



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/38
27 de diciembre de 2006

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
Cuarto período de sesiones
Tema 2 del programa provisional

**APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 60/251 DE LA ASAMBLEA
GENERAL, DE 15 DE MARZO DE 2006, TITULADA
"CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS"**

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

Resumen

En este informe, preparado por el Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Sr. Walter Kälin, de conformidad con la resolución 2005/46 de la Comisión de Derechos Humanos, se describen de manera general las actividades del Representante desde su último informe.

Además de informar sobre la evolución del marco conceptual y normativo de la protección de los desplazados internos, el Representante hace un resumen de las conclusiones que extrajo de sus misiones oficiales a Côte d'Ivoire, Colombia, el Líbano e Israel, así como de las visitas de trabajo que realizó a lo largo del año. En el informe también figuran las principales recomendaciones que dirige a los gobiernos y a la comunidad internacional, así como a las instituciones nacionales de derechos humanos y a la sociedad civil.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1 - 2	3
I. DIÁLOGO CON LOS GOBIERNOS	3 - 34	3
A. Misiones a los países	4 - 9	3
B. Visitas de trabajo	10 - 24	5
C. Otros aspectos de actuación subsiguiente a misiones	25 - 31	9
D. Próximas misiones	32	10
E. Otras actividades en relación con los desplazados internos	33 - 34	11
II. PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL MARCO NORMATIVO	35 - 59	11
A. Criterios de referencia para la evaluación de soluciones duraderas	36 - 43	11
B. Manual de aplicación nacional de los Principios Rectores de los desplazamientos internos para los encargados de formular leyes y políticas	44 - 45	13
C. Las organizaciones internacionales	46	14
D. Las organizaciones regionales	47 - 53	15
E. Las instituciones nacionales de derechos humanos	54 - 58	16
F. Alianzas con las organizaciones de la sociedad civil	59	17
III. INCORPORACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS EN TODAS LAS PARTES PERTINENTES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS	60 - 73	18
A. Los agentes de la asistencia humanitaria	62 - 72	18
B. El Departamento de Asuntos Políticos	73	21
IV. ACTIVIDADES E INVESTIGACIÓN PARA FORTALECER LA CAPACIDAD	74 - 81	21
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	82 - 85	23

INTRODUCCIÓN

1. El Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos (el Representante) presenta este informe de conformidad con la resolución 2005/46 de la Comisión de Derechos Humanos, en la que se pide al Representante, por un lado, que aborde el complejo asunto del desplazamiento interno, en particular incorporando los derechos humanos de los desplazados internos en todas las partes pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y, por otro lado, se le recomienda que procure que se dé una respuesta internacional más enérgica al complejo problema del desplazamiento interno e intervenga en la defensa y las actividades internacionales conjuntas para que se promuevan y respeten los derechos humanos de los desplazados internos.

2. Como en el año anterior, el Representante se mantuvo en estrecho contacto con los gobiernos, en particular mediante una serie de misiones a países y visitas de trabajo. Durante el período considerado en este informe, el Representante dedicó una atención especial a mejorar la cooperación con las organizaciones regionales, a quienes considera aliadas privilegiadas para reforzar la protección de los desplazados internos. El Representante también siguió centrando sus esfuerzos en incorporar los derechos humanos de los desplazados internos en todas las partes pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, promover la aplicación de los Principios rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo) y elaborar el marco conceptual del desplazamiento interno.

I. DIÁLOGO CON LOS GOBIERNOS

3. En el diálogo que mantiene con los gobiernos respecto de las cuestiones del desplazamiento interno, el Representante considera que las misiones a los países y las visitas de trabajo tienen una importancia especial, pues constituyen el medio más eficaz de adquirir conocimientos de primera mano sobre la situación, de conversar sobre cuestiones prácticas con las autoridades nacionales, sobre todo en el plano local, y de formular recomendaciones concretas destinadas a reforzar la protección de los desplazados internos. En 2006, el Representante llevó a cabo misiones oficiales a Côte d'Ivoire, Colombia, el Líbano e Israel. También realizó visitas de trabajo a Nigeria, Turquía, Uganda y Georgia como complemento de misiones anteriores del actual Representante o de su predecesor.

A. Misiones a los países

Côte d'Ivoire

4. El Representante llevó a cabo una misión a Côte d'Ivoire entre el 17 y el 24 de abril de 2006. Sus conclusiones y recomendaciones figuran en la adición 2 al presente informe (A/HRC/4/38/Add.2).

5. Al final de su primera visita, el Representante concluyó que Côte d'Ivoire se enfrenta a una crisis de protección de los derechos humanos de los desplazados internos. Los desplazados internos de este país tienen grandes dificultades para ejercer sus derechos económicos y sociales y, en este sentido, son motivo de particular alarma las violaciones de sus derechos a la alimentación, a la atención sanitaria y a la educación. Además, la falta de documentos de

identidad limita su derecho a la libertad de circulación y su acceso a los servicios sociales y educativos. El Representante celebra que las autoridades se tomen en serio esta cuestión, pero señala que esta crisis se debe sobre todo a que el Gobierno y la comunidad internacional no han atendido adecuadamente las necesidades de los desplazados internos, así como al desconocimiento de los derechos humanos de los desplazados internos, tanto de las autoridades como de los propios desplazados.

