantizar su libertad de circulación y de elección de residencia, y de protegerlas contra el retorno forzoso o el reasentamiento en cualquier lugar en el que pudieran estar en riesgo su vida, su seguridad, su libertad o su salud.

47. En el artículo 4 6) de la Convención se insta a los Estados a que garanticen la responsabilidad individual por actos de desplazamiento arbitrario cometidos por funcionarios del Estado<sup>22</sup>, así como por entidades no estatales, incluidas las empresas multinacionales o las organizaciones de seguridad privadas<sup>23</sup>. En particular, en el artículo 7 4) de la Convención se establece que los Estados deben hacer a los miembros de los grupos armados penalmente responsables de los abusos de los derechos humanos y las violaciones del derecho internacional humanitario que pudieran cometer.

*ii) Grupos vulnerables*

48. En el artículo 9 2) de la Convención se dice que los Estados partes deberán proporcionar mayor protección y asistencia a los desplazados internos con necesidades especiales, incluidos los niños no acompañados y separados de sus familias, las mujeres al frente de una familia, las mujeres embarazadas, las madres con niños pequeños, los ancianos y las personas con discapacidad, y adoptar medidas para buscar y reunificar a las familias.

*iii) Obligaciones de los Estados con respecto a la prestación de asistencia*

49. Según lo establecido en el artículo 9 2) de la Convención, los Estados partes deberán, en la medida de lo posible y a la mayor brevedad, brindar a los desplazados internos la asistencia humanitaria adecuada, que deberá incluir alimentos, agua, alojamiento, servicios de salud, saneamiento, educación y otros servicios sociales necesarios. Teniendo en cuenta las formas en que el desplazamiento puede afectar de

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Véase también el artículo 12 de la Convención.

<sup>23</sup> IDMC, "The Kampala Convention, One year on" (véase la nota de pie de página 14), pág. 13.

manera importante a los recursos y la capacidad de hacer frente a la situación de las comunidades afectadas por los desplazamientos, incluidas las comunidades de acogida y de retorno, los Estados están también obligados, cuando corresponda, a extender su asistencia a las comunidades locales y de acogida. Además, los Estados deberán adoptar medidas para vigilar y evaluar la eficacia y el impacto de la asistencia humanitaria facilitada a los desplazados internos, de conformidad con la práctica pertinente, incluidas las normas contempladas en el Proyecto Esfera.

iv) *Inscripción y documentación*

50. Entre otras medidas que guardan relación con la protección y la asistencia durante el desplazamiento que los Estados han de adoptar en virtud de la Convención figuran, sin que la lista sea exhaustiva, el apoyo para la inscripción y la expedición de documentación personal o su sustitución en caso de extravío (art. 13). En la Convención se hace hincapié, no obstante, en que la imposibilidad de proporcionar dichos documentos a los desplazados internos en ningún caso supondrá un menoscabo del ejercicio o el disfrute de sus derechos humanos.

c) **Obligaciones relacionadas con la búsqueda de soluciones duraderas y el pago de indemnizaciones**

51. En virtud del artículo 11 de la Convención de Kampala, los Estados se comprometen a promover y crear condiciones satisfactorias para encontrar soluciones duraderas a los desplazamientos, incluidos el retorno voluntario y sostenible, la integración en las comunidades locales o la reubicación en circunstancias de seguridad y dignidad. En el artículo 12 de la Convención también se aborda la cuestión del derecho de las personas afectadas por el desplazamiento a disponer de recursos eficaces, incluida una indemnización justa y equitativa y otras formas de reparación.

52. Incumbe a los Estados la responsabilidad de consultar a las personas desplazadas sobre las opciones para encontrar soluciones duraderas al desplazamiento a fin de que puedan adoptar una decisión libre e informada acerca del regreso, la integración en las comunidades locales o la reubicación y participar en la búsqueda de soluciones sostenibles.

53. En el artículo 11 4) de la Convención se establece también que los Estados deberán adoptar medidas para resolver las disputas relacionadas con la propiedad, incluso estableciendo mecanismos simplificados para ello y restaurando la propiedad de las comunidades que tengan una especial dependencia y apego a sus tierras cuando las comunidades regresen y se vuelvan a instalarse en ellas (art. 11 5)). Los Estados también están obligados en virtud del artículo 12 2) a establecer un marco jurídico eficaz para proporcionar a las personas desplazadas, de acuerdo con las normas internacionales, una indemnización justa y equitativa y otras formas de reparación por los daños sufridos como resultado de los desplazamientos.

