



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/8/6
24 de abril de 2008

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
Octavo período de sesiones
Tema 3 de la agenda

**PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS,
CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES,
INCLUIDO EL DERECHO AL DESARROLLO**

Derechos de los pueblos, y grupos e individuos específicos

**Informe presentado por el Representante del Secretario General sobre
los derechos humanos de los desplazados internos, Sr. Walter Kälin**

Resumen

Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 6/32 del Consejo de Derechos Humanos. En él se examinan brevemente los antecedentes del mandato, los avances generales registrados y la labor prevista. Además, el Representante presenta un resumen de las actividades realizadas en cumplimiento de su mandato durante el período comprendido entre enero de 2007 y marzo de 2008.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1 - 4	3
I. BALANCE Y PERSPECTIVAS	5 - 15	3
II. ACTIVIDADES REALIZADAS POR EL REPRESENTANTE DEL SECRETARIO GENERAL EN EL MARCO DE SU MANDATO.....	16 - 80	6
A. Diálogo con los gobiernos.....	17 - 59	6
B. Promoción y desarrollo del marco normativo.....	60 - 80	17
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	81 - 87	21

INTRODUCCIÓN

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 6/32 del Consejo de Derechos Humanos ("el Consejo") en virtud de la cual el Consejo, tras haber examinado el mandato del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, decidió prorrogar el mandato del Representante por un período de tres años, a fin de abordar el complejo asunto del desplazamiento interno y reforzar la respuesta internacional al respecto, y lo invitó a que le presentara informes anuales.
2. El Representante aprovecha la oportunidad para agradecer a los miembros del Consejo y a los Estados Miembros la confianza depositada en él y recordar su firme intención de seguir trabajando sin descanso en defensa de los derechos de los desplazados internos y velar por su respeto.
3. En opinión del Representante, la prórroga del mandato y la celebración del décimo aniversario de los Principios Rectores aplicables a los desplazamientos internos ("Principios Rectores")¹ constituyen una ocasión propicia para evaluar las actividades realizadas tras su nombramiento en septiembre de 2004. También ofrece la oportunidad de mirar hacia adelante y definir, en respuesta a los desafíos que se presentan hoy en día, la orientación que habrán de tener las medidas que se ha propuesto adoptar próximamente, en cumplimiento del mandato que le ha sido encomendado.
4. El Representante da a conocer además un resumen de las actividades que ha realizado durante el período que se examina, comprendido entre enero de 2007, fecha de su anterior informe, y marzo de 2008. Por último, el Representante presenta una serie de conclusiones y recomendaciones dirigidas principalmente a los gobiernos, que son los principales responsables de proporcionar asistencia y protección a los desplazados y a las demás entidades que operan en ese ámbito.

I. BALANCE Y PERSPECTIVAS

5. En 1992, en respuesta a la creciente preocupación internacional por el gran número de desplazados internos en todo el mundo y a fin de atender sus necesidades de asistencia y protección, la Comisión de Derechos Humanos pidió al Secretario General que designara a un representante sobre los desplazados internos², dando origen así a un nuevo mecanismo cuya labor se organiza en torno a tres ejes: comprensión de la dinámica de los desplazamientos y definición de las necesidades de los desplazados; elaboración de un marco normativo para atender las necesidades de protección y asistencia de los desplazados, y análisis de la respuesta institucional a dichas necesidades.
6. No cabe duda de que la formulación de los Principios Rectores en 1998 es la principal contribución al cumplimiento del mandato en una primera etapa. Los Principios Rectores, que se

¹ E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo.

² Comisión de Derechos Humanos, resolución 1992/73.

fundamentan en el derecho internacional humanitario, las normas internacionales de derechos humanos y, por analogía, el derecho de los refugiados, están destinados a servir de guía a los gobiernos, las organizaciones internacionales e interesados de todas las entidades que realizan actividades de protección y asistencia en favor de los desplazados. Los Principios hacen una contribución importante a la formulación de normas internacionales en materia de desplazados. La Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General tomaron nota de los Principios, reconocieron que su aplicación constituía un instrumento importante y alentaron a las entidades y organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) a difundirlos y aplicarlos. En la Cumbre Mundial de 2005, los jefes de Estados y de gobierno reconocieron los Principios Rectores como marco internacional de importancia para proteger a los desplazados internos³. Los órganos establecidos en virtud de tratados⁴ y los tribunales regionales⁵ también han hecho referencia a los Principios en sus conclusiones y decisiones. Los Principios Rectores se han traducido a más de 35 idiomas y han servido de base para formular leyes o políticas específicas en materia de desplazamientos internos en una veintena de países y celebrar acuerdos internacionales sobre desplazamiento, entre otros el Protocolo sobre la protección y asistencia a los desplazados internos, que es parte integrante del Pacto sobre la seguridad, la estabilidad y el desarrollo en la región de los Grandes Lagos de 2006.

7. La Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 2004/55, aprobada en su sexagésimo primer período de sesiones, pidió al Secretario General que instituyera un nuevo mecanismo "para abordar el complejo problema del desplazamiento interno, en particular mediante la incorporación de los derechos humanos de los desplazados internos en todas las partes pertinentes del sistema de las Naciones Unidas".

8. En septiembre de 2004, el Secretario General nombró al Sr. Walter Kälin Representante sobre los derechos humanos de los desplazados internos.

9. En el informe sobre los resultados y la eficacia del nuevo mecanismo sobre desplazamiento interno que presentó en 2006 a petición de la Comisión de Derechos Humanos, el Secretario General concluía que el nuevo mecanismo era positivo y permitía proteger mejor a los desplazados. El enfoque basado en los derechos humanos adoptado por el Representante en

³ Resoluciones de la Asamblea General: párrafo 132 de la resolución 60/1; párr. 8 de la resolución 60/168; párr. 10 de la resolución 62/153. Véase también el apartado c) del párrafo 7 de la resolución 6/32 del Consejo de Derechos Humanos.

⁴ Véanse los siguientes ejemplos recientes: observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre el informe de la ex República Yugoslava de Macedonia (CCPR/C/MKD/CO/2, párr. 15); observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre el informe de Etiopía (CERD/C/ETH/CO/15, párr. 18); observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre el informe de Colombia (CRC/C/COL/CO/3, párr. 79).

⁵ Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso *Dogan y otros c. Turquía*, sentencia de 29 de junio de 2004, párr. 154; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de *La Comunidad Moiwana c. Suriname*, sentencia de 15 de junio de 2005, Corte I.D.H., (Ser. C) N° 124 2005, opinión individual del juez A. A. Cançado Trindade, párrs. 16 y 17.

relación con los Estados y con las Naciones Unidas ha permitido dar respuestas más eficaces a las situaciones de desplazamiento interno⁶.

10. En cumplimiento de su mandato, el Representante ha elaborado una estrategia basada en la convicción de que los desplazados sólo pueden disfrutar plenamente de sus derechos humanos si se dan determinados elementos: un marco normativo sólido; la voluntad política de respetar y aplicar las normas pertinentes y la capacidad de los Estados para asumir su responsabilidad de proteger y asistir a los desplazados.

