



Asamblea General

Distr. general
3 de mayo de 2017
Español
Original: inglés

Septuagésimo primer período de sesiones

Tema 32 del programa

Los conflictos prolongados en la zona del Grupo

GUAM y sus repercusiones en la paz, la seguridad y el desarrollo internacionales

Situación de los desplazados internos y los refugiados de Abjasia (Georgia) y la región de Tskhinvali/Osetia del Sur (Georgia)

Informe del Secretario General

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	2
II. Antecedentes	2
III. Derecho al regreso	5
A. Alcance del desplazamiento, el regreso y la integración local	5
B. Marco institucional y medidas operacionales	11
IV. Prohibición de provocar cambios demográficos forzados	14
V. Acceso humanitario	15
A. Fundamentos jurídicos internacionales que rigen el acceso humanitario	15
B. Dificultades operacionales	15
VI. Derechos de propiedad de los refugiados y los desplazados internos	17
VII. Calendario para el regreso voluntario de todos los refugiados y desplazados internos	17
VIII. Conclusión	18



I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 70/265 de la Asamblea General, en la que la Asamblea solicitó al Secretario General que en su septuagésimo primer período de sesiones le presentara un informe amplio sobre la aplicación de la resolución. El informe abarca el período comprendido entre el 1 de abril de 2016 y el 31 de marzo de 2017 y se basa en la información recibida de diversas entidades de las Naciones Unidas.

2. De conformidad con las disposiciones de la resolución, el informe se centra en: a) el derecho al regreso de todos los refugiados y desplazados internos y sus descendientes, independientemente de su origen étnico; b) la prohibición de provocar cambios demográficos forzosos; c) el acceso humanitario; d) la importancia de preservar los derechos de propiedad de los refugiados y desplazados internos; y e) la elaboración de un calendario para asegurar el pronto regreso voluntario de todos los refugiados y desplazados internos a sus hogares.

II. Antecedentes

3. Tras la escalada del conflicto ocurrida en 1992-1993, que ocasionó un importante desplazamiento de civiles, las hostilidades armadas entre las partes georgiana y abjasia llegaron a su fin con la firma en Moscú, el 14 de mayo de 1994, del Acuerdo de Cesación del Fuego y Separación de las Fuerzas (véase [S/1994/583](#) y Corr.1). Ese acuerdo estuvo precedido por la firma en Moscú, el 4 de abril de 1994, del Acuerdo Cuatripartito sobre el Regreso Voluntario de los Refugiados y las Personas Desplazadas (véase [S/1994/397](#)), en que las partes convinieron en cooperar y ayudarse mutuamente en la planificación y realización de las actividades encaminadas a salvaguardar y garantizar el regreso en condiciones dignas y de seguridad de las personas que hubiesen huido de los lugares de la zona de conflicto a los lugares en que tenían anteriormente su residencia permanente. Las hostilidades armadas entre las partes georgiana y surosetia terminaron con la firma del Acuerdo de Sochi el 24 de junio de 1992, en que se estableció el alto el fuego entre las fuerzas de Georgia y Osetia del Sur y la creación de la Comisión Mixta de Control y las Fuerzas Conjuntas de Mantenimiento de la Paz.

4. A raíz de las hostilidades que se iniciaron en la región de Tsjinvali/Osetia del Sur los días 7 y 8 de agosto de 2008, el acuerdo de alto el fuego de seis puntos concertado el 12 de agosto de 2008 y las medidas de aplicación acordadas el 8 de septiembre de 2008 (véase [S/2008/631](#), párrs. 7 a 15), el 15 de octubre de 2008 se iniciaron las deliberaciones internacionales en Ginebra, copresididas por representantes de la Unión Europea, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y las Naciones Unidas (véase [S/2009/69](#) y Corr.1, párrs. 5 a 7). De conformidad con el acuerdo antes mencionado, en esas deliberaciones debían abordarse las cuestiones de seguridad y estabilidad y el regreso de los desplazados internos y los refugiados. Al finalizar el período que abarca el informe, se habían celebrado 39 rondas de deliberaciones internacionales de Ginebra, en las que los participantes se reunieron en dos grupos de trabajo paralelos.

5. En junio de 2011, la Asamblea General, en su resolución [65/288](#), aprobó el presupuesto del Representante de las Naciones Unidas en las Deliberaciones Internacionales de Ginebra. El establecimiento de esta misión política especial ha facilitado la participación continua de las Naciones Unidas en el proceso de Ginebra. Compete al Representante de las Naciones Unidas y a su equipo preparar, en consulta con los otros dos copresidentes y sus equipos, las sesiones de las

deliberaciones internacionales de Ginebra. En diciembre de 2015, la Asamblea General, en su resolución [70/249 A](#), aprobó el presupuesto por programas para el bienio 2016-2017 correspondiente a las misiones políticas especiales, incluida la del Representante de las Naciones Unidas en las Deliberaciones Internacionales de Ginebra. Además, en mi informe sobre las estimaciones respecto de misiones políticas especiales, buenos oficios y otras iniciativas políticas autorizadas por la Asamblea General o por el Consejo de Seguridad, incluí entre las necesidades de recursos propuestas para el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017 las del Representante de las Naciones Unidas en las Deliberaciones Internacionales de Ginebra, que tiene un mandato abierto (véase [A/71/365](#) y Add.1).

6. El Representante de las Naciones Unidas en las Deliberaciones Internacionales de Ginebra y su equipo se encargan también de preparar, convocar y facilitar las reuniones periódicas del Mecanismo Conjunto de Prevención de Incidentes y Respuesta bajo los auspicios de las Naciones Unidas en Gali (véase [S/2009/254](#), párrs. 5 y 6). Desde su creación, y tras una suspensión de 4 años, se han celebrado en total 45 reuniones del Mecanismo con participación georgiana, abjasia, rusa y de la Misión de Observación de la Unión Europea al término del período sobre el que se informa. Insto a todos los participantes a seguir utilizando el Mecanismo Conjunto de Prevención de Incidentes y Respuesta de manera eficaz para prevenir incidentes y responder inmediatamente a cualquier suceso relacionado con la seguridad. Espero que las reuniones del Mecanismo sigan contribuyendo al mantenimiento de una situación tranquila y estable sobre el terreno y ayuden a abordar y resolver casos y cuestiones que preocupan a los participantes del Mecanismo.

7. Durante el período sobre el que se informa, los participantes del Grupo de Trabajo I de las deliberaciones internacionales de Ginebra siguieron examinando la situación de la seguridad sobre el terreno. En todas las rondas de las deliberaciones internacionales de Ginebra que se celebraron durante el período que abarca el informe, todos los participantes consideraron que la situación general de seguridad era relativamente tranquila y estable. También continuaron los debates sobre las cuestiones fundamentales del no uso de la fuerza y los arreglos internacionales en materia de seguridad. A ese respecto, cabe señalar que las obligaciones internacionales que limitan el uso o la amenaza del uso de la fuerza, sin perjuicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva, están consagradas en la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales. Asimismo, se examinaron medidas encaminadas a lograr compromisos de no hacer uso de la fuerza, incluidas las declaraciones unilaterales de todas las partes interesadas. Aliento a todos los participantes pertinentes a que participen de manera constructiva en el Grupo de Trabajo I, entre otras sobre las cuestiones del no uso de la fuerza y la libertad de circulación, con miras a lograr progresos tangibles sin demora.

