



Asamblea General

Distr. general
10 de agosto de 2012
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo período de sesiones

Tema 70 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

Protección y asistencia a los desplazados internos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General, de conformidad con la resolución 66/165, el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Sr. Chaloka Beyani.

Resumen

En el informe se describen las principales actividades realizadas en aplicación del mandato durante el período comprendido entre agosto de 2011 y julio de 2012. También se hace un examen temático de la evolución de los desplazamientos internos a lo largo de los dos últimos decenios, los logros conseguidos y los problemas y tendencias nuevos conexos, tema idóneo cuando se cumple el vigésimo aniversario del mandato relativo a los derechos humanos de los desplazados internos.

* A/67/150.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	3
II. Mandato y actividades del Relator Especial	3
A. Mandato del Relator Especial	3
B. Relación con los países	3
C. Cooperación con las organizaciones regionales, internacionales y de la sociedad civil	5
D. Incorporación en el sistema de las Naciones Unidas de los derechos humanos de los desplazados internos.....	6
III. Sección temática: evolución, problemas y tendencias de los desplazamientos internos	7
A. Introducción	7
B. Los desplazamientos internos actuales: cifras y causas.....	7
C. Evolución histórica: articulación de los derechos humanos relacionados específicamente con las necesidades de los desplazados internos.....	8
D. Factor desencadenante de un examen de todo el sistema humanitario de las Naciones Unidas	10
E. Segunda serie de adelantos en el ámbito de los desplazamientos internos: aceptación y uso de los Principios Rectores	12
F. Función y efectos del mandato	18
G. Tendencias y esferas de interés prioritario	19
IV. Conclusiones y recomendaciones.....	23

I. Introducción

1. En el presente informe se hace una sinopsis de las principales actividades realizadas por el Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos durante el período comprendido entre agosto de 2011 y julio de 2012. El informe contiene también una sección temática dedicada a la evolución de los desplazamientos internos a lo largo de los dos últimos decenios y los problemas y tendencias conexos, tema que ha de permitir reflexionar en el contexto del vigésimo aniversario del mandato y de los problemas persistentes y la cambiante realidad de los desplazamientos internos.

II. Mandato y actividades del Relator Especial

A. Mandato del Relator Especial

2. El Consejo de Derechos Humanos, en sus resoluciones 6/32 y 14/6, encomendó al Relator Especial que abordara el complejo asunto del desplazamiento interno, en particular incorporando los derechos humanos de los desplazados internos en todas las partes pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, y que trabajara con miras a reforzar la respuesta internacional al complejo problema del desplazamiento interno e interviniera en la defensa y las actividades internacionales coordinadas para que se promovieran y respetaran los derechos humanos de los desplazados internos y se intensificara el diálogo con los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y otros interlocutores pertinentes.

3. De conformidad con su mandato, el Relator Especial se ha esforzado para promover un enfoque de los desplazamientos internos basado en los derechos por conducto del diálogo con los gobiernos, así como de sus actividades de incorporación y promoción en las Naciones Unidas y las organizaciones regionales. El Relator Especial quisiera expresar su agradecimiento a los gobiernos que le han cursado invitaciones o que han mantenido contactos de otra índole con él y a las diversas entidades de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales que han prestado apoyo a las actividades realizadas en cumplimiento de su mandato.

B. Relación con los países

Kenya

4. El Relator Especial realizó una visita oficial a Kenya del 18 al 27 de septiembre de 2011 con el fin de estudiar la situación de los desplazados internos en el país, incluidos los desplazados como consecuencia de la violencia poselectoral de 2007/08 y por otras causas, como los desastres naturales y los proyectos de conservación ambiental (véase A/HRC/19/54/Add.2). Comprobó entonces que el Gobierno de Kenya había adoptado varias medidas importantes para tratar de resolver el problema de los desplazamientos internos en el país, que incluían la elaboración de un proyecto de política y un proyecto de ley sobre los desplazados internos y la prestación de asistencia en el regreso y el reasentamiento de algunos desplazados internos afectados por la violencia poselectoral, que había generado el desplazamiento de más de 650.000 personas. No obstante, habida cuenta de las repetidas oleadas y de las múltiples causas de los desplazamientos internos

ocurridos en la historia reciente de Kenya, el Relator Especial considera que hace falta una estrategia exhaustiva para prevenir esos desplazamientos forzados en el futuro, prestar una asistencia y una protección efectivas y proporcionar soluciones duraderas a las comunidades afectadas por los desplazamientos.

5. En las visitas a los lugares de desplazamiento comprobó que existía una necesidad urgente de asistencia humanitaria para mejorar las condiciones de vida y el disfrute de los derechos humanos de muchos desplazados internos, incluidas las personas desplazadas a causa de la violencia poselectoral de 2007/08 y las expulsadas del bosque de Mau. El Relator Especial comprobó también que la falta de sistemas fidedignos y eficientes de registro y de reunión de datos desglosados había generado una situación en que muchos desplazados internos habían quedado excluidos de los programas de asistencia, protección y soluciones duraderas. Habida cuenta de tales constataciones, recomendó que las autoridades examinaran esos sistemas para prestar asistencia a los desplazados internos que todavía estaban necesitados, establecieran un sistema más amplio de reunión de datos, que incluyera todas las categorías de desplazados internos, implantaran un marco jurídico y de políticas sobre los desplazados internos, ratificaran la Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia a los desplazados internos, adoptaran un enfoque amplio de soluciones duraderas y aseguraran que los regresos se efectuaran de forma segura, voluntaria e informada. Asimismo, puso de relieve que ayudar a los desplazados internos a lograr soluciones duraderas es un paso importante hacia la reconciliación y la paz en Kenya.

Afganistán

6. Del 12 al 16 de julio de 2012, el Relator Especial, por invitación del Gobierno del Afganistán, celebró sesiones de diálogo con funcionarios gubernamentales y participó en un taller consultivo nacional sobre la elaboración de una política del país en materia de desplazamientos internos, organizado los días 15 y 16 de julio en Kabul. El taller, que dirigió el Ministerio de Refugiados y Repatriación con apoyo de la sociedad civil y de las Naciones Unidas, tenía por objeto establecer una hoja de ruta para las principales etapas de elaboración de una política sobre desplazamientos internos. El Relator Especial felicita al Gobierno del Afganistán por esa importante iniciativa y desea expresar su compromiso de seguir proporcionando su asistencia al respecto.

Côte d'Ivoire

7. Del 23 al 31 de julio de 2012, el Relator Especial realizó una visita oficial a Côte d'Ivoire por invitación del Gobierno. El Relator Especial, encomia al Gobierno de Côte d'Ivoire por la labor que se ha realizado con el fin de restablecer el orden público en el país. En cooperación con la comunidad internacional, también ha asegurado en buena medida que los regresos de desplazados internos, que en el punto álgido de la crisis poselectoral, alcanzado en marzo de 2011, se estimaban en 1 millón de personas, fueran voluntarios.

8. No obstante, observó que era necesario ocuparse de las persistentes necesidades en el ámbito de los derechos humanos, la asistencia y la protección de los desplazados internos de Côte d'Ivoire, muchos de los cuales todavía carecen de soluciones duraderas, medios de vida y confianza en el sector de la seguridad. Es fundamental que se apoye a las comunidades afectadas por los desplazamientos y a

las comunidades receptoras en sus esfuerzos por ayudar a los desplazados internos y que los propios desplazados reciban una asistencia suficiente para reconstruir su vida y participar en el proceso de reconciliación. También las reformas del sector de la seguridad, el proceso de desarme, desmovilización y reintegración, y las medidas encaminadas a reforzar el estado de derecho que se han iniciado deben haberse implantado completamente para asegurar la durabilidad de los regresos, restablecer la confianza en las estructuras de seguridad y poner freno a las vulneraciones de los derechos humanos. Tales reformas, que son necesarias para consolidar la paz, deben sustentarse en un enfoque que se base en principios y sea transparente, y tener debidamente en cuenta los problemas y preocupaciones relacionados con los desplazados internos. Para hacer frente a las causas subyacentes del desplazamiento y proporcionar una protección eficaz de los derechos humanos de todos, también es esencial tratar de resolver otros problemas, que incluyen los relacionados con la reforma agraria y los documentos de identidad personales, como las partidas de nacimiento.

9. Desde que asumió el cargo, el Relator Especial ha formulado solicitudes para visitar los países siguientes: Bangladesh, Colombia, Filipinas, Haití, Myanmar, Pakistán, Papua Nueva Guinea, República Árabe Siria, Serbia, Sudán y Sudán del Sur. El Relator Especial da las gracias a los Gobiernos de Haití y el Sudán por haber respondido positivamente a sus solicitudes.

C. Cooperación con las organizaciones regionales, internacionales y de la sociedad civil

10. El Relator Especial se complace en informar de la colaboración que mantiene con organizaciones regionales e internacionales, como las organizaciones y mecanismos regionales de África y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Entre otras, ha colaborado estrechamente con organizaciones regionales de África en pro de la promoción, ratificación y aplicación a nivel nacional de la Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia a los desplazados internos en África de 2009, primer instrumento regional jurídicamente vinculante relacionado de forma específica con la protección y la asistencia a los desplazados internos. Con tal fin, participó en diversos actos, que incluyeron la Cumbre de Jefes de Estado de la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos, celebrada del 14 al 16 de diciembre de 2011 en Kampala, y la 126^a Asamblea de la Unión Interparlamentaria, que también se celebró en Kampala del 30 de marzo al 5 de abril de 2012.

