



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/124
18 de enero de 2005

ESPAÑOL
Original: ESPAÑOL E INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
61º período de sesiones
Tema 14 c) del programa provisional

GRUPOS E INDIVIDUOS ESPECÍFICOS

ÉXODOS EN MASA Y PERSONAS DESPLAZADAS

**Informe del ex Representante del Secretario General sobre los desplazados
internos, Sr. Francis M. Deng, sobre el Seminario Regional
sobre Desplazamiento Interno en América**

(Ciudad de México, 18 a 20 de febrero de 2004)*

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Comisión de Derechos Humanos el informe preparado por el Sr. Francis Deng, ex Representante del Secretario General encargado de la cuestión de los desplazados internos sobre el Seminario Regional sobre Desplazamiento Interno en América, de conformidad con la resolución 2003/51 de la Comisión de Derechos Humanos.

* El resumen de este informe se distribuye en todas las lenguas. El informe contenido en el anexo se distribuye en español y en inglés.

Resumen

El primer seminario regional sobre desplazamiento interno en América se llevó a cabo del 18 al 20 de febrero de 2004 en la ciudad de México, auspiciado por el Gobierno mexicano y copatrocinado por la Oficina del Representante del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los desplazados internos (RSG)*, y el Proyecto de la Institución Brookings-Universidad de Johns Hopkins SAIS sobre Desplazamiento Interno.

Su propósito fue examinar las tendencias actuales en el desplazamiento interno en la región y las respuestas nacionales, regionales e internacionales. Participaron más de 60 personas, incluyendo representantes de los Gobiernos de Colombia, Guatemala, México y el Perú; legisladores; instituciones nacionales de derechos humanos; organizaciones no gubernamentales (ONG) locales e internacionales; las Naciones Unidas, el Banco Mundial, órganos regionales, líderes de comunidades internamente desplazadas y expertos de instituciones de investigación.

El seminario produjo el documento *Un Marco para la Acción*, que establece puntos para mejorar las respuestas nacionales y medidas que podrían tomarse a nivel regional e internacional para reforzar la responsabilidad nacional.

* El Representante del Secretario General fue Francis M. Deng, quien estuvo en el cargo de 1992 a 2004.

Anexo

**INFORME DEL REPRESENTANTE DEL SECRETARIO GENERAL
SOBRE LOS DESPLAZADOS INTERNOS, SR. FRANCIS M. DENG,
SOBRE EL SEMINARIO REGIONAL SOBRE DESPLAZAMIENTO
INTERNO EN AMÉRICA**

(Ciudad de México, 18 a 20 de febrero de 2004)

ÍNDICE*

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
1. Sesión de apertura	1 - 2	4
2. Perspectiva global del desplazamiento interno	3	4
3. Desplazamiento interno en América	4 - 9	4
4. Principios rectores de los desplazamientos internos	10 - 13	5
5. Necesidades particulares de los grupos étnicos.....	14 - 19	6
6. Potenciación del papel de la mujer desplazada internamente	20 - 23	7
7. Otros grupos vulnerables.....	24 - 26	8
8. Soluciones duraderas: retorno, reasentamiento y reintegración.....	27 - 30	8
9. Respuesta de los gobiernos nacionales y locales.....	31 - 39	9
10. El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos.....	40 - 43	10
11. Fortalecimiento de las respuestas regionales.....	44 - 46	11
12. El papel de la comunidad internacional	47 - 48	12
13. El papel de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales locales y asociaciones de desplazados internos.....	49 - 51	12
14. Acceso seguro a los desplazados internos y protección de aquellos que trabajan en su beneficio.....	52 - 56	13
15. Un Marco para la Acción	57 - 115	13

* Este es un informe resumido, el informe completo puede obtenerse en el correo electrónico del Proyecto de la Institución Brookings SAIS sobre Desplazamiento Interno bjarrah@brookings.edu.

1. Sesión de apertura

1. Thierry Lemaesquier, Coordinador Residente de las Naciones Unidas en México, y Francis M. Deng, Representante del Secretario General de las Naciones Unidas sobre desplazados internos, abrieron la reunión.

2. Luis Ernesto Derbez Bautista, Secretario de Relaciones Exteriores de México, dijo que el seminario fue resultado directo de la visita oficial del Representante del Secretario General a México. Señaló que aunque el problema del desplazamiento interno en América es continuamente resultado del conflicto armado, también tiene sus raíces en discriminación racial y religiosa y es comúnmente consecuencia de crisis económicas y de otro tipo. La vulnerabilidad de los desplazados internos (PDI), especialmente en relación con la protección, requiere mayor responsabilidad gubernamental para atender sus necesidades. El Gobierno de México está comprometido con utilizar los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* (E/CN.4/1990/53/Add.2) al atender el desplazamiento interno.

2. Perspectiva global del desplazamiento interno

3. El Dr. Deng presentó una perspectiva global del desplazamiento interno. Como una crisis de proporciones mundiales, afecta un estimado de 25 millones de personas en más de 50 países, de los cuales 3,3 millones se encuentran en América Latina. Aunque el número de PDI en la región es pequeño en comparación con el resto del mundo, no disminuye la importancia de su difícil situación. Las PDI en América son expuestas regularmente a graves violaciones de derechos humanos, generalmente falta de seguridad física e incapacidad de satisfacer sus necesidades de subsistencia. Las mujeres y los niños así como los pueblos indígenas, las minorías y los pobres en zonas rurales son afectados desproporcionadamente y son particularmente vulnerables durante el desplazamiento.

3. Desplazamiento interno en América

4. Del total de 3,3 millones de PDI en la región, alrededor de 3 millones están desplazados en Colombia, y de este número, 175.000 fueron desplazados en 2003. Aunque Colombia tiene el mayor número, las dificultades enfrentadas por PDI en otros países de la región también son preocupantes.

5. Continuamente, la difícil situación de las PDI en América ha sido pasada por alto o se le ha dado atención insuficiente. Una razón es que muchas PDI son difíciles de distinguir de otras poblaciones sin hogar o tierra. Otros factores contribuyen a la dificultad de atender los números y ubicación. Primero, se han conducido pocas encuestas y análisis en pleno conflicto para determinar la magnitud total y el carácter del desplazamiento. Además, los desplazados, por miedo de ataque o estigmatización, frecuentemente deciden no registrarse con las autoridades. En situaciones prolongadas de desplazamiento, la ocurrencia de múltiples desplazamientos, movimientos de retorno y cambios demográficos en la población desplazada complican la recolección de información confiable.

6. **Guatemala.** Este caso ilustra los retos que se enfrentan en largas situaciones de desplazamiento. El Gobierno, así como los organismos de las Naciones Unidas afirman que no hay más PDI en el país. El Gobierno aseguró que las personas que fueron desplazadas están

ahora en la misma situación que el resto de la población, quienes enfrentan extrema pobreza. Sin embargo, las ONG guatemaltecas, investigadores y funcionarios de las Naciones Unidas encontraron que aún podría haber hasta 250.000 PDI, quienes principalmente viven en las ciudades y aún carecen de una solución duradera, no han podido regresar a sus tierras, ni han sido capaces de reintegrarse con éxito en otra parte.