*El caso específico de las poblaciones pastorales desplazadas*

54. En África, las comunidades dedicadas al pastoreo se caracterizan por una alta dependencia del ganado como fuente de bienestar económico y social y diversas pautas de movilidad estratégica para conseguir acceso al agua y los pastos en zonas con un alto grado de variabilidad de las precipitaciones. El pastoreo se extiende por todas las regiones de África, y en algunas de ellas es el medio de vida dominante. Se estima que en 2010 las zonas de pastoreo ocupaban alrededor del 40% de la superficie del continente<sup>24</sup>. En contra

<sup>24</sup> Unión Africana, Policy framework for pastoralism in Africa: Securing, protecting and improving the lives, livelihoods and rights of pastoralist communities, octubre de 2010 (puede consultarse en <http://publications.cta.int/en/publications/publication/1735/>), pág. 1.

de lo que se supone, y a pesar de su tradición nómada, las comunidades que se dedican al pastoreo padecen el desplazamiento arbitrario. El desplazamiento de esas comunidades está estrechamente vinculado con la pérdida de ganado y del acceso a los mercados<sup>25</sup>. Todas las causas de los desplazamientos internos que se enumeran en la Convención pueden afectar a esas comunidades<sup>26</sup>.

55. Al igual que en los Principios rectores de los desplazamientos internos y en el Protocolo sobre la Protección y la Asistencia los Desplazados Internos, en la Convención de Kampala se presta especial atención —artículo 4 5)— a ese fenómeno tan extendido, y se pide a los Estados partes a que se esfuercen por proteger del desplazamiento a las comunidades que tienen especial dependencia y apego a la tierra debido a su cultura y valores espirituales particulares. Cualquier proyecto que afecte al derecho de los pastores a utilizar la tierra debe estar justificado por un interés público superior o primordial. Es decir, el nivel que debe alcanzar el interés público se sitúa en un umbral más alto debido al apego ancestral y espiritual que los pastores tienen a la tierra<sup>27</sup>.

## **2. Obligaciones relativas a los agentes humanitarios y de otro tipo**

### **a) Papel de las organizaciones internacionales y humanitarias**

56. En la Convención de Kampala se deja claro que la responsabilidad fundamental de hacer realidad los derechos humanos de las personas desplazadas recae sobre los Estados. No obstante, en el artículo 5 6) de la Convención se pide a los Estados partes que, cuando no dispongan de recursos suficientes, recaben la asistencia de organizaciones internacionales y organismos humanitarios, organizaciones de la sociedad civil y otros agentes relevantes. A ese respecto, los Estados partes deben adoptar las medidas necesarias para garantizar el acceso efectivo y sin trabas a las organizaciones humanitarias y demás entidades que estén en mejores condiciones para proporcionar a las personas desplazadas protección y asistencia. Eso se aplica también a los esfuerzos en la búsqueda de soluciones duraderas.

57. En el artículo 6 de la Convención se profundiza en esa cuestión al abordar las obligaciones legales de las organizaciones internacionales y los organismos humanitarios. En ese artículo se establece que esas entidades habrán de desempeñar sus obligaciones de conformidad con el derecho internacional y las leyes vigentes en los países en que operen; habrán de respetar los derechos de las personas de conformidad con la ley; y habrán de llevar a cabo su tarea respetando los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia. En diversos pasajes de la Convención se insiste en el principio de no discriminación como requisito de la protección y la asistencia que han de brindarse en pie de igualdad a los desplazados internos.

### **b) Obligaciones relativas a la Unión Africana**

58. En la Convención de Kampala se exhorta también a la colaboración entre los Estados partes y la Unión Africana. En ella se hace referencia expresa a las obligaciones de la Unión Africana, que tiene el mandato, consagrado en el artículo 4 h) del Acta Constitutiva, de intervenir en circunstancias graves, a saber: crímenes de guerra, genocidio y crímenes de lesa humanidad. En el artículo 8 de la Convención se señala también como función importante de la Unión Africana la de apoyar a los Estados partes en el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de la Convención.

<sup>25</sup> Véase A/HRC/19/54/Add.2, párr. 13.

<sup>26</sup> Véase IDMC, *On the margin: Kenya's pastoralists*, marzo de 2014, puede consultarse en [www.internal-displacement.org/publications/2014/on-the-margin-kenyas-pastoralists](http://www.internal-displacement.org/publications/2014/on-the-margin-kenyas-pastoralists).

<sup>27</sup> IDMC, "The Kampala Convention, One year on" (véase la nota de pie de página 14), pág. 27.

### 3. Agentes no estatales y miembros de grupos armados

59. Otro elemento innovador de la Convención de Kampala es el reconocimiento de que ha de hacerse responsables a los agentes no estatales y miembros de grupos armados de su participación en los desplazamientos internos involuntarios o forzosos<sup>28</sup>. En un intento por luchar contra la impunidad, en la Convención se hace responsables a los miembros de los grupos armados de las violaciones de los derechos humanos cometidas contra las personas desplazadas, al establecerse que deberá hacerse a los miembros de los grupos armados responsables de los actos que vulneren los derechos de las personas desplazadas consagrados en el derecho nacional o internacional. En el artículo 7 de la Convención se enumera una serie de actos que los grupos armados tienen prohibido realizar, de conformidad con el derecho internacional.

60. Según el artículo 5 11) de la Convención, el hecho de que se haga hincapié en las obligaciones de los agentes no estatales y miembros de grupos armados no diluye la responsabilidad fundamental de los Estados partes, que están obligados a adoptar medidas destinadas a garantizar que los grupos armados actúen de conformidad con sus obligaciones en virtud del artículo 7.