6. El Representante considera que el Gobierno debería afrontar con urgencia los problemas de los desplazados internos en Côte d'Ivoire y recomienda a ésta, por lo tanto, que elabore inmediatamente una estrategia general y un plan de acción nacional detallado en cooperación con la comunidad internacional para hacer frente a los retos que el desplazamiento interno plantea en el país. También recomienda al Gobierno que instituya un mecanismo de coordinación que sirva de enlace con la comunidad internacional para todo lo relacionado con estas cuestiones. Asimismo, debe procederse lo antes posible a identificar a los desplazados internos y a determinar sus necesidades para poder adoptar políticas adecuadas. Por lo que atañe al proceso electoral, el Representante recomienda que se adopten las medidas necesarias para garantizar la participación plena de los desplazados internos, sin discriminación alguna. Asimismo, deben adoptarse medidas para facilitar el regreso de quienes lo deseen, en condiciones dignas y de seguridad. El Representante recomienda a las Forces Nouvelles que creen un clima propicio para el regreso de los desplazados internos a las zonas que están en su poder, y sobre todo la restitución de los bienes de los desplazados internos. Por último, el Representante aconseja a la comunidad internacional que ayude al Gobierno a formular y aplicar una política y un plan de acción destinados a atender las necesidades de la población desplazada y a mejorar la coordinación entre los agentes que desarrollan labores humanitarias.

Colombia

7. Por invitación del Gobierno, el Representante llevó a cabo una misión a Colombia del 15 al 27 de junio de 2006. La misión se situó en el marco de las dos que había efectuado el anterior Representante, Sr. Francis Deng, en 1994 y 1999. Sus objetivos eran evaluar la situación en términos del desplazamiento interno en el país, asesorar a las autoridades en el cumplimiento de su deber de proteger y ayudar a los desplazados, y formular propuestas a los organismos de las Naciones Unidas, y a todos los demás agentes que desarrollan actividades en la materia, sobre el modo de atender mejor las necesidades de protección de los desplazados. Las conclusiones y recomendaciones del Representante respecto de la situación en Colombia figuran en la adición 3 al presente informe (A/HRC/4/38/Add.3).

8. El Representante concluyó que Colombia ha articulado un ambicioso conjunto de normas y principios sobre la problemática de los desplazados internos, y elogió los esfuerzos realizados para atender las necesidades humanitarias de los desplazados internos. En su opinión, estos instrumentos legislativos, combinados con la tradición de los controles y contrapesos, en particular por obra de la Corte Constitucional, forman una excelente base para promover los derechos de los desplazados internos. Sin embargo, el Representante observó un desfase entre la ley y su aplicación, lo que provoca una falta generalizada de atención a las necesidades específicas de protección de los desplazados. Por otra parte, la magnitud de los desplazamientos demuestra que los actuales mecanismos jurídicos no son suficientes para abordar de manera adecuada el problema de los desplazados internos. El Representante señaló que el sistema registral es deficiente, que era necesario un método más diferenciado para ayudar a los

afrocolombianos y a las comunidades indígenas así como tratar de reaccionar a las evaluaciones del riesgo realizadas por los representantes del Defensor del Pueblo en el plano local. Por consiguiente, el Representante concluyó que la aplicación desigual e incoherente de las leyes y políticas afecta a la capacidad de los desplazados internos de ejercer efectivamente sus derechos.

Israel y el Líbano

9. Del 12 al 14 de agosto de 2006, el Representante llevó a cabo una misión en el Líbano e Israel conjunta con el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado. El informe, que fue distribuido en el segundo período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos recoge las conclusiones de los cuatro titulares de mandatos sobre el modo en que las hostilidades entre Israel y Hezbolá afectaron a los derechos a la vida, a la salud y a la vivienda de la población civil, incluida la desplazada dentro de los dos países. En el informe también se examinan los principales obstáculos al disfrute de esos derechos en la etapa posterior al conflicto (véase A/HRC/2/7).

B. Visitas de trabajo

Nigeria

10. Con ocasión de la Primera Conferencia Regional sobre los Desplazamientos Internos en África Occidental, celebrada en Abuja del 26 al 28 de abril de 2006 (véase el capítulo II *infra*), el Representante aprovechó la oportunidad para reunirse con representantes de los gobiernos y de las organizaciones de la sociedad civil e internacionales para analizar la situación de los desplazados internos en Nigeria y la elaboración, por parte del Gobierno, de una política nacional de atención a dichas personas. Ulteriormente, en una carta que dirigió al Presidente Olusegun Obasanjo, el Representante expresó su satisfacción por los esfuerzos que había realizado Nigeria para adoptar una política nacional sobre el fenómeno del desplazamiento interno y, en concreto, una política en virtud de la cual el Gobierno se comprometería a desarrollar actividades que atacaran las raíces del desplazamiento, por ejemplo actividades de prevención de conflictos, reconciliación y consolidación de la paz. El Representante reconoció que Nigeria seguía siendo un país líder de la región en lo que respecta a las cuestiones del desplazamiento interno. Asimismo, alentó al Presidente a que mantuviera ese liderazgo respaldando las iniciativas de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) dirigidas a fortalecer el marco normativo de protección de los desplazados internos de la región.