11. Además de las sesiones periódicas de diálogo, el Relator Especial participó en diversos actos dedicados a los desplazamientos internos, como un coloquio sobre los desplazamientos generados por desastres naturales que organizó la OIM el 20 de julio de 2012 en Nueva York, y dio charlas como la que se pronunció el 19 de octubre de 2011 ante el Grupo de Trabajo sobre el Enlace Humanitario en relación con las prioridades de su mandato y las visitas a los países.

12. El Relator Especial ha mantenido contactos estrechos con organizaciones de la sociedad civil en Ginebra, en Nueva York y sobre el terreno. En particular, desea expresar su agradecimiento por el apoyo prestado a su mandato a través del Proyecto Brookings-London School of Economics sobre Desplazamientos Internos. También desea expresar su agradecimiento por la cooperación del Centro de

Vigilancia de los Desplazados Internos respecto de diversos asuntos de interés común. Sobre el terreno, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan una función esencial al apoyar las actividades relacionadas con el mandato compartiendo información, dando constancia de los efectos de los desplazamientos internos sobre los derechos humanos en diversos contextos y actuando como enlace con las comunidades desplazadas. Del 18 al 23 de junio de 2012, el Relator Especial participó en el octavo curso anual sobre el derecho de los desplazamientos internos, coorganizado en San Remo (Italia) por el Proyecto Brookings-London School of Economics, el Instituto Internacional de Derecho Humanitario, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y llevado a cabo con el apoyo de esas instituciones. Entre los participantes en el curso se contaban 23 funcionarios gubernamentales de 13 países afectados por desplazamientos. En este contexto, complace al Relator Especial anunciar la creación de un nuevo seminario anual de una semana de duración en San Remo sobre derecho internacional y protección jurídica en los desastres naturales, destinado a profesionales y legisladores. El primer seminario se celebrará del 3 al 7 de diciembre de 2012.

13. El Relator Especial participó en otros foros y actos dedicados a los desplazamientos internos organizados por la sociedad civil y otros agentes pertinentes que incluyen coloquios sobre adaptación al cambio climático (7 de octubre de 2011), la función de las mujeres en las situaciones de conflicto (2 de mayo de 2012), y la justicia de transición y los desplazamientos (28 de junio de 2012), celebrados en Washington, D.C. y Ginebra y organizados por el Proyecto Brookings-London School of Economics, así como en una mesa redonda sobre las prioridades y los problemas actuales en materia de desplazamientos internos (23 de marzo de 2012) organizada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en Washington, D.C.

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

14. Durante el período que abarca el informe, el Relator Especial participó en el Comité Permanente entre Organismos, principal vehículo para incorporar los derechos humanos de los desplazados internos en el sistema de las Naciones Unidas y en la comunidad humanitaria en sentido amplio. También mantuvo una cooperación estrecha con las principales entidades de las Naciones Unidas, incluido el ACNUDH, el ACNUR y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. Los contactos con ellos se desarrollaron en sesiones de diálogo dedicadas a los problemas existentes y las respuestas a situaciones de desplazamiento interno, intercambios ocasionales de información y sesiones informativas, así como en conversaciones sobre posibles ámbitos de cooperación, tanto en las sedes como sobre el terreno. Además, participó en diversas actividades organizadas por esos órganos, que incluían las reuniones periódicas y el retiro anual del Grupo Temático Mundial sobre Protección, actividades de promoción de la Convención de Kampala y actos como un seminario sobre el tema “Hacer frente a las consecuencias adversas del cambio climático en el pleno disfrute de los derechos humanos”, organizado por el ACNUDH los días 23 y 24 de febrero de 2012 en Ginebra, y la consulta regional para Europa Meridional y Oriental y Asia Central sobre las mujeres en las

situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos, organizada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer el 11 de mayo de 2012 en Turquía.

15. A fin de celebrar el vigésimo aniversario del mandato, en conjunción con asociados y patrocinadores pertinentes se organizaron diversos actos, que incluyeron un coloquio sobre el tema “Influir en nuestro futuro común: función de las mujeres desplazadas internamente en la recuperación, la consolidación de la paz y las soluciones duraderas” (7 de marzo de 2012) y un acto paralelo en el Consejo de Derechos Humanos dedicado a los desplazados internos que viven fuera de campamentos (29 de junio de 2012), ambos celebrados en Ginebra.

III. Sección temática: evolución, problemas y tendencias de los desplazamientos internos

A. Introducción

16. En 2012 se celebra el vigésimo aniversario del mandato relativo a los derechos humanos de los desplazados internos, establecido en virtud de la resolución 1992/73 de la Comisión de Derechos Humanos. Para conmemorar dicho establecimiento, en la presente sección temática del informe se realiza una sinopsis de la evolución de los desplazamientos internos a lo largo de los dos últimos decenios, así como de los logros, problemas y tendencias conexos, tema con el que se pretende ofrecer una oportunidad para reflexionar sobre los principales hitos y para pensar con miras al futuro en tanto se sigue trabajando en la solución de los problemas, tanto nuevos como de larga data, relacionados con los desplazamientos. Este mandato, que nació de la necesidad reconocida de hacer frente al fenómeno de los desplazamientos internos, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, elaborados en el marco del mandato, y la labor encaminada a reforzar el sistema de respuesta humanitaria desde la década de 1990 siguen siendo tan permitentes como siempre.

B. Los desplazamientos internos actuales: cifras y causas

17. Según estimaciones recientes, al fin de 2011 el número de desplazados internos a causa de conflictos armados, violencia generalizada o violaciones de los derechos humanos se situaba en 26,4 millones de personas¹. Esta cifra comprendía los nuevos desplazamientos en gran escala ocurridos en varias regiones, entre ellas África y el Oriente Medio². Los desplazamientos prolongados, incluidas las situaciones de larga data en que una o más generaciones crecen desplazadas, que afectaban a unos 40 países, fueron también un elemento fundamental de las tendencias en materia de desplazamiento registradas en 2011³. La cifra actual de cerca de 27 millones de desplazados internos en todo el mundo refleja un aumento sostenido a lo largo de los últimos 15 años que obedece a desplazamientos nuevos pero también a situaciones de desplazamiento prolongadas no resueltas y a

¹ Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos y Consejo Noruego para los Refugiados, “Global Overview 2011: people internally displaced by conflict and violence”, abril de 2012, pág. 13.

² *Ibid.*, págs. 13 y 14.

³ *Ibid.*, pág. 14.

conflictos internos en curso. A fines de la década de 1990 la cifra era inferior a 20 millones⁴.

18. Como destacó el Relator Especial en el informe que presentó a la Asamblea General en 2011 (A/66/285), los desastres naturales, la mayoría de los cuales se deben a peligros relacionados con el clima, constituyen una causa cada vez más importante de desplazamiento interno en todo el mundo. En 2011, al menos 61 países resultaron afectados y un total de casi 15 millones de personas se vieron obligadas a desplazarse debido ya fuera a una amenaza grave o a los efectos de desastres relacionados con peligros naturales repentinos, cuyas consecuencias más graves se experimentaron en Asia⁵.

19. La mayoría de los desplazamientos de esa índole ocurridos en los últimos cuatro años han sido causados por un pequeño número de desastres grandes y megadesastres. Aunque los megadesastres son relativamente inusuales, tienen un efecto muy importante en las cifras relativas a los desplazamientos internos⁶. En lo referente al número de desplazados internos, en 2011 los 10 desastres principales ocurrieron también en Asia e incluyeron sucesos múltiples en China, Filipinas, Sri Lanka y el Japón⁷. A diferencia de los desastres grandes y los megadesastres, que reciben una gran atención, muchos desastres más pequeños pasan relativamente inadvertidos; sin embargo, sus efectos para los hogares y comunidades de ingresos bajos, especialmente si son recurrentes, pueden socavar la capacidad de recuperación de estos y agravar su vulnerabilidad, o crear nuevos factores de vulnerabilidad. Así pues, esta cuestión merece mayor atención tanto de los agentes humanitarios como de desarrollo⁸.

20. Si bien existe una cantidad significativa de datos y de investigaciones relativos a los desplazamientos ocasionados por peligros repentinos, los peligros y desastres que tienen un inicio lento, como la sequía y la desertificación, y sus efectos en los desplazamientos internos son un componente del cambio climático que se comprende peor y sobre los cuales existen muchos menos datos. Es esencial que se siga trabajando en este ámbito con el fin de mejorar el seguimiento de las modalidades de desplazamiento, la disponibilidad y la calidad de los datos y los sistemas adecuados de prevención y respuesta.

C. Evolución histórica: articulación de los derechos humanos relacionados específicamente con las necesidades de los desplazados internos

21. El reconocimiento de la necesidad de ocuparse de los desplazamientos internos y de elaborar normas internacionales aplicables a los desplazados pasó por primera vez a primer plano en la década de 1990. Si bien se calcula que en 1982 solo existían 1.200.000 personas desplazadas contra su voluntad en 11 países, para 1995 esa cifra había alcanzado un máximo estimado de entre 20 y 25 millones y abarcaba

⁴ *Ibid.*, pág. 13.