### 4. Participación y consulta de las personas desplazadas y las comunidades de acogida

61. A lo largo del texto de la Convención (por ejemplo en el art. 9 2)) se recuerda a los Estados partes su obligación de consultar a las personas desplazadas y facilitar su participación en las decisiones relativas a su protección y asistencia, incluso las relacionadas con la búsqueda de soluciones duraderas. Los Estados también deben adoptar medidas para velar por que los desplazados internos que sean ciudadanos de su país de residencia habitual puedan disfrutar sus derechos civiles o políticos, especialmente en relación con la participación en la vida pública, como el derecho a votar y el derecho a concurrir a las elecciones para ocupar un cargo público. En cuanto a los proyectos de desarrollo, en el artículo 10 2) se establece que los Estados partes deberán asegurarse de que los interesados exploren alternativas viables, informando y consultando a las personas que pudieran resultar desplazadas por los proyectos.

62. Esa protección alcanza también, en buena medida, a las comunidades de acogida. De hecho, las comunidades de acogida se ven significativamente afectadas por los desplazamientos internos, dado que una gran mayoría de las personas desplazadas tienden a no residir en campamentos, sino a mezclarse con esas comunidades y familias<sup>29</sup>. En la Convención de Kampala se refleja esa realidad cuando se pide a los Estados que adopten medidas apropiadas para tener en cuenta las necesidades de las comunidades de acogida. Eso supone también su participación en la realización de evaluaciones encaminadas a garantizar que se tengan en cuenta sus necesidades cuando se elaboren respuestas apropiadas de carácter humanitario y de desarrollo.

### 5. Vigilancia y cumplimiento de los objetivos

63. Para vigilar la aplicación de la Convención de Kampala, en el artículo 14 se contempla el establecimiento de una Conferencia de los Estados partes. También se pide a los Estados partes que cooperen a petición de uno de ellos o de la Conferencia de los Estados partes, que habrá de reunirse periódicamente bajo los auspicios de la Unión

<sup>28</sup> Se entiende por agentes no estatales a los agentes privados que no son funcionarios públicos del Estado o cuyos actos no se pueden atribuir oficialmente a este. Se entiende por grupos armados a las fuerzas armadas disidentes u otros grupos armados organizados que no sean las fuerzas armadas del Estado.

<sup>29</sup> IDMC, "The Kampala Convention, One year on" (véase la nota de pie de página 14), pág. 27.

Africana (art. 14 2)), para proteger y prestar asistencia a las personas desplazadas (art. 5 2)). A pesar de lo dispuesto en el artículo 14 2), todavía no se ha convocado ninguna reunión de la Conferencia de los Estados partes. El Relator Especial ha expresado repetidamente su deseo de que la Conferencia se establezca en un futuro próximo.

64. En la Convención de Kampala se esbozan otros dos mecanismos encargados de la presentación de informes sobre el cumplimiento. Los Estados han de informar sobre las medidas que hayan adoptado para poner en práctica la Convención cuando presenten sus informes en virtud del artículo 62 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 14 4)). Los Estados miembros de la Unión Africana que formen parte del Mecanismo Africano de Revisión por Pares deben informar también sobre dichas medidas cuando presenten sus informes en virtud del Mecanismo (art. 14 4)).

## **D. Incorporación a la legislación nacional y aplicación**

### **1. Requisitos para la incorporación a la legislación nacional y ámbito de los instrumentos nacionales sobre los desplazamientos internos**

65. Para que se pueda adoptar una respuesta eficaz a los desplazamientos internos casi siempre resulta necesaria la existencia de una política de facilitación y un marco legislativo sólidos. La legislación vigente puede socavar la capacidad de las personas desplazadas para disfrutar de sus derechos o puede no garantizar que se satisfagan las necesidades específicas de las personas desplazadas en materia de asistencia y protección<sup>30</sup>. Así pues, en el artículo 3 2) de la Convención se establece la obligación de los Estados de incorporar sus obligaciones en virtud de la Convención en la legislación nacional mediante la promulgación de legislación nacional sobre la protección y la asistencia a los desplazados internos, o la modificación de la legislación existente, de conformidad con sus obligaciones en virtud del derecho internacional. En el mismo artículo se pide a los Estados partes que adopten otras medidas, como estrategias y políticas sobre el desplazamiento interno en los ámbitos nacional y local, teniendo en cuenta las necesidades de las comunidades de acogida.

66. En cualquier instrumento nacional de carácter integral sobre los desplazamientos internos deben mencionarse las normas aplicables con respecto a esos desplazamientos, como la Convención de Kampala, los Principios rectores de los desplazamientos internos y el Protocolo sobre la Protección y Asistencia a los Desplazados Internos (en los Estados que corresponda); debe adoptarse un enfoque global de los desplazamientos, desde la prevención hasta la búsqueda de soluciones duraderas; y se debe responder a todas las formas de desplazamiento, cualesquiera que sean sus causas.

