



# Asamblea General

Distr. general  
3 de agosto de 2016  
Español  
Original: inglés

---

## Septuagésimo primer período de sesiones

Tema 69 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**

## Derechos de los desplazados internos

### Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Chaloka Beyani, presentado de conformidad con la resolución 70/165 de la Asamblea General y la resolución 32/11 del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* [A/71/150](#).



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

### *Resumen*

En el presente informe se describen las principales actividades realizadas por el Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos desde la presentación de su último informe a la Asamblea General.

En su sección temática se examinan las decisiones y los compromisos sobre los desplazamientos internos resultantes de la Cumbre Humanitaria Mundial celebrada en Estambul (Turquía) en mayo de 2016. La Cumbre ofreció una oportunidad idónea para examinar la mejor forma de prevenir las crisis humanitarias y responder ante ellas, así como de satisfacer las necesidades de las personas afectadas, incluidos los desplazados internos, y proteger sus derechos. Esta Conferencia histórica estableció el objetivo de reducir el desplazamiento interno en un 50% antes de 2030. El Relator Especial examina medidas fundamentales para reducir el desplazamiento mediante la prevención y el logro de soluciones duraderas, y formula recomendaciones para promover con ese fin medidas de carácter estratégico y que estén sujetas a supervisión y a plazos.

# Índice

*Página*

I.	Introducción.....	
II.	Actividades del Relator Especial.....	
III.	La Cumbre Humanitaria Mundial: un programa para reducir el desplazamiento interno ...	
	A. Liderazgo político para prevenir y poner fin a los conflictos .....	
	B. Defender las normas que protegen a la humanidad .....	
	C. No dejar a nadie atrás.....	
	D. Cambiar la vida de las personas, desde proporcionar ayuda hasta poner fin a la necesidad .....	
	E. Invertir en humanidad.....	
IV.	Elementos clave para prevenir y reducir el desplazamiento interno .....	
	A. Fortalecimiento de la gobernanza nacional y los sistemas de protección.....	
	B. Mejora de la reunión y el análisis de datos y la elaboración de perfiles.....	
	C. Participación de los desplazados internos como asociados .....	
	D. Planes de acción nacionales estratégicos sobre el desplazamiento interno .....	
	E. Establecimiento de metas e indicadores relativos al desplazamiento interno .....	
	F. Fortalecimiento de la solidaridad internacional para prevenir y reducir el desplazamiento interno.....	
V.	Conclusiones y recomendaciones.....	

## I. Introducción

1. El Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Chaloka Beyani, presenta este informe a la Asamblea General de conformidad con lo dispuesto en su resolución 70/165.
2. En la sección II se ofrece una sinopsis de las actividades realizadas por el Relator Especial, en la sección III se examinan los desplazamientos internos en el contexto de la Cumbre Humanitaria Mundial y sus resultados, en la sección IV se analizan los elementos fundamentales para prevenir y reducir los desplazamientos internos, y en la sección V se presenta un conjunto de conclusiones y recomendaciones.

## II. Actividades del Relator Especial

3. En junio de 2016, el Relator Especial presentó su informe anual final ([A/HRC/32/35](#)) al Consejo de Derechos Humanos, que ofrece un examen de sus actividades y analiza los principales desafíos y los nuevos problemas en el ámbito de los desplazamientos internos. El Consejo acogió con beneplácito sus recomendaciones en su resolución 32/11, en la que se renovó el mandato del Relator Especial por un nuevo período de tres años. A continuación se presenta un resumen de sus actividades durante el período que abarca el informe.
4. El Relator Especial realizó una visita oficial a Honduras ([A/HRC/32/35/Add.4](#)) del 23 al 27 de noviembre de 2015. Concluyó que los desplazamientos internos causados por las pandillas delictivas, denominadas *maras*, constituyen una epidemia invisible que afectan a comunidades enteras con familias que se ven forzadas u obligadas a abandonar sus hogares. Dada la escasez de medidas de protección en Honduras, los desplazados internos pueden recurrir a rutas migratorias irregulares y sufrir la explotación de traficantes y contrabandistas de personas. A menudo se enfrentan a procesos acelerados de deportación que no tienen en cuenta sus verdaderas preocupaciones de protección. El Gobierno ha de reforzar los marcos jurídicos, de políticas e institucionales y adoptar medidas para hacer frente a las causas fundamentales de los desplazamientos, así como ofrecer protección y soluciones duraderas a los desplazados. El Gobierno se comprometió a redactar una ley sobre el desplazamiento interno a lo largo de 2016.
5. En el momento de la presentación de este informe, el Relator Especial estaba tratando de hacer visitas oficiales a Nigeria y Colombia para consultar a los Gobiernos y otros interesados sobre la situación de los desplazados internos y los avances realizados hacia el logro de soluciones duraderas para ellos. También ha confirmado una visita oficial al Afganistán, que tendrá lugar en octubre de 2016, para organizar consultas sobre las situaciones nuevas y prolongadas de desplazamiento. Los informes sobre esas visitas se presentarán al Consejo de Derechos Humanos en su 35º período de sesiones.
6. El Relator Especial llevó a cabo visitas de trabajo y seguimiento a numerosos países. Hizo visitas de trabajo a la Unión Africana, en Etiopía, y a Kenya, Sudán del Sur, Uganda y Zambia entre el 17 de agosto y el 26 de septiembre de 2015, con el fin de consultar a las autoridades nacionales, las Naciones Unidas y otras partes

interesadas acerca de los progresos realizados en la aplicación de la Convención de la Unión Africana para la Protección y Asistencia a los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala). En abril de 2016 efectuó visitas de trabajo a Burundi y la República Democrática del Congo en vista de las situaciones de desplazamiento actuales y las que van surgiendo. En agosto realizó una visita de seguimiento a Honduras y una visita de trabajo a El Salvador para examinar las cuestiones de la violencia de las bandas y los desplazamientos conexos, y en septiembre hará visitas de seguimiento a Ucrania, Serbia y Kosovo<sup>1</sup> y Georgia.

7. El Relator Especial participó en el diálogo organizado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre los problemas de protección en Ginebra en diciembre de 2015; en una conferencia regional sobre los derechos humanos en el mundo árabe que tuvo lugar en Doha en enero de 2016; en la Cumbre Humanitaria Mundial organizada en Turquía en mayo de 2016 y en una reunión preparatoria de la Cumbre con los Estados miembros de la Unión Africana mantenida en Etiopía en enero de 2016; en la serie de sesiones sobre asuntos humanitarios del Consejo Económico y Social celebrada en junio de 2016; y en un acto regional centrado en el tema de un llamamiento a la acción sobre las necesidades de protección, en particular con respecto a los desplazamientos forzados, que tuvo lugar en Costa Rica en julio de 2016.

8. El Relator Especial prosiguió su colaboración con la Unión Africana para promover la ratificación y aplicación de la Convención de Kampala. Insta a los Estados de África a que ratifiquen dicho instrumento. Es de suma importancia para pasar a una etapa operacional que se sustente en una conferencia de los Estados partes, conforme a lo dispuesto en la Convención y que debería establecerse sin demora con el mandato de aprobar un marco para la presentación de informes por los Estados y la vigilancia de la aplicación de la Convención. El Relator Especial insta a otras organizaciones gubernamentales regionales a que sigan aprobando nuevas normas regionales sobre el desplazamiento interno.

9. El Relator Especial siguió apoyando la incorporación de los derechos humanos de los desplazados internos en el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad humanitaria en general, en particular participando activamente en la labor del Comité Permanente entre Organismos. Su participación a nivel de los dirigentes institucionales ha ayudado a asegurar y promover planteamientos de colaboración y a estrechar los vínculos con importantes organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y de la sociedad civil. El Relator Especial felicita al Comité por el gran interés que pone en la cuestión de los desplazamientos.

10. El Relator Especial considera que el mandato sobre los derechos humanos de los desplazados internos ha creado una importante caja de resonancia sobre el fenómeno de los desplazamientos internos y para millones de desplazados internos en el mundo. El Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General, entre otros órganos, han reconocido su función catalizadora para que se cobre mayor conciencia del número alarmantemente elevado de desplazados internos y se atienda a sus necesidades específicas y de desarrollo, entre otras cosas integrando las cuestiones relativas a los desplazamientos internos en todos los ámbitos pertinentes del sistema

<sup>1</sup> Todas las referencias a Kosovo en el presente documento deben considerarse conformes a la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad y sin perjuicio del estatuto de Kosovo.

de las Naciones Unidas. En su resolución 70/165, la Asamblea General solicitó al Secretario General que siguiera proporcionando al Relator Especial, dentro de los límites de los recursos existentes, toda la asistencia necesaria para el refuerzo y el desempeño eficaces de su mandato.

11. El Sr. Beyani considera que un relator especial que actúa de manera voluntaria, externa e independiente ya no es adecuado para hacer frente a la complejidad y la magnitud actuales del fenómeno de los desplazamientos internos en el mundo. En su informe de 2016 presentado al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/32/35), recomendó que se considerara la posibilidad de establecer un representante especial del Secretario General para los desplazados internos, que dispusiera del personal y los recursos adecuados y trabajara dentro y fuera de las Naciones Unidas y en relación con los Estados Miembros y todas las partes interesadas. Ello mostraría la voluntad de las Naciones Unidas y la comunidad internacional de encarar eficazmente el fenómeno.

### **III. La Cumbre Humanitaria Mundial: un programa para reducir el desplazamiento interno**

12. Los días 23 y 24 de mayo de 2016, se celebró en Estambul (Turquía) la primera Cumbre Humanitaria Mundial. Congregó a unos 9.000 participantes de 173 Estados Miembros, entre ellos, 55 Jefes de Estado, miles de representantes de la sociedad civil y de organizaciones no gubernamentales y cientos de representantes del sector privado, con el objetivo común de mejorar la prevención de las crisis humanitarias y la respuesta a ellas<sup>2</sup>. Fue la culminación de un proceso de consulta, en el que el Relator Especial participó activamente<sup>3</sup>, y proporcionó una plataforma idónea para compartir y debatir ideas, prácticas y soluciones. Trató de alcanzar compromisos de alto nivel en los planos nacional, regional e internacional para inspirar un proceso continuo de cambios y mejoras en las respuestas a las crisis.