⁵ Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos y Consejo Noruego para los Refugiados, “Global estimates 2011: people displaced by natural hazard-induced disasters”, junio de 2012, págs. 4 y 5.

⁶ Se consideran megadesastres “los sucesos que generan el desplazamiento de más de un millón de personas”, *ibid.*, pág. 4.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*, pág. 5.

más de 40 países, principalmente a causa de la proliferación de guerras civiles, conflictos étnicos y abusos de los derechos humanos⁹. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, no era aplicable a los desplazados internos, que estaban desarraigados pero permanecían dentro de las fronteras de sus propios países, y no existía ningún sistema internacional que los ayudara o guiara a los Estados. El fin de la guerra fría fue otro factor que puso de relieve la situación de los desplazados internos. Se hizo más fácil cruzar las fronteras, cambiaron los conceptos existentes de soberanía y se reconoció de forma creciente la necesidad de proporcionar protección y asistencia a los desplazados dentro de las fronteras de sus propios países¹⁰. La falta de normas claras en materia de protección y asistencia a los desplazados internos era un problema patente y se puso de manifiesto que hacía falta orientación normativa para definir el concepto de desplazado interno y sus derechos específicos, así como una respuesta institucional a sus necesidades que fuera oportuna, previsible y amplia.

22. En 1992, el Secretario General de las Naciones Unidas señaló que no existía ninguna declaración clara de los derechos humanos de las personas desplazadas internamente y que el derecho internacional aplicable era un conjunto inconexo de normas consuetudinarias y tradicionales (E/CN.4/1992/23, párr. 103). Pidió que se elaboraran directrices que aclararan las repercusiones de la legislación vigente en materia de derechos humanos para las personas desplazadas internamente y que, a partir de las normas existentes, se configurara un cuerpo general de principios, completo y de aplicación universal, que tratara de las principales necesidades y problemas de esas personas (*ibid.*, párr. 104).

23. Ese llamamiento obedecía en gran parte a la labor de un grupo de organizaciones no gubernamentales que en 1990 emprendieron una campaña conjunta para poner de relieve las deficiencias del sistema internacional en lo concerniente a los desplazados internos y promover la elaboración de normas internacionales pertinentes y el nombramiento de un representante de las Naciones Unidas en el ámbito de los desplazados internos¹¹. En 1992 la entonces Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 1992/73, en que exhortó al Secretario General a que nombrara a un representante en materia de desplazados internos a quien se encargara, como una de sus primeras actividades, que examinara la aplicabilidad de las normas internacionales en materia de derechos humanos y el derecho internacional humanitario y de los refugiados a la protección de los desplazados internos. Se nombró Representante Especial al Sr. Francis Deng, erudito y diplomático del Sudán que, junto con un equipo de juristas e instituciones internacionales, emprendió la labor encaminada a cumplir ese mandato, incluso por medio de extensas consultas que duraron varios años.

24. Al tratar de determinar los derechos particulares de los desplazados internos, sobre la base de las necesidades propias de esta categoría de personas, el Representante Especial y el equipo jurídico descubrieron que existían zonas grises y lagunas. Llegaron a la conclusión de que, si bien mejorar la protección de los desplazados internos requeriría que se volviera a formular la legislación para hacerla más pertinente a sus necesidades particulares y corregir las deficiencias existentes, ello podía lograrse compilando la legislación internacional existente y adaptándola a

⁹ Roberta Cohen, "The Guiding Principles on Internal Displacement: an innovation in international standard setting", pág. 460, en *Global Governance*, 10 (2004), págs. 259 a 480.

¹⁰ *Ibid.*, pág. 461.

¹¹ Roberta Cohen, "The Guiding Principles", pág. 462.

las necesidades de los desplazados internos, lo cual haría innecesario formular leyes nuevas. Este modo de trabajar en el marco de la legislación existente que ya habían acordado los Estados y de formular orientaciones para su aplicación específica a los desplazados internos era un elemento innovador fundamental de los Principios Rectores¹². El hecho de que se basaran en la legislación internacional sobre los derechos humanos y el derecho internacional humanitario existente y, por analogía, el derecho internacional de los refugiados, y los reflejaran, fortaleció su consideración y aceptación por parte de los Estados.

25. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos fueron redactados y sometidos a un proceso de consultas de base amplia de 1996 a 1998, y se ultimaron en una conferencia de 50 expertos internacionales celebrada en Viena, cuyo anfitrión fue el Gobierno de Austria. En 1998, el Representante Especial presentó el resultado de esa labor a la Comisión de Derechos Humanos, que aprobó la resolución 1998/50 por unanimidad. En esa resolución la Comisión tomó nota de los Principios Rectores y de la intención que manifestaba el Representante Especial de utilizarlos en su diálogo con los gobiernos y otros agentes pertinentes. Una versión anotada de los Principios Rectores que se publicó en 2000 permitió comprender mejor sus fundamentos jurídicos detallando las normas imperativas en que se basaba cada uno de los principios¹³.

D. Factor desencadenante de un examen de todo el sistema humanitario de las Naciones Unidas

26. Ante las dimensiones de la cuestión de los desplazados internos y la falta de marcos institucionales u operacionales definidos para hacerle frente, la comunidad internacional no solo pidió que se elaboraran normas sobre los desplazados internos sino también que se examinara la capacidad y las disposiciones de coordinación en el sistema de asistencia humanitaria de las Naciones Unidas.

27. En 1990, en su resolución 1990/78, el Consejo Económico y Social pidió al Secretario General que iniciara un examen en todo el sistema de las Naciones Unidas para evaluar la experiencia y la capacidad de diversas organizaciones en la coordinación de la asistencia a todos los refugiados, personas desplazadas y repatriados, y que recomendara medios de intensificar al máximo la cooperación y la coordinación entre las diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a fin de asegurar una respuesta eficaz a los problemas de esas poblaciones. En su resolución 1991/25, la entonces Comisión de Derechos Humanos también pidió específicamente al Secretario General que tuviera en cuenta la protección de los derechos humanos de los desplazados internos en el examen de todo el sistema y que le presentara un informe analítico sobre los desplazados internos.

28. A raíz del informe del Secretario General sobre el examen de todo el sistema (E/CN.4/1992/23), se adoptaron diversas medidas importantes para fortalecer la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestaban las Naciones Unidas, incluida la designación de un coordinador del socorro de emergencia y la creación del Comité Permanente entre Organismos, que estaría presidido por el

¹² *Ibid.*, pág. 464.

¹³ Walter Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, segunda edición, Studies in Transnational Legal Policy, núm. 38, American Society of International Law y Brookings Institution (Washington, D.C., 2008).

Coordinador del Socorro de Emergencia (véase la resolución 46/182 de la Asamblea General, anexo, párrs. 34 y 38). El Comité Permanente entre Organismos comprende a todos los organismos operacionales de las Naciones Unidas, el titular de este mandato, organizaciones intergubernamentales como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la OIM, y organizaciones no gubernamentales, ya sea mediante una invitación permanente o caso por caso. Por lo tanto, el Comité Permanente entre Organismos se convirtió en el principal mecanismo de coordinación interinstitucional y elaboración de políticas para asegurar una respuesta pronta y coherente a las situaciones de emergencia humanitaria (véase la resolución 48/57 de la Asamblea General, párr. 6).

29. Posteriormente, como parte de la reforma de las Naciones Unidas de 1997, la Asamblea General encomendó explícitamente al Coordinador del Socorro de Emergencia que asumiera una función central en la coordinación interinstitucional de la protección y la asistencia a los desplazados internos (véase A/51/950, párr. 186). En diciembre de 1999, el Comité Permanente entre Organismos adoptó el documento de política sobre la protección de los desplazados internos que le había presentado el Representante Especial del Secretario General, Sr. Francis Deng, con lo cual los jefes de los diversos organismos de las Naciones Unidas reconocían que la protección de los desplazados internos concernía a todos los organismos humanitarios y de desarrollo y se establecía el enfoque basado en la colaboración como principal vehículo de la respuesta interinstitucional a las necesidades de los desplazados internos¹⁴.

30. No obstante, en un estudio realizado unos años después, en 2003, se comprobó que, si bien se había hecho un esfuerzo considerable en diversos países, el enfoque de las Naciones Unidas para proteger los derechos de los desplazados internos seguía sin estar estandarizado y adolecía de insuficiente apoyo político y financiero, lo cual había socavado la labor sobre el terreno¹⁵. La Asamblea General reiteró la necesidad de afianzar más los arreglos interinstitucionales y la capacidad de los organismos de las Naciones Unidas y otras entidades pertinentes para que hicieran frente a las inmensas dificultades humanitarias que entrañaban los desplazamientos internos y subrayó la importancia de un sistema de colaboración eficaz, previsible y en que se rindiera cuenta de lo que se hubiera hecho (resolución 58/177, párr. 13). Ello condujo a que el Comité Permanente entre Organismos adoptara una política cuyo objetivo era reforzar la respuesta en colaboración¹⁶, que en 2006 fue sustituida por el enfoque por grupos temáticos, arreglo encaminado a crear un liderazgo más previsible y responsable en nueve sectores de la respuesta humanitaria¹⁷.