### **2. Elaboración de un instrumento nacional sobre los desplazamientos internos**

67. Hasta la fecha, seis países africanos han aprobado o formulado políticas, leyes o decretos relacionados específicamente con los desplazamientos internos: Angola, Burundi, Kenya, Sierra Leona, Sudán y Uganda. Otros países, como Nigeria, la República Democrática del Congo y Somalia, están elaborando actualmente, o han anunciado ya, proyectos de políticas o leyes nacionales, un proceso que el titular del mandato ha venido siguiendo y apoyando continuamente. Resulta interesante observar que no todos esos países están jurídicamente vinculados por la Convención. De hecho, tan solo Angola, Sierra Leona y Uganda forman parte de ese grupo, y las leyes y políticas elaboradas por esos Estados se aprobaron antes de que ratificaran la Convención.

<sup>30</sup> Brookings-Bern Project on Internal Displacement, *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers*, octubre de 2008, pág. 27.

68. Aunque las leyes y políticas mencionadas constituyen un dato positivo, los marcos nacionales adoptados hasta la fecha varían en cuanto a su ámbito, las garantías que ofrecen en cuanto a la protección y la asistencia a las personas desplazadas y la amplitud con la que abarcan la cuestión de los desplazamientos. No en todas las leyes y políticas se incluye una definición apropiada de lo que son los desplazados internos<sup>31</sup> o se delimitan claramente las responsabilidades institucionales, y en algunas se ellas solo se contempla una causa o etapa particular de los desplazamientos, como los conflictos o el regreso, mientras que en otras se abordan únicamente derechos particulares.

69. Entre las actividades más importantes en apoyo de la elaboración de marcos nacionales para los desplazamientos internos a los que ha contribuido el titular del mandato figura un manual para legisladores y encargados de la formulación de políticas en el que se ofrece orientación a las autoridades nacionales que quieren elaborar legislación y políticas nacionales relativas a los desplazamientos internos<sup>32</sup>. Hay otros documentos en los que se ofrecen directrices para la elaboración de un instrumento nacional sobre los desplazamientos internos, entre los que cabe citar un manual sobre el proceso de elaboración de leyes o políticas<sup>33</sup>, que complementa el enfoque sustantivo del manual para legisladores y encargados de la formulación de políticas elaborado por el titular del mandato, y una guía para parlamentarios sobre los desplazamientos internos<sup>34</sup>. En esos textos se concentran años de experiencia y buenas prácticas para ayudar a los encargados de la elaboración de leyes y la formulación de políticas a redactar leyes y políticas encaminadas a abordar la cuestión de los desplazamientos internos o a modificar leyes y políticas existentes de manera que abarquen los derechos de las personas desplazadas. Esos instrumentos de consulta también son útiles para la sociedad civil y las organizaciones internacionales.

70. Un proceso consultivo para la elaboración de un instrumento nacional comprende varias etapas: iniciación, preparación, organización, validación, aprobación y aplicación de ese instrumento<sup>35</sup>. Aunque cada uno de los Estados partes contará con sus propios procesos para la elaboración de leyes y políticas nacionales sobre diferentes cuestiones, el proceso consultivo que se describe en los párrafos que siguen se recomienda para la elaboración de instrumentos nacionales efectivos sobre los desplazamientos internos. Aunque Kenya no es parte en la Convención de Kampala, sus esfuerzos por elaborar una política nacional sobre los desplazamientos internos destacan como ejemplo de buena práctica y debería aprovecharse como guía para otros países de la Unión Africana.

#### a) **Iniciación**

71. Durante el proceso de iniciación, las autoridades competentes se comprometen a elaborar un instrumento nacional sobre los desplazamientos internos y comunican esa decisión a los interesados pertinentes a nivel nacional, regional e internacional, que tendrán un importante papel que desempeñar prestando asistencia para esa tarea. En Kenya, la necesidad de una respuesta legislativa integral a los desplazamientos internos se detectó en 2010, cuando el Parlamento estableció el Comité Parlamentario Designado para el Reasentamiento de Personas Desplazadas en Kenya, al que se encargó examinar la

---

<sup>31</sup> Con arreglo a los Principios rectores de los desplazamientos internos y la Convención de Kampala, el hecho de ser una persona desplazada no conlleva ningún estatuto jurídico especial. Una definición apropiada de lo que es una persona desplazada debería abarcar todas las causas del desplazamiento.

<sup>32</sup> Véase la nota de pie de página 30.

<sup>33</sup> National Instruments on Internal Displacement (véase la nota de pie de página 3).

<sup>34</sup> Véase la nota de pie de página 2.

<sup>35</sup> Véase la nota de pie de página 3.

actuación del Gobierno en relación con los desplazamientos y las leyes relativas a esa cuestión<sup>36</sup>.