11. Teniendo en cuenta los citados elementos, en una primera etapa el Representante hace hincapié en la promoción de los Principios Rectores de 1998 y su incorporación en las legislaciones nacionales y las políticas de los Estados. El Representante colabora con los gobiernos y otros asociados, a fin de adaptar las legislaciones nacionales a las normas internacionales recogidas en los Principios Rectores. El Representante colabora además con el Proyecto Brookings-Bern sobre desplazamiento interno, con el propósito de elaborar un manual para legisladores y políticos sobre la aplicación de los Principios a nivel nacional; tras la celebración de una serie de consultas con expertos gubernamentales y de la sociedad civil, el manual se publicará en otoño de 2008. A nivel regional, el Representante crea consciencia entre las organizaciones competentes para que tengan en cuenta los Principios Rectores en la estructuración de nuevos convenios o reglamentos en que pudiera tratarse alguno de los aspectos del desplazamiento interno, como ocurrió con la elaboración de una convención relativa al desplazamiento interno de la Unión Africana.

12. En ejercicio de su mandato, el Representante ha insistido también en la necesidad de movilizar la voluntad política, en particular mediante el diálogo continuo que mantiene con los gobiernos. Así pues, tras su nombramiento en 2004, el Representante llevó a cabo varias misiones a África, América, Asia y Europa. El Representante atribuye gran importancia a la puesta en práctica de las recomendaciones relativas a sus misiones o al mantenimiento del diálogo con los gobiernos en el marco de sus visitas de trabajo. En muchos casos, se le ha informado que las misiones habían contribuido directamente a la adopción de medidas positivas en favor de los desplazados internos.

13. El Representante ayuda a los Estados a reforzar su capacidad de dar respuesta a su obligación de proteger y asistir a los desplazados y, con ese fin, suele prestarles asesoramiento técnico para la elaboración de leyes, políticas, estrategias o planes de acción en favor de los desplazados. También ha elaborado instrumentos rectores de las actividades de diferentes entidades, entre las que cabe destacar el *marco de responsabilidad nacional* de 2005⁷; las directrices operacionales sobre los derechos humanos y los desastres naturales, que recibieron la aprobación del Comité Permanente entre Organismos en 2006⁸, y un marco conceptual sobre

⁶ Véase el informe del Secretario General sobre los resultados y la eficacia del nuevo mecanismo sobre desplazamiento interno, E/CN.4/2006/69, párr. 47.

⁷ E/CN.4/2006/71/Add.1.

⁸ Proyecto Brookings-Bern sobre el desplazamiento interno, *Protecting Persons Affected by Natural Disasters: IASC Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters*, Washington D.C., junio de 2006.

soluciones duraderas en 2007⁹. Por último, el Representante organiza un curso anual sobre desplazamiento interno destinado a funcionarios gubernamentales.

14. El Representante vela también por la incorporación de los derechos fundamentales de los desplazados en las actividades de todas las entidades competentes del sistema de las Naciones Unidas, especialmente en el marco de estructuras interinstitucionales como el Comité Permanente entre Organismos y los grupos de trabajo sobre protección y detección temprana, entre otros. El Representante es partidario de establecer una cooperación estrecha entre las principales entidades de las Naciones Unidas que se ocupan de los desplazamientos, es decir, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Coordinador del Socorro de Emergencia y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH). Recientemente, el Representante se ha propuesto colaborar más frecuentemente con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat). El Representante desea mencionar en particular la cooperación establecida desde el año anterior con la recientemente creada Comisión de Consolidación de la Paz, a fin de que los derechos y las necesidades de los desplazados se tengan más presentes en los procesos de paz.

15. Por último, el Representante considera que tiene la responsabilidad de informar a las partes interesadas cuando surjan nuevos desafíos. En ese contexto, desea hacer hincapié en la protección de los desplazados como consecuencia de catástrofes naturales que podrían multiplicarse, esencialmente debido al cambio climático. Considera asimismo que se deben desplegar mayores esfuerzos para afrontar los desafíos que plantean los desplazamientos en el marco de los procesos de paz, los acuerdos de paz y las actividades de consolidación de la paz. Además, debería reflexionarse en profundidad sobre la manera de atender las necesidades de los desplazados en la fase de transición entre el fin de la crisis humanitaria propiamente dicha y el momento considerado propicio para organizar actividades de desarrollo.

II. ACTIVIDADES REALIZADAS POR EL REPRESENTANTE DEL SECRETARIO GENERAL EN EL MARCO DE SU MANDATO

16. Como en los años anteriores, el Representante ha optado por un diálogo sistemático y abierto con los gobiernos en el desempeño de su mandato. Además, ha continuado su colaboración con las organizaciones regionales y las instituciones del sistema de las Naciones Unidas, para lograr conjuntamente una mejor incorporación de los derechos humanos de los desplazados internos a sus actividades.

A. Diálogo con los gobiernos

1. Misiones a los países

17. Durante el período en cuestión, el Representante hizo visitas oficiales a la República Centroafricana, Azerbaiyán, Sri Lanka y la República Democrática del Congo. Asimismo, hizo visitas de trabajo a Armenia, Côte d'Ivoire, el Afganistán y los Estados Unidos de América.

⁹ Proyecto Brookings-Bern sobre el desplazamiento interno, *When Displacement Ends: A Framework for Durable Solutions*, Washington D.C., junio de 2007.

República Centroafricana

18. Por invitación del Gobierno, el Representante hizo una visita oficial a la República Centroafricana del 24 de febrero al 3 de marzo de 2007. También se presenta al Consejo en su actual período de sesiones un informe detallado del Representante, en el que se exponen su análisis de la situación, sus conclusiones y sus recomendaciones (A/HRC/8/6/Add.1).
19. Durante la visita, el Representante observó que la violencia imperante en el norte de la República Centroafricana era la causa principal del desplazamiento de la población. Dicha violencia era consecuencia directa del conflicto que afectaba a esa región, y se derivaba también de las violaciones de los derechos humanos y los actos de violencia cometidos por las fuerzas armadas contra la población civil y sus bienes. También estaba vinculada a las actividades de los salteadores de caminos y otros delincuentes que operaban en algunas zonas. Debido a esta violencia, la República Centroafricana se enfrentaba a una gran crisis de protección, prueba de lo cual eran los numerosos desplazados que solían vivir en condiciones extremadamente precarias, pues en muchos casos no tenían donde vivir y carecían de acceso al agua potable, a servicios de salud y educación para sus hijos.
20. Según la información transmitida al Representante, desde su visita se han producido casos de retorno, principalmente en ciertas aldeas del eje Bossangoa-Paoua. Asimismo, se ha informado al Representante que, aunque el número de desplazamientos provocados por las fuerzas de seguridad ha disminuido significativamente, muchas personas han tenido que abandonar sus hogares a causa del aumento de la inseguridad en algunas localidades, las actividades de los salteadores de caminos y las incursiones de elementos del ejército del Chad en las aldeas situadas en las inmediaciones de Makounda, por ejemplo.
21. El Representante espera que el despliegue de la Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad (MINURCAT) en el norte, y el de la Operación EUFOR en el Chad y la República Centroafricana tengan un efecto estabilizador en todo el país, incluidas las regiones occidentales más afectadas por el desplazamiento de la población.
22. Para evitar que el desplazamiento se haga crónico, y para que los desplazados puedan verse beneficiados por soluciones duraderas en el futuro, el Representante recomienda una estrategia centrada en tres aspectos: el establecimiento de un diálogo político entre el Gobierno y los diferentes grupos armados; el refuerzo de la presencia humanitaria y protectora de las organizaciones internacionales, y, por último, la ejecución de un programa de desarrollo especial para el norte del país, a fin de combatir las causas subyacentes de la crisis, que residen en la marginación y el subdesarrollo de la región. En opinión del Representante, la renuncia a la violencia, la lucha contra la impunidad imperante en el país y el inicio de un diálogo constructivo son los únicos medios de poner fin a las graves violaciones de los derechos humanos que sufren los desplazados. El Representante pide a todos los involucrados respetar escrupulosamente sus compromisos en virtud del derecho internacional vigente. Pide también a las organizaciones humanitarias que respalden al país en sus esfuerzos por atender las necesidades de asistencia y de protección de la población desplazada, y hace un llamamiento a los donantes para que pongan en marcha sin demora y de manera dinámica un programa de desarrollo ambicioso en el norte del país.