13. La Cumbre atrajo sobre los desplazados internos la atención que tanto necesitan en un momento en que su número ha alcanzado niveles sin precedentes. El Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos calcula que había 40,8 millones de desplazados internos en todo el mundo como consecuencia de los conflictos y la violencia a finales de 2015, lo que supone un aumento de 2,8 millones respecto de su estimación de 2014 y la cifra más alta jamás registrada<sup>4</sup>. La grave situación en la que se encuentran millones de desplazados internos exige que se preste una atención renovada, se replanteen los enfoques de prevención, se afronten las causas

<sup>2</sup> Véase el resumen de la Presidencia, titulado “En defensa de la humanidad: compromiso con la acción”, que se puede consultar en <https://consultations2.worldhumanitariansummit.org/bitcache/de48eab6333479f7fd399e702332e109af7d9a54?vid=582978&disposition=inline&op=view>.

<sup>3</sup> El Relator Especial participó en las consultas regionales para África Occidental y Central, celebradas en Côte d’Ivoire; la región del Oriente Medio y Norte de África, mantenidas en Jordania; y América Latina, que tuvieron lugar en Guatemala; y en las consultas finales en Ginebra.

<sup>4</sup> Alexandra Bilak y otros, “Global report on internal displacement” (Ginebra, Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos, 2016). Se puede consultar en [www.internal-displacement.org/globalreport2016](http://www.internal-displacement.org/globalreport2016).

profundas y las respuestas, y se lleve a cabo una acción concertada a todos los niveles. Hasta la fecha, los problemas no se están resolviendo adecuadamente, y muchos de los afectados por el desplazamiento interno se encuentran en situaciones de extrema gravedad y, con frecuencia, potencialmente mortales, que a menudo se prolongan durante años. En la Cumbre se recalcó que esta situación debe cambiar y se instó a todos los interesados a hacer realidad ese cambio.

14. El Relator Especial informó a la Cumbre de que los desplazados internos se encuentran entre los más vulnerables en los Estados afectados por las crisis y a menudo están expuestos a un mayor riesgo de sufrir daños dentro de sus propios países. Con frecuencia carecen de alojamiento o recursos adecuados, no reciben asistencia, apoyo ni protección suficientes, y pueden quedar traumatizados por los conflictos o los desastres. Millones de personas viven fuera de campamentos, en las ciudades o en asentamientos informales, donde muchos son difíciles de alcanzar o están desatendidos; en resumen, se cuentan entre las personas más vulnerables del mundo. Mientras que gran parte de la atención política y mediática mundial se centra actualmente en las corrientes de refugiados y migrantes a través de las fronteras, se debe prestar más atención y apoyo a la protección de los desplazados dentro de sus países de origen. No se les debe dejar atrás, en consonancia con el tema de la Cumbre.

15. En el presente informe se examinan los importantes mensajes y resultados de la Cumbre, las responsabilidades básicas abordadas y los compromisos contraídos de promover la protección y asistencia a los desplazados internos y la búsqueda de soluciones duraderas para ellos. Es importante señalar que la Cumbre instó a los Estados y la comunidad internacional a que logaran un objetivo ambicioso: reducir el desplazamiento interno de forma digna y segura en un 50% antes de 2030. El informe tiene por objeto proporcionar un recurso para ayudar a alcanzar ese objetivo a través de medidas prácticas que deberían adoptar los Estados, los órganos regionales, la comunidad internacional y otras partes interesadas. Pide que dicho objetivo se cumpla de plena conformidad con las normas internacionales, en particular los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998 y el Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos del Comité Permanente entre Organismos, con reducciones legítimas logradas mediante la prevención y la aplicación de soluciones duraderas<sup>5</sup>.

16. Antes de la Cumbre, el Secretario General, en su informe titulado “Una humanidad: nuestra responsabilidad compartida” y su anexo, en el que figura la “Agenda para la Humanidad” (A/70/709), reconoció que el número de desplazados internos, refugiados y solicitantes de asilo ha llegado a casi 60 millones de personas y que los “desplazamientos forzados no son ni un desafío a corto plazo ni primordialmente un problema humanitario: son un persistente y complejo reto político y de desarrollo”. A la luz de estos problemas mundiales sin precedentes, el Relator Especial celebra la audaz propuesta del Secretario General de invertir la tendencia e acometer la tarea esencial de prevenir y reducir los desplazamientos internos.

<sup>5</sup> El presente informe se redactó antes de la aprobación del documento final de la Cumbre Humanitaria Mundial y, por tanto, no refleja el contenido de ese documento en su examen de las cuestiones.

17. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible comprenden referencias a los desplazados internos dentro de la categoría de “grupos vulnerables”. Sin embargo, esta nueva iniciativa de la Cumbre crea un objetivo y un compromiso mundial nuevos que afrontan de manera oportuna y específica los desplazamientos internos. En caso de cumplirse, en consonancia con las normas internacionales, podrían lograr progresos reales y duraderos hacia una solución para el desplazamiento interno. El objetivo reconoce que afrontar y reducir los desplazamientos internos también es fundamental para afrontar y reducir las corrientes cada vez mayores de refugiados y solicitantes de asilo a través de las fronteras internacionales.

18. La Agenda para la Humanidad del Secretario General establece enfoques innovadores y creativos: los Estados deberían invertir en la búsqueda de soluciones políticas para poner fin a las causas del desplazamiento y en el regreso, la integración o el reasentamiento de los desplazados; desarrollar legislación, políticas y capacidades nacionales para la protección de los desplazados y su integración en las redes nacionales de protección social, los programas de educación, los mercados de trabajo y los planes de desarrollo; reconocer a los desplazados como contribuyentes socioeconómicos positivos, y no como “responsabilidades”, e incentivar el desarrollo de los mercados locales y la actividad del sector privado; dirigir los recursos nacionales y la financiación internacional adecuados hacia los sistemas nacionales y locales encargados de atender sus necesidades y las de sus comunidades de acogida; velar por que los agentes humanitarios y de desarrollo, las autoridades locales y las empresas del sector privado trabajen colectivamente, más allá de las divisiones y los mandatos institucionales y en marcos plurianuales, para poner fin a la dependencia de la ayuda y fomentar la autosuficiencia; y adoptar y aplicar marcos jurídicos y políticos nacionales sobre los desplazamientos internos.

19. Estos enfoques mundiales innovadores y creativos no pueden lograrse manteniendo el *statu quo*. La Cumbre instó al mundo a lograr “un cambio fundamental en nuestro enfoque de los desplazamientos internos: la transición de la atención de las necesidades humanitarias inmediatas del desplazado a la preservación de su dignidad, el logro de una vida mejor y la autosuficiencia”. Esos nuevos enfoques exigirán que los agentes humanitarios y de desarrollo aúnen esfuerzos de manera distinta para lograr el objetivo común de reducir los desplazamientos. Asimismo, se instó a los Gobiernos a mostrar voluntad política y determinación para hacer frente a las causas de los desplazamientos, incluidos los conflictos, y apoyar a los desplazados internos para que se rodeen de condiciones de vida y de subsistencia mejores.

20. La concesión de prioridad absoluta a las personas más vulnerables fue un tema destacado de la Cumbre, con el objetivo de no dejar a nadie atrás, que era una de las cinco responsabilidades básicas establecidas en consonancia con la Agenda 2030. Los dirigentes mundiales y otros participantes en la Cumbre acordaron “prestar asistencia a los más rezagados”. Quedó claro que esta categoría incluye a los desplazados en todo el mundo. El Relator Especial fue uno de los directivos de alto



nivel en la mesa redonda en la que se trataron compromisos básicos que están directamente relacionados con los desplazados internos<sup>6</sup>, a saber:

**Compromiso básico 1.** Compromiso de adoptar un nuevo enfoque para hacer frente a los desplazamientos forzados que no solo responda a las necesidades humanitarias inmediatas, sino que reduzca la vulnerabilidad y mejore la resiliencia, la autosuficiencia y la protección de los refugiados y los desplazados internos. Compromiso de aplicar este nuevo enfoque mediante iniciativas internacionales, regionales y nacionales coherentes que reconozcan los problemas humanitarios y de desarrollo que plantean los desplazamientos. Compromiso de adoptar las medidas políticas, normativas, jurídicas y financieras necesarias para hacer frente a estos desafíos teniendo en cuenta el contexto específico.

**Compromiso básico 2.** Compromiso de promover y apoyar soluciones seguras, dignas y duraderas para los desplazados internos y los refugiados. Compromiso de hacerlo de una manera coherente y mensurable a través de programas internacionales, regionales y nacionales y adoptando las medidas normativas, jurídicas y financieras necesarias para los contextos específicos y con el fin de trabajar para lograr la meta de reducir el desplazamiento interno en un 50% antes de 2030.

**Compromiso básico 3.** Reconocimiento del bien público mundial que proporcionan los países y las comunidades que acogen a un gran número de refugiados. Compromiso de proporcionar a las comunidades que tienen una gran cantidad de población desplazada o que acogen a un gran número de repatriados el apoyo político, normativo y financiero necesario para hacer frente a las consecuencias humanitarias y socioeconómicas. Con este fin, compromiso de fortalecer los instrumentos de financiación multilateral. Compromiso de fomentar la autosuficiencia y la resiliencia de las comunidades de acogida, como parte del enfoque amplio e integrado descrito en el compromiso básico 1.

**Compromiso básico 5.** Compromiso de trabajar activamente para defender la institución del asilo y el principio de no devolución. Compromiso de seguir apoyando la adhesión a leyes y marcos normativos nacionales, regionales e internacionales que aseguren y mejoren la protección de los refugiados y los desplazados internos, como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, la Convención de Kampala y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, y seguir reforzando su aplicación.

21. Estos compromisos constituyen un valioso punto de partida para que se preste una atención nacional e internacional renovada e innovadora a los desplazados internos. Con ese fin, en una declaración a la mesa redonda de alto nivel, el Relator Especial abordó a su vez cada compromiso básico y propuso recomendaciones concretas que podría aplicar el sistema de las Naciones Unidas para lograr

<sup>6</sup> El compromiso básico 4 no se refleja en este documento dado que se refiere únicamente a los refugiados.

los compromisos que se recogen en las diferentes secciones y recomendaciones del presente informe.