Uganda

11. Por invitación del Gobierno, el Representante hizo una visita de trabajo a Uganda entre el 28 de junio y el 4 de julio de 2006. A fin de comprender mejor las condiciones de los más de 1,5 millones de desplazados internos de Uganda septentrional, viajó a los distritos de Gulu, Lira y Pader, donde se han producido algunos de los movimientos de población más intensos desde que comenzó el conflicto entre el Gobierno y el Ejército de Resistencia del Señor. Durante la visita, el Representante se reunió con el Presidente de Uganda, el Primer Ministro y el

Ministro de Socorro y Preparación en Casos de Desastres y Refugiados. Asimismo, mantuvo consultas con dirigentes tradicionales y religiosos, representantes de las administraciones locales, la policía ugandesa, los mandos de las Fuerzas de Defensa Popular de Uganda, los organismos de las Naciones Unidas, diversas organizaciones no gubernamentales (ONG) y residentes en los campos de desplazados internos, en particular sus dirigentes, tanto hombres como mujeres.

12. El 3 y 4 de julio, el Representante participó en un curso sobre la aplicación de la política nacional de Uganda a los desplazados internos, que había organizado junto con el Proyecto sobre el desplazamiento interno de la Brookings Institution-Universidad de Berna (el Proyecto Brookings-Berna) y el equipo de las Naciones Unidas en el país, con el Gobierno de Uganda como anfitrión. El objetivo del curso era debatir la política nacional sobre los desplazados internos adoptada en 2004 y los problemas que entrañaba su aplicación, así como estudiar la manera óptima de resolverlos. Asistieron más de 100 participantes, entre ellos representantes de las administraciones local y nacional, el ejército y la policía, la Comisión de Derechos Humanos de Uganda, ONG locales e internacionales, las Naciones Unidas y otros organismos internacionales, los donantes y los propios desplazados internos. En las conclusiones se recomendó en particular mejorar la coordinación entre las administraciones central y local, dar una difusión más amplia a la política nacional, incrementar los recursos destinados a la aplicación de esa política y ampliar la participación de los desplazados internos en dicha aplicación.

13. En el momento de realizarse la visita, la relativa mejora de las condiciones de seguridad que se había producido en el norte durante el primer semestre de 2006 había permitido a algunos desplazados internos acercarse a sus tierras o, incluso, regresar a su casa en algunos distritos. No obstante, preocupaba al Relator el hecho de que persistieran graves problemas humanitarios y de derechos humanos, en particular las malas condiciones de salud y de saneamiento, la falta de acceso a la enseñanza y el alto grado de violencia sexual y de género. Si bien reconoció la función que cumplían las fuerzas de seguridad en cuanto a la protección de los civiles en Uganda septentrional, el Representante escuchó testimonios acerca de la impunidad institucional ante las violaciones de derechos humanos, en las que estaban implicados también algunos miembros de las Fuerzas de Defensa Popular de Uganda y algunas unidades de defensa locales.

14. El Representante instó a las autoridades, los organismos humanitarios y los donantes de Uganda a que redoblaran sus esfuerzos de ayuda a los desplazados de defensa de sus derechos humanos. Concluyó que era estrictamente necesario devolver las responsabilidades de defensa de la ley y el orden que habían venido ostentando las Fuerzas de Defensa Popular de Uganda a las autoridades civiles y adiestrar y desplegar un número suficiente de policías civiles en todas las zonas de Uganda septentrional. Para que en la región septentrional haya realmente acceso a la justicia, el Gobierno deberá reconstruir y afianzar el poder judicial en esa región, donde es prácticamente inexistente. Las administraciones locales, a quienes incumbe, en gran medida, la aplicación de la política para los desplazados internos, deben disponer de recursos humanos y financieros suficientes para cumplir sus obligaciones al respecto. Además, con objeto de que las decisiones que se adopten en materia de protección, asistencia y medidas correctoras se basen en las necesidades de los desplazados internos y conduzcan a un retorno sostenible, debe consultarse más estrechamente con las administraciones locales y los dirigentes comunitarios tradicionales dentro del actual proceso de regreso.

15. El Representante desarrolló esas observaciones y recomendaciones en una carta que remitió al Presidente Museveni con fecha 28 de julio de 2006. Refiriéndose a los elementos de fondo y de procedimiento que condicionan un retorno sostenible, señaló que, aparte de la seguridad, otro requisito del regreso sería el del acceso a la tierra, sobre todo en el caso de los hogares encabezados por mujeres y por menores. El Representante recomendó que se crearan mecanismos o se reforzaran los ya existentes para dirimir las eventuales controversias relativas a las tierras.

16. El Representante se siente alentado por lo acontecido en Uganda después de su visita, en particular las conversaciones de paz entre el Gobierno de Uganda y el Ejército de Resistencia del Señor, y los movimientos de regreso que tienen lugar en Uganda septentrional a raíz de esas conversaciones. El Representante exhorta a los participantes en la negociación a que, en el acuerdo de paz previsto, se respeten íntegramente los derechos de los desplazados.

Turquía

17. Tras las visitas de trabajo efectuadas a Turquía en 2005, el Representante visitó Ankara en febrero de 2006, en cuya ocasión asistió al lanzamiento del proyecto de apoyo al desarrollo de un programa para los desplazados internos en Turquía, organizado conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Ministerio del Interior.