**b) Preparación**

72. La fase de preparación tiene por objeto, entre otras cosas, definir los conceptos fundamentales, recopilar datos sobre los desplazamientos internos y adoptar una decisión sobre el marco jurídico apropiado para abordar la cuestión de los desplazamientos internos y el apoyo que se precisará de los principales interesados. En el caso de Kenya, el Comité Parlamentario convocó en febrero de 2011 un taller de planificación estratégica en el curso del cual los ministerios del Gobierno y el Grupo de Trabajo de Protección Nacional sobre los Desplazamientos Internos analizaron las perspectivas en relación con las principales preocupaciones sobre los desplazamientos internos<sup>37</sup>.

**c) Organización**

73. Durante la etapa de organización debe designarse un órgano gubernamental que se habrá de encargar de dirigir el proceso. La experiencia demuestra que es importante que el órgano que se encargue de esa tarea cuente con verdadero peso político, recursos humanos y financieros suficientes y conocimientos sobre la cuestión de los desplazamientos internos. El Relator Especial reitera la necesidad de entablar consultas con una amplia gama de agentes nacionales, incluidas las personas desplazadas y las comunidades afectadas por los desplazamientos. Debe determinarse qué instrumentos serán necesarios para el desarrollo y la redacción del instrumento —como los manuales anteriormente mencionados, el Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos del Comité Permanente entre Organismos<sup>38</sup> y las Directrices Operacionales sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastres Naturales<sup>39</sup>, para que la entidad gubernamental encargada de la dirección del proyecto pueda organizar el proceso de consulta y redacción.

**d) Consulta y redacción**

74. Durante la etapa de consulta y redacción debe adoptarse un planteamiento de abajo arriba para garantizar que se tengan en cuenta y se recojan de forma apropiada, las opiniones y preocupaciones de las personas desplazadas ya que son las que se verán afectadas más directamente por el instrumento nacional. En Kenya, se organizaron varios talleres y reuniones bilaterales a los que asistieron miembros del Comité Parlamentario, representantes de diversos ministerios, el Relator Especial y personal de apoyo a su mandato. También se consultó a la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación. Entre marzo y octubre de 2011, el Comité Parlamentario organizó 26 audiencias públicas y

<sup>36</sup> Véase Danish Refugee Council and Refugee Consortium of Kenya, *Behind the scenes. Lessons Learnt from Developing a National Policy Framework on Internal Displacement in Kenya*, enero de 2013 (puede consultarse en [http://drc.dk/fileadmin/uploads/pdf/IA\\_PDF/Great\\_Lakes\\_PDF/BehindTheScenes\\_KenyaIDPReport.pdf](http://drc.dk/fileadmin/uploads/pdf/IA_PDF/Great_Lakes_PDF/BehindTheScenes_KenyaIDPReport.pdf)), pág. 27.

<sup>37</sup> *Ibid.* El Grupo de Trabajo se creó en 2009 a raíz de la transformación del Grupo de Protección de los Desplazados Internos en 2008 para responder a la crisis de desplazamiento que se generó después de las elecciones. Está presidido conjuntamente por el Ministerio de Justicia, Cohesión Nacional y Asuntos Constitucionales y la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya, y cuenta con una amplia representación de las organizaciones de la sociedad civil, nacionales e internacionales.

<sup>38</sup> Puede consultarse en <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/IASC%20Framework%20DS%20for%20IDPs.pdf>.

<sup>39</sup> Puede consultarse en <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Operational%20Guidelines.pdf>.

visitas por todo el país para obtener más información de primera mano sobre la situación de las personas desplazadas en Kenya<sup>40</sup>.

75. La quinta etapa del proceso de elaboración de un instrumento nacional es el momento apropiado para introducir modificaciones o cambios y puede aprovecharse para conseguir el respaldo de los interesados al instrumento y lograr su aplicación efectiva. En Kenya, el proyecto inicial se examinó en octubre de 2011 en un taller convocado conjuntamente por el Grupo de Trabajo de Protección Nacional para los Desplazados Internos y el Comité Parlamentario. El Grupo de Trabajo y el Comité Parlamentario establecieron un equipo de tareas encargado de revisar el proyecto y garantizar su compatibilidad con el proyecto de política sobre los desplazados internos, los Principios rectores de los desplazamientos internos y la Convención de Kampala. Posteriormente, en diciembre de 2011, el Grupo de Trabajo y el Comité Parlamentario organizaron un taller de validación en el que examinaron y aprobaron el proyecto de ley revisado<sup>41</sup>.

76. Por lo que se refiere a la aprobación del instrumento nacional, en Kenya, el Comité Parlamentario entregó al Parlamento su informe final en febrero de 2012 y el proyecto de ley sobre los desplazados internos se presentó en abril de 2012. El proyecto de ley fue sometido a tres lecturas antes de su transmisión al Parlamento el 4 de octubre de 2012. El Presidente dio su anuencia al proyecto de ley el 31 de diciembre de 2012<sup>42</sup>.