8. El Grupo de Trabajo II siguió ocupándose de las necesidades humanitarias de todas las poblaciones afectadas. Aunque la cuestión de los desplazados internos y los refugiados y su regreso voluntario se mantuvo en el programa, lamentablemente no hubo debates ni avances sobre esta importante cuestión en las rondas de las deliberaciones internacionales de Ginebra. Todos los participantes expresaron reiteradamente la importancia del asunto y su voluntad de abordarlo en el marco de las deliberaciones internacionales de Ginebra y fuera de él. Sin embargo, por desgracia, el “abandono” de algunos participantes en el marco de este tema particular del programa se ha convertido en la norma. Insto encarecidamente a todos los participantes a reconsiderar estos actos y abstenerse de llevarlos a cabo y a abordar todas sus preocupaciones respectivas en el contexto de las deliberaciones

internacionales de Ginebra. Durante el período que abarca el informe no hubo un regreso sostenible a las zonas de origen o residencia habitual.

9. En el contexto del Grupo de Trabajo II, me complace señalar que, pese a las reiteradas interrupciones de las deliberaciones provocadas por el abandono de algunos participantes durante el debate del tema del programa que se ocupa de los “regresos”, se han mantenido debates constructivos seguidos por actividades concretas sobre cuestiones humanitarias, entre otras cosas en relación con el patrimonio cultural, la protección del medio ambiente, en particular la lucha contra la oruga del boj, y sobre la cuestión de los archivos. Los comoderadores debatieron con los participantes la posibilidad de permitir visitas humanitarias a lugares religiosos, como cementerios, por parte de los familiares de los fallecidos, incluidos los que perdieron la vida durante los conflictos, cruzando las líneas fronterizas administrativas durante todo el año, especialmente durante el período de Pascua. Insto encarecidamente a las partes a que consideren favorablemente estos gestos de “buena fe” en el futuro.

10. Reitero los anteriores llamamientos a los participantes para que faciliten el acceso sin restricciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), a fin de que pueda determinar la naturaleza y el alcance de las necesidades en materia de protección de los derechos humanos en consonancia con su metodología y sobre la base de las normas internacionales de derechos humanos y las mejores prácticas. El 24 de marzo de 2017, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 34/37, titulada “Cooperación con Georgia” que pedía, entre otras cosas, “acceso inmediato para la Oficina del Alto Comisionado y los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos a Abjasia (Georgia) y la región de Tskhinvali/Osetia del Sur (Georgia)”. El Consejo también solicitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que exponga oralmente información actualizada sobre el seguimiento dado a la resolución en su 35º período de sesiones y que presente un informe por escrito sobre los hechos que hayan acaecido en relación con la aplicación de la resolución en su 36º período de sesiones.

11. Otro tema que recibió una gran atención de todos los participantes fue el paradero aún desconocido de las personas desaparecidas durante los conflictos. La comprensión de que hicieron gala todos los participantes en el Grupo de Trabajo II respecto de la difícil situación en que se encontraban los familiares de las personas desaparecidas y los compromisos contraídos para colaborar de manera efectiva en el asunto, en particular apoyando la labor que realiza el Comité Internacional de la Cruz Roja, son encomiables. El año pasado se realizaron algunos avances en relación con las personas desaparecidas en Osetia del Sur a través del trabajo de un consultor contratado en el marco de las deliberaciones internacionales de Ginebra y patrocinado por la OSCE. Si bien muchas cuestiones humanitarias siguen sin resolverse, las deliberaciones internacionales de Ginebra continúan ofreciendo a los participantes la oportunidad de abordar tales cuestiones de manera constructiva.

12. Para que los debates se sustentasen en una información más precisa, se celebraron sesiones informativas especiales conjuntamente con las rondas oficiales de las deliberaciones internacionales de Ginebra, lo que permitió a los participantes aprovechar la experiencia y el asesoramiento de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y otros expertos en varios ámbitos. Los participantes tuvieron oportunidad de profundizar su comprensión sobre cuestiones relacionadas con la gestión del riesgo de desastres, la preparación en materia de salud pública, la libertad de circulación, la educación multilingüe basada en la lengua materna y la percepción de amenazas, entre otras.

13. Me alienta el hecho de que, durante todo el período que abarca el informe, haya mejorado en general la atmósfera de trabajo en las rondas de Ginebra, gracias a los esfuerzos de todos los participantes. Estos han expresado reiteradamente su apoyo al proceso y su compromiso con él. Aunque esto resulta alentador, la mejora de la eficiencia del proceso y los avances tangibles sobre las principales cuestiones en ambos grupos de trabajo siguen siendo fundamentales para aumentar la estabilidad en la región y avanzar en el resto de problemas en materia de seguridad, humanitarios y de otra índole. En este contexto, apoyo plenamente una vez más los esfuerzos de los copresidentes por estabilizar aún más el proceso de Ginebra mediante la introducción de normas básicas para todos los participantes, incluido el cese de los abandonos, a fin de ayudar a crear una atmósfera propicia para el diálogo y la solución práctica de problemas en las deliberaciones internacionales de Ginebra. Insto a todos los participantes a respetar estas normas básicas en su totalidad. Asimismo, me sumo a los participantes y copresidentes a la hora de reiterar que las deliberaciones internacionales de Ginebra siguen siendo el único foro en que las partes interesadas pueden reunirse y tratar las cuestiones señaladas en la resolución [70/265](#) de la Asamblea General.

III. Derecho al regreso

A. Alcance del desplazamiento, el regreso y la integración local

14. Durante el período que abarca el informe no se observaron cambios importantes en relación con los refugiados o los desplazados internos que ejercen su derecho al regreso y tampoco se registró ningún nuevo desplazamiento de importancia. Según la base de datos del Ministerio para los Desplazados Internos de los Territorios Ocupados, Alojamiento y Refugiados de Georgia, el 1 de enero de 2017 había 273.765 personas registradas como desplazados internos en Georgia. El número más elevado de desplazados internos se registró en Tbilisi y Zugdidi. A falta de soluciones duraderas, los aspectos generacionales del desplazamiento son motivo de preocupación. Según los datos de la Dependencia de Análisis del Ministerio, el número de desplazados internos aumentó en 11.061 entre 2014 y 2017, principalmente como consecuencia de los nacimientos.

15. Si bien los desplazados internos conservan el derecho al regreso, el Gobierno de Georgia siguió esforzándose por proporcionarles soluciones duraderas en materia de alojamiento y acceso a medios de subsistencia. Alabo los esfuerzos continuos del Gobierno de Georgia por apoyar a los desplazados internos, entre otras cosas, mediante alojamiento y otros tipos de asistencia. Sin embargo, me preocupa que a finales de 2016 solo se hubiese ofrecido una solución duradera en materia de alojamiento al 40% de los desplazados internos. Como observó el Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos durante una visita de seguimiento realizada a Georgia en septiembre de 2016, sigue existiendo la necesidad urgente de mejorar las condiciones de vida de los desplazados internos, tanto en los centros colectivos como en el alojamiento privado. El Relator Especial acogió con satisfacción los esfuerzos del Gobierno por seguir proporcionando a los desplazados internos una vivienda duradera sobre la base de criterios de vulnerabilidad y siguiendo procedimientos de asignación transparentes, desarrollados conjuntamente con organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, el Relator Especial también planteó la necesidad de redoblar los esfuerzos para ofrecer a los desplazados internos acceso al empleo y los medios de vida, sin perjuicio de la aprobación del plan de acción sobre medios de vida para los desplazados internos durante los años 2016-2017 y la creación de una entidad jurídica de derecho público a este respecto dentro del Ministerio.