Azerbaiyán

23. En respuesta a una invitación de las autoridades nacionales, el Representante visitó Azerbaiyán en misión oficial del 2 al 6 de abril de 2007. Su objetivo era examinar la situación de los desplazados y estudiar las medidas adoptadas al respecto. Se presenta al Consejo en su actual período de sesiones un informe en el que se exponen con detalle las conclusiones y recomendaciones del Representante (A/HRC/8/6/Add.2).
24. Al concluir la misión, el Representante recordó que Azerbaiyán se encontraba en una situación grave en materia de desplazamientos internos, aunque señaló que, desde la visita de su antecesor en 1998, se habían logrado avances reales en cuanto a la atención de las necesidades de los desplazados internos y a la protección de sus derechos. En particular, el Representante señaló que habían sido cerrados finalmente algunos de los campamentos más insalubres y que se habían construido nuevos alojamientos en regiones rurales para que los desplazados pudieran vivir dignamente. Asimismo, el Representante se enteró de que, desde su visita, las autoridades habían cerrado el último campamento de tiendas en diciembre de 2007, y que se había realojado a 11.000 familias. También tuvo conocimiento de la aprobación, en octubre de 2007, del Decreto presidencial N° 2475, en el que se prevé la asignación de importantes sumas de dinero a la renovación de varios campamentos de desplazados situados en zonas rurales, y al realojamiento de las personas que han buscado refugio en escuelas o en edificios del ejército.
25. El Representante alienta al Gobierno a proseguir sus esfuerzos, habida cuenta en particular de la situación de miles de desplazados que viven en centros de acogida y en condiciones muy difíciles en las zonas urbanas. Además, el Representante insta encarecidamente al Gobierno a desarrollar con carácter prioritario programas destinados a aumentar los medios de subsistencia de los desplazados, a incrementar su autosuficiencia y a brindarles la oportunidad de volver a ser miembros activos y productivos de su sociedad. Asimismo, el Representante destaca la importancia de las medidas de integración de los desplazados en los sectores de la educación y la economía, para evitar que este grupo vulnerable pueda sentirse marginado o discriminado.
26. Por último, el Representante pide a la comunidad internacional que renueve y redoble sus esfuerzos por alcanzar una solución pacífica, que aplique las resoluciones del Consejo de Seguridad en las que se exige la retirada de las tropas de ocupación y que se ayude a los desplazados a regresar a sus lugares de origen con dignidad y en condiciones de seguridad. El Representante alienta al Gobierno de Azerbaiyán a seguir intentando mejorar las condiciones de vida de los desplazados, en sus lugares de residencia actual o en otros lugares del país, mientras no se encuentre una solución al conflicto.

Sri Lanka

27. Por invitación del Gobierno, el Representante hizo una visita oficial a Sri Lanka del 14 al 22 de diciembre de 2007. Se presenta al Consejo en su actual período de sesiones un informe detallado del Representante (A/HRC/8/6/Add.3). Durante la visita, el Representante viajó a Colombo y a los distritos de Puttalam, Vavuniya, Trincomalee y Batticaloa. Allí fue testigo de la complejidad y la extensión del fenómeno del desplazamiento interno en Sri Lanka. En los últimos dos años, el conflicto ha provocado el desplazamiento de más de 300.000 personas. En Jaffna y Puttalam hay musulmanes del norte que llevan 17 años en situación de desplazamiento interno. Un pequeño número de desplazados por el *tsunami* aún se encuentra en

la provincia oriental. El recrudecimiento de los combates en el norte del país podría causar nuevos desplazamientos.

28. El objetivo de la misión era detectar los mayores obstáculos y las condiciones que ofrecerían a los desplazados soluciones duraderas a su situación. La seguridad es la preocupación principal tanto de los retornados como de quienes siguen desplazados. Las causas de la inseguridad son, entre otras, las siguientes: los métodos empleados por las fuerzas de seguridad, en particular las tácticas de asalto; la identificación o la detención de personas sin informar a sus familiares de los motivos y el lugar de la detención; las continuas incursiones y los ataques de los Tigres de Liberación del Ealam Tamil, incluida la explosión de minas "Claymore"; las amenazas y ataques de grupos armados ilegales como el Tamileela Makkal Viduthalai Pulikal; las desapariciones forzadas a manos de todas las partes del conflicto y el secuestro de personas por individuos no identificados; los saqueos, y el retiro parcial de minas.

29. También requiere atención urgente la cuestión del acceso de los desplazados a los medios de subsistencia, que sigue sujeto a restricciones por motivos de seguridad. Por otra parte, el Representante opina que el Gobierno debería redoblar los esfuerzos por consultar y compartir información no sólo con los desplazados y los retornados, sino también con las entidades humanitarias, con el fin de mejorar la respuesta humanitaria y reducir la sensación de inseguridad. En particular, el Representante teme que los retornos que se han producido últimamente en la zona oriental del país no sean un fenómeno duradero, pues los desplazados no pudieron elegir libremente en todos los casos, no fueron consultados y no participaron en la organización del retorno, además de que parecen haberse producido casos de coacción por parte de los militares destinados en los campamentos y amenazas de interrumpir la asistencia.

30. El Representante reconoce la labor del Gobierno en favor de los desplazados, así como la voluntad de las autoridades de reconocer los problemas relacionados con el desplazamiento interno y la necesidad de encontrar soluciones duraderas a la situación de quienes llevan muchos años desplazados. Consciente de que los combates continúan en el norte del país, el Representante pide a todas las partes que respeten las obligaciones recogidas en el derecho internacional humanitario y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, y en especial que faciliten las labores de asistencia humanitaria y la transición a situaciones más seguras de las poblaciones que buscan seguridad. El Representante alienta al Gobierno a concebir una política global que abarque todos los aspectos del desplazamiento interno, de conformidad con los Principios Rectores, a delimitar claramente sus responsabilidades institucionales y a proteger los derechos de los desplazados. Las autoridades cuentan con el apoyo del Representante para las actividades que se emprendan en estos ámbitos.

República Democrática del Congo

31. El Representante realizó una visita oficial a la República Democrática del Congo del 12 al 22 de febrero de 2008, cuyo informe se presenta al Consejo en su actual período de sesiones (A/HRC/8/6/Add.4).

32. Tras su visita, el Representante considera que la situación de la región oriental de la República Democrática del Congo se caracteriza por una grave crisis de protección y una grave crisis humanitaria, lo que se refleja en particular en la existencia de numerosos desplazados provocados por la presencia de milicias extranjeras y congoleñas y por la intensificación de los

enfrentamientos y los actos de violencia. Por otra parte, el Representante observó con satisfacción que en otras regiones del país, como en Katanga, casi un millón de personas había podido regresar a sus hogares gracias al aumento de la seguridad en muchas zonas.

33. En general, las poblaciones se vieron obligadas a abandonar sus lugares de residencia por los enfrentamientos entre las fuerzas armadas congoleesas y los grupos armados presentes en el este del país, o entre dichos grupos armados. Muchos congoleeses también se han visto obligados a desplazarse debido a la inseguridad y la violencia generalizadas -en particular las matanzas, las violaciones sistemáticas y el reclutamiento forzoso de niños y jóvenes muy comunes en las provincias de Kivu del Norte y Kivu del Sur-, cuyo origen se encuentra en los actos de violencia y las violaciones de los derechos humanos cometidos contra la población civil por los grupos armados y por miembros de las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo. Por último, y en menor medida, los desplazamientos también se deben a las catástrofes naturales que han afectado a diversas regiones del país, como los recientes terremotos en la región de Bukavu.