18. El Representante volvió a Turquía en septiembre de 2006 para participar en la ciudad de Van en la puesta en marcha del plan de acción sobre las medidas adoptadas respecto de los desplazados internos en la Anatolia oriental y sudoriental, que contiene estrategias para mejorar las condiciones de vida de los desplazados internos de la provincia de Van y para facilitar su integración en la sociedad, lo cual refleja algunas de las recomendaciones anteriores del Representante. El Representante mostró su satisfacción ante los esfuerzos realizados por la Oficina del Gobernador, durante la elaboración del plan de acción, para proceder a consultas reales sobre una amplia variedad de aspectos con las partes interesadas, particularmente las propias comunidades desplazadas, y alentó a la Oficina a llevar el plan a la práctica, centrándose en primer lugar en las zonas prioritarias y manteniendo una colaboración estrecha con la sociedad civil. El Relator recomendó al Gobierno turco que ayudase al Gobernador de Van y apoyase iniciativas similares en otras regiones de Turquía.

19. Por último, el 6 de diciembre de 2006, por invitación del Gobierno de Turquía, el Representante pronunció unas palabras en la ceremonia de lanzamiento del estudio relativo a las migraciones y poblaciones desplazadas, que tuvo lugar en Ankara. Este estudio se había encomendado a instancia del Gobierno al Instituto de Estudios Demográficos de la Universidad Hacettepe, con el objetivo de determinar la magnitud del desplazamiento, evaluar la situación tanto de quienes han regresado como de quienes siguen desplazados y averiguar cuáles son sus preferencias para el futuro. Se concluyó que el número de quienes abandonaron las 14 provincias de la Anatolia sudoriental por motivos de seguridad entre 1986 y 2005 podría estar entre las 953.680 y las 1.201.200 personas, de las cuales se calcula que ha regresado desde entonces entre un 10,9 y un 12,1%. El Representante acoge este estudio como una excelente base para preparar una reacción adecuada a los problemas que plantea encontrar soluciones duraderas para esos desplazados internos.

20. En una carta que dirigió al Ministro del Interior a finales de diciembre de 2006, el Representante subrayó la necesidad de que se prorrogase el plazo para la presentación de reclamaciones al amparo de la Ley de 2004, en la que se prevé el pago de indemnizaciones a los desplazados internos por los perjuicios sufridos durante el desplazamiento. El plazo termina a principios de 2007, pero el estudio de la Universidad Hacettepe revela que, hasta la fecha, sólo parece haber presentado reclamaciones la quinta parte de los desplazados internos que reúnen los requisitos.

21. El Representante celebra las importantes medidas adoptadas por las autoridades turcas para hacer frente al problema de los desplazados internos en el país tras la aprobación en 2005 de un documento integrado de estrategia en el que se examinan las dificultades de encontrar soluciones duraderas para los desplazados internos. Se siente alentado por la buena disposición de las autoridades competentes y les insta a llevar a la práctica sin dilación proyectos concretos en favor de los desplazados y retornados, y en particular a aplicar la Ley de indemnizaciones de manera plena, equitativa y coherente en cooperación con los organismos internacionales y los donantes.

Georgia

22. Por invitación del Gobierno, el Representante visitó Georgia en misión oficial del 21 al 24 de diciembre de 2005. Las principales conclusiones y recomendaciones de la misión se presentaron a la Comisión de Derechos Humanos en marzo de 2006 (véase el documento E/CN.4/2006/71/Add.7). Durante la visita, el Representante se reunió con los ministros y las autoridades locales competentes y con los representantes de las autoridades *de facto* de Abjasia, en Sujumi, y de la región de Tskhinvali/Osetia meridional, así como con desplazados internos alojados en centros colectivos y en zonas de regreso.

23. Al Representante le satisface que, después de su misión a Georgia en diciembre de 2005, una comisión estatal, creada en virtud del Decreto N° 80 del Primer Ministro, de 23 de febrero de 2006, y presidida por el Ministro de Refugiados y Alojamiento, haya trazado una nueva estrategia nacional sobre los desplazamientos internos en consulta con la sociedad civil, las asociaciones de desplazados internos y la comunidad internacional.

24. El Representante visitó Tbilisi del 14 al 16 de diciembre de 2006 para participar en la presentación por el Gobierno del proyecto de estrategia. El Representante celebró que ésta se basara en la normativa internacional de derechos humanos y en los Principios rectores de los desplazamientos internos y, en particular, que reflejara el principio de que permitir a los desplazados internos integrarse en la sociedad y ayudarles a hacerlo no es incompatible con el respeto de su derecho a regresar a sus hogares y comunidades, sino que ambas opciones se refuerzan mutuamente. El Representante instó a los dirigentes políticos de Georgia a que, con carácter prioritario, ultimaran la adopción de la estrategia y la pusieran en práctica mediante un plan de acción concreto. El Representante advirtió que, durante el proceso de reforma, tendría que mantenerse la ayuda del Estado a los desplazados necesitados y que habría que evitar la creación de nuevas desigualdades en los servicios públicos y en las medidas de apoyo. Subrayó la importancia de seguir haciendo participar de manera general a todos los organismos estatales con competencias en la materia, a la sociedad civil, a los propios desplazados internos y a los organismos internacionales que trabajan en favor de los desplazados internos de Georgia, así como la necesidad de que los donantes presten un apoyo firme.

C. Otros aspectos de actuación subsiguiente a misiones

Nepal

25. En octubre de 2006, el Representante envió una carta al Gobierno de transición de Nepal y al Partido Comunista de Nepal (Maoísta) en la que sometía a la consideración de ambos cuestiones que, en su opinión, debían ser incluidas en las negociaciones de paz, a fin de que los derechos humanos de los desplazados internos fueran tenidos en cuenta. En particular, el Representante recordó a las partes que los desplazados internos son libres de elegir su lugar de asentamiento y de decidir si quieren regresar, y señaló que incumbe al Partido Comunista del Nepal (Maoísta) garantizar la seguridad de quienes regresen, así como la necesidad de velar por que todos los desplazados internos puedan votar y consultarles en todo momento sobre las opciones que se les abren.