16. Las autoridades que ejercen el control en Abjasia siguen impidiendo el regreso de los desplazados internos georgianos a sus lugares de origen o residencia habitual situados fuera de los distritos de Gali, Ochamchira y Tkvarcheli. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha solicitado reiteradamente garantías a las autoridades que ejercen el control con respecto a los derechos de los repatriados relacionados con la residencia permanente, la libertad de circulación, el registro de los nacimientos y los derechos de propiedad. En general, las Naciones Unidas han pedido que se garantice el acceso de los repatriados a los derechos políticos, la igualdad de protección ante la ley, la seguridad social, la atención sanitaria, el trabajo y el empleo, la educación, la libertad de pensamiento, conciencia y expresión y la vida cultural. En diciembre de 2016 se modificó la Ley sobre la condición jurídica de los extranjeros en Abjasia para posibilitar la introducción de un “permiso de residencia para extranjeros”, que ayudaría a las personas de origen georgiano que viven en Abjasia a ejercer con mayor facilidad sus derechos; se espera que la “enmienda” se aplique durante el próximo período sobre el que se presentará un informe. Mientras tanto, entre julio y diciembre de 2016, las autoridades que ejercen el control en Abjasia expidieron documentos de identidad temporales (Formulario núm. 9) a unas 12.000 personas de origen georgiano, que les permiten circular libremente, acceder a servicios y acceder al empleo.

17. Durante el período sobre el que se informa, las autoridades que ejercen el control en Abjasia y el Gobierno de Georgia permitieron al ACNUR establecer un servicio de autobús para transportar a personas vulnerables de forma gratuita a través del puente de Inguri, el principal punto de paso del río Inguri, lo que permitió que cruzasen ancianos, personas con discapacidad, mujeres vulnerables y niños para realizar visitas familiares, recibir atención médica o hacer compras.

18. También durante el período sobre el que se informa, por primera vez desde 2009, el ACNUR pudo visitar la parte alta del valle de Kodori, lo que le permitió valorar la situación humanitaria en esta zona aislada, distribuir dinero en efectivo muy necesario y formular recomendaciones de asistencia, en particular reparaciones de infraestructuras para mejorar la accesibilidad y la prestación de servicios. Las autoridades que ejercen el control en Abjasia aceptaron además que la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) se estableciese en Abjasia para hacerse cargo de una asociación del ACNUR con una ONG local dedicada a la prevención y la respuesta a diversas formas de violencia sexual y por razón de género.

19. Las autoridades surosetias que ejercen el control han indicado su disposición a que los desplazados internos regresen a Osetia del Sur, aunque principalmente al distrito de Akhagori y siempre que la persona vaya a residir allí. Parece que los desplazados del distrito de Akhagori y sus familiares pueden visitar esta zona. Las autoridades que ejercen el control en Osetia del Sur han expedido unos 4.300 nuevos documentos de cruce (*propusk*), que se suman a los aproximadamente 1.000 llamados “pasaportes” de Osetia del Sur, que también permiten cruzar la línea fronteriza administrativa. El ACNUR sigue observando la circulación regular de personas a través de la línea fronteriza administrativa en Osetia del Sur, aunque varios desplazados continúan viéndose privados de esta documentación de cruce.

20. Me complace observar la misión de evaluación humanitaria realizada por el ACNUR en Osetia del Sur, en los distritos de Tsjinvali y Akhagori en agosto de 2016, y agradezco a todas las partes interesadas pertinentes que facilitasen la misión. Mediante esta misión, el ACNUR pudo observar los esfuerzos actuales de las autoridades que ejercen el control por mejorar la vida de las personas, en particular en el distrito de Akhagori, incluidos los esfuerzos por facilitar la libre circulación de personas a través de la línea fronteriza administrativa. Insto a que estos esfuerzos continúen y se redoblen. Durante su breve visita, el ACNUR

también pudo observar que 6 de las 11 escuelas de Akhagori utilizan el georgiano como lengua de enseñanza. Insto a todas las partes interesadas pertinentes a que faciliten las actividades del ACNUR y otras organizaciones humanitarias para proporcionar asistencia humanitaria a las personas necesitadas y hago un llamamiento para que muestren flexibilidad y amplitud de miras a fin de poder ofrecer un acceso humanitario sostenido y sin restricciones.

21. El ACNUR sigue dispuesto a reactivar las consultas sobre el regreso de las personas de las que se ocupa a Abjasia y Osetia del Sur con miras a velar por el carácter seguro y voluntario de esos desplazamientos. Aliento a todas las partes interesadas a que mantengan abiertas las opciones de regreso y se abstengan de adoptar medidas restrictivas. Además, se necesitan nuevas medidas que faciliten los procedimientos de cruce en la zona, a fin de que las personas no solo puedan mantener el contacto con sus comunidades de origen y seguir los acontecimientos que se produzcan en ellas, sino también adoptar una decisión libre e informada sobre el regreso o la integración en las zonas de desplazamiento o en otros lugares.

22. Lamentablemente, durante todo el período sobre el que se informa continuaron las llamadas “medidas de refuerzo de la frontera” a lo largo de la línea fronteriza administrativa tanto con Osetia del Sur como con Abjasia. En las misiones de vigilancia llevadas a cabo por el ACNUR se determinó que a lo largo de la línea fronteriza administrativa seguían instalándose obstáculos para la libertad de circulación, incluidas las denominadas “señales de frontera estatal”, torres de observación y equipos de vigilancia. Según se informa, estas medidas permiten a las autoridades que ejercen el control en Abjasia y Osetia del Sur, así como a los guardias de fronteras de la Federación de Rusia, observar los movimientos de los lugareños que, intencionalmente o no, cruzan la línea fronteriza administrativa para visitar cementerios o asistir a actos familiares como bodas, recuperar ganado extraviado, mantener las acequias o trasladarse a sus tierras de labranza, por ejemplo, e incluso detenerlos. Me complace el hecho de que las reuniones del Mecanismo Conjunto de Prevención de Incidentes y Respuesta en Ergneti y en Gali hayan ayudado, en algunos casos, a negociar la pronta liberación de los aldeanos detenidos, y hago un llamamiento a todas las entidades para que muestren una actitud humanitaria respecto de los aldeanos que participan en actividades de subsistencia tradicionales.

23. Los principales problemas en materia de protección y reintegración que persisten guardan relación con las necesidades de rehabilitación de viviendas y las escasas oportunidades de obtener ingresos. La imposibilidad de acceder libremente a campos, huertos, pastizales tradicionales, bosques y mercados ha reducido los ingresos y las oportunidades de empleo y ha limitado en mayor medida la comunicación y las relaciones entre las familias que viven en lados opuestos. Las alambradas levantadas a lo largo de la línea fronteriza administrativa han exacerbado las ya difíciles condiciones de vida de los desplazados internos y otras personas no desplazadas, particularmente en las regiones montañosas de Georgia, que se caracterizan por la falta de acceso a los servicios debido al aislamiento y la desinformación. Las estructuras sociales que existían en las aldeas se han desintegrado y estas se están despoblando; en muchos lugares solo viven durante todo el año unas pocas personas de edad avanzada. A fin de mitigar los efectos más perjudiciales sobre los mecanismos de supervivencia y los medios de subsistencia de la población, la “Comisión gubernamental provisional para atender las necesidades de las comunidades afectadas en las aldeas situadas a lo largo de la línea divisoria” creada por el Gobierno de Georgia sigue movilizando fondos estatales para la inversión en las aldeas afectadas por el levantamiento de alambradas a fin de desarrollar las infraestructuras relacionadas con el riego y el

abastecimiento de agua potable, las conexiones por carretera, la educación, la agricultura, la vivienda, la calefacción y la salud.