34. El Representante observó durante sus visitas sobre el terreno que los desplazados vivían en una precariedad absoluta, en algunos casos en medio de una grave inseguridad alimentaria. Muchos de ellos habían perdido el permiso electoral, que en la República Democrática del Congo sirve de documento de identidad, lo que agravaba su vulnerabilidad. El Representante fue informado también de que, incluso durante el desplazamiento, seguían produciéndose actos de violencia sexual y casos de reclutamiento forzoso de niños. También observó que, aunque la gran mayoría de los desplazados vivían con familias de acogida, la asistencia se destinaba principalmente a los campamentos de refugiados, tanto improvisados como organizados. En comparación, las comunidades y las familias de acogida recibían poca asistencia, a pesar de que muchas de ellas se veían desbordadas por la carga que representaban los recién llegados, y solían estar al límite de sus capacidades.

35. Los recientes acontecimientos políticos, que han conducido a las declaraciones de compromiso (*Actes d'engagement*) de la Conferencia para la Paz, la Seguridad y el Desarrollo en Kivu del Norte y Kivu del Sur, celebrada en Goma del 6 al 23 de enero de 2008, y al Comunicado de Nairobi de noviembre de 2007, podrían ofrecer auténticas oportunidades de estabilización y de un eventual regreso de los desplazados a sus hogares. Sin embargo, el proceso de aplicación de estos acuerdos parece complejo y difícil, la situación sigue siendo inestable y los enfrentamientos localizados continúan provocando desplazamientos. Por otra parte, el despliegue de medios militares para solucionar los problemas pendientes podría provocar nuevas crisis humanitarias y desplazamientos en masa.

36. El Representante comprobó en el curso de sus conversaciones que las autoridades eran perfectamente conscientes de los retos que planteaba el alto número de desplazados en la República Democrática del Congo y las condiciones en que sobrevivían. Sin embargo, lamenta que, aun teniendo en cuenta los limitados recursos de un país en plena transición, no se haya hecho más por prestar ayuda y asistencia a los desplazados y no se haya desarrollado un marco legal para resolver estos problemas. El Representante señala que, además de la asistencia humanitaria, la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) y las entidades humanitarias han emprendido una considerable labor de protección. En particular, observó que, en muchos casos, el despliegue de tropas de la MONUC, de conformidad con su mandato de proteger a la población civil, había facilitado e incluso

posibilitado el acceso humanitario y estabilizado la situación en lo que respecta a la seguridad, gracias a lo cual la MONUC había hecho una contribución importantísima a la protección de la población civil. El Representante respalda toda práctica tendiente a ampliar, desde el punto de vista operacional, las actividades de protección fuera de esta coordinación con los militares, aunque insiste en la necesidad de distinguir en todo momento entre la labor humanitaria y las acciones militares.

37. Para brindar asistencia y protección a los desplazados de la República Democrática del Congo con miras a una solución duradera de este fenómeno en el país -condición necesaria para la consolidación de la paz-, el Representante recomienda una estrategia centrada en el diálogo político entre el Gobierno y los grupos armados y demás interlocutores. Deben reforzarse el apoyo a las familias de acogida, la asistencia humanitaria y las actividades de protección de la población desplazada, así como la recuperación inicial de las zonas a las que ya sea viable regresar o a las que ya estén retornando los desplazados. El Representante alienta a la comunidad internacional a seguir apoyando intensa y sostenidamente los programas de asistencia y protección de los desplazados, y pide a las organizaciones humanitarias que ayuden más a las comunidades de acogida desbordadas por la presencia de desplazados.

2. Visitas de trabajo, actividades de seguimiento y otras actividades relacionadas con los desplazamientos internos

Armenia

38. Respondiendo a una invitación del Gobierno, y como complemento de la visita de su predecesor en 2001, el Representante visitó oficialmente Armenia del 12 al 15 de abril de 2007. Durante su estancia, se entrevistó con el Primer Ministro y los principales funcionarios de alto nivel encargados de las cuestiones relacionadas con los desplazamientos internos, así como con representantes de organizaciones internacionales y no gubernamentales. El Representante viajó a Yereván y a Chambarak, en la provincia de Gegharkunik.

39. Según un estudio realizado por el Consejo Noruego para los Refugiados y el Departamento de Estado para las Migraciones y los Refugiados, aún quedarían 8.399 desplazados internos a consecuencia del conflicto, es decir alrededor del 10% del número inicial. Por otra parte, aún se desconocía el número de personas que seguían desplazadas debido al terremoto que asoló el noroeste del país en diciembre de 1988. Durante sus visitas sobre el terreno, el Representante pudo observar que algunos desplazados vivían en condiciones preocupantes, muchos de ellos sin ingresos y totalmente dependientes de los programas de asistencia humanitaria del Gobierno.

40. El Representante observa que en Armenia la reintegración local es el método preferido. Considera que Armenia se encuentra en una situación singular, dado que tiene la posibilidad de resolver los casos pendientes de desplazamientos internos y dejar de pertenecer a la categoría de países afectados por este fenómeno. En este contexto, exhorta al Gobierno a aprobar el programa de apoyo a los desplazados interesados en regresar y a la comunidad internacional, para que apoye su puesta en práctica. En mayo de 2007, el Representante remitió a las autoridades armenias un memorando con sus conclusiones y recomendaciones detalladas.

Côte d'Ivoire

41. En los últimos meses, en Côte d'Ivoire se han producido importantes acontecimientos que abren nuevas perspectivas a los desplazados. La firma del Acuerdo de Uagadugú constituye un hito en la historia reciente del país. El 9 de marzo de 2007, el Representante se dirigió por escrito al Presidente de la República y al Secretario General de las Forces Nouvelles para señalar a su atención elementos que le parecían esenciales en el marco del proceso de reconciliación nacional: ayudar a los desplazados internos a recuperar sus bienes y posesiones, compensarlos o darles una indemnización apropiada; prestar especial atención a la cuestión de la propiedad rural y garantizar la participación de los desplazados internos en todas las etapas del proceso electoral.

42. Posteriormente y por invitación del Gobierno, el Representante viajó a Côte d'Ivoire en junio de 2007 para realizar una visita de seguimiento. Además de Abidján, visitó las regiones de Guiglo, Bloléquin y Bouaké. Pudo comprobar que, después de la firma del Acuerdo de Uagadugú, la situación se había apaciguado mucho y se habían registrado regresos voluntarios en el norte y el oeste del país. No obstante, señala que siguen existiendo importantes problemas en lo concerniente a la protección y a la asistencia humanitaria de los desplazados internos y que es necesario encontrar soluciones justas y duraderas para éstos, a fin de que la paz sea también duradera. De hecho, el Representante considera que, si no se encuentran soluciones adecuadas a los problemas de fondo, como el de la identificación de las personas para poder determinar quién es o no de Côte d'Ivoire y el de la propiedad rural, es probable que surjan nuevas tensiones que podrían poner en peligro el proceso de paz.