#### e) Aplicación y supervisión

77. Por último, la etapa de aplicación y supervisión tiene un carácter fundamental y a menudo permanente. Como la aplicación ha de irse logrando de manera gradual, puede ser de utilidad establecer prioridades entre las actividades correspondientes, velando por que se aborden primero las necesidades más urgentes, aunque sin dejar de lado las necesidades y preocupaciones a más largo plazo. La aplicación puede requerir también el fomento de la capacidad a distintos niveles del Gobierno. Las actividades de divulgación y concienciación entre los funcionarios gubernamentales de todos los niveles, así como entre las personas desplazadas y las comunidades afectadas por los desplazamientos, en los idiomas que corresponda y a través de los canales más apropiados para poder llegar a las poblaciones más vulnerables, son también medidas esenciales para lograr una aplicación efectiva. También es importante detectar y abordar cuanto antes los obstáculos y deficiencias en la aplicación. Las actividades de vigilancia y evaluación debe llevarlas a cabo periódicamente una entidad que tenga conocimientos y experiencia en la materia, y el centro de coordinación institucional nacional debe reunirse para pasar revista al proceso de aplicación.

## IV. Conclusiones y recomendaciones

### A. Conclusiones

**78. La aprobación de la Convención de Kampala representa un avance significativo en el establecimiento de normas para la protección y la asistencia a los desplazados internos. Aunque el ámbito de la Convención se reduce a los desplazamientos internos en África, las normas y garantías que en ella se establecen tienen carácter internacional y pueden servir como buenas prácticas para otras**

<sup>40</sup> Danish Refugee Council and Refugee Consortium of Kenya, *Behind the scenes. Lessons Learnt* (véase la nota de pie de página 36), pág. 27.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*

regiones del mundo. La conmemoración en 2014 del 30° aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados podría ser una excelente oportunidad para estudiar de qué forma puede ampliarse la cooperación regional para mejorar la protección y la asistencia que se prestan a las personas desplazadas en regiones como las Américas, aprovechando la experiencia adquirida en la elaboración y aplicación de la Convención de Kampala.

79. No obstante, es mucho lo que queda por hacer para que ese importante instrumento se haga realidad en la práctica y para obtener mejoras concretas en la protección y la asistencia a las personas desplazadas. La Convención de Kampala es un instrumento importante de carácter práctico en el que se abordan los desplazamientos internos a nivel internacional, regional y nacional. La voluntad política es esencial para una aplicación efectiva de la Convención, que requiere la movilización de los apoyos presupuestarios y estructurales necesarios. El apoyo oportuno de la comunidad internacional, incluidos los donantes, los organismos de las Naciones Unidas y demás interesados, es esencial para garantizar el logro de ese objetivo. De hecho, la propia Convención se elaboró sobre la base de una alianza entre la Unión Africana, las organizaciones internacionales y la sociedad civil.

80. El Relator Especial considera que el puente que con la Convención de Kampala se tiende entre la respuesta humanitaria a los desplazamientos y la participación de los agentes del desarrollo reviste una importancia fundamental. De hecho, cada vez es mayor el consenso en torno a la idea de que el desplazamiento no es simplemente una cuestión humanitaria, sino que requiere también la participación sostenida de los agentes del desarrollo.

81. Además del fomento de la concienciación y la ratificación de la Convención de Kampala, el Relator Especial hace un llamamiento para que se establezca una plataforma común que facilite el intercambio de todos los documentos, instrumentos de orientación y mejores prácticas relativos a la cuestión de los desplazados internos. El proceso de incorporación de la Convención de Kampala a la legislación nacional es una etapa esencial para la que se precisan esfuerzos y recursos adicionales.

82. El Relator Especial hace hincapié en la importancia de adoptar un enfoque de los desplazamientos internos basado en los derechos humanos que permita a cuantos participan en esos desplazamientos trabajar juntos en las diferentes etapas.

83. El Relator Especial reitera la importancia que reviste establecer mecanismos de rendición de cuentas y fortalecer los procesos de reconciliación para garantizar que quienes hayan cometido violaciones de los derechos humanos contra las personas desplazadas comparezcan ante la justicia y para que las comunidades afectadas por los conflictos y los desplazamientos internos puedan avanzar hacia la paz. Solo cuando las personas desplazadas disfruten de una protección y una asistencia efectivas, de acuerdo con lo establecido en la Convención de Kampala, podrán encontrarse soluciones duraderas en beneficio tanto de las personas desplazadas como de las comunidades que las acogen.

## **B. Recomendaciones**

### **1. A los Estados**

84. El Relator Especial recomienda a los Estados que aborden de manera eficaz la cuestión de los desplazamientos internos en sus respectivos territorios y velen por que la Convención de Kampala se aplique en los planos nacional, regional e internacional.

2. A los Estados miembros de la Unión Africana

85. Los Estados miembros de la Unión Africana deben, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 2) de la Convención de Kampala, ratificar y aplicar la Convención. Los Estados miembros de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos deben aplicar también el Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo de la Región de los Grandes Lagos.

86. Teniendo en cuenta que la Convención de Kampala fue elaborada y negociada con miras a su aplicación, los Estados deben seguir cooperando en la realización de esfuerzos conjuntos para ratificarla, por una parte, y para incorporarla a la legislación nacional, por otra. A ese respecto, y con el apoyo de la Unión Africana, debe establecerse un grupo de trabajo que se encargue de prestar apoyo para la incorporación de la Convención a la legislación nacional de los distintos países y de formular un plan de acción al respecto para la región.