22. Varios Estados y organizaciones formularon compromisos específicos sobre los desplazados internos, en particular los siguientes: la Unión Europea se comprometió a hacer efectiva su visión estratégica sobre el desplazamiento forzado, entre otras cosas promoviendo la colaboración entre los asociados humanitarios y para el desarrollo al comienzo de las crisis, a fin de fortalecer la reunión y el análisis de datos y colaborar con los Gobiernos para garantizar la inclusión de los desplazados en los planes nacionales de desarrollo; el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte se comprometió a aumentar la financiación humanitaria multianual para las situaciones de desplazamiento prolongado; los Estados Unidos de América se comprometieron a aumentar la financiación de la acción humanitaria e incrementar la sostenibilidad de la financiación en las situaciones de desplazamiento prolongado; Uganda se comprometió a acoger la sede de una secretaría de la Convención de Kampala; Somalia compartió su plan para adoptar una política sobre los desplazados internos, en consonancia con la Convención; Filipinas se comprometió a aprobar un proyecto de ley nacional sobre los desplazados internos; y el Banco Mundial prometió hacer frente al desplazamiento forzado como cuestión de alta prioridad.

23. Varios países se comprometieron a considerar prioritario el acceso de los desplazados internos a la educación (Malta, Portugal). En la Cumbre se puso en marcha una nueva plataforma de educación (La Educación No Puede Esperar). Esta plataforma podría servir para movilizar financiación adicional y lograr la adhesión de nuevos asociados con el fin de asegurar que los desplazados internos y otros niños vulnerables tengan acceso a la educación.

24. La Cumbre presentó a los participantes cinco responsabilidades básicas con arreglo a las cuales deberían formularse compromisos concretos: a) liderazgo político para prevenir y poner fin a los conflictos; b) defender las normas que protegen a la humanidad; c) no dejar a nadie atrás; d) cambiar la vida de las personas, desde proporcionar ayuda hasta poner fin a la necesidad; y e) invertir en humanidad. A continuación, el Relator Especial examina cada una de estas responsabilidades en el contexto del objetivo de reducir el desplazamiento interno.

## **A. Liderazgo político para prevenir y poner fin a los conflictos**

25. El nexo entre los conflictos y los desplazamientos internos es claro, y resulta evidente que las medidas más importantes que pueden adoptar los Estados para reducir el desplazamiento interno son medidas encaminadas a prevenir los conflictos antes de que se produzcan y resolver los conflictos en curso. Muchos dirigentes mundiales reconocieron la importancia de la voluntad política para prevenir y poner fin a los conflictos de manera eficaz, hacer frente sus causas fundamentales, reducir la fragilidad y fortalecer la buena gobernanza; sin embargo, siguen estallando conflictos brutales que dan lugar a un enorme aumento de los desplazamientos internos.

26. Las cifras correspondientes a los desplazamientos masivos no son suficientes, por sí solas, para revelar los efectos devastadores de los conflictos en la población

civil, especialmente cuando se vulneran el derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos. La prevención y la resolución de conflictos son una responsabilidad que recae principalmente en las autoridades nacionales. Si bien, tal y como demuestra la experiencia reciente de los conflictos, no todos pueden evitarse o resolverse con facilidad, algunos casos de conflicto y violencia sí se pueden prevenir. Ello exige voluntad y liderazgo políticos, pero también una acción concertada y oportuna, planificación estratégica, estructuras institucionales y de gobernanza y recursos específicos. De esta manera, los Estados pueden adoptar medidas eficaces en la esfera de la prevención de los conflictos y los desplazamientos internos.

27. Se precisa una mejor comprensión de las causas de los conflictos y los desplazamientos. El Relator Especial ha subrayado que, cuando existen antecedentes de violencia o conflicto, tal vez por motivos étnicos o religiosos o debido a una violencia general o de bandas que ha dado lugar a desplazamientos de población, los Gobiernos pueden adoptar medidas nacionales concretas para prevenir los enfrentamientos violentos y los desplazamientos en el futuro. Estas medidas pueden incluir, por ejemplo, iniciativas específicas de protección y control policial para proteger a las comunidades vulnerables, políticas de lucha contra la discriminación e integración social, iniciativas de reconciliación y diálogo encaminadas a reducir la posibilidad de que estalle la violencia, así como políticas económicas o sociales para eliminar los factores desencadenantes de la violencia que puedan existir en cuestiones tales como la pobreza, la discriminación o la desigualdad.

28. La realización de evaluaciones de riesgos para identificar las comunidades que pueden correr el riesgo de sufrir conflicto y desplazamientos permitiría que los Gobiernos pusieran en marcha medidas de prevención eficaces o respondieran rápidamente con la planificación para imprevistos vigente cuando se produjera el desplazamiento. La prevención exige que se determine a quienes pueden correr el riesgo de desplazamiento, el lugar en el que se encuentran y las razones de su situación, así como una evaluación de las medidas preventivas que se necesitan. En su informe de 2016 al Consejo de Derechos Humanos ([A/HRC/32/35](#)), el Relator Especial instó a que se lograra una mayor comprensión de la vulnerabilidad de algunos grupos desfavorecidos y marginados a la violencia y los desplazamientos, incluidas las minorías étnicas y religiosas y los pueblos indígenas.

29. El establecimiento de mecanismos de alerta temprana para los conflictos y los consiguientes desplazamientos sobre la base de investigaciones e indicadores puede ser útil para predecir y prevenir los desplazamientos. Los indicadores pueden incluir los antecedentes de conflictos o violencia por motivos étnicos, religiosos o de otra índole; la considerable desigualdad social entre los grupos; el hecho de que algunos grupos queden excluidos (de hecho o de derecho) de cargos políticos, puestos de poder o empleo en las instituciones del Estado; las pruebas de discriminación y ataques violentos contra quienes pertenecen a determinados grupos; y la detección de los desencadenantes de los conflictos y los desplazamientos, como, por ejemplo, las elecciones, entre otros muchos.

30. La mejora del liderazgo político debe reflejarse en el reconocimiento de los problemas nacionales, en particular los desplazamientos internos, y una voluntad política de hacerles frente de manera integral. En muchos Estados, incluidos los

afectados por la violencia generalizada, relacionada con las bandas, de carácter étnico u otras formas de violencia, no se reconocen ni se afrontan plenamente los problemas asociados a los desplazamientos internos en gran escala. En consecuencia, no existen salvaguardias jurídicas y de política ni medidas de protección y asistencia, y algunos Estados eluden su responsabilidad primordial de proteger y asistir a los desplazados internos. Mientras que algunos Estados minimizan la magnitud de los desplazamientos, otros cierran centros o campamentos que acogen a desplazados internos sin lograr soluciones duraderas. Reconocer el desplazamiento interno es una condición indispensable para prevenirlo y reducirlo, entre otras cosas buscando soluciones duraderas.

## **B. Defender las normas que protegen a la humanidad**

31. Un mensaje reiterado de la Cumbre fue que respetar y aplicar plenamente el derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y el derecho y las normas internacionales de derechos humanos, es esencial para la protección de las personas afectadas por las crisis. La Cumbre dejó clara la idea de que el cumplimiento de las leyes y normas internacionales es una obligación que debe observarse en la práctica y ofrece la “última protección contra la barbarie”. Sin embargo, los ataques contra civiles y zonas residenciales, incluidos los ataques a campamentos de desplazados internos, el asedio de la población y la imposición de restricciones a civiles que buscan seguridad, son frecuentes en algunos conflictos actuales. Los desplazamientos podrían reducirse si todas las partes en los conflictos armados respetaran el derecho internacional humanitario, en particular los principios de distinción, proporcionalidad y precaución y la prohibición de ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con un conflicto armado, a menos que lo exija su seguridad. La mejora del cumplimiento del derecho internacional humanitario y el aumento de los esfuerzos para proteger a los civiles y limitar los daños a los que pueden verse expuestos es crucial para reducir los desplazamientos.

32. Con frecuencia, los desplazados internos son objeto de muy diversas violaciones de sus derechos. Además de ataques perpetrados contra las zonas civiles que los obligan a huir de sus hogares, esas violaciones incluyen detenciones arbitrarias, ejecuciones sumarias o arbitrarias, desapariciones, tortura y malos tratos, violencia sexual y por razón de género, restricciones a la libertad de circulación y al acceso a la seguridad, y violaciones de los derechos económicos y sociales. Debe prestarse mayor atención a la protección de los desplazados internos, velando por que se protejan sus derechos fundamentales y se satisfagan sus necesidades humanitarias. El acceso de los desplazados internos a la justicia y a recursos legales es un concepto que a menudo se olvida en las situaciones humanitarias y que debe traerse a un primer plano, reconociendo no que son meros receptores de asistencia, sino titulares de derechos.

33. El Relator Especial insta a que se respeten los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos en todo el mundo y la Convención de Kampala en África. Los desplazados internos conservan los derechos humanos y las garantías que les reconocen los Principios Rectores incluso en situaciones de emergencia o de conflicto armado, y esos derechos constituyen el fundamento que permite

proporcionar asistencia, protección y soluciones duraderas. El Relator Especial fue uno de los participantes que reconocieron el valor general de las normas de derechos humanos antes de los conflictos y durante estos y como forma de prevenir la violencia y los conflictos. El hecho de que la Cumbre otorgue la misma importancia a las normas internacionales de derechos humanos y al derecho internacional humanitario constituye un importante reconocimiento de que es preciso proteger los derechos humanos y adoptar enfoques basados en los derechos, que son elementos esenciales de prevención y protección en todas las etapas de las respuestas humanitarias y de desarrollo.

34. En el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, los Jefes de Estado reconocieron que los Principios Rectores son un importante marco internacional para la protección de los desplazados internos. Constituyen una expresión fundamental de las normas mínimas que deben respetar los Estados, desde la prevención del desplazamiento hasta la protección durante su transcurso, y proporcionan orientación sobre los principios jurídicos aplicables a la protección y la asistencia, la devolución, el reasentamiento o la reintegración. Los marcos regionales, como la Convención de Kampala, las políticas nacionales y los marcos jurídicos también son esenciales para garantizar que las normas internacionales se reflejen en la legislación regional y estatal. Las respuestas a los desplazamientos internos se ven obstaculizadas por la falta de marcos jurídicos y normativos nacionales relacionados con los desplazados internos.