¹⁴ "Protection of internally displaced persons", Inter-Agency Standing Committee Policy Paper Series, núm. 2, Nueva York (2000), 2; IASC Policy Package on Implementing the Collaborative Response in Situations of Internal Displacement, septiembre de 2004.

¹⁵ Simon Bagshaw y Diane Paul, *Protect or Neglect? Toward a More Effective United Nations Approach to the Protection of Internally Displaced Persons*, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, División Interinstitucional para los Desplazamientos Internos, y Brookings-SAIS Project on Internal Displacement, noviembre de 2004, págs. vi y 3 a 5.

¹⁶ Comité Permanente entre Organismos, *Implementing the Collaborative Response in Situations of Internal Displacement: Guidance for UN Humanitarian and/or Resident Coordinators and Country Teams*, Comité Permanente entre Organismos, septiembre de 2004.

¹⁷ Comité Permanente entre Organismos, "Guidance note on using the cluster approach to strengthen humanitarian response", 24 de noviembre de 2006.

31. Este proceso de reforma de la asistencia humanitaria y el sistema por grupos temáticos en vigor actualmente tienen por objetivo hacer más previsible la respuesta humanitaria (incluso en las situaciones de desplazamiento interno) mediante un sistema que permita a distintas organizaciones asumir la responsabilidad principal respecto de sectores específicos de la respuesta. El sistema ha introducido mejoras significativas respecto de la previsibilidad, una estructura de responsabilidad más clara y mayor coordinación. También ha planteado diversos retos, incluido el de la coordinación entre un número elevado de agentes diversos con distintos mandatos, instrumentos y enfoques. La labor que se está realizando para racionalizar algunos de esos enfoques e instrumentos, mejorar la coordinación y los sistemas de intercambio de información, y extraer enseñanzas de la evaluación en marcha de la labor de los equipos de los grupos temáticos en diversas partes del mundo, así como el esfuerzo más general por fortalecer las estructuras del sistema humanitario (por medios como el “programa de transformación”), son esenciales para la evolución de un sistema que ha de lidiar no solo con su propia complejidad estructural sino también con complejos y cambiantes entornos y necesidades en materia de asistencia humanitaria.

32. Si bien fue impulsado en gran parte por la necesidad de hacer más uniforme, sistémica y previsible la respuesta a las situaciones de desplazamiento interno, el programa de reforma de la asistencia humanitaria ha tenido repercusiones y beneficios mucho más amplios para el sector humanitario en general. Habida cuenta de la ampliación del programa de reforma del sistema de asistencia humanitaria, es importante que no se desdibujen los aspectos particulares de las situaciones de desplazamiento interno y los derechos de los desplazados internos, y que el Comité Permanente entre Organismos y el Coordinador del Socorro de Emergencia sigan tratando de lograr avances positivos respecto de los enfoques, las orientaciones y las estructuras destinadas a responder a las necesidades particulares de los desplazados internos. Lejos de constituir una forma de discriminación respecto de otros grupos, tratar de atender las necesidades y los derechos propios de los desplazados internos permite configurar medidas específicas de prevención y preparación y proporcionar asistencia, protección y soluciones duraderas adaptadas a los casos de desplazamiento que apoyen con mayor eficacia a los Estados y a las comunidades afectadas, aumentando de esa forma el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos y promoviendo la inclusión, la estabilidad y la seguridad.

E. Segunda serie de adelantos en el ámbito de los desplazamientos internos: aceptación y uso de los Principios Rectores

33. La elaboración de los Principios Rectores fue un primer paso esencial para establecer un marco normativo que ofreciera unos niveles internacionales mínimos en el tratamiento de los desplazados internos. Con el tiempo sería posible lograr una segunda serie de adelantos normativos y operacionales que traduciría los Principios Rectores en programas y marcos jurídicos y de políticas concretos sobre el terreno gracias a la aceptación generalizada y la creciente autoridad de los Principios Rectores.

34. A nivel mundial, los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Nueva York para asistir a la Cumbre Mundial 2005 reconocieron unánimemente los Principios Rectores como importante marco internacional para proteger a los desplazados internos (resolución 60/1 de la Asamblea General, párr. 132), reconocimiento que

posteriormente emularon el Consejo de Derechos Humanos, en sus resoluciones 6/32 y 20/9, y la Asamblea General, en su resolución 66/125. Además, la Asamblea General acogió con beneplácito el hecho de que un número cada vez mayor de Estados, organismos de las Naciones Unidas y organizaciones regionales y no gubernamentales los aplicaran como una norma, y alentó a todos los actores pertinentes a que los utilizaran al hacer frente a las situaciones de desplazamiento interno (resolución 62/152, párr. 10). También reconoció que la protección de los desplazados internos se había reforzado mediante la determinación, reafirmación y consolidación de normas específicas para su protección, en particular los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (resolución 66/165, décimo párrafo del preámbulo).

35. En el estudio publicado por el CICR en 2005 sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario, llevado a cabo atendiendo a una solicitud de Estados y de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, se reconoció la función de los Principios Rectores como fuente de derecho consuetudinario¹⁸. Sobre la base de las prácticas de los Estados, el estudio incluye normas aplicables a los desplazados internos que hacen referencia explícitamente a los Principios Rectores.

Evolución regional

36. En el transcurso de los 20 años pasados, las organizaciones intergubernamentales regionales y subregionales han reconocido, utilizado e incluso adoptado los Principios Rectores de manera creciente. Tales organizaciones comprenden la Unión Africana, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y el Consejo de Europa¹⁹.

37. No obstante, en 2006 los Principios Rectores habrían de alcanzar una nueva estatura jurídica en el contexto de África, ya que los Estados miembros de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos establecieron un marco jurídico para adoptar oficialmente y aplicar los Principios Rectores. Como parte del proceso de la Conferencia, 11 Estados de la región africana de los Grandes Lagos aprobaron en 2006 el Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo de la Región de los Grandes Lagos²⁰, con carácter vinculante, que incluía 10 protocolos separados, entre ellos 2 en que se reconocía la importancia de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, a saber, el Protocolo sobre la protección y la asistencia a los desplazados internos y el Protocolo sobre los derechos de propiedad de las personas que regresan. El Protocolo sobre la protección y la asistencia a los desplazados internos, que entró en vigor en junio de 2008, obliga a los Estados miembros de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos a promulgar legislación interna para incorporar los Principios Rectores y a establecer un marco jurídico para su puesta en práctica dentro de los ordenamientos jurídicos nacionales (artículo 6.3), así como a asegurar

¹⁸ Jean-Marie Henckaerts y Luise Doswald-Beck, *El Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario*, vols. I y II, Comité Internacional de la Cruz Roja y Cambridge University Press (2006); www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home. Véase el vol. I, “Normas”, cap. 38.

¹⁹ Véase www.brookings.edu/about/projects/idp/laws-and-policies/regional-policies.

²⁰ Chaloka Beyani, “Introductory note to the Pact on Security, Stability and Development in the Great Lakes Region”, en *International Legal Materials*, 46 (1), 2007, págs. 173 a 175, American Society of International Law.

la participación efectiva de los desplazados internos en la elaboración de esa legislación (artículo 6.5).

38. El Protocolo sobre los desplazados internos sirvió de impulso para que la Unión Africana elaborara la Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia a los desplazados internos en África (Convención de Kampala)²¹. La Convención de Kampala, que representó un hito en el derecho internacional relativo a la protección de los desplazados internos, fue aprobada por la Unión Africana en la primera Cumbre Especial sobre los Refugiados, los Repatriados y los Desplazados Internos, celebrada en Kampala en octubre de 2009. Dicha Convención, que había sido elaborada a lo largo de un período de 5 años, proceso al cual contribuyó este Relator Especial a petición de la Unión Africana, incorpora los Principios Rectores y establece obligaciones para los Estados partes, la Unión Africana y los organismos humanitarios en todas las etapas de los desplazamientos.

39. La Convención de Kampala constituye un instrumento pionero desde varios puntos de vista. Reconoce toda una serie de causas de los desplazamientos internos en relación con las cuales los Estados partes están obligados a proteger y asistir a los desplazados internos, que incluyen, principalmente, el cambio climático y los proyectos de desarrollo²². En concreto, exige que las autoridades nacionales adopten determinadas medidas específicas, como la elaboración de mecanismos institucionales, políticas, estrategias y legislación adecuados, y destinen fondos a las actividades de protección y asistencia. En la Convención, además de establecerse las obligaciones de los Estados partes, se enuncian también las responsabilidades de los agentes no estatales y los grupos armados en relación con la protección y la asistencia a los desplazados internos en las zonas que controlan. Complace al Relator Especial señalar que, a 19 de julio de 2012, 38 Estados miembros habían firmado la Convención y 14 la habían ratificado; 13 de ellos ya habían depositado sus instrumentos de ratificación²³. Resulta alentador ver que los Estados miembros de la Unión Africana han reconocido sus responsabilidades en la protección y la asistencia a los afectados al elaborar el primer instrumento jurídicamente vinculante dedicado específicamente a los desplazamientos internos.