87. El Relator Especial recomienda también a los Estados miembros de la Unión Africana que:

a) Adopten marcos jurídicos e institucionales e instrumentos nacionales integrales y detallados para abordar la cuestión de los desplazamientos internos, compatibles con la Convención de Kampala y relevantes con arreglo a la Ley Modelo de la Unión Africana; y establezcan, dentro del ministerio competente, un mecanismo de coordinación en el que participen todos los interesados, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, para la elaboración de una política nacional sobre la cuestión.

b) Elaboren estrategias y adopten medidas para contribuir a la prevención de los desplazamientos internos y la promoción de soluciones duraderas de una forma oportuna, en particular mediante el aumento de la resiliencia y la mitigación de las repercusiones negativas que tienen los desplazamientos en los derechos humanos de las personas desplazadas, reconociendo que entre las medidas que han demostrado tener efectos positivos figuran las estrategias para imprevistos, los sistemas de alerta temprana y los mecanismos de intervención comunitaria, así como los mecanismos que fortalecen la auténtica participación de las personas desplazadas en las decisiones que pueden afectar a sus vidas.

c) Incorporen la cuestión del desplazamiento y la búsqueda de soluciones duraderas a ese fenómeno en los planes nacionales de desarrollo.

d) Promulguen leyes en materia de preparación para casos de desastre y gestión de desastres y velen por que las leyes vigentes relativas a la preparación para casos de desastre tengan un carácter integral, de manera que abarquen la reducción y gestión del riesgo de desastre; elaboren estrategias activas para prevenir o reducir al mínimo los desplazamientos; lleven a cabo, cuando proceda, reasentamientos planificados; consideren la migración interna preventiva, cuando se base en unas políticas nacionales sólidas y se utilice como mecanismo de adaptación en caso de desastres de lenta evolución; y traten de encontrar soluciones duraderas.

e) Pongan en marcha una campaña para fomentar la sensibilización acerca de la Convención de Kampala y la necesidad de su aplicación y para aumentar la capacidad, el interés y el apoyo político y financiero de todos los interesados, incluidos los donantes, para garantizar su aplicación.

f) Establezcan o fortalezcan mecanismos que promuevan el interés y la participación de las autoridades, las comunidades, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado de ámbito local en las cuestiones relacionadas con los desplazamientos internos. La participación de las comunidades debe incluir la de los más desfavorecidos. En particular, debe tenerse en cuenta plenamente a los grupos

potencialmente vulnerables, como las mujeres, los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad, a la hora de realizar actividades de prevención, planificación de la respuesta y ejecución de los planes en caso de desastre, a fin de velar por que se tengan presentes sus necesidades específicas.

g) Amplíen el papel de los parlamentarios en el desempeño de su función de representación y supervisión con respecto al fortalecimiento de los esfuerzos tendientes a ratificar y aplicar la Convención.

h) Fortalezcan el papel fundamental que desempeñan las instituciones nacionales de derechos humanos a la hora de mejorar las respuestas de los países ante los desplazamientos internos, entre otros en los ámbitos de la concienciación, el seguimiento de las situaciones de desplazamiento y los regresos, la investigación de las denuncias individuales, la promoción de la elaboración de políticas nacionales para afrontar los desplazamientos internos y el asesoramiento de los gobiernos al respecto y el seguimiento de la aplicación de las políticas y leyes nacionales y la presentación de informes al respecto.

i) Adopten las medidas necesarias para garantizar que se rindan cuentas, incluso cuando los autores sean los grupos armados y los agentes no estatales, por la vulneración del derecho internacional como causa de los desplazamientos o por actos cometidos durante los desplazamientos.

j) Promuevan y faciliten la participación de las personas desplazadas en los procesos políticos, de reconciliación y de paz que les afecten y establezcan las condiciones necesarias que permitan a esas personas acceder a la solución duradera que elijan y reconstruir sus vidas lo antes posible, incluido el establecimiento de mecanismos apropiados de resolución de conflictos, en particular en el caso de controversias sobre las tierras y el estado civil, por ejemplo el registro de los nacimientos y de los títulos de propiedad, de conformidad con la Convención de Kampala.

k) Se aseguren de movilizar el apoyo presupuestario y estructural necesario para poner en práctica las recomendaciones que se enumeran más arriba.

**3. A la comunidad internacional, la Unión Africana, los organismos de las Naciones Unidas, otros agentes humanitarios y de desarrollo y las organizaciones de la sociedad civil**

88. Todos los agentes competentes deben seguir promoviendo y fortaleciendo la labor de los mecanismos y organizaciones regionales en todos los aspectos de los desplazamientos internos, en particular con respecto a la elaboración y aplicación de instrumentos regionales y la orientación sobre los desplazamientos internos, en consonancia con las normas internacionales.