43. El Representante se congratula de la voluntad expresada claramente por las más altas autoridades de permitir el regreso de los desplazados y de la voluntad de las comunidades de origen de acogerlos de nuevo en su seno. En el oeste del país, preocupan al Representante los problemas planteados por los desplazamientos masivos, a los que ya se refirió en su informe sobre la misión¹⁰. Concretamente, los desplazados procedentes de Zou, que se habían refugiado en Blolequin, han abandonado las plantaciones que ocupaban para permitir el regreso de habitantes del lugar, pero no pueden regresar a sus pueblos, aún ocupados por otros desplazados, razón por la que se encuentran en una situación muy difícil. El Representante exhorta a las autoridades a prestar especial atención a esa situación y buscar soluciones globales que permitan el regreso gradual de los desplazados. Además, el Representante se muestra satisfecho por la concertación de acuerdos basados en las tradiciones del país entre las comunidades autóctonas y los repatriados, lo que debería permitir una mayor identificación con el proceso de los afectados, pero considera inquietante la posibilidad de que provoquen conflictos. No parece estar previsto ningún mecanismo en caso de conflicto entre un retornado y su tutor y, en ambos casos, los acuerdos parecen estar en contradicción con la ley sobre la propiedad rural, lo que puede agravar las dificultades de aplicación de esa legislación.

44. En el norte, el Representante considera que los obstáculos al regreso radican esencialmente en la situación de marginación de la región, caracterizada por una alta tasa de desempleo, la práctica inexistencia de administración pública y un leve aumento de la delincuencia, así como las numerosas propiedades ocupadas, saqueadas o destruidas. En particular, observó un empobrecimiento de la población desplazada y, sobre todo, la situación extremadamente difícil

¹⁰ A/HRC/4/38/Add.2.

en que viven los grupos muy vulnerables, como las mujeres jefas de hogar o las madres muy jóvenes. Además, percibió la aparición de ciertas tensiones entre las comunidades.

45. El Representante recuerda que la identificación y la expedición de documentos de identidad son elementos clave del proceso de normalización en Côte d'Ivoire. Aunque ha observado con interés los esfuerzos realizados al respecto por el Gobierno, desea señalar que, por el momento, ese procedimiento puede plantear problemas concretos a los desplazados, ya que prevé la expedición de las partidas de nacimiento en la localidad de origen del interesado. Considera especialmente inquietante que, en el marco del proceso electoral en curso, los desplazados corran el riesgo de no poder ejercer su derecho de voto ni participar en la gestión de los asuntos públicos como el resto de sus conciudadanos.

46. En julio de 2007, el Representante remitió al Gobierno sus conclusiones y recomendaciones detalladas. En particular, lo exhortó a adoptar medidas concretas a los efectos de ultimar, aprobar y aplicar sin demora el plan de acción para el regreso de los desplazados, elaborado por el Ministerio de la Solidaridad. Recomendó que la comunidad internacional siguiera desarrollando programas en favor de los desplazados y apoyando su ejecución, manteniendo su presencia sobre el terreno y reforzándola en las zonas de regreso cuando resultara necesario. Recordó a los donantes la importancia de que apoyaran el proceso de paz, manteniendo su respaldo sustancial a los programas en favor de los desplazados, a fin de facilitar a su vez el proceso de regreso y garantizar la permanencia de los organismos y organizaciones idóneas.

47. En el marco del diálogo constructivo que mantiene con las autoridades de Côte d'Ivoire, el 12 de marzo de 2008 el Representante envió una comunicación al Primer Ministro Soro, a fin de señalar a su atención las informaciones sobre enfrentamientos entre los retornados y las poblaciones autóctonas en el oeste del país. Asimismo, aprovechó la ocasión para expresar nuevamente la inquietud que le provoca la participación de los desplazados en el proceso electoral, debido a las dificultades que tienen para que se pronuncie una sentencia supletoria que haga las veces de la partida de nacimiento.

Afganistán

48. El Representante aprovechó su participación en una conferencia de las Naciones Unidas sobre la protección de los civiles que se celebró en el Afganistán del 11 al 17 de agosto de 2007 para sostener conversaciones con el Vicepresidente Karim Khalili, varios ministros y representantes de instituciones internacionales y ONG sobre la situación de los desplazados en el país. El Representante considera en particular que, si el conflicto sigue al ritmo actual, se corre el peligro de que aumente considerablemente el número de desplazados como consecuencia de las operaciones militares y los combates en el sur del país. Lamenta las dificultades resultantes de la inseguridad general con que se enfrentan las instituciones humanitarias para acceder a esas poblaciones. La situación podría agravarse si los refugiados que regresan del Pakistán o de la República Islámica del Irán no pueden volver a sus localidades de origen o integrarse en otra región. Además, si el volumen de retornados supera la capacidad de absorción de la sociedad afgana, también existe el peligro de que aumente el número de desplazados.

49. En lo referente a las medidas para evitar los desplazamientos, el Representante recuerda a todas las partes en conflicto que el estricto respeto del derecho internacional humanitario permite minimizar el alcance y la duración del fenómeno. Recuerda en particular la obligación de respetar la distinción entre civiles y combatientes y el principio de proporcionalidad, y la de adoptar todas las medidas de precaución necesarias. Además, el Representante señala a todos los interesados que, en la búsqueda de soluciones duraderas para los desplazados, se debe tener particularmente en cuenta su derecho a la seguridad y a tener un techo y medios de subsistencia, así como la necesidad de prestar atención a los conflictos sobre la propiedad rural y la redistribución de las tierras.

50. Durante su visita, el Representante alentó al Gobierno y a la comunidad internacional humanitaria a evaluar las necesidades de los desplazados en materia de asistencia y protección, y también en el marco de la búsqueda de soluciones duraderas. Asimismo, alentó el desarrollo de una estrategia nacional para hacer frente a los desplazamientos internos y la clara definición de mecanismos de coordinación y de responsabilidades. El Representante sigue dialogando sobre estos temas con el equipo de las Naciones Unidas en el país, y celebra que estén en marcha la evaluación y los esfuerzos por mejorar la coordinación.

Estados Unidos de América

51. Del 14 al 18 de enero de 2008, el Representante viajó a los Estados Unidos para realizar una visita de trabajo con el propósito de estudiar las consecuencias que ha tenido el huracán Katrina, que devastó la costa sudoriental del país entre el 29 de agosto y el 1º de septiembre de 2005, para las personas que siguen desplazadas debido al desastre. La visita se inscribía en el marco de una serie de visitas a diferentes regiones, previstas para 2008 y 2009 a fin de comprender mejor los problemas provocados por las catástrofes naturales en relación con la protección de los desplazados y de hacer participar a las autoridades y a la sociedad civil en un diálogo encaminado a adoptar un enfoque basado en los derechos humanos para responder a esas catástrofes.

52. Según la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA) del Departamento de Seguridad Nacional, más de 64.000 familias seguirían alojadas en refugios provisionales tras el desastre. Durante su gira, el Representante visitó Houston (Texas) y Nueva Orleans. Se entrevistó con funcionarios del Gobierno y de la Cruz Roja de los Estados Unidos, autoridades locales, miembros de la sociedad civil y desplazados.

53. La visita demostró que, a pesar de la muy generosa acogida de las comunidades, los principales problemas que afectaban a la mayoría de los desplazados entrevistados seguían siendo el acceso a una vivienda digna a precios razonables, el acceso al trabajo, los niveles muy bajos de sus ingresos, y la falta de perspectivas a mediano y largo plazo. Aún no se han dado soluciones duraderas a la situación de los desplazados, lo que se manifiesta sobre todo en la falta de planes de reconstrucción que respondan debidamente a las necesidades de esas personas, en particular las más desfavorecidas, incluidas las que habitaban viviendas sociales, que no tienen los medios necesarios para reconstruir sus viviendas o no reúnen las condiciones para recibir ayuda oficial y, por consiguiente, se sienten marginadas. A fin de responder a esos problemas, el Representante dirigió varios talleres a los que asistieron funcionarios municipales y

representantes de las comunidades afectadas, a quienes dio a conocer los Principios Rectores y el marco conceptual sobre soluciones duraderas e invitó a reflexionar sobre la aplicabilidad de esos instrumentos en el contexto de la reconstrucción posterior al huracán Katrina.