7. **Colombia.** Aunque ha habido un decremento en el número total de PDI el año pasado, la información podría ser engañosa. En algunos lugares la gente *no* puede irse por la práctica de "contención" empleada por grupos armados en particular fuerzas paramilitares. Al mismo tiempo, la política de "seguridad democrática" del Gobierno fue reportada como el origen de posterior desplazamiento así como la estigmatización de los desplazados quienes son sospechosos de simpatizar con grupos armados. Una vez desarraigados, los problemas de seguridad disuaden a muchas PDI de registrarse con las autoridades, haciendo difícil estimar su número real. Una falta de atención de los medios de comunicación por la naturaleza prolongada del conflicto se añade a la falta de visibilidad nacional del problema. La capacidad institucional de Colombia no es suficiente para asistir a los desplazados y que los estándares de protección y asistencia básicos están deteriorándose. Además, hay necesidad de que el Gobierno revise su política de retorno y garantizar que los retornos sean voluntarios y que se provea seguridad y protección adecuadas.

8. **México.** El hecho de que aún existe poca información acerca del desplazamiento en Chiapas fue atribuido a la falta de interés y atención al tema. Investigadores y ONG de la región explicaron que una serie de expulsiones y un registro de intolerancia religiosa entre católicos y protestantes llevaron al actual estado de desplazamiento. Sin embargo, el problema comenzó a ser documentado hace poco y, por tanto, ha sido difícil valorar con precisión el número de desplazados. Las cifras fueron estimadas y varían de acuerdo con la fuente. También hay necesidad de información desagregada para atender mejor las necesidades de grupos específicos de PDI, en particular mujeres y niños. Se ha iniciado recientemente un diálogo entre el Gobierno y la sociedad civil para llenar esas lagunas de información y trabajar en mejores respuestas.

9. **Perú.** Nueve años después de la visita del Representante del Secretario General en 1995, las necesidades de las PDI continúan siendo desatendidas y muchas viven en condiciones de pobreza extrema y marginación social. A pesar de que fueron desarrollados programas estatales para proveer asistencia en la reconstrucción y documentación para las poblaciones en retorno, sólo el 8% de las PDI, según se informa, reciben esta asistencia. De hecho, la mayoría de las PDI regresan por sus propios medios, sin asistencia, o con apoyo limitado de ONG. Además, el regreso no es duradero ya que las PDI frecuentemente regresan a sus áreas previas de refugio durante momentos de inseguridad o por razones económicas. Además, las PDI aún experimentan dificultades para obtener documentación oficial, que es crítico para tener acceso a servicios públicos. La sociedad civil, junto con miembros del Congreso, promueven el desarrollo de una ley sobre desplazamiento interno.

4. Principios rectores de los desplazamientos internos

10. Los *Principios Rectores de los desplazamientos internos*, los primeros estándares internacionales para las PDI, demostraron ser una herramienta efectiva en América en seis formas principales: como herramienta de vigilancia, como guía para los gobiernos en el desarrollo de leyes y políticas nacionales, como herramienta para defensa y diálogo con

autoridades nacionales, como herramienta de potenciación, como guía autorizada para interpretar la ley en relación con las PDI, como herramienta de la rendición de cuentas de actores no estatales.

11. Los participantes recalcaron la importancia de incorporar los *Principios Rectores* en la política y ley nacional. Al respecto, el Gobierno de Colombia fue reconocido por su uso de los *Principios* en la legislación nacional, con especial mención del Plan de Acción de 1999 y la decisión de la Corte Constitucional de 2002 que establece que el desplazamiento interno es contrario a la ley nacional. Sin embargo, los participantes reiteraron que la legislación y política solas son insuficientes y que hay una necesidad urgente de cerrar la brecha entre su existencia y su implementación efectiva.

12. En el caso de México, representantes del Gobierno dijeron que la visita del Representante del Secretario General los estimuló a ser más activos en la atención del desplazamiento interno y desarrollar políticas basadas en los *Principios Rectores*. El Gobierno de Chiapas, por ejemplo, ha utilizado los *Principios Rectores* para guiar el proceso de reintegración de las PDI a sus lugares de origen. Además, el Gobierno de México también ha realizado esfuerzos a nivel nacional para desarrollar legislación y políticas que incorporen los *Principios Rectores*.

13. Se requiere capacitación en los *Principios Rectores* para autoridades nacionales y municipales, militares y policía que se espera protejan a las PDI pero no tienen conocimiento suficiente de los derechos de las PDI. En Colombia, la capacitación del ejército en derechos de las PDI podría ayudar a incrementar la conciencia de distinguir entre combatientes y no combatientes y ayudar a contrarrestar la visión de que las comunidades desplazadas son simpatizantes de rebeldes y, por lo tanto, blancos legítimos. La promoción de los *Principios Rectores* entre los legisladores también es necesaria para producir mayor atención de los derechos de las PDI en la ley. Las campañas públicas de concienciación de masas acerca de los *Principios Rectores* fueron recomendadas para sensibilizar al público en general sobre la difícil situación de las PDI y ayudar a contrarrestar el estigma que sufren en América Latina. Además, se requieren mayores esfuerzos con las propias poblaciones de las PDI para concienciarlas de sus derechos e impulsar sus propias campañas de movilización.

5. Necesidades particulares de los grupos étnicos

14. Los indígenas y grupos étnicos son desproporcionadamente afectados por el desplazamiento en América. Su marginación social, además, se añade a los riesgos y vulnerabilidades que enfrentan durante el desplazamiento así como durante el retorno o reasentamiento.

15. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas informó de que encontró desplazamiento ocasionado por catástrofes naturales, conflictos políticos y religiosos, grandes proyectos de desarrollo, así como cambios económicos y ambientales. Hay, además, casos donde el desplazamiento fue planeado por los gobiernos. Propuso que las respuestas sean adecuadamente enfocadas, dado que las necesidades de los desplazados difieren de acuerdo con la naturaleza de su experiencia y si el desplazamiento es transitorio o permanente.

16. En México, las causas del desplazamiento de la población indígena incluyen conflictos religiosos, desastres naturales y proyectos de desarrollo; además, muchas personas indígenas son obligadas a migrar por razones económicas. Aunque aquellos desplazados por proyectos de desarrollo tienen garantizada la asistencia por ley, en la práctica, no reciben compensación. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas informó que considera la situación de los indígenas desplazados internamente como un serio problema y ha designado 20 millones de dólares este año para ayudar a atender su difícil situación.

17. Los participantes señalaron que para atender la situación de las PDI indígenas en una forma coherente, el Gobierno mexicano debería desarrollar un marco legal para las PDI y también una política nacional que pudiera atender sus necesidades.