89. Los organismos de las Naciones Unidas deben hacer lo posible por mantener la cuestión de los desplazamientos internos firmemente arraigada en el programa de las Naciones Unidas. En particular, el marco reforzado para la protección y la asistencia a los desplazados internos establecido en la Convención de Kampala debe servir de base para las respuestas a nivel regional e internacional a las crisis provocadas por los desplazamientos en África, incluso las que se adopten a través del Consejo de Seguridad.

90. La comunidad internacional, incluidos los organismos de las Naciones Unidas, deben velar por que la cuestión de los desplazamientos internos se tenga presente en la agenda para el desarrollo después de 2015.

91. Con el fin de velar por una vigilancia satisfactoria del cumplimiento de la Convención de Kampala por los Estados, la Unión Africana debe considerar la posibilidad de establecer la Conferencia de los Estados partes, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Convención.
92. Las organizaciones de la sociedad civil y otros agentes competentes deben seguir trabajando en la divulgación y la sensibilización acerca de la Convención de Kampala y en la promoción de la ratificación del instrumento en África, incluso con actividades de formación.
93. Los agentes competentes deben incrementar el apoyo internacional a fin de fortalecer las capacidades nacionales y locales, así como las políticas y los marcos jurídicos correspondientes, para abordar la cuestión del desplazamiento mediante programas concretos, incluida la transferencia de conocimientos, la adscripción de personal especializado y la prestación de apoyo técnico. En particular, todos los agentes competentes deben considerar la posibilidad de adoptar un enfoque subregional (por ejemplo con la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, cuyo planteamiento es bastante específico), así como la importancia de cooperar con los organismos de las Naciones Unidas en sus respectivas esferas de competencia. Al mismo tiempo, debe fortalecerse la capacidad de la Unión Africana y de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos para que puedan proporcionar apoyo técnico a los países que deseen establecer mecanismos para la protección de las personas desplazadas que respondan a los problemas y contextos específicos de los países.
94. Los agentes del desarrollo deben participar en la elaboración de políticas nacionales sobre los desplazamientos internos y apoyarla y fomentar la capacidad de los países en lo que se refiere a los conocimientos, los recursos humanos y la infraestructura.
95. La comunidad internacional, los organismos humanitarios, los donantes, los agentes del desarrollo y las organizaciones de la sociedad civil deben fomentar la capacidad de las personas desplazadas para defender sus derechos y velar por que los presuntos autores de violaciones de esos derechos comparezcan ante la justicia.
96. Los agentes del desarrollo deben ejecutar proyectos encaminados concretamente a proteger los derechos humanos de las personas desplazadas. En esos proyectos deben abordarse en particular la disponibilidad y accesibilidad de servicios básicos, la recuperación de los medios de vida y la vivienda y la protección de los derechos sobre las tierras y los bienes, en plena consulta con las personas desplazadas y, cuando corresponda, con las comunidades afectadas.
97. Todos los interesados deben supervisar, apoyar y crear la capacidad para responder a los desplazamientos internos relacionados con el cambio climático, incluidos los desplazamientos causados por peligros naturales de evolución tanto repentina como lenta. En ese sentido, las instancias internacionales y nacionales pertinentes deberían, entre otras cosas, aumentar la concienciación y la comprensión de los desplazamientos causados por los desastres naturales de evolución lenta; elaborar medidas y estrategias concretas para dar seguimiento a las disposiciones pertinentes de los Acuerdos de Cancún; y promover un enfoque basado en los derechos humanos en todas las acciones y estrategias para responder a los desplazamientos relacionados con los desastres naturales y el cambio climático. Los agentes pertinentes deberían apoyar a los Estados en la elaboración de medidas de adaptación que sean amplias e incluyan la reducción del riesgo de desastres y su prevención, y la reducción a un mínimo de los desplazamientos internos, así como soluciones duraderas. Los agentes pertinentes deberían también promover

mecanismos para la participación de las comunidades afectadas; y elaborar orientación para los Estados sobre la forma de asegurar que los desplazamientos se tengan en cuenta en el debate sobre el cambio climático, sobre los criterios normativos disponibles y sobre las consecuencias que tiene en los derechos humanos ese tipo de desplazamientos.

98. Todos los interesados deben continuar determinando y afrontando las diversas causas de los desplazamientos internos, las nuevas cuestiones y esferas que deben fortalecerse mediante mejores conocimientos, metodologías, enfoques y respuestas. Esas esferas incluyen, entre otras cosas, las repercusiones de las megatendencias mundiales en los desplazamientos internos; las respuestas a los desplazados internos fuera de los campamentos; los marcos y enfoques para promover mejor la participación y el empoderamiento reales de las desplazadas internas; las estrategias para revitalizar la acción práctica y política en situaciones prolongadas de desplazamiento; y el cierre de la brecha humanitaria y de desarrollo, lo cual implica analizar y hacer frente a los factores estructurales, institucionales y operacionales que la sustentan y dificultan la recuperación temprana y las soluciones duraderas.

99. La comunidad internacional, mediante actividades de concienciación y creación de capacidad, debe apoyar a las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos en la integración de los derechos humanos de los desplazados internos en sus planes de trabajo nacionales.

---