24. Gracias a los esfuerzos del Gobierno de Georgia y sus asociados internacionales, el nivel de descontento de los desplazados internos con las viviendas que se les ofrecen ha disminuido. Esto se ha logrado gracias a importantes medidas, entre ellas la mejora de la legislación que regula el suministro de vivienda y el aumento de las ofertas de vivienda en centros económicos y urbanos en lugar de zonas rurales aisladas. Sin embargo, todavía preocupa el proceso de selección de los beneficiarios, que no son siempre los más necesitados entre la población desplazada. El Ministerio para los Desplazados Internos de los Territorios Ocupados, Alojamiento y Refugiados de Georgia ha seguido desarrollando la línea telefónica de emergencia para que los desplazados internos se comuniquen con funcionarios del Ministerio mediante tecnología de llamadas telefónicas a través de Internet y la adición de componentes de charla en Internet y mecanismos de denuncia, con el apoyo del ACNUR. Mediante ese sistema, los desplazados internos de lugares remotos pueden comunicarse directamente con funcionarios del Ministerio, sin tener que viajar a Tbilisi, para expresar sus preocupaciones y resolver problemas. Otras iniciativas, como la constante privatización y los proyectos de vivienda rural, que combinan alojamiento y tierras agrícolas, han ampliado las opciones de vivienda. No obstante, teniendo en cuenta las necesidades totales, las soluciones duraderas en materia de vivienda siguen siendo limitadas. En ese sentido, deben tomarse en consideración otras soluciones.

25. Pese a las iniciativas en marcha para ayudar a los desplazados internos, teniendo en cuenta la magnitud del desplazamiento, siguen existiendo problemas sustanciales respecto a su integración. El Gobierno de Georgia calculó que todavía se necesitarían unos 750 millones de dólares de los Estados Unidos para satisfacer las necesidades de vivienda pendientes de los desplazados internos. Ese es el costo estimado de proporcionar a unas 50.000 familias diversos tipos de alojamiento. A pesar de los esfuerzos del Gobierno por proporcionar alojamiento alternativo a los desplazados internos que viven en centros colectivos deteriorados, las necesidades siguen siendo considerables. Las condiciones de vida de los desplazados internos que residen en alojamientos privados a menudo son igual de malas, o incluso peores, que las de las personas que residen en centros colectivos. Además, los desplazados internos que viven en alojamientos privados carecen de seguridad de vivienda y a menudo se desplazan debido a la inestabilidad económica.

26. El suministro de alojamientos duraderos, aunque es esencial, no es el único aspecto de la integración. También deben abordarse los aspectos socioeconómicos, como los medios de vida sostenibles y el acceso a servicios educacionales, médicos y sociales de calidad. Si bien los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, junto con los donantes y otros interesados, siguen activos y prestan asistencia al Gobierno en la protección y garantía de los derechos de las poblaciones afectadas, las crisis humanitarias agudas en otras partes del mundo han afectado negativamente al nivel de la financiación destinada a proyectos humanitarios en Georgia. Además, la continuación de los avances en la integración y la mejora de las condiciones de vida de los desplazados internos depende cada vez menos de la respuesta humanitaria y más de que sus intereses se vean reflejados en las iniciativas más amplias de desarrollo. Si bien la aprobación de una estrategia de subsistencia para los desplazados internos representa una novedad positiva, es crucial y urgente que las necesidades socioeconómicas de los desplazados internos se atiendan junto con las de la población local, en el contexto de los programas de desarrollo nacionales y regionales. Satisfacer las necesidades de las regiones pobres y subdesarrolladas tiene un costo elevado y es preciso que aumenten las asignaciones del presupuesto del Estado.

27. Acojo favorablemente la decisión del Gobierno de Georgia de reformar la asistencia prestada a los desplazados internos tomando como base las necesidades y las vulnerabilidades, mediante la aplicación de un sistema de puntuación, en lugar del registro en la base de datos. Esta decisión está en consonancia con las recomendaciones del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, que ha destacado que el derecho internacional no prevé la “condición de desplazado interno” y que deben buscarse formas alternativas de apoyar a los desplazados internos que permitan poner fin a esta condición y a su herencia, permitiendo también a los desplazados internos conservar el derecho al regreso. El Relator Especial también ha pedido un proceso inclusivo y participativo, que incluya a la sociedad civil, las organizaciones internacionales y los propios desplazados internos, para pasar gradualmente a un enfoque basado en las necesidades en la respuesta a los desplazados internos e integrar sus necesidades en las iniciativas de desarrollo locales, regionales y nacionales y el régimen de asistencia social nacional. Al parecer, el Gobierno está dando seguimiento a estas recomendaciones, aplicando al mismo tiempo un “modelo mixto” que integra la asistencia a los desplazados internos en el sistema de asistencia social, aunque mantiene un programa de asistencia separado que concede una ayuda mensual general de 45 laris para cada desplazado interno que no se ha beneficiado todavía de una solución de vivienda duradera. Haciéndome eco del Relator Especial, pido al Gobierno de Georgia que redoble los esfuerzos para asignar suficientes recursos presupuestarios estatales a las actividades de desarrollo que incluyen las necesidades de los desplazados internos y también pido a la comunidad de donantes que siga comprometiéndose a proporcionar la financiación y el apoyo necesarios a dichas iniciativas de desarrollo que tienen en cuenta el desplazamiento en Georgia.

28. Se calcula que ya han regresado espontáneamente a sus hogares del distrito de Gali más de 45.000 personas. Su reintegración ha avanzado, pero siguen existiendo importantes necesidades insatisfechas y problemas de protección. El Gobierno de Georgia sigue considerando oficialmente como desplazados internos a las personas que regresaron espontáneamente a Abjasia y, como tales, tienen derecho a recibir asistencia. Esta cobertura financiera por parte del Gobierno de Georgia no debe eximir a las autoridades que ejercen el control en Abjasia de proporcionar a los repatriados la documentación adecuada y pleno acceso a los derechos y servicios.

29. Las preocupaciones relativas a las limitaciones de los derechos básicos, incluida la libertad de circulación, aumentaron como resultado de dos llamadas “leyes” nuevas: la “Ley sobre la condición jurídica de los extranjeros en Abjasia” y la “Ley sobre los procedimientos de salida de la República de Abjasia y la entrada en la República de Abjasia”, ambas promulgadas en diciembre de 2015 por las autoridades que ejercen el control en Abjasia, la mayoría de cuyas disposiciones entraron en vigor en abril de 2016. Las autoridades que ejercen el control en la región de Osetia del Sur también establecieron “leyes” similares. Dichas leyes prevén la expedición de documentos a la población que se designa por tanto como “extranjera” o “apátrida”. Si bien la creación de oportunidades de obtener documentos por parte de las autoridades que ejercen el control en Abjasia es importante para facilitar la libre circulación y el acceso de la población repatriada de origen georgiano a los derechos y servicios en la parte oriental de Abjasia, como demuestra la expedición de unos 12.000 documentos del Formulario núm. 9 (documentos de identidad temporales) durante la segunda mitad de 2016, la designación de una población que ha residido en Abjasia durante múltiples generaciones como “extranjeros”, la falta de acceso a los derechos políticos, los derechos de propiedad, la seguridad social y otros derechos, el riesgo de expulsión por una amplia variedad de supuestas transgresiones y la duración limitada y los requisitos de renovación de los documentos siguen generando preocupación.