35. Preocupa al Relator Especial que el conocimiento de las normas relativas a los derechos de los desplazados internos, en particular los Principios Rectores y el Marco de Soluciones Duraderas, y su aplicación sean deficientes. Es preciso iniciar una nueva etapa de desarrollo de la capacidad y aplicación de las normas vigentes para aumentar la conciencia entre las autoridades nacionales encargadas de defenderlas y entre la población general que dichas normas están llamadas a proteger. Respetar esas normas y garantizar su respeto por los grupos armados no estatales y los terroristas es hoy más importante que nunca.

36. Sigue siendo muy necesario incorporar los Principios Rectores en los marcos regionales de derechos humanos. Los Estados de África y la Unión Africana han mostrado su liderazgo, si bien queda mucho por hacer para que todos los Estados de África ratifiquen y apliquen la Convención de Kampala, en particular mediante el establecimiento de una conferencia de los Estados partes. La creación de este mecanismo impulsará la adopción de medidas y promoverá la aplicación de la Convención. Una conferencia de los Estados partes podría elaborar instrumentos, programas y recursos que le permitieran ser una autoridad regional en el ámbito de los desplazamientos internos que estuviera en condiciones de prestar asistencia práctica a los Estados y fomentar la solidaridad regional para afrontar los retos, incluidos los conflictos, los desastres y el cambio climático.

37. En su informe para la Cumbre Humanitaria Mundial ([A/70/709](#)), el Secretario General declaró que deberían “elaborarse instrumentos y políticas de este tipo y aplicarse en otros países y regiones”, e hizo un enérgico llamamiento a un mayor desarrollo normativo. El Relator Especial insta a otros órganos intergubernamentales regionales y subregionales a que expresen su firme determinación de poner en marcha procesos conducentes a la aprobación de nuevas normas regionales sobre los derechos humanos y la protección de los desplazados

internos, con el establecimiento de órganos de supervisión y asesoramiento entre los principales instrumentos regionales para hacer frente a los desplazamientos internos.

38. En África, la evolución de un marco regional para los desplazados internos ha ayudado a aclarar las funciones y responsabilidades de los Estados. La Convención de Kampala obliga a los Estados a incorporar sus disposiciones en la legislación nacional y designar una autoridad responsable de coordinar las actividades orientadas a la protección y asistencia de los desplazados internos y de asignar responsabilidades a los órganos apropiados, incluida la cooperación con las organizaciones u organismos internacionales pertinentes. Los Estados ratificantes deben adoptar medidas, estrategias y políticas sobre los desplazamientos internos en los planos nacional y local, teniendo en cuenta las necesidades de las comunidades de acogida. Deben proporcionar fondos para la protección y la asistencia e incorporar los principios de la Convención en las negociaciones de paz y los acuerdos encaminados a encontrar soluciones duraderas a los desplazamientos internos.

39. Estos requisitos han tenido como resultado un nivel cada vez mayor de acontecimientos jurídicos, normativos e institucionales en la región de África. Numerosos países, entre ellos algunos de Europa, Asia y América Latina, también han aprobado o están redactando leyes nacionales y documentos de política en materia de desplazamiento interno. Se trata de una tendencia positiva, pero que debería mejorarse considerablemente como medida de preparación en todos los Estados de todas las regiones. Las leyes y políticas nacionales ofrecen a los desplazados internos garantías legales que son fundamentales para la protección de sus derechos en la práctica, así como el establecimiento de un marco jurídico para la asignación de presupuestos y fondos dedicados exclusivamente a su asistencia.

### **C. No dejar a nadie atrás**

40. El mensaje de no dejar a nadie atrás ha sido la esencia de los procesos internacionales encaminados a subsanar las carencias en materia de desarrollo y acción humanitaria, incluida la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, ahora, la Cumbre Humanitaria Mundial. Identificar, atender y asistir a los desplazados internos y otras poblaciones muy vulnerables debe ser la máxima prioridad de las iniciativas actuales y futuras para prevenir las crisis humanitarias y darles respuesta. Este compromiso exige que los Estados y la comunidad internacional presten una atención renovada y adopten medidas nuevas e innovadoras para proteger a las personas en riesgo de sufrir o que sufren desplazamiento interno.

41. Los desplazados internos se encuentran entre las personas más vulnerables, al haber perdido sus hogares, sus medios de vida, la seguridad y las redes y la ayuda sociales y comunitarias. Muchos sufren la separación familiar durante la huida y traumas y problemas de salud relacionados con el desplazamiento, el conflicto o los desastres. Pueden encontrarse en situación de riesgo cuando están presentes en conflictos o desastres actuales o cerca de ellos, o tienen que valerse por sí mismos con poco acceso a la asistencia humanitaria o para el desarrollo. La mayoría de ellos no están refugiados en campamentos y son difíciles de alcanzar. Se necesitan enfoques innovadores y creativos para integrar sus necesidades de protección y asistencia en los procesos de desarrollo.

42. Es frecuente que algunos de los más marginados y más vulnerables en las sociedades, como, por ejemplo, las minorías nacionales, étnicas o religiosas o los pueblos indígenas, corran riesgo de desplazamiento. Los conflictos o los desastres pueden crear una espiral descendente de vulnerabilidad en la que las poblaciones ya marginadas se enfrentan a desplazamientos que agravan su vulnerabilidad y las colocan en situaciones sumamente peligrosas de inseguridad y pobreza extrema, lo que suele conducir las a asentamientos informales en zonas urbanas en busca de anonimato y medios de vida. El desplazamiento puede combinarse con actitudes o políticas discriminatorias, como la denegación o privación de la ciudadanía, y el descuido de la responsabilidad primordial de protección que se exige en virtud de las normas internacionales.

43. Algunas personas pertenecientes a las poblaciones de desplazados internos se enfrentan a problemas particulares, entre ellas las personas de edad, las personas con discapacidad, los menores no acompañados o los miembros de la comunidad de lesbianas, gays, bisexuales o trans. Las mujeres quedan en una situación particularmente vulnerable a causa del desplazamiento, en particular a la violencia sexual o por razón de género y otras violaciones de los derechos humanos, y, por consiguiente, necesitan medidas específicas de protección. Un elemento clave de la protección es la producción de datos desglosados que proporcionen una base empírica para crear un perfil de los desplazados internos y evaluar sus necesidades según sus circunstancias. A menudo se carece de esos datos, y esta brecha refuerza la importancia de la labor que llevan a cabo órganos como el Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos (véase [www.jips.org/en/home](http://www.jips.org/en/home)).

44. El sufrimiento de las personas en situación de desplazamiento prolongado ha recibido una atención relativamente escasa. La incapacidad para resolver las situaciones prolongadas de desplazamiento es en gran medida responsable de que hayan aumentado las poblaciones de desplazados internos a nivel mundial, dado que las nuevas oleadas de desplazamientos se suman a las situaciones de desplazamiento prolongado. Cuanto más duren los desplazamientos, menos posibilidades habrá de lograr soluciones duraderas. Asimismo, a menudo se supone que los desplazados internos que no están refugiados en los campamentos han buscado otra solución (véase [A/HRC/19/54](#)). La mayoría de ellos han fracasado y algunos han optado por permanecer invisibles debido a problemas de protección. Se necesitan metodologías diferentes, como líneas telefónicas de ayuda y programas de divulgación para identificarlos y crear sus perfiles, evaluar sus necesidades en el contexto general de las comunidades de acogida y responder a esas necesidades aplicando enfoques humanitarios y de desarrollo. Atender a esas poblaciones de desplazados internos es fundamental para el logro de los objetivos nacionales de resolver y reducir el desplazamiento interno.

#### **D. Cambiar la vida de las personas, desde proporcionar ayuda hasta poner fin a la necesidad**

45. La relación entre los agentes humanitarios y de desarrollo ha sido objeto de un debate permanente. En el resumen de la Presidencia, la Cumbre reconoció que las necesidades humanitarias no pueden seguir considerándose aisladamente de las iniciativas más amplias de desarrollo sostenible que hacen frente a las causas



fundamentales de la necesidad prolongada y repetitiva. La Cumbre dio un importante paso hacia la superación de la división entre las actividades humanitarias y de desarrollo, consolidando al mismo tiempo la importancia de respetar los principios y el espacio humanitarios. El Secretario General de las Naciones Unidas y ocho organismos de la Organización firmaron un compromiso para la acción relativo a la colaboración basada en una nueva forma de trabajar<sup>7</sup>, que recibió el respaldo del Banco Mundial y la Organización Internacional para las Migraciones.

46. El compromiso para la acción hace hincapié en que los nuevos métodos de trabajo requieren una mejor utilización de los recursos y las capacidades, la mejora de los resultados de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para las personas en situaciones de riesgo, vulnerabilidad y crisis y la reducción de las necesidades humanitarias a largo plazo. Exige que se impulsen nuevas alianzas y colaboraciones, incluidos el sector privado, los agentes locales y los bancos multilaterales de desarrollo, a fin de proporcionar capacidades y recursos adicionales para lograr resultados colectivos y mensurables, sobre la base de una comprensión común de la sostenibilidad, la vulnerabilidad y la resiliencia. Desde el punto de vista operacional, precisará datos, análisis e información compartidos, procesos de planificación y programación conjuntos y un liderazgo más eficaz, así como nuevas modalidades de financiación para apoyar los resultados colectivos<sup>6</sup>. En este nuevo método de trabajo, los Estados y los asociados internacionales deben tener plenamente en cuenta a los desplazados internos en sus esfuerzos por lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que ha examinado el Relator Especial en su informe de 2015 al Consejo de Derechos Humanos ([A/HRC/29/34](#)).

47. El Relator Especial ha insistido de manera reiterada en que la superación de la división entre las actividades humanitarias y de desarrollo es esencial si se quieren lograr soluciones duraderas para los desplazados internos. El compromiso de reducir los desplazamientos internos implica la determinación de lograr soluciones duraderas, lo que va más allá de la capacidad de los agentes humanitarios por sí solos y exige la integración de los agentes del desarrollo desde el comienzo de los desplazamientos internos. Para ello será necesario mejorar la comprensión de lo que son, en la práctica, las soluciones duraderas y el complejo proceso que se necesita para lograrlas, establecido en el Marco de Soluciones Duraderas<sup>8</sup>.