40. En otras regiones del mundo, los Estados también se han comprometido a asumir los Principios Rectores e incorporarlos en sus marcos jurídicos internos en forma de instrumentos regionales no vinculantes. Por ejemplo, cabe desatacar a este respecto la resolución 2667 de la Organización de los Estados Americanos, de 2011, así como la recomendación Rec (2006)6 del Consejo de Europa.

41. También hemos sido testigos de que los tribunales regionales han dictado jurisprudencia que ha reforzado la autoridad normativa de los Principios Rectores y las responsabilidades de los Estados respecto de los desplazados internos. Por ejemplo, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha adoptado decisiones históricas sobre los derechos y libertades de los desplazados internos y las responsabilidades conexas de los Estados, como en el caso *Endorois* y el caso

²¹ Chaloka Beyani, "Recent Developments: the elaboration of a legal framework for the protection of internally displaced persons in Africa", *Journal of African Law*, 50 (2), 2006, Cambridge, págs. 187 a 197.

²² Véanse los artículos 1.k, 4.4, 5.4 y 10 de la Convención de Kampala.

²³ Para ser vinculante la Convención necesita 15 ratificaciones.

*Malawi Association*²⁴. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso “*Masacre de Mapiripán*” v. *Colombia*, confirmó la responsabilidad jurídica del Estado respecto de los desplazamientos causados por grupos paramilitares o grupos armados, ya que no actuó con prontitud para evitar el desplazamiento en primer lugar ni para crear las condiciones que permitieran a los desplazados internos regresar a sus hogares en forma segura después²⁵. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha ocupado asimismo de cuestiones relacionadas con los derechos de los desplazados internos, incluido el regreso, la vivienda y los derechos de propiedad²⁶. En algunas de esas ocasiones, los tribunales se han referido a los Principios Rectores o los han utilizado en sus evaluaciones²⁷. Tales decisiones no solo demuestran la actividad de los mecanismos de protección de los derechos humanos en diversas regiones del mundo sino también la diversidad de contextos en que se ponen de manifiesto la necesidad de proteger a los desplazados internos y la responsabilidad del Estado²⁸.

Marcos nacionales para los desplazamientos internos

42. En reconocimiento de la responsabilidad primordial del Estado respecto de la protección y asistencia a los desplazados internos, la Asamblea General, el Consejo de Derechos Humanos y su predecesora, la Comisión de Derechos Humanos, durante años han alentado reiteradamente a los gobiernos a que elaboren marcos jurídicos y de políticas nacionales basados en los Principios Rectores²⁹. Se estima que, en la actualidad, más de 20 países han aprobado o formulado políticas, leyes o decretos relacionados específicamente con los desplazamientos internos³⁰. Varios países, entre ellos el Afganistán, Kenya, Nigeria, la República Centroafricana y el Yemen, actualmente están elaborando, o ya han anunciado, proyectos de políticas o leyes nacionales, proceso que este mandato ha apoyado habitualmente. Cabe señalar también la aprobación de la primera ley a nivel estatal o provincial sobre los desplazados internos, en México, donde el estado de Chiapas aprobó una ley sobre los desplazamientos en febrero de 2012 que incorpora los Principios Rectores.

43. Si bien esas leyes y políticas indican una evolución positiva, muchos marcos nacionales adoptados hasta la fecha varían en cuanto al ámbito, las garantías de protección y asistencia a los desplazados internos, y la cobertura de las cuestiones pertinentes. No todas las leyes y políticas incluyen una definición del desplazado interno o establecen claras responsabilidades institucionales, y muchas de ellas contemplan solo una causa o etapa particular de los desplazamientos, como los conflictos o el regreso, mientras que otras se centran únicamente en derechos particulares. En algunos casos, los tribunales nacionales se han referido a los

²⁴ Véase *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*, Comunicación núm. 276/2003; y *Malawi Association and Others v. Mauritania*, Comunicación núm. 54/91.

²⁵ “*Masacre de Mapiripán*” v. *Colombia*, sentencia, 15 de septiembre de 2005.

²⁶ Por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Soltanov and Others v. Azerbaijan*, sentencia, 13 de enero de 2011; e *Isayeva v. Russia*, sentencia, 24 de febrero de 2005.

²⁷ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Doğan and Others v. Turkey*, sentencia (fondo), 29 de junio de 2004, párr. 154; *Saghinadze and Others v. Georgia*, sentencia de aplicación (fondo), 27 de mayo de 2010, párrs. 70 y 115.

²⁸ Chaloka Beyani, “Recent developments”, pág. 193.

²⁹ Véase, por ejemplo, la resolución 60/168 de la Asamblea General y la resolución 2005/46 de la Comisión de Derechos Humanos.

³⁰ Véase www.brookings.edu/about/projects/idp/laws-and-policies/idp-policies-index.

Principios Rectores para pedir a los gobiernos que cumplan sus responsabilidades respecto de los desplazados internos. Por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia dictaminó que los Principios Rectores debían ser tenidos como parámetros para la creación normativa y la interpretación en el campo de la regulación del desplazamiento forzado y la atención a las personas desplazadas por parte del Estado³¹.

44. Entre otras actividades importantes en apoyo de la elaboración de marcos nacionales para los desplazamientos internos, a los que este mandato ha contribuido, figura un manual para legisladores y encargados de la formulación de políticas, publicado en 2008, que ofrece orientación a las autoridades nacionales que quieren elaborar legislación y políticas nacionales relativas a los desplazamientos internos en sus países³². Una obra anterior e importante, titulada *Addressing Internal Displacement: A Framework for National Responsibility* (Hacer frente a los desplazamientos internos: un marco para la responsabilidad nacional), publicada en 2005, proporciona orientación a los gobiernos sobre sus responsabilidades nacionales con los desplazados internos, en 12 puntos de referencia que permiten a los Estados prevenir los desplazamientos internos, hacerles frente y darles soluciones duraderas³³.

45. Más recientemente, un estudio publicado en 2011 utilizó la obra mencionada como base para examinar la manera y el grado en que las autoridades nacionales daban respuesta a los desplazamientos internos en 15 de los 20 países más afectados por desplazamientos internos causados por conflictos, violencia generalizada y violaciones de los derechos humanos³⁴. Una de las principales observaciones del estudio fue que las instituciones nacionales de derechos humanos podían desempeñar un papel fundamental en la mejora de las respuestas nacionales a los desplazamientos internos. En particular, han desempeñado un papel importante en la concienciación acerca de los desplazamientos internos; el seguimiento de las situaciones de desplazamientos y regresos; la investigación de las denuncias individuales; la promoción de la elaboración de políticas nacionales para afrontar los desplazamientos internos y el asesoramiento de los gobiernos al respecto; y el seguimiento de la aplicación de las políticas y leyes nacionales y la presentación de informes al respecto³⁵. El Relator Especial observa complacido que son cada vez más las instituciones nacionales de derechos humanos que están integrando los desplazamientos internos en su labor, y continuará apoyándolas en esa función esencial.

Otras mejoras y novedades importantes

46. También son dignas de mención otras mejoras y novedades observadas. Entre ellos figuran la elaboración de normas, la orientación operacional y diversos instrumentos concebidos para apoyar a las entidades pertinentes en su labor sobre diversos aspectos, etapas o tipos de desplazamientos internos. En el contexto del

³¹ Corte Constitucional de Colombia, sentencia núm. SU-1150/2000, párr. 38; véase también la sentencia T-025 de 2004 pronunciada por la misma corte.

³² Proyecto Brookings-Bern sobre los desplazamientos internos, *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers*, octubre de 2008.

³³ Proyecto Brookings-Bern sobre los desplazamientos internos, *Addressing Internal Displacement: A Framework for National Responsibility*, abril de 2005.

³⁴ Elizabeth Ferris, Erin Mooney y Chareen Stark, *From Responsibility to Response: Assessing National Approaches to Internal Displacement*, Proyecto Brookings-LSE sobre Desplazamiento Interno, noviembre de 2011.

³⁵ *Ibid.*, pág. xiii.

enfoque de gestión por grupos, por ejemplo, el Grupo de Trabajo temático sobre la protección, integrado por organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales, inició un proceso de consultas que culminaron en la publicación del Manual para la protección de los desplazados internos, que ha demostrado ser un instrumento muy valioso para las entidades humanitarias y de protección que participan en actividades de asistencia humanitaria y protección sobre el terreno.

47. En la esfera de las soluciones duraderas, el mandato llevó a cabo un proceso de consultas y revisiones a lo largo de varios años, con el objetivo de elaborar una guía práctica sobre soluciones duraderas para los desplazamientos internos. Ese proceso culminó en el Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos (el Marco), que se presentó al Consejo de Derechos Humanos en 2010 (A/HRC/13/21/Add.4) y fue aprobado por el Comité Permanente entre Organismos. El Marco proporciona orientación a las autoridades nacionales y locales, así como a las entidades humanitarias y de desarrollo para el logro de soluciones duraderas, e incluye principios basados en derechos para orientar la acción e indicadores para observar el progreso hacia soluciones duraderas. El Marco establece que una solución duradera se ha logrado cuando los desplazados internos dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación de desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición (*ibid.*, párr. 8). El Relator Especial también observa con satisfacción el Marco para acabar con los desplazamientos tras los conflictos, publicado por el Secretario General³⁶, que propone una estrategia de las Naciones Unidas para mejorar el apoyo a soluciones duraderas para los desplazados internos y los refugiados que regresan a sus países de origen en contextos posteriores a un conflicto. El Relator Especial aprueba plenamente esa iniciativa y se compromete a apoyar ese proceso.