26. El Representante se felicita del ulterior Acuerdo General de Paz en el que: a) se consagra el derecho de las familias a conocer la identidad de los desaparecidos; b) se crea una Comisión Nacional de Paz y Rehabilitación encargada de adoptar medidas de socorro y rehabilitación de los desplazados internos, y una Comisión de Verdad y Reconciliación encargada de investigar las violaciones graves del derecho internacional humanitario y de la normativa internacional de derechos humanos; c) se establecen garantías para quienes deciden regresar voluntariamente a su lugar de residencia anterior o ancestral; y d) se manifiesta el compromiso de crear una atmósfera propicia a la normalización de las relaciones mutuas, a la reconciliación y a la aceptación de obligaciones duraderas en materia de derechos humanos.

Montenegro y Kosovo

27. Tras su misión a Serbia y Montenegro en junio de 2005 (véase el documento E/CN.4/2006/71/Add.5), el Representante había pedido al Gobierno y a la comunidad internacional que los posibles cambios en la situación de la Federación no creasen nuevos desplazados internos o los convirtiesen en refugiados, que salvaguardasen los derechos de los desplazados, en particular al retorno, a la protección de sus bienes y a su restitución o indemnización, así como al cobro de una pensión, y que impidiesen que ningún desplazado interno, ni siquiera los que aún no se hubiesen registrado, se convirtiese en apátrida.

28. Después de que Montenegro se convirtiera en Estado independiente y soberano dotado de plena personalidad jurídica reconocida internacionalmente en junio de 2006, el Representante escribió al Gobierno expresando su esperanza de que las reformas previstas fueran absolutamente compatibles con la normativa internacional. Señaló que, en aquel momento, el regreso no era una posibilidad viable para muchos de los desplazados restantes, ya que no se les podía garantizar que fueran a regresar en condiciones dignas y de seguridad, sobre todo en el caso de las personas procedentes de Kosovo y pertenecientes a minorías étnicas.

El Representante instó al Gobierno a que suprimiera los obstáculos que impedían la integración de los desplazados en el plano local; por ejemplo, las restricciones del acceso al empleo, la asistencia social y los servicios de salud y a la educación. El Representante también insistió en que debía ofrecerse a los desplazados la opción de adquirir voluntariamente la nacionalidad montenegrina y se mostró satisfecho de que en el proyecto de ley de nacionalidad se previera la posibilidad de naturalización de los nacionales serbios. Asimismo, a fin de defender el derecho al regreso en el futuro, el Representante propuso que se ofreciera a los desplazados la opción de

mantener la doble nacionalidad. El Representante recalcó que los derechos de los desplazados internos relacionados con reclamaciones de propiedades, prestaciones del seguro médico, prestaciones de la seguridad social, fondos de pensiones, acceso a la educación y empleo no debían ser coartados a causa de la independencia. A ese respecto, recomendó que se concertara con Serbia un acuerdo de reconocimiento mutuo de documentos jurídicos como pólizas de seguros, certificados laborales y títulos académicos.

29. El Ministro de Relaciones Exteriores, que acusó recibo de la comunicación del Representante en una carta de fecha 4 de agosto de 2006, reiteró el compromiso de Montenegro de hallar soluciones duraderas para esos grupos vulnerables, en plena consonancia con la legislación interna y las normas internacionales pertinentes, e indicó que enviaría en breve otra comunicación en la que trataría esos temas más a fondo. El Representante aceptó con satisfacción el compromiso del Ministro y aguarda con interés la información sobre la situación jurídica y las condiciones de vida de los desplazados en Montenegro.

30. Tras la visita efectuada a Kosovo, que se describe en su último informe a la Asamblea General (A/60/338, párrs. 19 a 31), y en el contexto de las conversaciones sobre la condición jurídica del territorio que se celebraban en aquel momento, el Representante hizo llegar en octubre de 2006 un *memorandum* al Presidente y al Primer Ministro de Serbia, al Presidente del Gobierno autónomo provisional de Kosovo y al Enviado Especial del Secretario General para el proceso relativo al estatuto futuro de Kosovo, Sr. Marti Ahtisaari. En dicho *memorandum*, el Representante subrayó la importancia de garantizar a los desplazados internos la posibilidad de regresar a su casa en condiciones dignas y de seguridad o de integrarse localmente, y de que pudieran tomar sus decisiones al respecto de manera libre, con pleno conocimiento de causa y tras haber sido consultados. Recalcó que había que encontrar los medios de restituir las propiedades residenciales y no residenciales de Kosovo, o de pagar una indemnización por ellas, a los propietarios que residan en Serbia y no hayan podido reivindicar su propiedad. Asimismo, puso de manifiesto el peligro de que numerosos desplazados internos no registrados en Serbia pudieran convertirse en apátridas, en caso de que se tomara la decisión de separar Serbia y Kosovo, y recordó al Gobierno de Serbia y al Enviado Especial los numerosos casos no resueltos de titulares de pensiones de jubilación en invalidez en Serbia que no pueden reclamar sus derechos por carecer de documentación reconocida.