48. El Marco establece que “una solución duradera se logra cuando las personas que antes estaban en situación de desplazamiento interno dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición”. En él se describen tres vías para lograr soluciones duraderas (la reintegración sostenible, la integración local sostenible o la integración sostenible en otra parte del país) y ofrece un punto de partida para el análisis, la promoción y la programación. Ocho criterios determinan la medida en que se ha logrado una solución duradera: seguridad personal y pública; nivel de vida adecuado; acceso a los medios de subsistencia; restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad; acceso a la

<sup>7</sup> Véase <https://consultations2.worldhumanitariansummit.org/bitcache/de48eab6333479f7fd399e702332e109af7d9a54?vid=582978&disposition=inline&op=view>.

<sup>8</sup> Proyecto Institución Brookings-Universidad de Berna sobre Desplazamiento Interno, *Inter-Agency Standing Committee Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons* (Washington, D.C., 2010). Se puede consultar en [www.unhcr.org/50f94cd49.pdf](http://www.unhcr.org/50f94cd49.pdf).



documentación; reunificación familiar; participación en los asuntos públicos; acceso a recursos efectivos y a una justicia eficaz.

49. Un objetivo clave del Relator Especial es lograr la adhesión universal a esas normas. Actualmente, el Relator Especial está colaborando con el Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos en un proyecto relativo al establecimiento de indicadores o parámetros de referencia que permitan orientar a los Estados y todas las partes interesadas en la medición de los progresos hacia el logro de soluciones duraderas a la hora de aplicar el Marco.

50. Se han puesto de manifiesto algunas prácticas deficientes que pueden constituir o causar violaciones de los derechos de los desplazados internos. Entre estas políticas cabe citar el cierre de campamentos y centros de acogida colectivos sin cumplir las normas internacionales relativas al cierre de campamentos o asentamientos y sin respetar los procesos necesarios ni las salvaguardias para los desplazados internos, y mucho menos el logro de soluciones duraderas, así como el pago de subvenciones en efectivo, que a menudo son una medida transitoria destinada a mejorar el bienestar de los desplazados internos y que, sin embargo, a veces se consideran erróneamente una solución duradera. La devolución forzosa o insostenible que no se efectúa en condiciones de seguridad ni dignidad no es una solución duradera, y los Estados o la comunidad internacional no deben considerar que representa un logro en la reducción de los desplazamientos internos.

51. Mientras que, con frecuencia, el desplazamiento se produce rápidamente, la obtención de soluciones duraderas exige un proceso mucho más lento y a menudo complejo, que pone a prueba los conocimientos especializados, los recursos y la capacidad del Estado. Reconstruir viviendas e infraestructura, restablecer los medios de vida, comunidades enteras y las instituciones, y garantizar la justicia y la recuperación psicológica precisa tiempo, esfuerzo y recursos. Proteger a los desplazados internos y apoyar la búsqueda de soluciones exige liderazgo, compromiso y consultas con la participación de los propios desplazados. Requiere que se mejore la autosuficiencia y se integre a los desplazados internos en las redes de seguridad, los programas de educación, los mercados de trabajo y los planes de desarrollo nacionales, aprovechando la capacidad y los conocimientos locales.

52. Existen y deben fomentarse los acontecimientos positivos relacionados con las soluciones duraderas, entre ellos la decisión del Comité de Políticas del Secretario General sobre las soluciones duraderas para los desplazados internos y los refugiados que regresan (2011), que reconoce las enormes deficiencias que existen en la respuesta a estos grupos después de los conflictos. Algunos Estados, como Côte d'Ivoire y Malí, han elaborado estrategias y soluciones duraderas. La Alianza en Busca de Soluciones (Solutions Alliance, véase [www.solutionsalliance.org](http://www.solutionsalliance.org)) se estableció en 2014 y reúne a los Gobiernos y los asociados humanitarios y para el desarrollo con el fin de resolver problemas concretos. La labor del Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos contribuye a desarrollar una base empírica de propiedad nacional para la adopción de decisiones operacionales, y el Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos fomenta la realización de análisis pertinentes a nivel mundial, mientras que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial y múltiples donantes han expresado su firme resolución de afrontar el

problema de los desplazamientos internos como una cuestión de desarrollo, y no solo de carácter humanitario.

53. En la Cumbre, los Estados, los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y locales y el sector privado se comprometieron a fortalecer las leyes y las políticas para proteger a los desplazados internos y apoyar la búsqueda de soluciones para los desplazamientos. El Banco Mundial y los agentes del desarrollo también se comprometieron a participar en una etapa más temprana para apoyar la autosuficiencia de los desplazados internos y las comunidades de acogida. De hecho, una mejor integración de los esfuerzos humanitarios y de desarrollo al inicio del desplazamiento es esencial para el fomento de la resiliencia y la autosuficiencia, que son elementos fundamentales que pueden favorecer el logro de soluciones duraderas en el marco de un enfoque basado en los derechos.

## **E. Invertir en humanidad**

54. La Cumbre reforzó el papel fundamental desempeñado por la financiación como factor clave para propiciar y catalizar la respuesta a las necesidades relacionadas con los desplazados internos y reducirlas. Se necesitan muchos más recursos para afrontar el reto de reducir los desplazamientos internos. El Relator Especial ha tropezado reiteradamente con obstáculos que han dificultado la prestación de asistencia y protección a los desplazados internos y al avance hacia el logro de soluciones duraderas, directamente relacionados con una escasez de fondos y unos ciclos de financiación demasiado breves que limitan las posibilidades de la planificación y los programas a más largo plazo. Si no se llevan a cabo cambios importantes en el sistema de financiación, la resolución de los desplazamientos se verá gravemente obstaculizada en la práctica.

55. Sigue existiendo una necesidad vital de aumentar la financiación humanitaria directa, oportuna y previsible en el ámbito de la protección y los sectores humanitarios conexos, como la alimentación, la salud, las necesidades básicas, el agua y el saneamiento. Es preciso mejorar la financiación para los sectores desatendidos, incluidos los medios de vida, la cohesión social y la recuperación temprana. En la República Árabe Siria y el Iraq hay un importante déficit de financiación que ha reducido la capacidad de las Naciones Unidas para prestar asistencia esencial, lo que deja a los desplazados internos y otras personas en situación de extrema necesidad. Al 6 de diciembre, el plan de respuesta humanitaria de la República Árabe Siria de 2015 había recibido solo 1.170 millones de dólares (41%) de las necesidades totales de financiación. Las Naciones Unidas han elevado su llamamiento para la financiación humanitaria mundial de 2016 a la cifra récord de 21.600 millones de dólares frente a 19.700 millones de dólares<sup>9</sup>. A finales de

<sup>9</sup> Según un grupo de análisis, Development Initiatives, la cantidad solicitada mediante llamamientos de las Naciones Unidas en 2015 fue 19.800 millones de dólares, ligeramente inferior a la del año anterior, pero las contribuciones disminuyeron mucho más, lo que deja un déficit sin precedentes del 45% (8.900 millones de dólares).

junio, el llamamiento de 2016 había recibido hasta la fecha solo una cuarta parte de la cantidad total solicitada<sup>10</sup>.

56. Se necesitan nuevas modalidades de financiación para apoyar el ideal de la Cumbre de nuevas formas de trabajo y velar por que se disponga de fondos para la respuesta humanitaria de emergencia, la labor de desarrollo y la transición posible más rápida a la recuperación sin retrasos. Un importante resultado de la Cumbre fue el compromiso de lograr un “gran pacto” para promover y aumentar la financiación humanitaria previsible, multianual, no asignada a fines específicos, colaborativa y flexible de la financiación humanitaria hacia una mayor eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas de la acción humanitaria. Se trata de garantizar que los fondos lleguen a los asociados nacionales y locales que están en condiciones de trabajar con las comunidades locales, y que el dinero de los donantes llegue a los más necesitados. Este logro es importante para la utilización óptima de los fondos, y podría permitir una mayor flexibilidad para las transferencias de efectivo y los programas de recuperación.

57. La responsabilidad primordial del Estado de proteger y prestar asistencia a los desplazados internos se extiende a la financiación. Si bien algunos Estados se encuentran entre las más pobres y necesitan un apoyo internacional considerable, otros son países de ingresos medianos y deben asignar suficientes recursos con cargo a los presupuestos nacionales para atender sus necesidades. La comunidad internacional de asistencia humanitaria y de desarrollo no debería ser la principal suministradora a largo plazo en los casos en que el Estado puede intensificar sus propias respuestas y asumir su costo. Esto contribuye a asegurar que el apoyo internacional se dirija allí donde se necesite y fortalezca la capacidad del Estado para responder a las situaciones de desplazamiento actuales y futuras.

58. Las limitaciones de recursos no deben utilizarse para justificar la falta de avances hacia el logro de soluciones duraderas. El Relator Especial ha instado a los Gobiernos de los Estados afectados a que establezcan asignaciones presupuestarias y garanticen jurídicamente fondos nacionales que puedan asignarse a los problemas que plantean los desplazamientos a largo plazo y hasta que se encuentren soluciones duraderas. En Azerbaiyán, acogió con beneplácito una asignación garantizada de los ingresos derivados del petróleo para apoyar a los desplazados internos y recomendó que otros Estados, entre ellos el Iraq, consideraran la posibilidad de adoptar políticas similares. En Filipinas, las dependencias de los gobiernos locales deben asignar el 5% de su recaudación de la renta interna a “fondos para calamidades”, de los que se pueden extraer fondos para los programas de socorro y recuperación.

<sup>10</sup> Humanosphere, “United Nations increase 2016 humanitarian appeal to record \$21.6 billion”, 29 de junio de 2016; se puede consultar en [www.humanosphere.org/basics/2016/06/u-n-increases-2016-humanitarian-appeal-to-record-21-6-billion/](http://www.humanosphere.org/basics/2016/06/u-n-increases-2016-humanitarian-appeal-to-record-21-6-billion/).

## **IV. Elementos clave para prevenir y reducir el desplazamiento interno**

59. En las siguientes secciones se expone un conjunto de medidas y principios clave que el Relator Especial considera esenciales para lograr el objetivo de reducir los desplazamientos internos.

### **A. Fortalecimiento de la gobernanza nacional y los sistemas de protección**

60. La buena gobernanza es un elemento fundamental de las iniciativas nacionales encaminadas a prevenir y reducir los desplazamientos internos. Los Principios Rectores subrayan la obligación que incumbe a los Estados de adoptar medidas preventivas para evitar los desplazamientos. Sin embargo, los Estados a menudo carecen de estructuras de gobernanza adecuadas que les permitan prevenir las consecuencias de los desplazamientos internos antes de que comience una crisis de este tipo, así como prepararse ante ellas y mitigarlas. Todos los Estados, en particular los que corren riesgo sufrir o sufren desplazamientos internos, deberían establecer estructuras de gobernanza eficaces y responsables para dar respuesta a todas las fases del desplazamiento interno. Se ha reconocido, por ejemplo, la necesidad de mejorar la gobernanza de los riesgos de desastre, en particular en el contexto del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, ya que los desastres pueden afectar a cualquier Estado.