18. En Colombia, los afrocolombianos están entre el sector más pobre de la sociedad y requieren atención especial. Comprendieron una tercera parte de las PDI de Colombia en 2002. Fueron desproporcionadamente afectados por el conflicto, que tuvo lugar en gran parte en áreas rurales -comunidades en selvas, bancos de ríos, valles y costas- donde hay fuertes intereses económicos nacionales e internacionales. Poco después de que los títulos de propiedad fueron reconocidos para comunidades afrocolombianas en 1996, fueron sujetos a una campaña de bombardeo que llevó al desplazamiento de más de 20.000 personas.

19. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Representante del Secretario General y otros han llamado la atención a la seria situación de los afrocolombianos. Los participantes recomendaron que las Naciones Unidas hagan esfuerzos para investigar las violaciones sistemáticas de derechos humanos sufridas por este grupo. También llamaron a la comunidad internacional para instar al Gobierno de Colombia a acelerar el proceso colectivo de titulación de tierras para los afrocolombianos para ayudar a prevenir posterior desplazamiento de estas comunidades y a implementar su plan nacional de desarrollo para los afrocolombianos.

6. Potenciación del papel de la mujer desplazada internamente

20. El desplazamiento por conflicto causa un cambio fundamental en el papel de las mujeres en sus familias y sociedad. Se convierten en principales proveedoras para sus familias y asumen funciones adicionales al mantenimiento del hogar, cocina y cuidado de hijos. Sin menospreciar las dificultades, la expansión de los papeles de las mujeres desplazadas internamente también tiene implicaciones positivas: aumento de su autoestima, superación de la discriminación de largo tiempo y una oportunidad para una transformación en las relaciones de género.

21. Al mismo tiempo, el conflicto y desplazamiento generan riesgos particulares para las mujeres. La violencia sistemática y difundida contra las mujeres, incluyendo violación y otros crímenes sexuales o actos de terror, continuamente se convierte en un arma de guerra. Las mujeres constantemente son reclutadas forzosamente para trabajar para actores armados. Incluso dentro de sus familias, las tasas de violencia doméstica y abuso se incrementan durante el desplazamiento y la salud mental de las mujeres consecuentemente sufre tensión. De hecho, las mujeres algunas veces enfrentan elevadas tasas de violencia como resultado de su participación en procesos políticos y cuando defienden sus derechos. Debido a morales sociales y religiosas, existe un fuerte rechazo en las sociedades latinoamericanas, incluyendo en el movimiento de derechos humanos, para hablar abiertamente y ocuparse del problema de

violencia sexual. Como primer paso, los participantes subrayaron la importancia de reconocer estos abusos contra las mujeres.

22. Las mujeres indígenas enfrentan retos adicionales. Aunque las mujeres desplazadas internamente padecen una falta de acceso a oportunidades generadoras de ingreso, este problema se exacerba en las comunidades indígenas debido a su marginación y estatus económico y social.

23. Los participantes hicieron un llamado para elaborar datos desagregados sobre poblaciones desplazadas, incluyendo edad y género y por respuestas diferenciadas hechas para las necesidades de grupos específicos. Los programas comprensivos también necesitan incorporar las necesidades económicas, sociales y de salud de las mujeres, con énfasis en los derechos de salud reproductiva.

7. Otros grupos vulnerables

24. Las PDI adultas mayores así como los niños y adolescentes desplazados también necesitan perfiles más altos en programas de protección y asistencia.

25. En el Perú, las mujeres de edad experimentan la mayor dificultad cuando tratan de adaptarse a la vida en las zonas urbanas. El desplazamiento también impone responsabilidades adicionales a las mujeres de edad desplazadas internamente, particularmente en el cuidado de los hijos y el mantenimiento del hogar. Poca información estadística existe sobre las cifras, situación y necesidades particulares de los desplazados internos. Son ignoradas en la evaluación de necesidades y el diseño de programas de asistencia. Los actores nacionales e internacionales deberían hacer más para garantizar la participación de las personas de edad desplazadas internas en las consultas con las poblaciones desplazadas.

26. Los participantes subrayaron la importancia de enfocarse en las necesidades de los niños desplazados internos, incluyendo adolescentes. El desplazamiento típicamente conlleva la desintegración de la familia, que es la forma más básica de protección, interrumpe la educación de los niños, afecta su salud y su desarrollo social y, para muchos, destruye sus esperanzas del futuro. La intensificación de la inseguridad alimentaria durante el desplazamiento produce el riesgo de malnutrición que puede afectar el crecimiento natural de los niños. Los problemas psicosociales y las preocupaciones particulares acerca de la elevada tasa de suicidio entre los niños desplazados internos son comunes. Además, los adolescentes están especialmente en riesgo en el área de protección: las adolescentes desplazadas internas constantemente son víctimas de violencia sexual y los adolescentes están bajo tremenda presión de ser reclutados en las filas de grupos armados.

8. Soluciones duraderas: retorno, reasentamiento y reintegración

27. Se dio énfasis en la importancia de apoyar el retorno de los desplazados internos a su lugar de origen, o su reasentamiento y reintegración, seguros y voluntarios. Fue una seria preocupación para muchos que en Colombia el retorno ha sido promovido a mitad del conflicto armado, mientras que soluciones alternativas, como el reasentamiento, no han sido suficientemente utilizadas. Un representante del Gobierno colombiano consideró que los retornos de desplazados internos en el país deben hacerse de acuerdo con la Constitución y dijo que el apoyo del Gobierno a ese retorno es una forma de asistencia que las autoridades no

pueden abandonar. Otros, sin embargo, enfatizaron que para ser una opción viable, los retornos deberían ser voluntarios y con la dignidad y seguridad garantizadas para los retornados. En Colombia las Naciones Unidas no promueven el retorno o repatriación en zonas donde persiste el conflicto y donde los grupos armados mantienen una presencia activa. Las Naciones Unidas podrían acompañar y facilitar el retorno sólo si es voluntario. Se sugirió que las condiciones de retorno sean supervisadas estrechamente para asegurar su naturaleza voluntaria y se propuso una presencia internacional en áreas de retorno. En ausencia de las condiciones necesarias de retorno seguro y voluntario, es crítica la defensa internacional, incluyendo una buena disposición para apoyar los procesos de retorno. Debe tenerse cuidado especial para atender los peligros que los retornados pueden enfrentar por los paramilitares y aquellos que cometieron injusticias en el pasado.

28. Atender las causas del desplazamiento de manera comprensiva fue considerado un elemento adicional para lograr la reintegración segura y sostenible. Los viejos conflictos deberían ser resueltos o las violaciones no resueltas de derechos humanos podrían obstruir la reintegración. Más ampliamente, los participantes enfatizaron la importancia de establecer condiciones y relaciones pacíficas entre las comunidades.