48. En 2011, el Relator Especial dedicó el informe que presentó a la Asamblea General al tema del cambio climático y sus repercusiones en los desplazamientos internos (A/66/285). En ese sentido, observa con satisfacción los importantes esfuerzos que realizan las instancias internacionales, humanitarias y de derechos humanos para concienciar y mejorar las respuestas a los desplazamientos internos causados por los efectos del cambio climático de evolución tanto repentina como lenta³⁷. Si bien es necesario que continúen esos esfuerzos, la promoción coordinada respecto de ese asunto produjo, en diciembre de 2010, un adelanto importante, a saber, la aprobación por la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, durante su reunión celebrada en Cancún (México), de un marco de adaptación que reconocía expresamente los desplazamientos causados por el clima. En los Acuerdos de Cancún se piden medidas para mejorar el entendimiento, la coordinación y la cooperación en lo que respecta al desplazamiento, la migración y el traslado planificado como

³⁶ Decisión núm. 2011/20 del Comité de Políticas del Secretario General sobre decisiones duraderas en el seguimiento del informe del Secretario General de 2009 sobre la consolidación de la paz.

³⁷ Véase, por ejemplo, el documento A/HRC/10/61; los principios de Nansen sobre el cambio climático y desplazamientos, que pueden consultarse en www.unhcr.org/4ea969729.pdf; y la labor sobre el derecho en materia de desastres realizada por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, sobre la que puede consultarse información detallada en www.ifrc.org/en/what-we-do/idrl/research-tools-and-publications.

consecuencia del cambio climático³⁸. Es esencial que los marcos de adaptación sean de carácter amplio para que abarquen una variedad de dinámicas y respuestas posibles a los desplazamientos internos, como la reducción y la prevención del riesgo de desastres, el movimiento planificado y preventivo, y las soluciones duraderas; y que adopten un enfoque basado en los derechos humanos; y reciban suficiente apoyo (véase A/66/285).

F. Función y efectos del mandato

49. Desde 1992, cuando el Secretario General nombró a su primer Representante Especial para los desplazados internos, hasta 2004, cuando nombró a su Representante posterior, Walter Kälin, y septiembre de 2010, cuando el Consejo de Derechos Humanos nombró a Chaloka Beyani como Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, el mandato ha aprovechado eficazmente sus alianzas, métodos de trabajo, conocimientos temáticos especializados y criterios normativos.

50. A lo largo de sus 20 años de existencia y de las diversas iniciativas de reforma humanitaria que han tenido lugar, el mandato ha mantenido una singular posición y función de promoción en materia de derechos humanos de los desplazados internos, en un contexto en el que no hay un organismo principal o único de las Naciones Unidas designado para que sea la voz de los desplazados internos o tenga un mandato general para ellos. Asimismo, ha llevado a cabo funciones de promoción en los planos internacional, nacional y regional, en particular más recientemente con respecto a la ratificación de la Convención de Kampala. Basándose en su legado de los Principios Rectores, el mandato ha trabajado para aplicarlos mediante la elaboración de orientaciones y criterios normativos encaminados a ayudar a los gobiernos y a las instancias humanitarias y de desarrollo a poner en práctica los diferentes aspectos de los Principios Rectores en diferentes etapas de los desplazamientos (A/HRC/13/21/Add.4).

51. El mandato también ha desempeñado una función esencial en la incorporación en el sistema de las Naciones Unidas de los derechos humanos de los desplazados internos. Su participación en el Comité Permanente entre Organismos ha sido y sigue siendo una plataforma central para esa función de incorporación, ya que sigue promoviendo la integración de las cuestiones relativas a los desplazamientos internos en las políticas y estrategias operacionales del Comité Permanente entre Organismos. El aumento de la comprensión y la incorporación de esas cuestiones en el sistema de las Naciones Unidas también ha sido posible gracias a las alianzas del mandato y la estrecha cooperación con organismos de las Naciones Unidas, como el ACNUR, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el ACNUDH, así como la Asamblea General y los mecanismos del Consejo de Derechos Humanos, concretamente otros mandatos de procedimientos especiales y órganos creados en virtud de tratados, por ejemplo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de Derechos Humanos. Mediante sus informes temáticos y aportaciones a esos organismos, el mandato ha puesto de relieve

³⁸ Convención Marco sobre el Cambio Climático, Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 16º período de sesiones, celebrado en Cancún del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010, Segunda parte: Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 16º período de sesiones (FCCC/CP/2010/7/Add.1) párr. 14 f).

periódicamente las dimensiones específicas de los derechos humanos de los desplazados internos y ha planteado aspectos nuevos o desatendidos de los derechos de los desplazados internos, tales como su participación en los procesos de paz³⁹, las repercusiones que tienen en sus derechos humanos fenómenos de mayor magnitud como el cambio climático (A/66/285), la protección de las personas en situaciones de desastres naturales (A/HRC/16/43/Add.5) y la situación de los desplazados internos que viven fuera de los campamentos (A/HRC/19/54).

52. Reconociendo la responsabilidad primordial del Estado de proteger y asistir a los desplazados internos, el mandato se ha centrado principalmente en apoyar a los Estados en el cumplimiento de esa responsabilidad. El mandato ha prestado dicho apoyo mediante visitas a los países y una fuerte tradición de visitas de seguimiento, así como otras formas de continua interacción práctica con los Estados, como la participación en talleres nacionales; la prestación de orientación y apoyo técnicos para la elaboración de marcos jurídicos y normativos nacionales, como en el caso de Kenya y el Afganistán más recientemente; y mediante programas de formación, como el curso anual de San Remo sobre el derecho de los desplazamientos internos⁴⁰. A lo largo de su existencia, el mandato ha realizado visitas a más de 30 países, muchas veces repetidamente en el contexto de visitas de seguimiento, lo que es una característica esencial de sus métodos de trabajo concebidos para promover un proceso de diálogo continuo con los Estados y de apoyo a los mismos en la aplicación de las recomendaciones del mandato y otras iniciativas en nombre de los desplazados internos.

53. Además del programa de formación de San Remo, se ha impartido formación sobre los desplazamientos internos, incluida la capacitación regional en diversas partes del mundo, en la que el mandato participa con regularidad, al objeto de mejorar los conocimientos especializados entre diversas entidades, que incluyen representantes de la sociedad civil, oficinas de las Naciones Unidas en los países y organizaciones internacionales. La interacción continua del mandato con grupos de la sociedad civil y con los propios desplazados internos, tanto a nivel internacional como durante las visitas a los países, no solo ha permitido observar mejor las situaciones de desplazamientos internos en todo el mundo, sino también comprender mejor sus causas fundamentales y consecuencias, las vulnerabilidades específicas de los desplazados internos y los increíbles recursos que estos pueden aportar a sus comunidades y países.

G. Tendencias y esferas de interés prioritario

1. Tendencias

a) *Reconocimiento por los distintos Estados de la necesidad de dar respuesta a los desplazamientos internos*

54. En los últimos 20 años, una de las tendencias más importantes en la protección de los desplazados internos ha sido la aceptación progresiva por los distintos

³⁹ United States Institute of Peace y el Proyecto Brookings-Bern sobre los desplazamientos internos, *Integrating Internal Displacement in Peace Processes and Agreements*, guía práctica para el pacificador, 2010.

⁴⁰ Durante sus siete años de existencia, este curso anual de una semana de duración ha impartido formación a más de 190 funcionarios gubernamentales de nivel alto y medio que provienen de todo el mundo y que trabajan en asuntos relativos a los desplazamientos.

Estados de que, en virtud de sus obligaciones relativas a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, tienen la responsabilidad de establecer medidas concretas de protección para los desplazados internos. El reconocimiento de que los desplazamientos internos son un problema que tiene repercusiones de largo alcance respecto de los efectos demográficos, las consecuencias presupuestarias nacionales y las estrategias de desarrollo, en muchos casos ha dado lugar a un enfoque cada vez más pragmático en relación con los Principios Rectores, así como a la adopción de un conjunto creciente de instrumentos jurídicamente vinculantes en los planos nacional y regional por parte de Estados que consideran que se necesita una gestión racional de los desplazamientos internos y marcos para regular sus respuestas. La progresiva participación de las instituciones regionales en ese asunto, tales como la Unión Africana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como las iniciativas de las instituciones internacionales humanitarias, de protección y de derechos humanos encaminadas a proporcionar marcos para formación, promoción y orientación operativa, por ejemplo el Marco de soluciones duraderas del Comité Permanente entre Organismos para los desplazados internos, han contribuido más a esa evolución y a la capacidad y las iniciativas de los Estados.

b) Megatendencias y otros factores que condicionan los desplazamientos internos

55. Las megatendencias y los factores primordiales sociales o de otra índole, como el cambio climático, ejercen presiones que condicionan fuertemente los desplazamientos internos y a menudo los exacerban. Esas megatendencias mundiales importantes incluyen el crecimiento demográfico, la rápida urbanización, el aumento de la movilidad humana y la inseguridad en materia de alimentos, agua y energía. Se prevé además que esas megatendencias, que de por sí pueden perjudicar los derechos humanos y pueden causar desplazamientos, interactúen con los efectos del cambio climático de evolución repentina y lenta y afecten a la magnitud y las modalidades de los desplazamientos internos (A/66/285, párr. 28). En ese contexto y teniendo en cuenta las presiones sociales y políticas afines, se prevé que el cambio climático actúe como multiplicador y acelerador de los efectos de los desplazamientos internos, que se caracterizarán por múltiples causalidades, incluidos los conflictos y la inseguridad producidos por la competencia para obtener recursos o la pérdida de medios de subsistencia (*ibid.*, párr. 29).