61. En su informe de 2015 presentado a la Asamblea General ([A/70/334](#)), el Relator Especial formuló recomendaciones sobre la gobernanza y la gestión de los desplazamientos internos, desde la prevención hasta la búsqueda de soluciones duraderas. Una de las más destacadas es establecer marcos institucionales a la mayor brevedad posible. Esto es particularmente importante para mantener la preparación nacional y una atención intersectorial continua a los desplazamientos internos. El Relator Especial propone la designación de un centro institucional de coordinación de alto nivel para dirigir la coordinación de la política nacional sobre todas las formas de desplazamiento y las respuestas ante ellas. Un centro de coordinación debe ser un mecanismo de alto nivel que ejerza su autoridad sobre los ministerios, departamentos, organismos y otros órganos de expertos competentes de dedicación exclusiva.

62. Integrado por representantes de diferentes ministerios, ese mecanismo podría coordinar la responsabilidad nacional relativa a los desplazados internos en cada organismo o ministerio competente y encargarse de mantener las funciones comunes y las responsabilidades diferenciadas entre los órganos gubernamentales y otros interesados. Dicho mecanismo contribuye a garantizar respuestas holísticas que reconozcan, por ejemplo, la importante relación entre la vivienda, el empleo y los medios de vida y la prestación de servicios, así como la educación, la salud, la atención de la salud reproductiva para las mujeres y la necesidad de asegurar la protección en todas las etapas del desplazamiento interno.

63. Entre los principales elementos de la buena gobernanza cabe citar el establecimiento de mecanismos de seguimiento y sistemas de alerta temprana para los desplazamientos inducidos por conflictos y desastres, el mantenimiento de sistemas de reducción y gestión del riesgo de desastres, y la aplicación de medidas de mitigación y preparación. Es indispensable proporcionar capacitación esencial a las autoridades locales y subnacionales, que a menudo son las que prestan socorro en las etapas iniciales, entre otras cosas sobre las normas internacionales y las obligaciones que les incumben respecto de los desplazados internos. Lo que debe quedar claro es la necesidad a largo plazo de instaurar un sistema de gobernanza y dedicar atención específica a los desplazados internos hasta que se logren soluciones duraderas. Mecanismos de este tipo existen, por ejemplo, en Côte d'Ivoire, Filipinas, Kenya, Serbia y Sri Lanka. Las Naciones Unidas y los asociados internacionales deberían proporcionar cooperación técnica y desarrollo de la capacidad, en particular la capacitación de los órganos encargados de la coordinación.

## **B. Mejora de la reunión y el análisis de datos y la elaboración de perfiles**

64. A fin de prevenir y mejorar las respuestas a los desplazamientos internos, es imprescindible disponer de información completa y fiable que sirva de base para las intervenciones humanitarias y de desarrollo. Esto incluye la producción de datos de referencia que permitan adoptar decisiones informadas, medir los progresos y crear mecanismos de seguimiento y supervisión de datos, y la realización de un amplio análisis de tendencias. Disponer de datos y pruebas fidedignos es una condición previa para una política y una programación adecuadas y es crucial para fortalecer la coordinación y la colaboración entre los distintos agentes. Muchos Estados carecen de información precisa sobre el número, el perfil y las necesidades de los desplazados internos. A nivel mundial, las cifras disponibles sobre los desplazamientos no ofrecen una visión completa. Como señala el Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos, las estimaciones mundiales actuales solo indican la magnitud de los desplazamientos causados por los conflictos y las estimaciones anuales de los desplazamientos inducidos por desastres. Existen graves lagunas en los datos sobre las personas desplazadas por los desastres. Los desastres de evolución lenta, los proyectos de desarrollo y la violencia generalizada constituyen importantes deficiencias en los datos.

65. La falta de datos fiables y completos sobre los desplazamientos internos reduce la capacidad de responder de manera eficaz y poner en marcha medidas inmediatas y a más largo plazo para reducir los desplazamientos. Es preciso elaborar perfiles detallados de las situaciones de los desplazados internos para que la información no se limite a reflejar las cantidades y las necesidades básicas e incluya datos demográficos desglosados por sexo, edad, ubicación y diversidad, problemas de protección particular u otros problemas, mecanismos y capacidades de afrontamiento dentro de las poblaciones de desplazados internos, así como conocimientos sobre las comunidades de acogida en las que viven y en las que repercuten. La recopilación de datos sobre las personas que no viven en los campamentos ha resultado difícil, y es necesario encontrar soluciones creativas para

que no queden apesadas en redes de protección y apoyo, entre otras cosas mediante el estudio de nuevas tecnologías.

66. Cuando los Estados carecen de capacidad para reunir y analizar datos, deberían colaborar con asociados internacionales especializados. Entre las iniciativas importantes en materia de datos, el Relator Especial destaca el Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos, un servicio interinstitucional que ayuda a los Gobiernos y los organismos humanitarios y de desarrollo a adquirir, mantener y actualizar datos y análisis fiables sobre las situaciones de desplazamiento interno, incluidos datos demográficos desglosados. El Servicio reconoce que las soluciones informadas deben basarse en una imagen más completa de los datos sobre los desplazados internos. En Honduras, se llevó a cabo un proceso de elaboración de perfiles dirigido por el Gobierno con el apoyo del Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos que ayudó a crear una base empírica y orientar la formulación de políticas sobre desplazamiento interno y ofrece un buen ejemplo que podría reproducirse.

67. En la Cumbre, los Estados Miembros se comprometieron a mejorar las prácticas relacionadas con la recopilación y el análisis de datos y los sistemas de alerta temprana, incluido el establecimiento de una plataforma mundial sobre riesgos. El Secretario General manifestó su determinación de hacer que todos los planes y programas de las Naciones Unidas tuvieran en cuenta los riesgos. En nombre de siete bancos multilaterales de desarrollo, el Banco Mundial y el Banco Europeo de Inversiones se comprometieron a mantener una estrecha colaboración a fin de generar más información y datos empíricos para orientar las soluciones aplicadas en los Estados frágiles con el objetivo de promover la resiliencia económica.

68. Si bien existe un consenso general sobre la necesidad de lograr la participación y e implicación de los agentes de desarrollo en las respuestas a los desplazamientos en una etapa anterior, esta medida debe sustentarse en datos y análisis que permitan determinar mejor dónde, cuándo y cómo deberían intervenir los agentes de desarrollo para lograr los mejores resultados. Mejorar los datos “relevantes para el desarrollo” y el análisis sobre el desplazamiento ayudará a justificar o provocar un enfoque de desarrollo más “sensible con el desplazamiento” en los países afectados<sup>11</sup>. Si bien sigue resultando complicado generar un análisis que cubra las necesidades de información de todos los agentes y llegar a un acuerdo sobre el establecimiento de prioridades de base empírica para aportar una respuesta mediante esfuerzos realmente colaborativos, esto se ha logrado en varios contextos que integran las cuestiones relacionadas con los desplazamientos en los planes nacionales de desarrollo. Un buen ejemplo de ello es un proceso de elaboración de perfiles llevado a cabo recientemente en Mogadiscio, con el apoyo del Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos.

<sup>11</sup> Chaloka Beyani, Natalia Krynsky Baal y Martina Caterina, “Retos conceptuales y soluciones prácticas en situaciones de desplazamiento interno”, *Migraciones Forzadas*, vol. 52 (mayo de 2016). Se puede consultar en <http://www.fmreview.org/es/soluciones/beyani-baal-caterina.html>.

## C. Participación de los desplazados internos como asociados

69. Los nuevos enfoques deben hacer partícipes a los desplazados como asociados y no como meros beneficiarios. Estos enfoques deberían mejorar la consulta y la participación de las comunidades desplazadas como parte de un proceso más amplio de evaluación y respuesta fundamentada, entre otras cosas en la aplicación de soluciones duraderas. Esto contribuye a asegurar la capacidad de actuación de los desplazados internos, que son quienes mejor conocen las necesidades y vulnerabilidades de la comunidad, pero también sus deseos, expectativas, aptitudes y capacidad de resiliencia. Las evaluaciones de las necesidades deberían ir de la mano con una evaluación de las posibilidades, incluida la capacidad de dirigir las iniciativas en materia de resiliencia, recuperación y medios de vida o de acogerse a ellas.

70. Los desplazados internos deben tener más voz y cometido a la hora de conformar el carácter de la asistencia y el apoyo que reciben y las soluciones que les afectan. El Relator Especial ha llegado a la conclusión de que el mensaje común de los desplazados internos es que se ven privados de su dignidad, tienen pocas esperanzas y sienten que nadie los escucha, y menos aún los consulta. La consulta y la participación efectivas de los desplazados internos garantizan la sostenibilidad y legitimidad de las soluciones y ayudan a restaurar la dignidad y la esperanza. Debe darse la misma importancia a las voces y las opiniones de las mujeres desplazadas, las personas de edad, los jóvenes y las personas con discapacidad, por ejemplo, a fin de asegurar que las soluciones sean adecuadas y satisfagan las necesidades de todos.

71. Es preciso utilizar y desarrollar mejor los conocimientos y las capacidades que existen en las comunidades afectadas por los desplazamientos. Reconocer que los desplazados internos son agentes económicos ofrece nuevas posibilidades de emplear el talento y la capacidad que existe dentro de la población de desplazados internos como componente esencial de la transición hacia el logro de soluciones duraderas. La evaluación de su capacidad de recuperación también es fundamental para lograr la participación de los asociados en el desarrollo sobre la base de información y datos empíricos que demuestren las posibilidades de superar la etapa de asistencia de emergencia.

72. El fortalecimiento de los recursos y la capacidad de las organizaciones no gubernamentales nacionales, las organizaciones comunitarias y confesionales y otros agentes, incluidos los grupos de voluntarios, ayuda a garantizar que los asociados locales participen estrechamente en el logro de soluciones locales y sectoriales. Como afirmó el Secretario General: “Debemos mejorar nuestros métodos para apoyar y fortalecer las capacidades nacionales y locales en lugar de sustituirlas” (véase [A/70/709](#), párr. 170). Esta medida no es valiosa solo a corto plazo, sino que también contribuye a desarrollar la capacidad nacional para responder a los problemas de desplazamiento a largo plazo.