29. Además, el Estado debería adecuar los recursos económicos y la experiencia técnica para apoyar el proceso de construcción de paz. El apoyo internacional sería crucial. A nivel nacional, se insta a las autoridades a trabajar junto con la sociedad civil, los medios de comunicación y el sector público. También se instó al establecimiento de canales democráticos para permitir la inclusión de los desplazados en el proceso político y para que los desplazados ejerzan la amplia gama de sus derechos ciudadanos.

30. La recuperación de las pérdidas sufridas durante el desplazamiento es un elemento adicional de las soluciones duraderas, así como la asistencia para reparar el daño físico ocasionado por el conflicto y desplazamiento. Se hizo énfasis en el derecho de las PDI sobre recuperar sus propiedades o recibir compensación cuando la recuperación no es posible. A pesar del hecho de que algunos Estados han incluido debidamente tales provisiones en los acuerdos de paz y otros planes, constantemente estas provisiones no han sido implementadas.

9. Respuesta de gobiernos nacionales y locales

31. Se dijo que la responsabilidad nacional debe abarcar medidas preventivas contra el desplazamiento arbitrario, la provisión de asistencia y protección durante el desplazamiento y la búsqueda de soluciones duraderas.

32. Un indicador importante de la responsabilidad nacional es la adopción de leyes y políticas para atender las necesidades de protección y asistencia de las PDI. Algunos gobiernos en la región, en particular Colombia, han adoptado esa legislación y otros están en proceso de hacerlo. Los participantes señalaron la importancia de que las leyes y políticas sean consistentes con los *Principios Rectores*. En el caso de Colombia, los participantes acogieron el hecho de que el Gobierno haya desarrollado marcos normativos y políticas en la materia, pero reiteraron que la falta de implementación es el principal problema. Algunos participantes indicaron que otros decretos del Gobierno son contrarios a las leyes y políticas sobre las PDI que inhiben su implementación. En particular, señalaron los decretos para implementar la Ley N° 387 de 1997, asegurando que restringen la ley de manera incompatible con los *Principios Rectores*.

33. En el caso de México, se considera adoptar una legislación sobre desplazamiento interno. Aunque los esfuerzos por aprobar una ley en 1998 no han tenido éxito, muchos participantes instaron el desarrollo de leyes federales de protección y asistencia de las PDI, que podría ser útil. Existe la necesidad de desarrollar un marco legal amplio para atender las cifras de desplazados y desarrollar programas en su beneficio.

34. En el Perú, los legisladores propusieron recientemente una ley para proteger y asistir a las PDI. Los participantes subrayaron la importancia de un compromiso firme por parte del Gobierno para implementar esta ley una vez aprobada. Para promover la solución política, será necesario el diálogo entre las diferentes clases sociales. Los políticos y legisladores tendrán un papel importante en promover el conocimiento de la ley y fomentar la voluntad política y social para implementarla.

35. Los participantes señalaron que las políticas y legislación nacionales deberían buscar la prevención del desplazamiento. Son importantes los sistemas de alerta temprana para advertir a las entidades gubernamentales de desplazamientos potenciales.

36. Los participantes enfatizaron la necesidad de mayor apoyo para la asistencia a la reintegración y recomendaron que los gobiernos intenten llegar a las PDI que tienen acceso insuficiente a los servicios básicos. Los gobiernos deberían realizar esfuerzos para aumentar el nivel de conciencia de los gobernadores locales y presidentes municipales acerca de las vulnerabilidades y necesidades de los desplazados y, de tal modo, promover un fuerte compromiso con las autoridades locales para ayudar a las PDI a reintegrarse.

37. Los participantes subrayaron que las autoridades nacionales y locales tienen la responsabilidad de garantizar el retorno o reasentamiento en condiciones de seguridad. En ausencia de tales condiciones, las Naciones Unidas no deben apoyar el proceso de retorno. De hecho, la participación de las Naciones Unidas en el retorno debería ser un barómetro de que tienen lugar las condiciones necesarias de seguridad, dignidad y retorno voluntario.

38. También se dijo que las soluciones duraderas incluyen atender las injusticias sociales, económicas y políticas fundamentales que son la raíz del conflicto y desplazamiento. El hecho de que pocos de los desplazados en América Latina tienen títulos de tierra implica retos, que requiere soluciones gubernamentales creativas y justas.

39. Los gobiernos tienen la responsabilidad de llevar a la justicia a aquellos que han cometido crímenes contra las personas desplazadas para terminar con el clima de impunidad que tan pesadamente afecta a las PDI y sus defensores. Hay una necesidad urgente y difundida de hacerlo en Colombia, mientras que en el Perú y Guatemala permanece la necesidad de llevar los abusos del pasado a la justicia.

10. El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos

40. Las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) -establecidas por los gobiernos pero cuasiautónomas- podrían hacer una valiosa contribución a los esfuerzos nacionales para promover y proteger los derechos de las PDI. De hecho, las INDH en América se han vuelto más activas con relación a las PDI. Sobre todo, se identificaron cuatro funciones para las INDH:

- a) Impulsar la conciencia y educación en derechos humanos, especialmente entre autoridades nacionales y locales, policía y ejército;
- b) Asesorar a funcionarios gubernamentales y legisladores sobre proyectos de legislación relacionados con el desplazamiento interno;
- c) Monitorear el cumplimiento gubernamental con la legislación nacional y las obligaciones internacionales relacionados con los desplazados;
- d) Investigar quejas individuales de las PDI.

41. Se informó que las INDH en América consideran a los *Principios Rectores* como una herramienta útil para comprender el desplazamiento interno desde una perspectiva de derechos humanos, creando indicadores de las necesidades de las PDI y ayudando a moldear la respuesta de las autoridades. En particular, han sido valiosos para las INDH para supervisar los retornos y han servido como herramientas de seguimiento para reforzar la política pública.

42. Los participantes recomendaron que las INDH jueguen un mayor papel en promover sistemas de alerta temprana y aboguen por respuestas gubernamentales oportunas y efectivas y supervisándolas después. Las INDH fueron instadas a incrementar su presencia y ampliar su apoyo en zonas de riesgo de desplazamiento.

43. Los participantes hicieron un llamado a la comunidad internacional para apoyar a las INDH financiera y políticamente y proveer asistencia técnica cuando sea necesario para incrementar su capacidad y ayudarlas a garantizar su independencia.

11. Fortalecimiento de las respuestas regionales

44. Los participantes reconocieron los importantes papeles que los actores regionales juegan para reforzar la responsabilidad y rendición de cuentas nacionales. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (OEA) ha tenido un papel activo hasta donde los Estados cumplen sus obligaciones con las poblaciones internamente desplazadas. Su nombramiento de un Relator Especial sobre las PDI en 1996 garantizó que las situaciones de desplazamiento en la región sean monitoreadas regularmente y que los *Principios Rectores* sean utilizados como un patrón para medir las condiciones en el terreno. Al mismo tiempo, la actual cultura de impunidad en la región es el mayor impedimento al trabajo de la Comisión.

45. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, el órgano judicial más elevado del sistema interamericano, también ha demostrado conciencia y voluntad para atender los temas del desplazamiento interno y proteger las PDI.