Aplicación de la resolución 4/8 del Consejo de Derechos Humanos: Grupo de Expertos sobre el Sudán

54. Durante el período examinado, el Representante participó en las actividades del Grupo de Expertos¹¹ en calidad de relator. El Consejo de Derechos Humanos encargó a este Grupo que "colaborare con el Gobierno del Sudán y con los mecanismos de derechos humanos apropiados de la Unión Africana y entable consultas directas con el Presidente del proceso de diálogo y consulta entre las partes para garantizar el seguimiento eficaz y fomentar el cumplimiento de las resoluciones y recomendaciones sobre Darfur aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos, la antigua Comisión de Derechos Humanos y otras instituciones de derechos humanos de las Naciones Unidas, así como para promover el cumplimiento de las recomendaciones pertinentes de otros mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las necesidades del Sudán a este respecto, a fin de velar por la coherencia de esas recomendaciones y contribuir a la supervisión de la situación de los derechos humanos sobre el terreno"¹². El Grupo, que presentó su informe final al Consejo en su sexto período de sesiones, en diciembre de 2007, dejó constancia de que el Gobierno había tomado medidas en respuesta a algunas recomendaciones, pero que éstas aún no tenían efectos tangibles sobre el terreno, según los informes de las organizaciones que operan en Darfur¹³. El Consejo tomó nota del informe del Grupo y pidió a la Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán que velara por el seguimiento efectivo de la aplicación de las recomendaciones del Grupo de Expertos¹⁴.

Noruega y el Canadá

55. El 9 de noviembre de 2007 el Representante visitó Noruega y el 5 de febrero de 2008 visitó el Canadá. Esas visitas permitieron renovar las excelentes relaciones que el Representante mantiene con las autoridades de esos países y examinar algunas cuestiones de interés común.

¹¹ Los miembros del Grupo son la Sra. Radhika Coomaraswamy, Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados; el Sr. Philip Alston, Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos; el Sr. Walter Kälin, Representante del Secretario General en favor de las personas desplazadas internamente; el Sr. Manfred Nowak, Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y la Sra. Yakin Ertürk, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

¹² Resolución 4/8 del Consejo de Derechos Humanos, párr. 7.

¹³ A/HRC/6/19. Véase asimismo el informe del Grupo de Expertos presentado al quinto período de sesiones del Consejo (A/HRC/5/6).

¹⁴ Véanse las resoluciones 6/34 y 6/35 del Consejo de Derechos Humanos.

Comunicados de prensa y otras actividades

56. Durante el período examinado, además de publicar comunicados de prensa al término de sus misiones y visitas de trabajo, el Representante formuló declaraciones conjuntas con otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales sobre Somalia (1º de mayo de 2007) y Kenya (4 de enero de 2008), en las que hizo un llamamiento a las partes interesadas a respetar sus obligaciones en materia de derechos humanos de su población, incluidas las relativas a los desplazados internos.

57. Los días 17 y 18 de abril de 2007, el Representante fue invitado a participar en la Conferencia Internacional sobre la respuesta a las necesidades humanitarias de los refugiados y desplazados internos en el Iraq y los países vecinos, organizada en Ginebra por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. En su intervención, manifestó que deseaba aclarar algunos problemas planteados por la situación de cerca de 2 millones de desplazados iraquíes, que a su juicio era mucho más preocupante que la de las personas que habían podido encontrar refugio en otros países. El Representante recordó que el Gobierno tenía la responsabilidad de proteger y prestar asistencia a sus ciudadanos desplazados. En respuesta a ciertos informes sobre las restricciones impuestas en algunas regiones a la entrada de desplazados en su territorio, el Representante insistió en que existía un derecho fundamental a huir de la violencia dentro del propio país; también pidió a las autoridades locales que garantizaran que los desplazados no se vieran impedidos de seguir buscando seguridad y protección dentro de su propio país. Alentó a la comunidad internacional, incluidos los organismos de las Naciones Unidas, a concentrar su labor en la situación de los desplazados en el Iraq y a prestar apoyo al Gobierno iraquí al respecto.

58. En el marco del diálogo que sigue manteniendo con todos los interesados en la situación de los desplazados en Georgia, el Representante transmitió un mensaje a los participantes en el simposio sobre los aspectos jurídicos del regreso de los desplazados en Abjasia (Georgia), realizado en Nueva York el 29 de noviembre de 2007. En el mensaje, recordó las tres soluciones duraderas que se ofrecían a los desplazados (regreso, integración en la zona de desplazamiento, reinstalación en otra parte del país) y las condiciones necesarias para un retorno duradero, a saber la seguridad, la restitución de los bienes, la reconstrucción de las viviendas y la creación de un ambiente propicio al retorno y a la reintegración. Celebró que las autoridades hubieran aprobado la estrategia nacional sobre el desplazamiento interno en la que se recuerda el derecho de las personas desplazadas a regresar y a que se les permita vivir normalmente mientras esperan que se prevean posibilidades de regreso en condiciones de seguridad y dignidad.

3. Futuras misiones

59. En el marco de sus actividades previstas para el segundo semestre de 2008, el Representante se propone realizar misiones oficiales al Sudán y a Kenya, y ha enviado comunicaciones a sus autoridades en las que les informa de su propósito. El Representante insta a las autoridades de los dos países a responder rápidamente a las comunicaciones, a fin de poder acordar las fechas. Además, ha sido invitado a realizar una visita de seguimiento a Georgia y prevé viajar a Timor-Leste. En el marco del trabajo que realiza sobre los desplazados internos a causa de las catástrofes naturales, el Representante viajará a América Central y a Sudáfrica.

B. Promoción y desarrollo del marco normativo

1. Diálogo con las organizaciones regionales

60. El Representante sigue manteniendo contactos periódicos con su homólogo de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, el Relator Especial sobre los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos en África, y sigue coordinando con él la planificación de una misión al Sudán en fecha próxima, para informarse sobre la situación de los desplazados en Darfur y la evolución del proceso de regreso al sur del país.

61. El Representante felicita a la Unión Africana por su iniciativa de elaborar un convenio sobre los desplazados internos. Colabora de cerca con la Unión Africana en este campo y, por invitación de la Comisión de la Unión Africana, participó activamente en los debates en torno al proyecto de convenio. Además, se le propuso participar en una reunión consultiva que tendrá lugar en abril de 2008.

62. El Representante, que fue invitado a formular observaciones, se congratula de la aprobación de la resolución 2277 de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos durante su 37º período ordinario de sesiones, que tuvo lugar en Panamá en junio de 2007. En la resolución aprobada se resuelve "[i]nstar a los Estados miembros a que consideren utilizar los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos elaborados por el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los desplazados internos, como base para sus planes, políticas y programas en apoyo a estas personas y, de acuerdo con el derecho internacional, a las comunidades indígenas y afrodescendientes, entre otras, así como a las necesidades específicas que requieren los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad". En la resolución se insta también a los Estados miembros a que integren los Principios Rectores en su derecho interno.