73. Como destacó el Relator Especial en su informe sobre su visita a la República Árabe Siria (véase [A/HRC/32/35/Add.2](#)), el PNUD se centró en el desarrollo de la capacidad de recuperación de la población afectada en la República Árabe Siria a fin de estabilizar los medios de vida y reforzar la capacidad para hacer frente a las perturbaciones y los efectos negativos de la crisis<sup>12</sup>. En 2014, el PNUD amplió sus intervenciones de recuperación temprana y resiliencia dirigidas a 14 provincias. En marzo de 2015, estaba ejecutando más de 100 proyectos de recuperación, resiliencia y medios de vida, muchos de ellos en estrecha colaboración con los asociados locales.

#### **D. Planes de acción nacionales estratégicos sobre el desplazamiento interno**

74. A menudo, las respuestas nacionales a los desplazamientos internos no están integradas en los planes nacionales de acción o de desarrollo. Suelen ser *ad hoc* y llevarse a cabo sin que se hayan establecido plazos claros ni estrategias o presupuestos a largo plazo. Es posible que la atención disminuya con el tiempo, los recursos pueden verse reducidos, y los planes iniciales se revisan o no se ejecutan. En algunos casos el desplazamiento adquiere carácter prolongado y las soluciones transitorias pasan a ser permanentes. La voluntad política y el impulso de los programas pueden disiparse o desaparecer y dejar a los desplazados internos en situación de abandono. Para mantener la atención y los recursos hasta que se encuentren soluciones duraderas sería enormemente beneficioso establecer planes de acción nacionales en el marco del objetivo formulado en la Cumbre de reducir los desplazamientos internos de aquí a 2030.

75. Esta meta debe considerarse como un compromiso concreto para la acción al mismo nivel que los compromisos y metas establecidos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los Estados afectados por los desplazamientos internos o que se enfrentan a la amenaza de este fenómeno deberían examinar planes de acción nacionales estratégicos para resolver los desplazamientos, con plazos claros y mecanismos de seguimiento y evaluación, y una atención especial al logro de soluciones duraderas. Esto debería hacerse a nivel nacional y para cada situación de desplazamiento teniendo en cuenta las características específicas de cada caso y en plena consulta con los desplazados internos.

<sup>12</sup> Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *365 days of resilience in Syria*, 2014, que se puede consultar en [www.sy.undp.org/content/syria/en/home/library/poverty/365-days-of-resilience-in-syria.html](http://www.sy.undp.org/content/syria/en/home/library/poverty/365-days-of-resilience-in-syria.html).



76. Deberían elaborarse planes de acción en colaboración con las instituciones asociadas nacionales y con los asociados humanitarios y para el desarrollo y los donantes en la esfera internacional. Es preciso establecer procesos de consulta, verificación y aprobación y elaborar presupuestos para cubrir las respuestas inmediatas y las necesidades a mediano y largo plazo para el logro de soluciones duraderas. Cuando proceda, los Estados podrían solicitar fondos de los donantes para apoyar la ejecución de los planes de acción nacionales. Se insta a los Gobiernos donantes y los asociados internacionales a que examinen las relaciones específicas de los donantes con los Estados sobre la base de los planes de acción y un proceso establecido con mecanismos de vigilancia y rendición de cuentas.

77. Los modelos de cooperación entre los asociados nacionales e internacionales engloban los establecidos anteriormente en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los informes de los países sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, que los Estados elaboran en cooperación con el PNUD, han demostrado ser instrumentos y modalidades valiosos. Podría contemplarse la creación de alianzas similares de asesoramiento, de asistencia técnica y operacionales entre los Estados y los asociados internacionales para los planes de acción nacionales en materia de desplazamiento interno. La colaboración con los asociados internacionales ayudaría a los Estados a formular y perfeccionar estrategias y programas nacionales que tengan en cuenta la prevención y situaciones de desplazamiento concretas.

78. Los planes de acción deberían incluir un proceso de consulta, investigación y elaboración de perfiles, cuyas conclusiones podrían servir de base para la realización de evaluaciones detalladas y una planificación estratégica. Deberían adecuarse plenamente al Marco de Soluciones Duraderas y reflejar la aplicación de este Marco a los problemas reales de los desplazamientos. Los planes de acción deberían abarcar todos los desplazamientos (nuevos o prolongados), incluidos los causados por los conflictos, los desastres, los problemas de desarrollo y la violencia generalizada.

79. Habría que elaborar un programa y un calendario para la ejecución, la evaluación y la supervisión y establecer metas e indicadores que se puedan emplear para evaluar los progresos. Los planes de acción deberían complementar los compromisos nacionales en el marco de otros procesos internacionales, incluidos los mecanismos y los procesos de acción establecidos en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y funcionar en armonía con ellos.

## **E. Establecimiento de metas e indicadores relativos al desplazamiento interno**

80. El establecimiento de metas e indicadores es fundamental para que los Estados y la comunidad internacional logren los Objetivos de Desarrollo Sostenible de aquí a 2030. Establecer metas e indicadores para supervisar los progresos logrados en la solución de los desplazamientos internos también será vital para lograr una reducción. Deberían establecerse metas e indicadores mundiales para ayudar a fundamentar y orientar la elaboración a nivel nacional de metas e indicadores que estén adaptados específicamente a las situaciones nacionales y locales. Disponer de datos exactos y coherentes es fundamental en este empeño.

81. El Relator Especial, en colaboración con el Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos, ha iniciado un proyecto sobre la configuración de respuestas para apoyar el logro de soluciones duraderas para los desplazados internos<sup>13</sup>, que tiene por objeto promover la aplicación del Marco de Soluciones Duraderas<sup>8</sup>. Los objetivos del proyecto son crear una biblioteca de indicadores metodologías e instrumentos probados para medir los progresos en el logro de soluciones duraderas para las situaciones de desplazamiento, y proporcionar material de orientación y desarrollo de la capacidad para los Gobiernos y los agentes humanitarios y de desarrollo. Su finalidad es ayudar a los Gobiernos y los agentes humanitarios y de desarrollo a buscar respuestas conjuntas con base empírica transformando el Marco en instrumentos adecuados sobre el terreno.

82. El compromiso contraído en la Cumbre de facilitar anualmente información actualizada que permita examinar los progresos realizados en la puesta en práctica y el cumplimiento de sus compromisos será un medio esencial para vigilar los avances en la reducción de los desplazamientos internos mediante la aplicación de soluciones duraderas, y ayudará a mantener el impulso de los principales objetivos y compromisos. Se establecerá una plataforma relativa al compromiso para la acción que será de acceso público y permitirá que se reflejen las adhesiones y los compromisos tanto individuales como colectivos contraídos en la Cumbre y que los participantes rindan cuentas por los compromisos que han adquirido.

## **F. Fortalecimiento de la solidaridad internacional para prevenir y reducir el desplazamiento interno**

83. El mensaje “una humanidad: nuestra responsabilidad compartida” resonó en todo el proceso de la Cumbre e insta a demostrar una mayor solidaridad para prevenir y responder mejor a las crisis humanitarias. Este objetivo puede lograrse mediante compromisos mayores y procedentes de un mayor número de países de proveer recursos para la financiación humanitaria a largo plazo a fin de ayudar a integrar los enfoques humanitarios y de desarrollo con miras a resolver los desplazamientos internos. Sin embargo, la responsabilidad compartida debe ir más allá de la mera financiación si se quiere cumplir realmente el ideal de solidaridad entre los países y dentro de ellos.

84. En el ámbito de la reducción del riesgo, la mitigación y la respuesta en caso de desastre, son numerosas y deben fomentarse las posibilidades y las oportunidades de aumentar la cooperación internacional y la solidaridad en la prevención y la preparación. Como ha quedado demostrado en contextos de desastre, como el tifón Haiyan en Filipinas y el terremoto y el tsunami del océano Índico de 2004, numerosos países responden rápidamente con fondos, personal y equipo cuando ocurre un desastre. La ampliación del alcance y la naturaleza de esta colaboración y asistencia más allá de las consecuencias inmediatas de los desastres a la prevención, la preparación y la recuperación a más largo plazo debería formar parte de un nuevo pacto mundial. La responsabilidad compartida y la solidaridad para encontrar y aplicar mejor soluciones a los desplazamientos relacionados con los desastres

<sup>13</sup> Véase [www.jips.org/en/profiling/durable-solutions](http://www.jips.org/en/profiling/durable-solutions).

deberían implicar abrir las puertas al uso compartido de tecnología y asistencia técnica entre los Estados en un espíritu de cooperación internacional.

85. Esto implica aumentar la atención y la cooperación internacionales en materia de reducción del riesgo y resiliencia sobre la base del Marco de Sendai de 2015 y el Acuerdo de París de 2015 sobre el cambio climático. La Cumbre afrontó el problema del desplazamiento en el contexto de los desastres y el cambio climático, y los participantes pidieron la creación de un mecanismo internacional y un marco jurídico para la protección de los desplazados a consecuencia de los efectos adversos del cambio climático. Los Acuerdos de Cancún de 2010 reconocieron el desplazamiento inducido por el clima, y el Relator Especial examinó esta cuestión en el informe que presentó a la Asamblea General en 2011 (A/66/285). Los desplazamientos internos relacionados con los desastres están estrechamente vinculados a los desplazamientos transfronterizos relacionados con dichos fenómenos. El Relator Especial acoge con beneplácito el Programa para la Protección de los Desplazados Transfronterizos en el Contexto de los Desastres y del Cambio Climático aprobado por 110 países en 2015 en el contexto de la Iniciativa Nansen.

86. Para algunos países, faltan conocimientos especializados en materia de desplazamiento, que deben desarrollarse rápidamente. Aprovechar la asistencia técnica y la experiencia de los países que han experimentado desplazamientos alienta las buenas prácticas y el intercambio de experiencias. El establecimiento de un archivo central de directrices, herramientas y mejores prácticas sería de ayuda para los Estados, y podría elaborarse para que también funcionara como plataforma para el diálogo entre los Estados y los distintos actores internacionales. A este respecto, la Alianza en Busca de Soluciones (Solutions Alliance), establecida en 2014, puede proporcionar una plataforma y recursos útiles. Trabaja para apoyar las respuestas a los desplazamientos forzados mediante la adopción de enfoques colaborativos entre los Estados y los agentes humanitarios y de desarrollo, entre otros, y para posibilitar una transición que permita que los desplazados dejen de depender de la ayuda y adquieran una resiliencia, una autosuficiencia y un desarrollo mayores.