46. Algunos participantes sugirieron que las redes regionales para el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas sobre desplazamiento interno sean adoptadas para facilitar el trabajo del Relator Especial y la Corte Interamericana. En particular, se propuso la formación de una red regional de ONG comprometidas con el tema del desplazamiento interno. También se sugirió que la creación de asociaciones de PDI, incluyendo organizaciones de mujeres, sea promovida y apoyada.

12. El papel de la comunidad internacional

47. A nivel internacional, los participantes indicaron que a pesar de valiosos esfuerzos de actores internacionales a la fecha, existe campo para un mayor compromiso internacional. Al mismo tiempo, la ausencia de seguridad en muchas áreas es un impedimento serio. Un rasgo de los conflictos en América, que dificulta la asistencia internacional, es la indiferencia de los actores armados acerca del carácter civil de la población desplazada. Como resultado, el acceso a las poblaciones de las PDI es constantemente obstruido. En Colombia, las Naciones Unidas lanzaron una campaña para promover el respeto al carácter civil de la población desplazada y comenzó a formar asociaciones con la sociedad civil para promover su protección. También se intentó incrementar la visibilidad de las necesidades de PDI impulsando la coordinación entre los diferentes sectores de la sociedad, incluyendo la sociedad civil, medios de comunicación, iglesias y universidades. La independencia, imparcialidad y neutralidad del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) le permiten jugar un papel importante en el fomento del respeto del derecho internacional humanitario entre los actores armados en Colombia.

48. Los participantes hicieron un llamado para un mayor compromiso de las Naciones Unidas en el proceso de retorno. La participación de las Naciones Unidas en las operaciones de retorno fue considerado como un buen barómetro de que los retornos satisfacen las condiciones necesarias de ser seguros y voluntarios.

13. El papel de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales locales y asociaciones de desplazados internos

49. Los participantes reconocieron que la sociedad civil, las ONG locales y las asociaciones de las PDI son especialmente activas y bien organizadas en América y juegan un importante papel en promover y proteger los derechos de las PDI.

50. Las organizaciones de la sociedad civil han alcanzado importantes logros en tres áreas:

- a) Presentar recomendaciones a las autoridades nacionales y locales;
- b) Incrementar la atención de investigadores y las organizaciones de derechos humanos hacia las PDI;
- c) Dar información a los mecanismos humanitarios y de derechos humanos de las Naciones Unidas como el del Representante del Secretario General.

51. Los participantes abogaron por que las PDI tengan voz en la planeación e implementación de políticas y programas relacionados con su situación. Las respuestas nacionales e internacionales serían reforzadas si las opiniones de las PDI fueran reflejadas en las decisiones. Para promover tales intercambios, se recomendó que mecanismos de consulta formales, como *mesas de trabajo* sean establecidos entre el Gobierno y la sociedad civil.

14. Acceso seguro a los desplazados internos y protección de aquellos que trabajan en su beneficio

52. Los trabajadores humanitarios y miembros de la sociedad civil que ayudan a las PDI tienen que trabajar en ambientes cada vez más peligrosos. Los académicos e investigadores de estos conflictos y del desplazamiento generado también se ven bajo ataque.

53. Los participantes señalaron que estos peligros continuarán existiendo hasta que los actores nacionales e internacionales tomen medidas para mitigar los conflictos. Algunos participantes indicaron que continuamente falta voluntad política de los gobiernos para resolverlos o proveer condiciones seguras de trabajo para los trabajadores humanitarios y defensores de derechos humanos. Este es el caso cuando su trabajo se enfoca en las acciones del Estado o sus agentes. Un caso clave en este aspecto fue la muerte de la antropóloga Myrna Mack, asesinada por agentes del Gobierno en Guatemala en 1990 después de haber escrito acerca de las comunidades indígenas rurales desplazadas. Su hermana inició procedimientos legales que resultaron en el arresto de uno de los asesinos y en la acusación de algunas personas con responsabilidad política por este asesinato. Varios participantes expresaron la esperanza de que este y otros casos similares, junto con los procedimientos internacionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos contribuyeran a la seguridad de los trabajadores humanitarios y al mejoramiento de las condiciones de derechos humanos en el país.

54. Se informó que en Colombia, las PDI que se han organizado en asociaciones estuvieron bajo seria amenaza de actores políticos y militares. La respuesta de las autoridades a las amenazas y al sistema de alerta temprana en su conjunto fue considerada inadecuada. La declaración pública del Gobierno de considerar a los defensores de derechos humanos como "terroristas" ha llevado al incremento de las amenazas de fuerzas paramilitares que operan con impunidad.

55. Se recomendó que la comunidad internacional vigile de cerca la situación de los defensores locales de derechos humanos y que el personal internacional establezca una presencia entre las personas en riesgo, asegurándose que ellos mismos tienen adecuadas garantías de seguridad. Los participantes señalaron en particular la importante contribución de Brigadas Internacionales de Paz al acompañar a líderes de las PDI y otros miembros de la sociedad civil bajo amenaza. Deberían establecerse mecanismos especiales de protección para los líderes de las PDI, para permitirles representar las necesidades de los desplazados.

56. Finalmente, se sugirió que la comunidad internacional provea más apoyo financiero a los organismos internacionales y ONG para reforzar los acuerdos de seguridad para su equipo. Se sugirió la creación de lugares seguros para los monitores de PDI. El establecimiento de comisiones de investigación se consideró un medio valioso para promover la responsabilidad.

15. Un Marco para la Acción

57. Este marco se enfoca en el papel de los gobiernos y subraya las medidas que pueden tomar para garantizar una respuesta nacional efectiva al desplazamiento interno. Al mismo tiempo, reconoce que los actores regionales e internacionales tienen un papel en el fortalecimiento de la responsabilidad nacional y en asistir a los Estados a cumplir esa responsabilidad.

Responsabilidad nacional

58. Los elementos clave de la responsabilidad nacional para las PDI en América incluyen:

Aumentar la conciencia nacional de la difícil situación de las PDI

59. Un primer paso crítico hacia una respuesta nacional efectiva es el reconocimiento del problema del desplazamiento interno y de la responsabilidad nacional de atenderlo. Mientras que Colombia ha reconocido el problema desde hace varios años, en México este importante primer paso fue tomado sólo recientemente. En el Perú y Guatemala, se necesita reconocer que el problema del desplazamiento interno persiste a pesar de que los conflictos terminaron.

60. Aumentar la conciencia nacional también significa construir un consenso nacional alrededor del tema, haciendo del desplazamiento interno una prioridad nacional y promoviendo la solidaridad con las PDI, la cual es crítica para remover los estigmas étnicos, raciales e ideológicos que las PDI sufren en América Latina. Estos estigmas ponen a las PDI en riesgo, desalentándolas de dar a conocer sus necesidades y haciendo difícil la reintegración debido a su marginación.