31. El Representante se complace en consignar el compromiso expresado por el Enviado Especial en su respuesta de 12 de octubre de 2006, de considerar detenidamente las cuestiones planteadas en la carta del Representante, así como las conclusiones que éste extrajo de la misión. También consigna con satisfacción las seguridades dadas por las autoridades serbias de hacer todo lo posible para atender las necesidades de los desplazados y su disposición al diálogo con ellos.

D. Próximas misiones

32. En el momento de presentar este informe, el Representante proyecta llevar a cabo una misión oficial a Azerbaiyán en abril. Ha recibido también invitaciones de la República Democrática del Congo y de la Federación de Rusia, y está en proceso de convenir las fechas de estas misiones. Al planificar sus actividades de 2007, el Representante también ha solicitado oficialmente visitar el Sudán y Sri Lanka.

E. Otras actividades en relación con los desplazados internos

33. Durante el período considerado, el Representante formuló dos declaraciones públicas en las que pedía que se prestase más atención a una situación específica. El 26 de junio de 2006, pidió a todas las partes que tomaran medidas de inmediato para poner fin a los desplazamientos forzados en el Chad oriental, que ayudasen a quienes ya estaban desplazados y que protegiesen sus derechos.

34. El 21 de julio de 2006, en una declaración conjunta con el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Jean Ziegler, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Ambeyi Ligabo, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Sr. Paul Hunt, y el Relator Especial sobre el derecho a la educación, Sr. Vernor Muñoz, el Representante expresó su intensa preocupación por las graves amenazas contra los derechos humanos y la situación humanitaria de la población civil que entrañaba el conflicto armado en el Líbano, Israel y Gaza. Los titulares de mandatos exhortaron en particular a las partes a que se abstuvieran de realizar ataques indiscriminados contra civiles, provocando pérdida de vidas humanas y desplazamientos en masa.

II. PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL MARCO NORMATIVO

35. En cumplimiento de su mandato, el Representante se ha dedicado de manera activa a promover y apoyar los esfuerzos destinados a mejorar el marco normativo para la protección de los derechos humanos de los desplazados internos.

A. Criterios de referencia para la evaluación de soluciones duraderas

36. En este sentido, el Representante transmitió al Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia, Sr. Jan Egeland, un marco conceptual en el que figuraban unos criterios de referencia para determinar el modo y el momento en que deja de considerarse que un desplazado necesita ayuda o protección. Ésta parecía una tarea sencilla a primera vista, pues los Principios rectores de los desplazamientos internos, preparados con anterioridad, contenían un marco para determinar la existencia del desplazamiento y de las necesidades asociadas.

37. Sin embargo, en el transcurso de un amplísimo proceso de consulta, quedó claro que el final de la condición de desplazado interno es un proceso complejo que a menudo no se sitúa en un momento concreto, como sucede con el estatuto de refugiado y su cláusula de cesación. El fin del desplazamiento es más bien un proceso durante el que la necesidad de ayuda y protección específicas va disminuyendo. En ocasiones, y durante un largo período después de su regreso, los antiguos desplazados pueden encontrarse en circunstancias completamente diferentes y tener necesidades distintas de las de quienes nunca abandonaron sus comunidades de origen. Incluso en el contexto de un acuerdo de paz duradero, la inseguridad puede seguir creando problemas para las comunidades desarraigadas, especialmente si hay resentimientos y conflictos entre quienes regresan o se reasientan y los residentes. A veces, los problemas de derechos humanos que padecen quienes regresan después de haber sido desplazados, como la

falta de documentación, el desconocimiento de sus derechos de propiedad, la falta de acceso a la justicia, o la discriminación, pueden persistir años después de la crisis humanitaria que hizo necesaria la presencia de organismos humanitarios internacionales. Así, quizá habría que distinguir entre el momento en que la asistencia y protección prestadas por las organizaciones humanitarias internacionales dejan de ser necesarias, y la persistencia de las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos, que deben ser atendidas por el gobierno interesado. Puede haber personas que la comunidad internacional ya no considera desplazados internos, pero que sigan teniendo necesidades de protección y asistencia que requieran la atención de sus gobiernos.

38. Por lo tanto, se estimó conveniente elaborar criterios de referencia para ayudar a los organismos internacionales, a las ONG y a los propios desplazados internos a determinar si se ha resuelto de manera duradera una situación de desplazamiento interno y, en caso negativo, a averiguar qué falta para alcanzar ese objetivo. Estos criterios de referencia también ayudarían a las organizaciones humanitarias que cumplen mandatos específicos de ayuda y protección de los desplazados internos a determinar si la situación de una persona sigue justificando atención especial, o si de sus necesidades deben ocuparse otros agentes, como los organismos de desarrollo o instancias nacionales con un criterio más general y colectivo.

39. Para determinar si se ha hallado una solución duradera y en qué medida es duradera, se deben examinar tanto los procesos de búsqueda de soluciones como las circunstancias reales de quienes han regresado o se han reasentado. En general, es importante considerar si:

a) las autoridades nacionales han creado unas condiciones propicias para el regreso o reasentamiento en condiciones dignas y de seguridad; b) los ex desplazados pueden invocar sus derechos en pie de igualdad con el resto de nacionales; c) los observadores internacionales están en condiciones de prestar ayuda y mantener un seguimiento de la situación de los ex desplazados; y, por último, d) la solución duradera es sostenible. Los criterios de referencia están divididos en dos secciones. En primer lugar están los referidos a los procesos que han servido para identificar las soluciones duraderas, y en segundo lugar están las condiciones que indican que una solución al desplazamiento es duradera.