30. En el contexto de la libertad de circulación, la ausencia de documentos adecuados, el continuo proceso de “refuerzo de las fronteras” y el cierre de cuatro de los seis puntos de entrada y salida durante el período sobre el que se informa limitaron aún más la capacidad de la población de Abjasia para viajar a través de la línea fronteriza administrativa. Quienes no tienen documentación que les permita circular libremente tienen que recorrer ahora largas distancias como consecuencia de los cierres. El cierre de los puntos de paso en Nabakevi/Nabakia y Otobaia-2/Bgoura complica considerablemente la circulación a través de la línea fronteriza administrativa, en particular para fines relacionados con visitas familiares, tenencia de la tierra y compras, y en concreto para las evacuaciones médicas y la participación en la enseñanza en lengua materna. Este cierre no solo afecta negativamente al derecho fundamental a la libre circulación que permite los contactos interpersonales a través de la línea divisoria, sino que también empobrece aún más a la población de origen georgiano en la parte oriental de Abjasia, que ahora está obligada a comprar alimentos y artículos no alimentarios en el distrito de Gali, donde los precios con frecuencia suman el doble que los del otro lado de la línea fronteriza administrativa. Reitero mis llamamientos previos a los participantes en las deliberaciones internacionales de Ginebra para que se abstengan de emprender acciones unilaterales que puedan afectar de manera adversa a la situación humanitaria de las poblaciones afectadas y su acceso a los derechos y servicios y menoscaben el trabajo de las deliberaciones.

31. Aunque el debate sobre el estatuto futuro de la población repatriada en Abjasia continúa, esta última sigue preocupada por la regularización de su estancia y documentación. Con actividades en marcha para abordar las cuestiones del estatuto y la documentación que parecen facilitar la circulación, en concreto la introducción anunciada del “permiso para residentes extranjeros” en virtud de la llamada “Ley sobre la condición jurídica de los extranjeros en Abjasia”, en su versión enmendada, es importante que estas actividades se materialicen de manera previsible a fin de aumentar la confianza y preservar la movilidad a través de la línea fronteriza administrativa. Varias iniciativas relativas a la infraestructura y los medios de vida financiadas por la comunidad internacional durante el período sobre el que se informa tuvieron una repercusión positiva en la situación humanitaria y de seguridad de la población del distrito de Gali y las perspectivas de reintegración de los repatriados.

32. Aunque en el denominado “tratado de alianza y colaboración estratégica” se dispone el establecimiento de “fuerzas de seguridad conjuntas ruso-abjasias para la defensa colectiva” y “estructuras conjuntas de aplicación de la ley para la lucha contra la delincuencia”, la aplicación de estas medidas ha dado lugar supuestamente a nuevas restricciones y al control de la circulación a lo largo del río Inguri, con una mayor presencia y control de documentos por parte de las fuerzas de seguridad rusas y las llamadas “fuerzas de seguridad” abjasias. Insto a las autoridades que ejercen el control a reabrir algunos de los puntos de paso cerrados lo antes posible. El punto de paso restante, junto con el céntrico puente de Inguri, que también facilita el paso de vehículos, han asegurado un cruce relativamente ordenado de la población local. Sin embargo, la distancia hace que sean difíciles de acceder para la gran mayoría de las 750 personas que solían cruzar la línea fronteriza administrativa en Nabakevi/Nabakia y Otobaia-2/Bgoura, pese a los esfuerzos declarados de las autoridades que controlan Abjasia por ofrecer opciones de transporte adicionales para aquellos que viven más lejos y facilitar un cruce más rápido del puente de Inguri.

33. Persisten además otros problemas de protección y reintegración en las partes orientales de Abjasia. Aunque la población local, en general, expresa su agradecimiento por la asistencia recibida, sigue denunciando una sensación de

inseguridad, especialmente con respecto al futuro. Los problemas pendientes en materia de protección expresados por los repatriados están relacionados con: a) la libertad de circulación, en particular la perspectiva a largo plazo, dado que los mensajes recibidos no siempre se consideran coherentes; b) la documentación exigida para disfrutar de la libertad de circulación, de otros derechos y del acceso a los servicios; c) el acceso a la educación, incluida la enseñanza superior, y el idioma de instrucción; d) un acceso seguro a servicios de asistencia médica de calidad (a ambos lados de la línea fronteriza administrativa); e) incidentes aislados de discriminación, incluidos los relacionados con la documentación y los impuestos; y f) la ausencia de una protección efectiva contra la delincuencia y de una respuesta adecuada a la violencia sexual y por razón de género. Una parte considerable de la población de los distritos de Gali, Tkvarcheli y Ochamchira carece de documentación válida. La no expedición de documentos adecuados en los últimos ocho años ha tenido un importante efecto negativo sobre los niños, cuyos padres no pudieron obtener certificados de nacimiento para ellos por carecer de documentos válidos propios.

34. Desde el conflicto de agosto de 2008, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas carecen lamentablemente de acceso operacional a Osetia del Sur, a excepción de la misión de asistencia humanitaria llevada a cabo por el ACNUR en agosto de 2016. La reciente misión de evaluación proporcionó cierta información sobre el desplazamiento y los movimientos de regreso, en concreto a Akhgori, así como sobre las necesidades humanitarias de la población de Osetia del Sur, en general. Sin embargo, para evaluar más en profundidad la situación humanitaria, determinar y satisfacer las necesidades específicas y facilitar la libre circulación a través de la línea fronteriza administrativa, debe discutirse y acordarse el acceso humanitario sostenido tanto con las autoridades que ejercen el control como con el Gobierno de Georgia. Además, al preparar las rondas de las deliberaciones internacionales de Ginebra, los copresidentes y el personal de las Naciones Unidas pudieron visitar Tsjinvali y tomar conocimiento directo de las novedades más recientes. Aliento enérgicamente a las partes interesadas pertinentes a que ayuden a facilitar de manera activa el acceso a Osetia del Sur para que el ACNUR y otros organismos humanitarios y de desarrollo puedan prestar asistencia a la población y apoyar a las personas especialmente vulnerables entre los desplazados.

B. Marco institucional y medidas operacionales

35. El “marco abjasio de colaboración estratégica” coordinado por las Naciones Unidas y establecido entre los asociados humanitarios se mantuvo vigente durante el período sobre el que se informa. Además de fomentar la confianza, su objetivo era lograr soluciones duraderas para los repatriados a través de actividades integradas de protección y asistencia y de promoción de sus derechos en los distritos de Gali, Ochamchira y Tkvarcheli. Con el transcurso de los años, el énfasis inicial en los repatriados ha sido sustituido por estrategias y medidas dirigidas a todas las poblaciones vulnerables de Abjasia. Estas actividades reúnen a asociados estratégicos, bajo la coordinación general del Coordinador Residente de las Naciones Unidas, el ACNUR, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), ONU-Mujeres, algunas ONG internacionales, a saber, Acción contra el Hambre, el Consejo Danés para los Refugiados y World Vision International, así como algunos agentes humanitarios adicionales en calidad de observadores. A nivel colectivo, se presta apoyo en múltiples sectores: salud; medios de vida, agricultura y recuperación económica; asistencia para vivienda e infraestructuras comunitarias; educación y servicios juveniles y sociales; medio ambiente; y protección.