56. Al tiempo que la frecuencia y la intensidad mayores de los peligros naturales de evolución repentina, por ejemplo, las inundaciones o los deslizamientos de tierra, asociados con los cambios climáticos son muy evidentes y cada vez plantean más dificultades para muchos gobiernos, las estrategias de adaptación relacionadas con el cambio climático también tendrán que dar respuesta a los fenómenos de evolución lenta, como el aumento de las sequías, la desertificación, la degradación ambiental y el aumento de las temperaturas, que socavan los medios de subsistencia agrícolas y reducen la seguridad alimentaria. En ese contexto, será importante observar y comprender las particularidades regionales de las modalidades conexas de los desplazamientos y sus diversas causas, y elaborar y apoyar los marcos de adaptación al cambio climático que integren ampliamente los desplazamientos internos aplicando un enfoque basado en los derechos humanos. Se necesita aumentar la concienciación, la investigación y los mecanismos de seguimiento para comprender mejor las posibles repercusiones de los desplazamientos causados por las

megatendencias mundiales, por ejemplo, la movilidad humana y el crecimiento de la población, y factores como el cambio climático, y para que los gobiernos puedan prever, planificar y adaptar sus estructuras y estrategias socioeconómicas y de desarrollo.

c) Los desplazamientos internos en contextos urbanos

57. Una tendencia mundial que se prevé que condicione cada vez más los desplazamientos internos es la rápida urbanización que está ocurriendo en la mayor parte del mundo. Se prevé que para 2030 la población urbana sea de más de 5.000 millones de habitantes y se estima que el 80% de esa cifra vivirá en los centros urbanos del mundo en desarrollo. Actualmente, más de un tercio de la población urbana del mundo vive en precarios asentamientos improvisados y barrios marginales, y en muchos países esa cifra puede ser superior al 50% (A/66/285, párr. 66; A/HRC/19/54). Teniendo en cuenta la rápida urbanización de los países en desarrollo en los próximos años, gran parte de la cual probablemente ocurra sin planificación, se prevé que esos asentamientos improvisados aumenten de manera exponencial, al igual que los costos de la vivienda —otra tendencia que se prevé que va a continuar. Además, los factores relacionados con el cambio climático, como la dificultad de obtener medios de vida tradicionales en algunas partes de algunos países, la mayor frecuencia de los desastres naturales y los conflictos, son factores adicionales que favorecen la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas —a menudo como resultado de desplazamientos forzados.

58. Si bien los entornos urbanos a menudo pueden brindar un ambiente propicio para que los desplazados internos reconstruyan sus vidas, también plantean considerables dificultades de protección y de otra índole, sobre todo porque puede ser difícil identificar y asistir a los desplazados internos en entornos urbanos ya que suelen vivir en comunidades de acogida en vez de campamentos definidos. A pesar de que no se dispone de estimaciones exactas, incluidas las relativas a los desplazamientos futuros, una cuestión que merece una atención y una recopilación de datos mucho mayores son los desplazamientos internos, en particular los desplazamientos secundarios, vinculados a la tendencia mundial de una rápida urbanización en gran parte no planificada. Las situaciones de migración no planificada o de desplazamientos a las zonas urbanas tienen más probabilidades de dar como resultado la falta de seguridad en materia de vivienda o de tenencia de la tierra y los asentamientos en zonas peligrosas, a menudo por grupos de población marginados o vulnerables, como son los desplazados internos. A su vez, es probable que esto dé lugar a más desplazamientos internos forzados debido a la amenaza de desastres naturales o a desastres naturales reales, por ejemplo, las inundaciones o los deslizamientos de tierra, en esas zonas; desahucios en masa para proyectos de desarrollo o por otras razones a medida que las ciudades tratan de modernizarse y ejecutar planes de ordenación y descongestión urbanas; o la violencia urbana. Seguirá siendo necesario intensificar la labor relativa a los desplazamientos internos en los contextos urbanos, incluso desde el punto de vista de la planificación urbana, en relación con las emergencias y los desastres naturales en las zonas urbanas, la asistencia humanitaria, la asistencia para el desarrollo y directrices en casos de desahucios en masa, y desde el punto de vista de la integración local como solución duradera en las zonas urbanas (véase A/HRC/19/54, donde se presentan recomendaciones).

d) *Cuestiones de desplazamientos relacionados con la criminalidad y la proliferación de los grupos armados no estatales*

59. Los conflictos armados internos y la violencia siguen siendo una de las principales causas de los desplazamientos internos y a menudo conducen a situaciones de desplazamientos prolongados y a algunas de las violaciones más atroces de los derechos humanos. Esa situación se agrava en el caso de un conflicto armado asimétrico entre Estados y uno o más grupos armados no estatales, por ejemplo, grupos de milicias, grupos paramilitares o bandas armadas, y la creciente convergencia de la violencia política y la violencia criminal. Los grupos armados no estatales, por ejemplo, a menudo utilizan la violencia sexual como método de guerra o con el fin de desplazar por la fuerza a la población civil; obstaculizan o bloquean frecuentemente el acceso a la asistencia humanitaria; y dejan tras de sí minas terrestres y artefactos explosivos improvisados que impiden el regreso de los desplazados.

60. En particular, se observa un interés y una investigación cada vez mayores respecto de los desplazamientos internos causados por la violencia relacionada con la delincuencia organizada en situaciones que no llegan a caracterizarse como de conflicto armado. En ese contexto, hay indicios de que se hace más referencia a las categorías, entidades y respuestas humanitarias y de que estas se utilizan más (incluso respecto de los desplazamientos internos) en los casos de conflictos y situaciones de violencia armada en que la criminalidad es un factor importante. Un ejemplo de ello es el debate en torno a las respuestas relativas a los desplazamientos internos en situaciones de violencia derivada de las actividades de los cárteles de narcotraficantes o los enfrentamientos entre la policía, los militares y las bandas de narcotraficantes⁴¹. Será importante seguir más de cerca esas causas de desplazamientos internos y sus consecuencias humanitarias y de derechos humanos, y de los mecanismos de rendición de cuentas en relación con ese asunto⁴² y despertar mayor conciencia entre todas las partes acerca de las normas y responsabilidades nacionales e internacionales aplicables, incluso con respecto a la prohibición del desplazamiento forzado.

61. En relación con lo anterior, parece que hay un interés creciente en regular las obligaciones generales del Estado para con las víctimas de la violencia organizada y los conflictos armados que han dado lugar a desplazamientos, en lo que respecta a los procesos de protección, justicia y reparación⁴³. En algunos casos, las obligaciones hacia los desplazados internos se han integrado en las obligaciones generales hacia las víctimas, hecho que puede ser positivo en la medida en que las necesidades específicas de los desplazados internos reciban atención adecuada en las estrategias de respuesta⁴⁴.

⁴¹ Véase www.internal-displacement.org/countries/mexico, donde se presentan estudios sobre ese tema en relación con México, en particular “Generalized criminal violence in Mexico: basis, priorities, and challenges for humanitarian engagement” por Sebastián Albuja, 30 de junio de 2011.

⁴² Véanse los Principios Rectores, Principio 2; Convención de Kampala, arts. 5.11 y 7.5.

⁴³ Véanse diversos artículos más generales del Centro de Estudios sobre los Refugiados sobre ese tema y sobre los grupos armados no estatales en *Forced Migration Review*, núm. 37, marzo de 2011, págs. 4 a 42.

⁴⁴ Por ejemplo, Colombia: Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras, de 10 de junio de 2011, art. 3, y cap. III; www.unhcr.org/refworld/docid/4f99029f2.html.

2. Reflexiones sobre las esferas prioritarias

62. En los últimos dos decenios se han logrado importantes progresos y una amplia orientación respecto de las principales cuestiones y dificultades en materia de desplazamientos, como el género y los desplazamientos, las metodologías en relación con la evaluación de las necesidades, la recopilación de datos y los enfoques participativos y comunitarios. Gran parte de esa labor se originó en el contexto de los refugiados y, en algunos casos, las características específicas de los desplazamientos internos aún se están elaborando. En algunas esferas se están observando las limitaciones de enfoques y métodos anteriores, y se están determinando nuevas dificultades y esferas prioritarias.