40. Ejemplos de "indicadores de los procesos" que conducen a soluciones duraderas:

- a) La participación de los propios desplazados internos, lo cual incluye: i) el derecho de aquéllos a decidir con conocimiento de causa si van a quedarse donde están, regresar a sus comunidades de origen o a (re)asentarse en cualquier otro lugar del país; ii) la inclusión, cuando se hable de participación plena y apropiada en la planificación del regreso y reasentamiento, de las mujeres, las minorías y otras personas que tal vez no tengan representación; iii) ofrecer a los representantes de los desplazados internos la posibilidad de realizar visitas para evaluar las condiciones de regreso o reasentamiento; y iv) abstenerse de emplear la coacción para inducir o disuadir del regreso o del reasentamiento;
- b) El papel de las autoridades nacionales, a quienes se debe alentar a tomar las medidas adecuadas para: i) consultar con los desplazados internos y garantizar que participen plenamente en las decisiones relativas a su futuro; ii) crear las condiciones y ofrecer los medios necesarios para que los desplazados internos puedan regresar o reasentarse voluntariamente en condiciones de seguridad y dignidad, y para facilitar

la (re)integración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado; y iii) otorgar y facilitar el acceso de las organizaciones humanitarias y demás partes interesadas para que, en condiciones de seguridad y sin cortapisas ni demoras, puedan ayudar a los desplazados internos a regresar o a reasentarse.

41. Las "condiciones" que hay que garantizar a los desplazados internos son las siguientes:
- a) Seguridad física;
 - b) Protección jurídica ante la ley, por ejemplo: i) no discriminación de los antiguos desplazados por motivos relacionados con su desplazamiento; ii) acceso sin restricciones ni discriminación a los mecanismos de protección nacionales y subnacionales, en particular a los tribunales y la policía; iii) derecho a la documentación personal; iv) acceso a los mecanismos de restitución de los bienes o de indemnización para las personas repatriadas o reasentadas;
 - c) Posibilidades de readaptación económica, social y cultural, por ejemplo, garantizar: i) el acceso a un nivel de vida adecuado, lo que incluye la vivienda, la alimentación, el agua y otros medios de subsistencia; ii) la reunificación familiar;
 - d) Reconocimiento de los derechos políticos, lo que supone la posibilidad de participar sin restricciones ni diferencias en los asuntos públicos.
42. Los criterios de referencia propuestos, que el mundo de la asistencia humanitaria internacional y derechos humanos ha examinado en detalle, se presentará al Comité Permanente entre Organismos (IASC) en marzo de 2007. Se espera que estos criterios sean ampliamente utilizados por los actores de la asistencia humanitaria internacional y ofrezcan a los organismos de asistencia humanitaria a la hora de decidir cuándo termina la situación de desplazado, un criterio más coherente que si se deja a cada organización utilizar sus propios criterios.
43. Otra de las iniciativas para reforzar el marco normativo es el empeño del Representante de dar difusión y promover la aceptación de las normas derivadas de los Principios Rectores, cada vez que ha hablado con los agentes que participan en la protección de los derechos de los desplazados internos. Con este fin ha mantenido una estrecha cooperación con las organizaciones internacionales y regionales que pueden desempeñar un papel importante a la hora de sensibilizar a sus miembros sobre el problema de los desplazados internos y estimular la cooperación entre ellos sobre este particular. Además, para ayudar a los Estados a trasladar las normas generales de los Principios Rectores a leyes y programas concretos, el Representante favoreció la preparación de un manual destinado a las instancias competentes a nivel nacional.

B. Manual de aplicación nacional de los Principios Rectores de los desplazamientos internos para los encargados de formular leyes y políticas

44. Como ya se informó en su momento (E/CN.4/2006/71, párr. 54), el Representante está preparando un manual destinado a parlamentarios e instancias competentes de la administración, para facilitar la incorporación de los Principios Rectores de los desplazamientos internos ("los Principios Rectores"), que puedan resultar más bien abstractos, en el derecho y las políticas

nacionales. Este manual presentará las prácticas idóneas y ayudará a los Estados a determinar las opciones jurídicas y de políticas orientadas a garantizar la protección de los derechos humanos de los desplazados internos. La primera acción del Representante fue la creación de un grupo de dirección formado por expertos y defensores de los desplazados internos de importantes organismos internacionales, órganos regionales de derechos humanos e instituciones académicas. Este nuevo órgano determinó algunos aspectos importantes que requieren protección, entre otros la participación política, la restitución de bienes o el derecho a la salud, la educación y el sustento, que son decisivos en la vida de los desplazados internos, pero son demasiado técnicos en opinión de muchos o son mal interpretados en los actuales contextos nacionales.

45. Este grupo de dirección encargó estudios sobre estos temas, que fueron examinados por un grupo más amplio de expertos durante la reunión consultiva celebrada en Viena en septiembre de 2006. La finalidad de dicha reunión convocada por el Representante y acogida por el Gobierno de Austria, en cooperación con el Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights y el Proyecto de la Brookings Institution-Universidad de Berna, era asegurarse de que estos estudios sobre los obstáculos para la protección jurídica de los desplazados internos y las recomendaciones para evitarlos sean realistas, geográficamente representativos y actualizados. En este momento se dan los últimos toques a los estudios a la luz de las deliberaciones de la reunión, y está previsto publicarlo en 2007. El manual propiamente dicho se terminará a primeros de 2008. Merced a su amplia difusión y a la organización de seminarios regionales, el Representante espera que el manual refuerce el llamamiento que hizo el Secretario General a los Estados para que acepten y apliquen los Principios Rectores en su legislación nacional¹.