36. El mecanismo de enlace de carácter neutral, establecido por el PNUD en 2012 (véase [A/64/819](#), párr. 13, y [A/65/846](#), párr. 21), siguió funcionando durante el período sobre el que se informa y, entre otras cosas, facilitó el suministro de vacunas, medicamentos y otras formas de asistencia humanitaria a Abjasia. La eficacia del mecanismo se basa en gran parte en la aceptación y el apoyo de todas las partes a su enfoque neutral y basado en los derechos humanos.

37. Durante el período sobre el que se informa, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas siguieron respondiendo a las necesidades humanitarias. El UNICEF siguió prestando apoyo a la mejora del acceso de las madres, los niños y los jóvenes vulnerables de toda Abjasia a servicios de calidad en materia de atención de la salud, educación (incluida educación multilingüe basada en la lengua materna) y servicios sociales. En particular, el UNICEF siguió apoyando el programa de inmunización sistemática y, junto con el PNUD, proporcionó equipos a instituciones médicas. El UNICEF también ha organizado cursos de capacitación para profesionales médicos en los ámbitos de atención de la salud materna e infantil, VIH/SIDA, infecciones de transmisión sexual, oncología, estilos de vida saludables y atención médica de emergencia, así como conocimientos de informática. El UNICEF también aportó puestos médicos rurales con equipo básico y capacitación y realizó actividades de promoción de la higiene y la inmunización, así como de educación en las escuelas rurales. En cooperación con World Vision International y asociados locales, el UNICEF siguió prestando servicios sociales básicos para niños con discapacidad y sus familias. Además, puso en marcha un programa de capacitación de maestros en Abjasia sobre metodologías de enseñanza centradas en los estudiantes y siguió apoyando la participación y el desarrollo de los jóvenes, así como el fomento de la confianza, mediante 36 clubes de jóvenes en las zonas afectadas por el conflicto de Abjasia, Samegrelo y Shida Kartli. El PNUD siguió apoyando la mejora del acceso a la salud de las comunidades afectadas por el conflicto en Abjasia, rehabilitando infraestructuras médicas esenciales y desarrollando la capacidad del personal médico y los docentes. En 2016, el PNUD llevó a cabo la rehabilitación no estructural del puente de Inguri, mejorando considerablemente las condiciones humanitarias de cientos de miles de viajeros que lo cruzan cada año.

38. En los últimos años, el PNUD ha prestado una especial atención a los jóvenes de las comunidades de repatriados y afectadas por el conflicto y su vinculación con diversas oportunidades educativas internacionales. En 2014-2015, en colaboración con varias organizaciones no gubernamentales locales, creó una red de 7 centros de capacitación informática que ofrecen acceso a la tecnología de la información y a la capacitación a más de 1.100 beneficiarios locales. En 2016 y la primera mitad de 2017, el PNUD proporcionó equipos informáticos a 15 escuelas e impartió sesiones de capacitación informática a más de 500 profesores y estudiantes en Abjasia. Continuó apoyando iniciativas informáticas innovadoras y la biblioteca electrónica en una universidad local y ofreció a los jóvenes clases de inglés con una certificación que les permitía acceder a educación de grado y posgrado en el extranjero. También promovió metodologías centradas en los estudiantes en la enseñanza de lenguas extranjeras en las escuelas rurales y una universidad.

39. El ACNUR, en colaboración con ONG locales e internacionales y las autoridades que ejercen el control, siguió tratando de eliminar obstáculos para el regreso sostenible, proporcionando un número limitado de subvenciones individuales en efectivo a familias vulnerables, asesoramiento jurídico y orientación sobre las cuestiones relativas a la documentación y el acceso a derechos y servicios. Además, continuaron los esfuerzos por fortalecer la prevención de la violencia sexual y por razón de género y la respuesta a dicha violencia mediante asesoramiento médico, jurídico y psicosocial y campañas de sensibilización a cargo

de una ONG local. El ACNUR transfirió su asociación con esta organización a ONU-Mujeres el día 1 de enero de 2017, como reflejo de la transición hacia un enfoque de desarrollo en esta actividad. El ACNUR también ejecutó pequeños proyectos de rehabilitación de infraestructuras comunitarias y ofreció oportunidades de empleo a jóvenes repatriados y transporte gratuito a varios niños hasta sus escuelas y a personas vulnerables entre los viajeros que cruzan a diario el puente de Inguri. Aunque el ACNUR, como organismo humanitario, ha reducido con los años su asistencia material individual en Abjasia, mantiene su compromiso con la prestación de formas de apoyo basadas en la comunidad, en concreto para aumentar la protección de las personas vulnerables y la rehabilitación de infraestructuras comunitarias que benefician tanto a los repatriados como a las comunidades de acogida. El ACNUR seguirá abogando por que los agentes de desarrollo proporcionen financiación y apoyo a proyectos sobre medios de vida en centros urbanos y rurales y por que mejoren las obras públicas e infraestructuras.

40. La cuestión de la libertad de circulación a través de la línea fronteriza administrativa tiene dimensiones humanitarias, de seguridad y de derechos humanos, y sigue revistiendo la máxima importancia para la población local. Entre las novedades registradas durante el período sobre el que se informa se observan dos tendencias: un mayor control y limitación y la oficialización de los cruces. Se informó de la aplicación de las llamadas “medidas de refuerzo de la frontera”, entre ellas la decisión de las autoridades que ejercen el control en Abjasia de cerrar todos los puntos de paso salvo dos, el bloqueo de caminos, el aumento y la sistematización de la vigilancia por guardias de fronteras de la Federación de Rusia y la imposición estricta de multas. La población local pudo seguir cruzando por el puente de Inguri. Sin embargo, por desgracia, las autoridades que ejercen el control en Abjasia han cerrado cuatro puntos de paso y solo siguen en funcionamiento dos (el principal de Inguri y Saberio-Papinkhua/Pakhulani). Aliento enérgicamente a que las autoridades competentes adopten todas las medidas para facilitar la libertad de circulación y de viaje de todos los sectores de la población local y les permitan trasladarse de un lugar a otro en condiciones de seguridad y dignidad. En este contexto, acojo con satisfacción la rehabilitación del puente de Inguri por el PNUD y la gestión a cargo del ACNUR de un autobús para personas vulnerables que cruzan este puente, y espero que este servicio se amplíe mediante el establecimiento de un segundo autobús, teniendo en cuenta la elevada demanda y la satisfacción expresada por todos con este servicio.

41. Las personas necesitadas deben tener acceso a la atención médica dondequiera que esta se pueda dispensar con la mayor rapidez y calidad. Exhorto a todas las partes interesadas a que presten la máxima atención a esa cuestión y actúen con la máxima flexibilidad en ese sentido, así como a que mejoren las condiciones de cruce, en particular mediante la puesta en marcha de un procedimiento acelerado para las personas en situación vulnerable. Asimismo, los escolares de origen georgiano deben recibir enseñanza en su lengua materna si así lo desean y el acceso a esta enseñanza debe facilitarse en un tiempo de viaje razonable y a través del cruce más corto posible de la línea fronteriza administrativa.

42. La población local del distrito de Gali, incluidos los repatriados, sigue preocupada por su libertad de circulación, por mantener el contacto con los familiares y amigos que viven al otro lado del río Inguri y por su acceso a la infraestructura social, como las instalaciones médicas y los mercados del distrito de Zugdidi. La elaboración y aplicación de un régimen de cruce que dé respuesta a esas preocupaciones sigue siendo crucial para mejorar las condiciones de vida de la población local, promover la reintegración de los repatriados y prevenir nuevos desplazamientos. En ese contexto, es esencial determinar y aplicar soluciones para expedir documentación, de conformidad con el derecho internacional, incluidas las

normas internacionales de derechos humanos y los principios que rigen la prevención y reducción de la apatridia. Insto a las autoridades competentes a que adopten medidas pragmáticas para resolver sin dilación este problema recurrente, de modo que los niños puedan cruzar en condiciones de seguridad por los lugares que les convengan.