63. En enero de 2007, el Representante visitó el Consejo de Europa en el marco del diálogo permanente que mantiene con la institución europea y se entrevistó con el Secretario General, el Comisario para los derechos humanos y varios miembros de la secretaría, principalmente los que prestaban apoyo al Comité de cooperación jurídica y al Comité sobre las migraciones. Entre las numerosas cuestiones de interés común que se abordaron, el Representante tomó nota en particular de las relativas a los desplazamientos prolongados, la búsqueda de soluciones duraderas para los desplazados y la necesidad de profundizar en algunos temas, entre otros el de los derechos de usufructo y de arrendamiento de los desplazados internos. En todas las entrevistas se insistió en la necesidad de reforzar la cooperación entre el Representante y el Consejo.

Organización Internacional de la Francofonía

64. La cuestión de los desplazados internos en los países francófonos de África es objeto de una atención cada vez mayor del Representante, que desea colaborar más estrechamente con la Organización Internacional de la Francofonía (OIF) en ese ámbito. En este contexto, se reunió por primera vez con el Representante Permanente de la OIF ante las Naciones Unidas en Ginebra, con el que examinó los retos a los que se enfrentan los países francófonos en los que se han producido desplazamientos internos. Los dos Representantes examinaron también

la organización del curso sobre legislación relativa al desplazamiento interno, que este año se dictará en francés, y al que la OIF fue invitada a participar.

2. Incorporación de los derechos fundamentales de los desplazados en todas las actividades de las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas

65. El Representante sigue promoviendo una mayor consideración de los derechos de los desplazados en las actividades de las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, de conformidad con sus mandatos.

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios

66. El Representante ha seguido colaborando de cerca con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) y el Coordinador del Socorro de Emergencia, en cuyas dependencias trabaja un funcionario encargado de apoyar el cumplimiento del mandato del Representante. Durante el período que se examina, el Representante fue invitado a contribuir a la preparación de importantes documentos elaborados por la OCAH. También participó en importantes actividades de la Oficina, como el seminario celebrado en Kabul en agosto de 2007 sobre el tema de la protección de la población civil. A nivel operacional, el Representante mantiene contactos periódicos con los funcionarios de la OCAH para coordinar los preparativos de sus misiones y las medidas ulteriores. Mantiene también una relación privilegiada con el Servicio de apoyo en situaciones de desplazamiento y protección, con el que mantiene una estrecha colaboración con respecto a determinados países.

Comité Permanente entre Organismos

67. Durante el período que se examina, el Representante participó activamente en las deliberaciones del Comité Permanente entre Organismos, tanto a nivel de los principales representantes como del grupo de trabajo. En particular, cabe mencionar su participación en los debates sobre la reforma de las actividades humanitarias y los métodos de trabajo del Comité.

68. En el marco del grupo de trabajo sobre protección, el Representante hizo importantes contribuciones al *Manual interinstitucional sobre la protección de los desplazados internos* publicado, con carácter provisional, en diciembre de 2007. También hizo notar a los miembros del Grupo de Trabajo del Comité la necesidad de prestar más atención a los problemas tanto de índole conceptual como operacional que plantea la protección en los casos de catástrofes naturales.

69. En 2007, el Comité aprobó el marco conceptual sobre soluciones duraderas para los desplazados, elaborado por el Representante tras un largo proceso de consultas. En ese marco conceptual se proponen criterios para determinar en qué condiciones y en qué momento hay que dejar de considerar a los desplazados como tales y dejar de brindarles asistencia y protección concretas. Los criterios se refieren a las condiciones materiales que deben concurrir (la seguridad, la no discriminación, la restitución de bienes, el acceso a los servicios esenciales, entre otras) para que pueda considerarse que se ha logrado una solución duradera, así como a los procesos que dan lugar a esas soluciones (mecanismos de consulta con la población de que se trate, acceso a una información objetiva sobre la situación existente en el nuevo lugar de residencia, y otros).

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

70. El Representante sigue colaborando estrechamente con la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos para los Refugiados (ACNUR), en cuyas dependencias trabaja una colaboradora. Agradece al Alto Comisionado el apoyo prestado para la organización y realización de sus misiones sobre el terreno y expresa satisfacción por el diálogo entablado entre los funcionarios con motivo de las misiones.

71. En junio de 2007, el Representante organizó, junto con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Proyecto Brookings-Bern, seminario de reflexión sobre las situaciones de desplazamiento prolongado con el fin de determinar qué medidas podían adoptarse para prestar asistencia y proteger con más eficacia a esos desplazados, haciendo hincapié en las soluciones duraderas. Se redactó un informe de la reunión que incluye recomendaciones sobre promoción, reforma humanitaria y cooperación institucional, como también sobre desarrollo operacional e investigación. En 2008 está prevista la celebración de otro seminario sobre las actividades iniciales de recuperación y la búsqueda de soluciones duraderas para los desplazados internos que se organizará en colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios.

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

72. El Representante sigue recibiendo asistencia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en virtud del mandato de este organismo sobre la prestación de asistencia a los procedimientos especiales. Además de prestar un apoyo al cumplimiento del mandato del Representante, el ACNUDH presta asistencia sustantiva y logística para la preparación de sus misiones. También colabora de cerca con el Representante en la organización del curso sobre desplazamientos internos que dicta todos los años en San Remo.

Comisión de Consolidación de la Paz

73. El Representante, convencido de que la búsqueda de soluciones a los problemas del desplazamiento y su prevención está intrínsecamente relacionada con la consecución de una paz duradera, considera que la Comisión de Consolidación de la Paz debería examinar de manera sistemática las cuestiones relativas al desplazamiento interno, en particular las que se refieren al regreso y la reintegración de los desplazados en los países en los que la Comisión realiza actividades.

74. A la luz de lo anterior, el Representante fue invitado a hacer una presentación ante la Comisión el 2 de mayo de 2007, junto al Alto Comisionado para los Refugiados. En su intervención, el Representante insistió que la búsqueda de soluciones duraderas para los desplazados era una garantía de que las actividades emprendidas en pro de la consolidación de la paz tuvieran efectos duraderos. Por consiguiente, esa búsqueda debería emprenderse lo antes posible para evitar que produjeran desplazamientos prolongados. El Representante recordó que los procesos de consolidación de la paz eran indispensables para la búsqueda de soluciones duraderas para los desplazados internos; sin soluciones duraderas, esos procesos corrían el riesgo de no tener continuidad.

75. El 13 de marzo de 2008, el Representante fue invitado nuevamente a participar en un debate sobre el desplazamiento interno del Grupo de Trabajo sobre experiencias adquiridas, con el fin de sacar conclusiones de las actividades realizadas a nivel nacional e internacional, en casos de conflicto. En esa ocasión, el Representante afirmó que el regreso y la reintegración de los desplazados solían ser las soluciones ideales para los afectados y que la manera de ponerlas en práctica influía considerablemente en la sostenibilidad de la paz. Basándose en la experiencia adquirida en situaciones posteriores a conflictos, el Representante concluyó recordando los siguientes elementos fundamentales: la firma de acuerdos de paz no basta por sí sola para ofrecer soluciones duraderas a los desplazados internos; la calidad de los procesos conducentes a soluciones duraderas es un factor fundamental para asegurar la estabilidad; el retorno satisfactorio de los desplazados exige, como mínimo, que se garantice su seguridad, se restituyan sus bienes y se cree un entorno favorable al regreso; las actividades conducentes al logro de la seguridad, la restitución de los bienes y la creación de un entorno propicio al retorno deben realizarse, en la medida de la posible, de manera simultánea; en el proceso de consolidación de la paz deben tenerse presentes las necesidades específicas de los desplazados y los retornados; y ha de disponerse de manera rápida y flexible de asistencia financiera para evitar que se produzca la consabida dicotomía entre la actividad humanitaria y de desarrollo.