61. Aumentar la conciencia nacional debería incluir campañas de sensibilización de las masas que lleguen a las autoridades competentes, incluyendo el ejército y la policía, y extenderse a la esfera pública, de modo que la responsabilidad nacional de atender el desplazamiento interno se vuelva un concepto adoptado e implementado por todas las partes de la sociedad.

Garantizar que la respuesta nacional cubra todos los grupos

62. En América, el desplazamiento interno afecta desproporcionadamente a las poblaciones indígenas y los grupos minoritarios, como los colombianos descendientes de africanos, así como a los pobres en zonas rurales. Una vez desplazados, estos grupos ya marginados enfrentan mayor discriminación y dificultad para tener acceso a protección y asistencia. Debido a barreras de lenguaje, pueden tener dificultades para comunicarse con autoridades gubernamentales y conocer sus derechos. El desplazamiento también intensifica su marginación y los amenaza con perder su cohesión cultural. Además, los indígenas y grupos como los afrocolombianos, tienen un apego especial a la tierra, lo que hace el desplazamiento así como soluciones diferentes al retorno particularmente difíciles.

63. Una respuesta nacional debería buscar remedio a la exclusión de ciertos grupos de la vida política y económica. Atender una crisis de desplazamiento puede presentar una oportunidad para integrar a grupos marginados en la sociedad y resolver las injusticias y divisiones sociales que desgarran las sociedades y provocan el desplazamiento.

Capacitar a funcionarios del Gobierno, ejército, policía y legisladores

64. Capacitar a funcionarios gubernamentales es esencial para garantizar la conciencia de sus responsabilidades hacia los desplazados y fortalecer la capacidad nacional de cumplir esas responsabilidades. En particular, la capacitación debería enfocarse a:

- a) Autoridades gubernamentales, especialmente a nivel regional y local, quienes están en contacto directo con los desplazados;

- b) Ejército y policía, quienes se espera jueguen un papel clave en garantizar la protección de las PDI; y
- c) Legisladores, quienes juegan un papel líder en el desarrollo de legislación que puede tener importantes implicaciones para las PDI.

Recolectar información sobre el número y condiciones de las PDI

65. Es esencial información creíble sobre el número y condiciones de las PDI para diseñar programas efectivos; la información debería ser desagregada por edad, género y otros indicadores clave de modo que las necesidades de los adolescentes, mujeres cabeza de familia, personas adultas mayores, indígenas y grupos étnicos, puedan ser atendidas adecuadamente. Debe darse atención a las diferentes categorías de las PDI, incluyendo a aquellas por conflicto armado, violencia generalizada, violaciones de derechos humanos, desastres naturales, proyectos de desarrollo y aquellos desplazados por otras causas, como conflictos religiosos o fumigación, quienes algunas veces no son reconocidos. Además, se necesita información de las PDI no sólo en emergencias, sino en prolongada situación de desplazamiento, especialmente en zonas urbanas. Estas "PDI de largo plazo" se encuentran entre los más vulnerables pero constantemente son ignorados e indistinguibles de los pobres en zonas urbanas.

66. Debe reunirse información acerca de las poblaciones desplazadas que viven en áreas controladas por grupos insurgentes y que frecuentemente son inaccesibles y olvidadas. Más aún, se necesita una mayor comprensión de las relaciones del desplazamiento interno con otras formas de migración, especialmente la migración económica.

Desarrollo de legislación nacional sobre los derechos de las PDI

67. El desarrollo y adopción de legislación nacional para las PDI es un indicador importante de la responsabilidad nacional. Dicha legislación debe ser comprensiva, abarcando todas las causas y fases del desplazamiento y debe basarse en los *Principios Rectores*. Debe incluir previsiones para garantizar que las PDI tengan la documentación necesaria para tener acceso a los servicios y derechos previstos por la ley. Debe proveer una guía sobre temas de títulos y tenencia de la tierra, así como la compensación o restitución de propiedad perdida o dañada en el curso del desplazamiento.

68. La legislación nacional sobre las PDI debe poner atención especial en proteger los derechos de las mujeres y niños desplazados internamente, quienes constituyen la mayoría de las PDI, así como de los adultos mayores desplazados, las personas indígenas y las minorías y grupos étnicos, todos ellos con necesidades particulares de protección y asistencia.

69. Por supuesto, en ausencia de una efectiva implementación, incluso la legislación más amplia tendrá poco efecto práctico. En Colombia, la Ley N° 387 sobre desplazamiento interno es citada constantemente como una pieza modelo de legislación, pero sólo con valor en el papel. Para ayudar a promover la implementación de la legislación, deberían construirse mecanismos de monitoreo, informe y reforzamiento en la ley. Los legisladores, además, deberían participar en el diálogo con la sociedad civil para promover la comprensión de la ley y ayudar a impulsar su implementación política y social.

Adoptar una política nacional sobre desplazamiento interno

70. La adopción de una política nacional sobre desplazamiento interno es una medida diferente, aunque complementaria, para promulgar legislación nacional. Una política debería especificar las responsabilidades de las diferentes oficinas gubernamentales para responder al desplazamiento interno, así como un mecanismo de coordinación entre ellas.

71. Como la ley, una política nacional debería abarcar todas las fases del desplazamiento, desde la prevención a la protección y asistencia una vez desplazados, a las soluciones duraderas. Debería abarcar las diversas causas, incluyendo no sólo los conflictos y las violaciones de derechos humanos, sino también desastres y proyectos de desarrollo. Debería darse particular énfasis en prevenir el desplazamiento. La política también debería comprender medidas para atender las necesidades de grupos particulares.

72. La política nacional, debería ser desarrollada en consulta cercana con los desplazados y la sociedad civil. Además, la política debe ser ampliamente difundida y publicitada, especialmente a las PDI, en su propio idioma y en un formato que puedan comprender fácilmente.

Asegurarse que es una respuesta temporal

73. Al promover el desarrollo y adopción de leyes y políticas nacionales, se debe reconocer que estos procesos toman tiempo para desarrollarse, algunas veces años. Mientras tanto, las autoridades nacionales pueden y deben tomar medidas para atender las necesidades inmediatas de las PDI de asistencia, protección y reintegración. Las políticas a largo plazo no deben ser usadas como una excusa para dejar de lado las necesidades inmediatas de las PDI.

Designar un punto focal institucional nacional

74. Críticamente importante para cumplir la responsabilidad nacional es la designación de un centro de coordinación institucional nacional para las PDI. Esta responsabilidad podría ser investida en una agencia o comité gubernamental específico, grupo de trabajo o mesa de trabajo sobre las PDI.

75. Es esencial para la entidad institucional tener el mandato de dar asistencia como la protección. Además, debe tener la autoridad política, así como los recursos adecuados para cumplir su mandato. Su equipo debe estar capacitado en temas de desplazamiento interno, incluyendo los *Principios Rectores* y se debería esperar que tenga el rol principal en los esfuerzos nacionales para reforzar la ley y política nacional.