43. Existe un vínculo complejo entre el derecho individual al regreso voluntario, seguro y digno y el establecimiento de condiciones propicias para ese regreso. El derecho al regreso de una persona, en el caso de un desplazado interno, se deriva de su derecho a la libertad de circulación establecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Es esencial reconocer que el regreso es tanto un derecho humano como una cuestión humanitaria y, por lo tanto, no puede vincularse directamente a cuestiones políticas o a la celebración de acuerdos de paz. Debe abordarse independientemente de la solución al conflicto subyacente. Al mismo tiempo, corresponde principalmente a cada persona evaluar los riesgos y adoptar una decisión fundamentada respecto de su regreso en un momento dado. Para ello, la persona desplazada deberá tener en cuenta todos los factores que puedan afectar a su seguridad, dignidad y capacidad de ejercer los derechos humanos básicos.

44. Las Naciones Unidas se han comprometido a ayudar a los Estados en la búsqueda de soluciones duraderas para las poblaciones desplazadas, y su compromiso se basa en el entendimiento de que el regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad es una solución duradera, junto a la integración local y el reasentamiento. El papel de las Naciones Unidas en la facilitación, el diseño y la ejecución de operaciones de regreso organizadas debe guiarse por la necesidad de evitar causar daños o contribuir a la exposición de las personas interesadas a posibles violaciones de los derechos humanos: todo regreso debe ser voluntario y realizarse en condiciones de seguridad y dignidad. En consecuencia, las actividades relacionadas con el regreso organizado deberán basarse en una evaluación cuidadosa de los riesgos, teniendo en cuenta las condiciones e inquietudes existentes en materia de seguridad y derechos humanos, el acceso a medios de vida y servicios básicos y el carácter voluntario del regreso. Otros aspectos que se deben tomar en cuenta son el acceso humanitario sin obstáculos y la capacidad que tienen las Naciones Unidas y sus organismos, fondos y programas provistos del mandato pertinente de hacer un seguimiento eficaz de todos esos factores.

IV. Prohibición de provocar cambios demográficos forzosos

45. Las normas internacionales de derechos humanos pertinentes deberían orientar los movimientos controlados de población, incluidas las evacuaciones, y de ese modo limitar estrictamente los desplazamientos forzosos, incluidos los que provocan cambios demográficos. Los principios y las disposiciones de derecho internacional mencionados en mis informes anteriores, así como las obligaciones relativas a la no devolución que rigen la protección de los refugiados y otras personas que huyen de sus hogares como consecuencia de los efectos de un conflicto armado, o para evitarlos, o de las situaciones de violencia generalizada, siguen siendo plenamente aplicables. Si bien no se observaron nuevos desplazamientos importantes durante el período que abarca el informe, persisten las consecuencias demográficas del desplazamiento anterior.

V. Acceso humanitario

A. Fundamentos jurídicos internacionales que rigen el acceso humanitario

46. Establecer y mantener el espacio humanitario es esencial para responder eficazmente a las necesidades humanitarias de las poblaciones afectadas por conflictos y desplazadas, mitigar el sufrimiento y hacer posible que los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas cumplan sus mandatos. En ese contexto, sigue siendo importante que todas las partes respeten sus obligaciones y actúen de buena fe para que se aplique plenamente el principio del acceso humanitario, que tiene sus raíces en el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. El libre tránsito de los artículos de socorro y la facilitación de las operaciones humanitarias guardan relación con varios derechos humanos, incluidos el derecho a la vida, el derecho a un nivel de vida digno y el derecho a la protección contra la discriminación. Por otra parte, sobre la base de la práctica de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados, se acepta cada vez más que la obligación de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivo el goce de los derechos humanos incluye la obligación de pedir, aceptar y facilitar la asistencia (humanitaria) internacional, en particular si la capacidad del Estado en materia de recursos o la existencia de otros obstáculos, como la falta de control efectivo sobre ciertas partes del territorio, limitan su capacidad de atender con eficacia todas las necesidades humanitarias.

47. En situaciones de conflicto internacional, el derecho internacional humanitario exige la creación de condiciones para el tránsito rápido y sin trabas de todos los envíos, equipo y personal de socorro. Si no se trata de un conflicto internacional, los Estados deben organizar actividades de socorro para la población civil, sin distinción alguna de índole desfavorable. Como resultado de la aceptación universal de estas reglas, se ha establecido como norma del derecho consuetudinario que en los conflictos, sean internacionales o no, las partes deben permitir y facilitar el tránsito rápido y sin trabas del socorro humanitario para los civiles que lo necesiten. Además, las disposiciones relativas al personal de socorro deben simplificarse en la mayor medida posible. Por lo tanto, aliento a que se adopten medidas que permitan y faciliten estas actividades, dificultadas por la “Ley sobre los Territorios Ocupados” de Georgia en su forma actual y por el aumento de los controles y limitaciones impuestos por las autoridades que ejercen el control en Abjasia y Osetia del Sur en relación con la circulación y la presencia de organismos humanitarios y su personal.

B. Dificultades operacionales

48. He informado previamente a la Asamblea General de la intención declarada del Gobierno de Georgia de aplicar una forma de participación más abierta y sigo acogiendo con beneplácito estos esfuerzos. No obstante, las ambigüedades en la legislación vigente y entre la “Ley sobre los Territorios Ocupados” y la “Estrategia estatal sobre los territorios ocupados” complican el entorno operacional de los agentes locales e internacionales que participan en las actividades de asistencia humanitaria, de consolidación de la paz y de otro tipo, y limitan la creación de un entorno propicio para una interacción más directa y eficaz. En un espíritu de interacción constructiva, aliento al Gobierno de Georgia a facilitar y posibilitar estas actividades, permitiendo el acceso humanitario sostenible sin trabas y la prestación de servicios de los asociados humanitarios y la realización de transacciones financieras y administrativas por parte de estos asociados.

49. Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas pudieron aplicar medidas de protección, asistencia humanitaria, recuperación y desarrollo en Abjasia según lo previsto. Sin embargo, las restricciones que impiden al personal local de las organizaciones internacionales, incluidos organismos de las Naciones Unidas, obtener permisos para cruzar la línea fronteriza administrativa de las autoridades que controlan Abjasia complican aún más esos movimientos humanitarios. Además, las recientes restricciones de viaje a la zona baja de Gali —al personal internacional se le pide un permiso de acceso a la zona en los puestos de control— imponen nuevos obstáculos a las actividades efectivas de las organizaciones internacionales en Abjasia. Por otro lado, a pesar de las actuales necesidades humanitarias, es un hecho ampliamente reconocido, incluso por parte de la comunidad internacional de donantes, que en lugar de asistencia humanitaria cada vez se precisan más actividades de recuperación temprana, así como la prestación de un apoyo más sostenible. El Coordinador Residente de las Naciones Unidas está facilitando un diálogo inclusivo sobre esta cuestión entre los donantes internacionales y con las autoridades competentes.