3. Actividades de fortalecimiento de la capacidad y labor de investigación

76. El Representante otorga también una gran importancia a las actividades de fortalecimiento de la capacidad de las entidades que se ocupan de las cuestiones relativas al desplazamiento interno. Como en años anteriores, el Representante siguió poniendo en marcha una serie de actividades de fortalecimiento de la capacidad. Asimismo, en colaboración con el Proyecto Brookings-Bern sobre desplazamiento interno, ha seguido realizando y solicitando que se realicen investigaciones sobre los desplazados internos y temas conexos.

77. Los días 4 a 7 de junio de 2007, el Representante dirigió el tercer curso sobre desplazamientos en el Instituto de Derecho Internacional Humanitario de San Remo (Italia). El curso, de una semana de duración, fue organizado por primera vez en conjunto con el ACNUDH. En él participaron 28 representantes de 19 países. El curso tenía por objeto fortalecer las capacidades de los países y se centró en tres grandes ejes: la promoción de la debida comprensión del marco normativo, el diálogo y el intercambio de información sobre las legislaciones y políticas nacionales en materia de desplazamiento interno, y el desarrollo de instrumentos para aplicar las legislaciones y las políticas. En el curso participaron fundamentalmente funcionarios gubernamentales, además de representantes de órganos y organismos de las Naciones Unidas y miembros de la sociedad civil. El siguiente curso, previsto para junio de 2008, se impartirá por primera vez en francés, en atención de los funcionarios de los países francófonos afectados por el fenómeno de los desplazamientos internos.

78. Por lo que respecta a las actividades de investigación, en 2007 se ultimó y publicó un estudio sobre los desplazados y los procesos de paz¹⁵. El estudio muestra hasta qué punto los problemas del desplazamiento interno están inextricablemente vinculados a la búsqueda de una

¹⁵ *Addressing Internal Displacement in Peace Processes, Peace Agreements and Peace building*, Proyecto Brookings-Bern sobre desplazamientos internos, septiembre de 2007.

paz duradera. Propone además una serie de estrategias concretas, entre otras, involucrar a los desplazados en el proceso de paz, tener en cuenta sus necesidades específicas cuando se redacten los acuerdos de paz y velar por que éstos puedan participar activamente en la consolidación de la paz. Este informe es fruto de extensos debates sostenidos en seminarios celebrados en Ginebra, Nueva York y Washington D.C.

79. En 2008, el Representante tiene previsto redactar, en colaboración con la Dependencia de Apoyo a la Mediación de las Naciones Unidas y el Proyecto Brookings-Bern, un manual para los mediadores en el que se expongan los principios fundamentales sobre desplazamiento interno que deberían tenerse en cuenta cuando se concerten acuerdos de paz.

80. Por otra parte, en el marco del Proyecto Brookings-Bern se elaboró un breve estudio sobre la conveniencia de desarrollar un conjunto de principios y publicar un manual dirigido a los gobiernos, las ONG y otras entidades humanitarias, en el que se haga referencia a la necesidad de involucrar a los desplazados internos en el proceso de decisión, y la oportunidad y la manera de hacerlo, por medio de intercambios de información, de consulta y de participación. Se organizó un seminario sobre el tema, que contó con la participación de representantes gubernamentales, órganos y organismos de las Naciones Unidas y ONG que trabajaban en el ámbito de la protección y asistencia a los desplazados internos. Tras la celebración de consultas con los diferentes interesados, concluirá la redacción de los principios y el manual, que serán publicados y difundidos ampliamente en los países que afrontan situaciones de desplazamiento interno.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

81. El Representante reconoce y agradece las gestiones que han conducido a un mayor reconocimiento del fenómeno del desplazamiento interno, han permitido avanzar en la elaboración de un marco normativo y han reforzado la coordinación de la respuesta a los problemas pertinentes. Sin embargo, recuerda que millones de personas siguen desplazadas y viviendo en condiciones de gran precariedad, y que necesitan de una protección y apoyo específicos debido a su situación. De conformidad con los Principios Rectores aplicables a los desplazamientos internos, el Representante recuerda que corresponde primordialmente a los gobiernos el deber y la responsabilidad de brindar protección y asistencia a los desplazados en todas las etapas de los desplazamientos, en el marco de la prevención de tales desplazamientos, durante los desplazamientos y mientras se buscan soluciones duraderas.

82. Con motivo de la conmemoración del décimo aniversario de la promulgación de los Principios Rectores, el Representante expresa satisfacción por el amplio reconocimiento de estos principios a nivel mundial, regional y nacional. En este contexto, el Representante desea recomendar a los gobiernos y las organizaciones regionales que tomen medidas con los siguientes fines:

- a) Elaborar legislaciones y políticas nacionales conformes a los Principios Rectores y velar por su aplicación;**
- b) Conciliar las legislaciones existentes con los Principios Rectores;**

- c) **Establecer instrumentos jurídicos regionales basados en los Principios Rectores y garantizar su aplicación.**

83. El Representante expresa gran preocupación por las dificultades, a veces sistemáticas, a que se enfrentan los agentes humanitarios para entrar en contacto con las personas desplazadas. Pide a los gobiernos y a las partes involucradas que autoricen y faciliten el acceso inmediato e irrestricto de la ayuda humanitaria a los desplazados, conforme a lo dispuesto en los Principios Rectores.

84. El Representante presta particular atención a la difícil situación de los desplazados en el marco de consolidación de la paz. Además de haber observado en varias de sus misiones y visitas de trabajo que las personas desplazadas prefieren en general regresar y reintegrarse en su lugar de origen, el Representante también ha constatado que la manera de dar solución duradera al desplazamiento influye considerablemente en la sostenibilidad de la paz. Recuerda en primer lugar que el regreso, o cualquier otra solución al problema del desplazamiento, debe ser producto de una decisión individual y voluntaria, adoptada sin coacciones, y sobre la base de una información adecuada. En segundo lugar, recuerda que hay al menos tres condiciones indispensables para que se produzca el regreso y la reintegración duradera de los desplazados internos, a saber, la garantía de su seguridad física durante y después del regreso, la restitución de los bienes y la reconstrucción de las viviendas, y la creación de un entorno económico y social propicio al regreso.

85. En este contexto, el Representante desea recomendar a los gobiernos que se centren en lo siguiente:

- a) **Garantizar la seguridad física de los retornados;**
- b) **Establecer un mecanismo de vigilancia durante y después del regreso a cargo de entidades independientes;**
- c) **Establecer mecanismos de restitución de bienes en los que se tengan en cuenta tanto el derecho codificado como las normas tradicionales sobre propiedad;**
- d) **Restituir la documentación a los retornados sin discriminación y sin demora;**
- e) **Asegurar el acceso a los retornados, sin discriminación alguna, a los servicios públicos, los medios de subsistencia y las actividades generadoras de ingresos.**

86. El Representante recomienda a los gobiernos y la comunidad internacional que emprendan simultáneamente actividades iniciales de recuperación, particularmente en las esferas de la seguridad, la reconstrucción y el desarrollo, con el fin de garantizar la reintegración duradera de los retornados y el respeto de sus derechos.

87. El Representante recomienda a la comunidad internacional que examine detenidamente los mecanismos de financiación de los programas de actividades iniciales de recuperación -mecanismos que suelen ser ignorados por la concentración de recursos en las esferas humanitaria o de desarrollo-, con el fin de facilitar una transición sin tropiezos entre la fase de urgencia y la de desarrollo.