76. La comunidad internacional puede dar apoyo al alentar a los gobiernos a desarrollar y fortalecer instituciones nacionales para atender el desplazamiento interno y proveer asistencia técnica a estas entidades.

Establecer mecanismos de rendición de cuentas

77. Deberían establecerse y especificarse en la legislación y política nacional sobre desplazamiento interno los procedimientos para la supervisión regular y los informes públicos sobre la implementación de la ley nacional, la política y las responsabilidades nacionales.

Asignar recursos adecuados

78. Donde un gobierno carece de la capacidad de atender totalmente las necesidades de los desplazados internos, lo que indica, en particular a través de asignaciones presupuestales, que el tema del desplazamiento interno constituye una prioridad nacional, puede ser importante atraer la asistencia financiera internacional en apoyo de esfuerzos nacionales.

Extender la participación de las instituciones nacionales de derechos humanos con las PDI

79. Las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) pueden jugar un papel importante al asegurar la promoción y protección de los derechos de las PDI en diferentes formas: i) aumento de la conciencia y la educación en derechos humanos, especialmente entre las autoridades nacionales y locales, la policía y el ejército; ii) dar asesoría a funcionarios del gobierno y legisladores sobre proyectos de ley relacionados con el desplazamiento interno; iii) monitorear la implementación por los gobiernos de la legislación nacional, así como su cumplimiento de las obligaciones de acuerdos internacionales; y iv) investigar quejas individuales de las PDI.

80. Las INDH en América han dado mayor atención a la difícil situación de los desplazados internos. Pueden, sin embargo, expandir sus actividades, en particular teniendo un mayor papel en el seguimiento a alertas tempranas, el monitoreo de las condiciones de las PDI y estableciendo una presencia en zonas de alto riesgo.

Cooperar cercanamente con las PDI y la sociedad civil

81. Las autoridades tienen la responsabilidad de alentar y facilitar la participación de las PDI en la planeación e implementación de políticas y programas relevantes a su situación. Casi siempre, las PDI y aquellos que abogan en su nombre simplemente no tienen un "asiento a la mesa". Sin embargo, las respuestas nacionales e internacionales al desplazamiento interno pueden ser significativamente informadas y realizadas a través de la consulta con asociaciones de las PDI y sociedad civil. Los esfuerzos, por lo tanto, deben ser hechos para buscar proactiva y sistemáticamente puntos de vista de las PDI y tomarlas en cuenta en el diseño de políticas, leyes y programas que afectan la seguridad y bienestar de las PDI.

82. Para facilitar dicho intercambio, deberían establecerse mecanismos formales de consulta como *mesas de trabajo* con organizaciones de las PDI, así como con grupos de la sociedad civil que trabajan con desplazados internos. La comunidad internacional podría jugar un valioso papel de "puente" al fomentar y facilitar dicho diálogo.

Realzar la seguridad para las PDI y aquellos que trabajan en su beneficio

83. Debe existir un ambiente donde las PDI puedan solicitar y recibir asistencia y protección sin riesgo de daño o castigo. En todos los países de la región, agudos problemas de inseguridad, incluyendo asesinatos deliberados, confrontan no sólo a las comunidades de las PDI y sus líderes, sino también a quienes los asisten. La falta de seguridad también ha tenido un efecto en la investigación y análisis de las necesidades de las PDI, como en Guatemala tras el asesinato de la antropóloga Myrna Mack. Por lo tanto, deben hacerse mayores esfuerzos por los gobiernos

para proteger a las PDI y las comunidades en riesgo de desplazamiento, así como a aquellos que buscan ayudarlos y llevar a la justicia a los responsables de los ataques en su contra. Además, deberían lanzarse campañas públicas de información para sensibilizar a las autoridades gubernamentales, incluyendo el ejército y la policía, así como al público, acerca de la naturaleza humanitaria del trabajo de los que asisten y abogan en beneficio de las PDI.

Resolver el clima de impunidad

84. Los gobiernos deben realizar mayores esfuerzos para romper los nexos entre sus fuerzas armadas y los grupos paramilitares, los cuales están constantemente involucrados en el fomento del desplazamiento y los abusos contra las PDI. Más aún, aquellos que cometen crímenes en contra de personas desplazadas y sus defensores deben ser llevados a la justicia. Existe una necesidad particularmente urgente y difundida de hacerlo en Colombia. En el Perú y Guatemala, persiste la necesidad de llevar los abusos del pasado ante la justicia. A lo largo de la región, debe darse especial atención al reconocimiento y solución de crímenes de violencia sexual y abusos contra mujeres y niños, los cuales continúan siendo temas prohibidos en la sociedad latinoamericana.

Apoyar soluciones duraderas

85. Los gobiernos tienen la responsabilidad de establecer las condiciones que permitan a las PDI retornar a sus lugares de origen o, si lo desean, reasentarse en otra parte, de manera voluntaria y con seguridad y dignidad.

86. La seguridad es un elemento esencial para soluciones duraderas. Típicamente, esto requiere que termine el conflicto o cambien fundamentalmente las circunstancias que originaron el desplazamiento. Además, deben establecerse medidas de protección en zonas de retorno o reasentamiento, incluyendo la limpieza de minas terrestres y el restablecimiento del estado de derecho y medidas para garantizar el respeto a los derechos humanos. En ausencia de condiciones de seguridad, el Gobierno no debería alentar el retorno o asentamiento. Bajo ninguna circunstancia las PDI deberían ser obligadas a regresar a sus hogares o reasentarse en alguna parte del país en contra de su voluntad. Donde sea posible, monitores internacionales deberían acompañar los retornos. El acuerdo de las Naciones Unidas de participar en un proceso de retorno o reasentamiento es un buen barómetro de si las condiciones necesarias están siendo cumplidas. Que un gobierno proceda sin este acuerdo es una actuación altamente cuestionable y que debe reconsiderarse.

87. Tanto si las PDI deciden retornar o reasentarse, deben ser provistas con asistencia para la reintegración. Sin embargo, en su mayor parte, los desplazados internos en América Latina han retornado por su cuenta con un mínimo de apoyo de sus gobiernos. Ayudar a su reintegración sería un reflejo de la responsabilidad nacional. Los gobiernos deben apoyar la reconstrucción de infraestructura y crear oportunidades que permitan a las PDI establecer formas de sustento y autosuficiencia. Debe darse especial atención a garantizar la inclusión de las mujeres, quienes, en América y todas partes, han estado en medio de los procesos de retorno y reconstrucción y son un agente clave en el desarrollo económico y social. Debe garantizarse el acceso equitativo de las mujeres a los recursos financieros, el crédito y los programas generadores de ingreso. Deben tomarse medidas para garantizar que las PDI no sean sujetas a discriminación debido a su retorno o reasentamiento, tengan igual acceso a los servicios públicos, incluyendo cuidado de la

salud y educación, y puedan ejercer su derecho a participar total e igualmente en los asuntos públicos.