## V. Conclusiones y recomendaciones

87. La Cumbre prestó oportunamente al problema de los desplazamientos internos una atención oportuna y muy necesaria. Estableció un compromiso importante para los Estados y la comunidad internacional: reducir el desplazamiento interno a la mitad de forma segura y digna antes de 2030. Para lograrlo, se necesitan enfoques innovadores y creativos, iniciativas audaces y nuevas y alianzas y colaboraciones más sólidas. Ante todo, se requieren voluntad y liderazgo políticos para prevenir y resolver los conflictos que son un importante factor mundial del desplazamiento forzado. Reducir los desplazamientos exige un nuevo modelo de acción nacional e internacional que sea predictivo en lugar de no reactivo y se centre en la alerta temprana, la preparación, la mitigación y la adaptación.

88. Este objetivo no podrá lograrse manteniendo el *statu quo*. Debe lograrse sin atajos, utilizando enfoques de base empírica, datos informados y exactos desglosados y la adopción de mejores prácticas en consonancia con el respeto y la garantía del respeto de los derechos humanos de los desplazados internos. Exige un compromiso de prevenir nuevos desplazamientos y neutralizar los factores causantes y los motores de los desplazamientos, así como el logro de soluciones duraderas y la puesta en marcha de los procesos y los recursos necesarios. Será fundamental vigilar de cerca la práctica de los Estados a fin de asegurar que las reducciones de los desplazamientos sean plenamente conformes con las normas internacionales.

89. Si bien incumbe a los Estados, como portadores de la responsabilidad primordial, prevenir y resolver las crisis y los desplazamientos, el mensaje de “una humanidad: nuestra responsabilidad compartida” constituyó la base de la Cumbre. El desplazamiento interno debe entenderse como un fenómeno mundial con consecuencias nacionales, regionales e internacionales que debería hacernos a todos partícipes en nuevas estrategias de prevención y en la búsqueda de soluciones adecuadas y duraderas para quienes ya están en situación de desplazamiento. Sin protección, dignidad ni seguridad dentro de sus países, los desplazados internos de hoy serán mañana refugiados en busca de seguridad, protección y asistencia. Para hacer frente a este nexo y este proceso continuo, es fundamental forjar una nueva era de solidaridad internacional para prevenir, cuando sea posible, y responder eficazmente a las crisis y sus causas profundas.

90. Obtener mejores resultados implica aprender las lecciones y seguir haciendo lo que se hace bien y mejorarlo. Implica ser más estratégico y colaborativo, y trabajar de manera diferente para conseguir objetivos comunes. La superación de la división entre las actividades humanitarias y de desarrollo permitirá llevar a cabo una acción integrada que invierta en el fomento de la autosuficiencia y la resiliencia desde el principio. Para reducir el desplazamiento como consecuencia del cambio climático, los desastres de aparición repentina y de evolución lenta y los conflictos, debemos actuar ya y establecer salvaguardias y parámetros de referencia eficaces que eviten futuras generaciones perdidas de desplazados. No se debe dejar a nadie atrás, y la Cumbre Humanitaria Mundial ha adoptado medidas importantes, pero sus compromisos y promesas deben llevarse a la práctica.

91. El Relator Especial recomienda que los Estados:

a) Inviertan en iniciativas de establecimiento y consolidación de la paz, adoptando las medidas necesarias para prevenir y resolver los conflictos y eliminar las condiciones y los elementos desencadenantes de los conflictos en el contexto de sus obligaciones en materia de buena gobernanza, derechos humanos y desarrollo. Hacer frente a factores como la desigualdad, la discriminación, la pobreza, la injusticia y la corrupción es esencial para prevenir y reducir los desplazamientos;

b) Cumplan plenamente el derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos y respeten los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. Los Estados afectados por los desplazamientos internos o que corren riesgo de sufrir este fenómeno deben aprobar leyes y políticas en la materia en consonancia con las leyes y normas internacionales y regionales;

c) Velen por que se establezcan marcos institucionales y de gobernanza sobre desplazamiento interno con los presupuestos necesarios para aplicar los planes de acción nacionales estratégicos. Los Estados afectados deberían considerar la posibilidad de asignar un porcentaje garantizado de los ingresos nacionales a los desplazamientos y la preparación para casos de desastre, la alerta temprana, la mitigación y respuesta;

d) Expresen públicamente la firme determinación de cumplir el compromiso de resolver y reducir los desplazamientos internos y elaboren planes de acción y soluciones duraderas a nivel nacional y en colaboración con los asociados nacionales e internacionales con asignaciones financieras a largo plazo garantizadas;

e) Establezcan enfoques de referencia de base empírica relativos al desplazamiento interno que se basen en datos desglosados, en colaboración con los asociados nacionales e internacionales, que proporcionen un panorama detallado de los desplazados internos y sus necesidades de protección en el ámbito nacional, así como un perfil exhaustivo de las situaciones y las comunidades de acogida;

f) Sobre la base de las normas internacionales y el establecimiento de objetivos e indicadores nacionales, establezcan objetivos con plazos concretos y sujetos a vigilancia para la reducción de los desplazamientos internos en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, prestando especial atención a las situaciones de desplazamiento prolongado;

g) Reduzcan el riesgo de desplazamientos nuevos y secundarios afrontando las causas fundamentales de los desplazamientos con carácter prioritario, entre otras cosas adoptando medidas de prevención de los conflictos y medidas encaminadas a mitigar los efectos de los desastres;

h) Realicen evaluaciones de los riesgos de desplazamiento y establezcan mecanismos de alerta temprana para que los Estados puedan predecir los desastres, los conflictos y todas las posibles situaciones de desplazamiento y prepararse y responder mejor ante ellos;

i) Concedan una gran prioridad a la búsqueda de soluciones para los desplazamientos prolongados, en consulta con los desplazados internos. Las soluciones duraderas deben enfocarse desde un punto de vista humanitario y de desarrollo. Cuando la devolución no sea posible o deseable, deberían tenerse debidamente en consideración la integración local o el reasentamiento;

j) Apoyen y financien organizaciones nacionales y locales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones comunitarias y confesionales para aumentar su capacidad de intervenir en todas las etapas del

desplazamiento y como asociados clave en los programas destinados a fomentar la autosuficiencia y la resiliencia y lograr soluciones duraderas;

k) **Determinen y tomen medidas encaminadas a lograr soluciones duraderas para los desplazados internos haciendo mayor hincapié en los que viven fuera de los campamentos, y establezcan medidas en materia de políticas y programas para integrar a los desplazados internos en los programas de desarrollo sectoriales para las poblaciones de acogida;**

l) **Inviten al Relator Especial a que efectúe visitas oficiales como parte de sus estrategias nacionales de prevención y resolución de los desplazamientos y búsqueda de soluciones duraderas para este problema.**

**92. El Relator Especial formula las siguientes recomendaciones a los órganos intergubernamentales regionales:**

a) **La Unión Africana debería facilitar una conferencia de los Estados partes en la Convención de Kampala como medio fundamental para promover su aplicación en los Estados de África. Los Estados Miembros deberían comprometerse a reducir el desplazamiento interno por lo menos en un 50% antes de 2030 para la región de África;**

b) **Otros órganos intergubernamentales regionales deberían tomar las medidas necesarias para incorporar los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos en las normas regionales en el marco de sus compromisos de lograr los resultados de la Cumbre Humanitaria Mundial. Los mecanismos regionales deberían elaborar marcos jurídicos e instrumentos prácticos para ayudar a los Estados en sus respuestas a los desplazamientos internos.**

**93. El Relator Especial recomienda que las Naciones Unidas:**

a) **Refuercen su capacidad para responder a las necesidades específicas de protección y asistencia de los desplazados internos, a fin de encontrar soluciones duraderas, al inicio del desplazamiento. Para ello es preciso adoptar un nuevo enfoque de los desplazamientos internos, a través de la realización conjunta de evaluaciones, análisis y planificación y programación multianuales en materia de asistencia humanitaria y desarrollo, así como de financiación multianual adicional flexible, con vistas a fomentar la autosuficiencia, la resiliencia y la integración de los desplazados internos en los enfoques de desarrollo sectoriales;**

b) **Realicen avances en la generación de mejores datos empíricos y la elaboración de perfiles relativos a las situaciones de desplazamiento interno y apoyen estrategias encaminadas a proporcionar soluciones duraderas para los desplazados internos en situación de desplazamiento prolongado;**

c) **Mejoren la colaboración con las autoridades locales, la sociedad civil y el sector privado, para apoyar estrategias de desarrollo inclusivo y mejorar el bienestar de los desplazados internos y las comunidades de acogida, en particular en los entornos urbanos;**

d) Apoyen el fortalecimiento de los marcos normativos y jurídicos para proteger y fomentar la inclusión de los desplazados internos, y colaboren estrechamente con la Unión Africana y sus miembros para promover la ratificación y aplicación de la Convención de Kampala. Las Naciones Unidas deberían fortalecer sus servicios de creación de capacidad técnica a fin de proporcionar conocimientos especializados a los Estados y los órganos regionales en la elaboración de leyes, políticas y estrategias nacionales en consonancia con los Principios Rectores;

e) Nombren a un representante especial del Secretario General sobre los desplazados internos, con personal y recursos suficientes, que trabaje dentro y fuera de las Naciones Unidas y entable un diálogo con los Estados Miembros y todas las partes interesadas. Esto reforzaría la capacidad de las Naciones Unidas mediante el establecimiento de una oficina permanente y demostraría el compromiso de la Organización y el de la comunidad internacional de hacer frente al desplazamiento interno de manera eficaz;

f) Vigilen la práctica y los progresos de los Estados para velar por que se logren reducciones de los desplazamientos internos en consonancia con el derecho y las normas internacionales.

94. Los países donantes deberían aumentar su financiación de la asistencia humanitaria y para el desarrollo y examinar su apoyo en consonancia con el “gran pacto” a fin de proporcionar una financiación flexible, multianual, previsible y sostenible.