50. El 30 de enero de 2015, las autoridades que ejercen el control en Abjasia comunicaron oficialmente su consentimiento para que todas las organizaciones internacionales y no gubernamentales en los distritos de Gali, Ochamchira y Tkvarcheli y todos los organismos de las Naciones Unidas desempeñaran su labor sin restricciones geográficas. Con ese anuncio quedó invalidada la carta de 28 de enero de 2013, dirigida a varios organismos, en la que se solicitaba que las actividades se centraran en el distrito de Gali. Este enfoque, cuando se aplica plenamente, permite a los organismos ayudar a atender las necesidades de las personas más vulnerables en todas las zonas de Abjasia y está en consonancia con las normas internacionales sobre la labor de los organismos internacionales. Debe seguir aplicándose de manera coherente.

51. Sin embargo, a partir de mayo de 2015, las autoridades que controlan Abjasia han introducido procedimientos que obligan al personal nacional de los organismos de las Naciones Unidas y las ONG internacionales en Abjasia a someterse a entrevistas con el “servicio de seguridad abjasio” antes de cruzar la línea fronteriza administrativa. Esta práctica ha limitado la flexibilidad operacional de los organismos de las Naciones Unidas y las ONG internacionales en Abjasia, lo que se suma a las dificultades operacionales existentes causadas por el hecho de que no se permite el acceso a Abjasia del personal nacional de los organismos de las Naciones Unidas y ONG internacionales. Exhorto a todas las partes pertinentes a que aseguren el acceso sin trabas de todas las categorías de personal de todos los organismos de las Naciones Unidas y ONG internacionales.

52. Habida cuenta de la necesidad de una transición adecuada de la asistencia humanitaria a un desarrollo sostenible a más largo plazo, a través de la recuperación, es importante evitar lagunas en el proceso de transición y asegurar que no se pasen por alto las necesidades humanitarias restantes y que se tengan plenamente en cuenta las consideraciones para imprevistos. A ese respecto, reitero mi llamamiento en favor del respeto de los principios internacionales que rigen el acceso humanitario, incluido el movimiento sin trabas del personal de organizaciones internacionales, la flexibilidad y los enfoques y las medidas de carácter práctico que deben adoptar todos los interesados. También deben continuar las consultas entre todas las partes interesadas para garantizar el flujo de información actualizada sobre las necesidades humanitarias de la población y mejorar la coordinación.

VI. Derechos de propiedad de los refugiados y los desplazados internos

53. Las cuestiones relacionadas con la propiedad siguieron formando parte del programa del Grupo de Trabajo II de las deliberaciones internacionales de Ginebra. Todavía existen obstáculos que impiden resolver esas cuestiones y sigue siendo válido mi llamamiento a todas las partes para que acaten los principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (conocidos como “Principios Pinheiro”), así como las normas fundamentales del derecho internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos, tal como consta en mi informe de 20 de mayo de 2013 (véase A/67/869, párrs. 58 a 60). El Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos señaló durante la visita realizada en septiembre de 2016 que los desplazados internos tienen derecho a la restitución de sus propiedades perdidas o a una indemnización por ellas, independientemente de que hayan elegido regresar, integrarse en su zona de desplazamiento o trasladarse a otro lugar.

VII. Calendario para el regreso voluntario de todos los refugiados y desplazados internos y labor para alcanzar soluciones duraderas

54. Dadas las circunstancias imperantes y la continuación de las deliberaciones entre las partes, todavía no se ha llegado a un acuerdo ni se ha elaborado un calendario para el regreso voluntario de todos los refugiados y desplazados internos. El Grupo de Trabajo II de las deliberaciones internacionales de Ginebra no pudo abordar la cuestión del regreso voluntario debido a que algunos participantes siguen sin estar dispuestos a tratar ese tema. Reitero que, mientras no se satisfagan las condiciones para un proceso organizado de regreso en condiciones de seguridad y dignidad y no se hayan establecido los mecanismos de restitución de la propiedad, seguirá sin concretarse la elaboración de un calendario o una hoja de ruta generales para el regreso, cuestión que debe subsanarse. Esos retos no deberían impedir que las partes trabajen con miras a encontrar soluciones duraderas para todas las personas desplazadas, prestando especial atención al ejercicio del derecho al regreso. Reitero mi llamamiento a todos los participantes en las deliberaciones internacionales de Ginebra para que trabajen de manera constructiva en torno a esta cuestión, de conformidad con el derecho internacional y los principios pertinentes.

55. A falta de condiciones propicias para el regreso organizado y de mecanismos de aplicación adecuados, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas seguirán centrando sus esfuerzos en proporcionar asistencia y apoyo para la reintegración a las poblaciones afectadas por el conflicto, incluidos los repatriados y las personas que están en proceso de regreso. Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas mantienen su compromiso de proceder oportunamente a elaborar, en consulta y cooperación con todas las partes interesadas, un calendario o una hoja de ruta en que se aborden todos los componentes esbozados en mi informe (A/63/950).

VIII. Conclusión

56. En los últimos ocho años y medio, las deliberaciones internacionales de Ginebra, copresididas por las Naciones Unidas, la Unión Europea y la OSCE, han seguido siendo el único foro en que las partes interesadas han examinado cuestiones de seguridad y estabilidad y cuestiones humanitarias, en particular las relacionadas con el regreso de los refugiados y los desplazados internos. Pese a la difícil naturaleza de las deliberaciones, la complejidad de los problemas y la divergencia de las posiciones, han proseguido los contactos regulares de los participantes. Esas iniciativas, junto con el compromiso humanitario asumido por una serie de organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas y otros agentes, han contribuido al logro de algunas mejoras en la situación humanitaria y de seguridad sobre el terreno, pero no han creado condiciones propicias para el regreso de las poblaciones desplazadas.

57. Lamentablemente, quedan pendientes de resolución varios problemas relacionados con la seguridad, la asistencia humanitaria, los derechos humanos y el desarrollo. También me preocupan las tendencias negativas continuas relacionadas con el llamado “refuerzo de las fronteras”, las restricciones a la libre circulación y otras medidas unilaterales, incluidas las que inhiben el posible regreso de los desplazados internos, así como la capacidad de los agentes humanitarios y de desarrollo para trabajar libremente en Abjasia y Osetia del Sur.

58. Insto a todas las partes interesadas a demostrar la voluntad política suficiente para llevar a cabo actividades prácticas y constructivas, con el fin de lograr avances tangibles en las principales cuestiones humanitarias y de seguridad que figuran en el programa de las deliberaciones internacionales de Ginebra. Esto es fundamental para posibilitar la mejora de la situación de la seguridad y los derechos humanos y atender las preocupaciones humanitarias acuciantes de la población afectada, incluidos los desplazados internos, así como para posibilitar la paz y el desarrollo sostenibles de toda la región. Aunque me resulta alentador el compromiso de las partes interesadas con las deliberaciones internacionales de Ginebra, pido una vez más a todos los participantes que mantengan y profundicen su compromiso en dichas deliberaciones, incluidos los Mecanismos Conjuntos de Prevención de Incidentes y Respuesta en Gali y Ergneti; que preserven y amplíen el espacio humanitario y el respeto de los derechos humanos; y que se abstengan de adoptar medidas unilaterales que puedan afectar de manera adversa a la paz y la seguridad regionales y la situación humanitaria y de desarrollo de las poblaciones afectadas y menoscabar el trabajo de las deliberaciones internacionales de Ginebra. Insto asimismo a los donantes a que mantengan y refuercen su apoyo a las labores multifacéticas de índole humanitaria y en pro del desarrollo, la prevención de conflictos y el fomento de la confianza.