88. Además, las autoridades tienen la responsabilidad de asistir a las PDI para que recuperen su propiedad y posesiones de las que fueron despojadas como resultado de su desplazamiento o, cuando esto no sea posible, obtengan compensación. El hecho de que pocos de los desplazados en América Latina poseen títulos de tierra implica retos particulares, que requieren soluciones creativas y justas. De hecho, restaurar el acceso a la tierra a los indígenas y minorías étnicas es un medio de integrarlos a la vida de la nación y terminar con la discriminación de largo tiempo en su contra. Debe darse especial atención a garantizar que los derechos de propiedad, que tradicionalmente han sido restringidos a los hombres, sean accesibles a las mujeres.

89. Para ser verdaderamente efectivas y duraderas, las soluciones deben incluir la atención a las injusticias sociales, económicas y políticas fundamentales que son típicamente las causas del conflicto y desplazamiento. Los esfuerzos para promover la reconciliación, por ejemplo, a través de mecanismos como la Comisión de Verdad y Reconciliación en el Perú y procesos similares encaminados en Guatemala, son críticos.

90. Las decisiones de que "el desplazamiento ha terminado" no deben tomarse arbitrariamente, sin tomar en cuenta la situación y necesidades de los desplazados. Mientras persistan las necesidades específicas y vulnerabilidades resultantes de su desplazamiento, las PDI continuarán requiriendo atención. Las PDI en el Perú y Guatemala, especialmente aquellas que permanecen en zonas urbanas, así como los retornados a Chiapas en México, continúan sufriendo necesidades excepcionales relacionadas con su desplazamiento. La naturaleza de la asistencia a las PDI, sin embargo, podría cambiar en el tiempo de ser estrictamente ayuda humanitaria de emergencia. De hecho, las estrategias apoyando la autosuficiencia deberían ser introducidas tan pronto sea posible promover en su lugar la reintegración económica y social de las PDI.

Atender la situación de las PDI bajo el control de actores no estatales

91. Dado que las PDI pueden estar bajo el control de actores no estatales y fuera del alcance de asistencia y protección gubernamental, deberían abrirse diálogos humanitarios, cuando sea posible, con actores no estatales, quienes, bajo el derecho internacional humanitario y los *Principios Rectores*, tienen la responsabilidad de proveer protección y asistencia a las PDI. Si el gobierno no está en posición de iniciar dicho diálogo, debería buscar el apoyo de actores externos como las Naciones Unidas, ONG o grupos religiosos.

Esfuerzos regionales e internacionales

92. El compromiso de la comunidad internacional es importante para reforzar la responsabilidad y rendición de cuentas nacionales para atender el desplazamiento interno y es particularmente crítica en situaciones donde la voluntad política de atender el problema es inadecuada. Un enfoque regional es valioso cuando existen similitudes entre las situaciones de desplazamiento interno en una región y cuando las situaciones de desplazamiento tienen el potencial de desbordar las fronteras y desestabilizar a países vecinos.

Recomendaciones del Seminario

93. El Seminario formuló las siguientes recomendaciones.

A nivel regional

94. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA debería ser apoyada y darle más recursos para llevar a cabo su valioso papel diplomático y político en el tema del desplazamiento interno.

95. El Relator Especial de la Comisión sobre los desplazados internos ha jugado un papel innovador en promover y proteger los derechos de las PDI en América. Este puesto, actualmente vacante, debería ser mantenido y ocupado de forma expedita.

96. Las ONG y otros deberían mostrar más iniciativa en llevar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos casos concernientes a PDI, por ejemplo sobre temas de propiedad. La Corte ha demostrado una conciencia y fuerte sensibilidad hacia temas de desplazamiento interno y puede influir en los gobiernos.

97. Debería establecerse una red regional de ONG para intercambiar información, experiencias y mejores prácticas sobre desplazamiento interno.

A nivel internacional

98. Existe espacio para la participación de las Naciones Unidas. A continuación se enumeran los pasos recomendados.

99. Se debería monitorear e informar sobre la implementación de leyes y políticas nacionales sobre desplazamiento interno y abogar por su desarrollo donde no existan ya.

100. Se debería valorar si las políticas y programas gubernamentales están de acuerdo con el derecho internacional humanitario y de derechos humanos, como establecen los *Principios Rectores*.

101. Se debería monitorear e informar sobre la implementación de las recomendaciones hechas por mecanismos internacionales humanitarios y de derechos humanos, como el Representante del Secretario General.

102. Se debería integrar el tema del desplazamiento interno en foros y procesos intergubernamentales, como el "Grupo de los 24" en Colombia, que tiene influencia en los gobiernos de la región.

103. Se debería traducir a los idiomas locales y difundir los *Principios Rectores* y materiales relacionados como la *Guía para la Aplicación de los Principios* y las *Anotaciones*, así como el documento de política de protección de desplazados internos de las Naciones Unidas.

104. Se debería desarrollar una estrategia de protección para cubrir todas las fases del desplazamiento. Esto incluiría establecer una mayor presencia de las Naciones Unidas en áreas donde la seguridad física de las PDI está bajo amenaza y acompañar los retornos. Para tomar tales medidas, los actores internacionales deben tener acceso libre y seguro a los desplazados. Los gobiernos deben tomar todas las medidas posibles para garantizarlo.

105. Se debería opinar en contra y negarse a apoyar los retornos que violan los estándares internacionales de voluntad y seguridad y abogar con los gobiernos para que respeten estos estándares y den alternativas de retorno.

106. Se debería aumentar el apoyo para la reintegración de las PDI después de su retorno o reasentamiento.

107. Se debería reconocer que el desplazamiento interno no ha terminado en ciertos países, principalmente el Perú y Guatemala, a pesar del término de las hostilidades, y apoyar el desarrollo de criterios internacionales sobre cuándo termina el desplazamiento interno.

108. Se debería asistir en la restitución de propiedad y compensación, por ejemplo, a través del Fondo Post-Conflicto del Banco Mundial, que provee subvenciones en apoyo a las PDI en sus esfuerzos para recuperar propiedad y tierra perdidas como resultado del desplazamiento.

109. Se debería proveer mayores consultas con las PDI y ONG cuando se designen planes de acción humanitaria de las Naciones Unidas.

110. Se debería promover la integración del desplazamiento interno en planes nacionales de derechos humanos y tomar medidas para ayudar a los gobiernos a llevarlos a cabo.

111. Se debería incluir el desplazamiento interno en programas de equidad de género y para niños, adultos mayores, grupos minoritarios y personas indígenas, fortaleciendo la protección y atendiendo las necesidades particulares de asistencia y reintegración de estos grupos.

112. Se debería apoyar la formación de asociaciones de las PDI.

113. Se debería facilitar el diálogo entre los gobiernos, las PDI y ONG.

114. Se debería facilitar las negociaciones, cuando sea posible, entre gobiernos y actores no estatales para la creación de espacios humanitarios.

115. Se debería apoyar a los gobiernos con cooperación técnica y con asistencia en movilización de recursos y administración de fondos.