63. La considerable labor en la esfera del género y los desplazamientos, por ejemplo, se ha traducido en el reconocimiento de que los desplazamientos afectan a las mujeres y a los hombres de manera diferente y que, en consecuencia, pueden tener necesidades específicas de protección y asistencia. Sin embargo, en la coyuntura actual, puede ser oportuno examinar el efecto sobre el terreno de los enfoques en esa esfera y considerar otras estrategias para promover las capacidades, los recursos y la participación significativa de las desplazadas internas, en todos los niveles. Por esas razones, el mandato dedicará a la cuestión de las desplazadas internas su informe de 2013 al Consejo de Derechos Humanos. También merecen estudiarse otras cuestiones, como las respuestas a los desplazados internos que viven fuera de campamentos, así como las necesidades específicas de protección y asistencia de los migrantes afectados por desplazamientos internos en sus países de acogida.

64. Otras esferas que requieren mayor atención y más específica incluyen marcos para la preparación, prevención y mitigación en materia de desplazamientos internos; normas relativas a una indemnización o reparación apropiada para los desplazados internos; el cambio climático y los enfoques para afrontar los desplazamientos en casos de desastres de lenta evolución; y el cierre de la brecha humanitaria o de desarrollo, que sigue siendo tanto estructural como operacional. También se puede prever la necesidad de un mayor apoyo para fortalecer la función y la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos de los desplazados internos; ayudar a los Estados a responder a las dificultades administrativas y estructurales que afrontan las autoridades centrales y locales y que impiden dar respuestas eficaces a las situaciones de desplazamiento interno; y ayudar a las instituciones regionales y a los Estados en la elaboración de marcos jurídicos y normativos sobre los desplazamientos internos, en consonancia con las normas internacionales. Aunque no es exhaustiva, la lista anterior es representativa de algunas de las oportunidades y dificultades que se presentan a la hora de dar respuesta a los desplazamientos internos en los próximos años.

IV. Conclusiones y recomendaciones

65. En los dos últimos decenios se han logrado impresionantes progresos en la respuesta a los desplazamientos internos a nivel normativo, operacional e institucional. Tras el reconocimiento del fenómeno a principios de los años noventa, la elaboración posterior de los Principios Rectores proporcionó un marco de trabajo muy necesario que permitió a los gobiernos cumplir más eficazmente con sus responsabilidades en situaciones de desplazamiento

interno, así como una guía importante para las entidades humanitarias y las Naciones Unidas. Con el creciente uso de los Principios Rectores, y gracias a las actividades de creación de capacidad y formación a lo largo de los años, muchos Estados ya han adoptado sus propios marcos jurídicos y normativos y, en África, se prevé que la Convención de Kampala, el primer instrumento regional vinculante relativo a los desplazados internos, entre en vigor próximamente. En los planos institucional y operacional, toda la labor de este mandato y las reformas humanitarias llevadas a cabo en los últimos 20 años han dado lugar a respuestas más coordinadas, sistémicas y previsibles a las situaciones de desplazamiento interno. Junto con las iniciativas de las autoridades nacionales y las organizaciones no gubernamentales, tanto internacionales como nacionales, los progresos mencionados han hecho posible proteger, asistir y brindar soluciones duraderas a millones de desplazados internos.

66. Al mismo tiempo, los desplazamientos internos siguen siendo uno de los problemas humanitarios y de derechos humanos más graves del mundo, ya que millones de personas se ven empujadas cada año al desplazamiento interno a causa de los conflictos, la violencia, las violaciones de los derechos humanos, los desastres y los proyectos de desarrollo. Se prevé que las megatendencias, tales como la rápida urbanización, la movilidad humana y el crecimiento de la población, además de otros factores como el aumento de los desastres naturales y el cambio climático (que ejercen presiones sociales y políticas, y aumentan la competencia por recursos y medios de vida escasos) afecten aún más a la magnitud y las pautas de los desplazamientos internos en el futuro. En ese contexto, las respuestas a las situaciones de desplazamiento interno requerirán que los Estados y las instancias internacionales y de la sociedad civil estén dispuestos a adoptar marcos generales que abarquen todos los tipos y las etapas de los desplazamientos internos, afrontar nuevas cuestiones o esferas en que deben potenciarse las respuestas y prestar atención especial a la prevención y a estrategias encaminadas a soluciones duraderas.

67. Habida cuenta de todo lo anterior, el Relator Especial formula las siguientes recomendaciones a:

Las autoridades nacionales

a) Adoptar amplios marcos nacionales, normativos, institucionales y jurídicos para dar respuesta a los desplazamientos internos, de conformidad con los Principios Rectores, incluidas leyes en materia de preparación para casos de desastre y gestión de desastres; y crear los mecanismos necesarios de concienciación, capacidad, financiación y administración, y la voluntad política para ponerlos en práctica;

b) Ratificar y aplicar la Convención de Kampala, para los Estados miembros de la Unión Africana; aplicar el Pacto sobre la seguridad, la estabilidad y el desarrollo en la región de los Grandes Lagos, para los Estados miembros de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos;

c) Elaborar estrategias y adoptar medidas que contribuyan a prevenir los desplazamientos internos y promover soluciones duraderas tan pronto como sea posible, en particular mediante el aumento de la resiliencia y la mitigación de las repercusiones negativas que tienen los desplazamientos en los derechos

humanos de los desplazados internos. Las medidas que han demostrado tener efectos positivos incluyen las buenas prácticas en relación con, entre otras cosas, mecanismos de solución de conflictos, en particular en el caso de controversias sobre tierras; el estado civil, por ejemplo, el registro de los nacimientos y los registros de los títulos de propiedad; estrategias para imprevistos, sistemas de alerta temprana y mecanismos de intervención comunitaria; mecanismos para la participación significativa de los desplazados internos en las decisiones que afectan a su vida; y medidas de creación de capacidad que mejoren la capacidad de los gobernantes a todos los niveles, en particular de las autoridades locales, y de la sociedad civil para responder a los desplazamientos internos;

d) Adoptar las medidas necesarias para asegurar la rendición de cuentas por violaciones del derecho internacional aplicable, incluso por parte de actores no estatales, que causan desplazamientos arbitrarios; promover y facilitar la participación de los desplazados internos en los procesos políticos, de reconciliación y de paz que les afecten; y establecer las condiciones necesarias para que los desplazados internos encuentren la solución duradera que deseen y reconstruyan sus vidas cuanto antes;

La comunidad internacional y las entidades humanitarias y de desarrollo, según sea pertinente

e) Seguir promoviendo y fortaleciendo la labor de los mecanismos y organizaciones regionales en todos los aspectos de los desplazamientos internos, en particular con respecto a la elaboración y aplicación de instrumentos regionales y orientación sobre los desplazamientos internos, en consonancia con las normas internacionales; la protección de los derechos humanos; la coordinación de las actividades humanitarias y otras actividades conexas; la promoción y la creación de capacidad; y mecanismos de vigilancia y alerta temprana que detecten pautas y causas específicas de desplazamiento interno en cada región;

f) Supervisar, apoyar y crear la capacidad para responder a los desplazamientos internos relacionados con el cambio climático, incluidos los desplazamientos causados por peligros naturales de evolución tanto repentina como lenta. En ese sentido, las instancias internacionales y nacionales pertinentes deberían, entre otras cosas, aumentar la concienciación y la comprensión de los desplazamientos causados por los desastres naturales de evolución lenta; elaborar medidas y estrategias concretas para dar seguimiento a las disposiciones pertinentes de los Acuerdos de Cancún; y promover un enfoque basado en los derechos humanos en todas las acciones y estrategias para responder a los desplazamientos relacionados con los desastres naturales y el cambio climático. Las instancias pertinentes también deberían elaborar medidas de adaptación que sean amplias e incluyan la reducción del riesgo de desastres y su prevención, y la reducción a un mínimo de los desplazamientos internos, así como soluciones duraderas; promover mecanismos para la participación de las comunidades afectadas; y elaborar orientación para los Estados sobre la forma de asegurar que los desplazamientos se tengan en cuenta en el debate sobre el cambio climático, sobre los criterios normativos disponibles y sobre las consecuencias que tiene en los derechos humanos ese tipo de desplazamientos;

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

h) Apoyar a las entidades del sistema internacional humanitario y de derechos humanos, incluido el Comité Permanente entre Organismos y los miembros del sistema de grupos temáticos, para que afronten plenamente las cuestiones mencionadas y aseguren que las políticas y las decisiones conexas incluyan y atiendan las necesidades específicas de los desplazados internos en materia de protección, asistencia y soluciones duraderas; promover y apoyar a las entidades que trabajan en la esfera del desarrollo para asegurar el pleno respeto de los derechos humanos de los desplazados internos en la ejecución de proyectos de desarrollo; aumentar la integración de los derechos humanos de los desplazados internos en la labor del proceso del examen periódico universal y de los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos;

i) Apoyar a la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos en la integración de los derechos humanos de los desplazados internos en sus planes de trabajo nacionales, mediante actividades de concienciación y creación de capacidad;

j) Seguir promoviendo y apoyando la labor del mandato sobre los derechos humanos de los desplazados internos, con el apoyo del ACNUDH, incluida la continua contribución del mandato a la elaboración de marcos normativos y orientación; las mejoras concretas sobre el terreno mediante su interacción con los Estados y la sociedad civil; su estrecha colaboración con entidades clave de las Naciones Unidas, como el ACNUR y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios; su participación en el Comité Permanente entre Organismos; y su función singular en materia de incorporación y promoción de esta problemática en todas las esferas de actividad.