C. Las organizaciones internacionales

46. El Representante considera que es muy importante trabajar con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que participa frecuentemente en la asistencia a las poblaciones desplazadas dentro de un país. Fue invitado a pronunciar el discurso de apertura en el Coloquio sobre los Derechos Políticos de los Desplazados por los Conflictos, organizado por la OIM en Ginebra (Suiza), los días 12 y 13 de junio de 2006. En particular, observó que los desplazados internos en situaciones de emergencia o de conflicto prolongado tienen derecho a la protección de sus derechos políticos, incluidos el derecho de voto, el derecho a la libertad de reunión y asociación y el derecho a la libertad de expresión. La protección de estos derechos permite a los desplazados participar activamente en la conformación de su propio futuro y el de la nación. El Representante subrayó que la participación política en una situación de conflicto o después de un conflicto no es un lujo, sino una forma de contribuir eficazmente a la paz, la recuperación y el desarrollo a largo plazo. El Representante señaló las dificultades que tienen que enfrentar los desplazados internos cuando tratan de ejercer sus derechos políticos y exhortó a las autoridades nacionales y a las organizaciones internacionales y regionales pertinentes a que elaboren programas de vocación tanto general como particular sobre los derechos políticos de los desplazados internos.

¹ Véase "Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos" (A/59/2005), disponible en www.un.org/largerfreedom.

D. Las organizaciones regionales

La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

47. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos invitó al Representante a intervenir en su 39º período ordinario de sesiones, celebrado en Banjul del 15 al 29 de noviembre de 2006. En esta ocasión, el Representante subrayó las sinergias entre su mandato y el de su homólogo africano, el Relator Especial de la Comisión sobre los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos. Insistió en la conveniencia de fortalecer la cooperación con su homólogo para mejorar la protección de los desplazados internos del continente africano, pese a las diferencias entre ambos mandatos. A este respecto, los miembros de la Comisión y los representantes de los Estados presentes consideraron y acogieron con satisfacción la posibilidad de llevar a cabo misiones conjuntas. El Representante también subrayó su deseo de impulsar la comunicación y cooperación con la Comisión en general.

48. En un diálogo abierto con la sociedad civil y las delegaciones, el Representante expuso su mandato y las dificultades que ha observado en África. En la sesión de preguntas y respuestas que siguió se abordaron, entre otros, los problemas de las personas desplazadas por catástrofes de evolución lenta y la situación de Darfur.

El Consejo de Europa

49. En línea con la cooperación establecida con el Consejo de Europa en el contexto de situaciones de desplazamiento interno en sus Estados miembros, el Representante fue invitado en junio de 2006 a intervenir ante el Comité de Migración, Refugiados y Población de la Asamblea Parlamentaria, sobre la situación de los desplazados internos en Europa meridional. El Representante quedó satisfecho con el provechoso diálogo y desea mantener una relación estrecha con el Consejo en lo referente a cuestiones de desplazamiento interno en el marco de su mandato.

La Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO)

50. El Representante, el Proyecto de la Brookings Institution-Universidad de Berna, la CEDEAO y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) patrocinaron conjuntamente la Primera Conferencia Regional sobre el Desplazamiento Interno en África Occidental, que se celebró en Abuja del 26 al 28 de abril de 2006. El Gobierno de Nigeria proporcionó el foro para esta Conferencia, que reunió a más de 70 participantes, representantes de los gobiernos de los países de la CEDEAO, instituciones nacionales de derechos humanos, la Secretaría de la CEDEAO, ONG locales e internacionales, la Unión Africana, organismos de las Naciones Unidas, gobiernos donantes y expertos independientes. Los oradores y los participantes señalaron diversas dificultades para la protección de los desplazados internos: la insuficiencia y falta de fiabilidad de la información, el apoyo inadecuado que se ofrece a las comunidades de acogida y la insuficiente integración de los desplazados internos en la toma de decisiones. Los participantes acordaron una serie de recomendaciones para alentar a las autoridades nacionales, los órganos regionales y las organizaciones internacionales a prevenir y hacer frente a los desplazamientos. En particular, se recomendó la elaboración de leyes y principios aplicables al desplazamiento interno, mejorar la recopilación de información sobre las cifras de desplazados internos, su situación y necesidades,

e incluir los temas de protección de los desplazados internos en la formación que se imparte para las operaciones de paz de la CEDEAO (véase el *addendum* 4 a este informe, A/HRC/4/38/Add.4).

51. Después de la Conferencia, el Representante se reunió con el Secretario Ejecutivo Adjunto y el Director del Departamento de Asuntos Humanitarios de la CEDEAO para determinar medidas concretas que la organización podría tomar a partir de las recomendaciones de los participantes. Prometió respaldar a la CEDEAO en sus esfuerzos por atender los problemas del desplazamiento interno en toda la región y expresó el deseo de seguir cooperando con la CEDEAO.

La Organización de Estados Americanos

52. En el contexto de un diálogo continuado con esta Organización, el Representante fue invitado a proporcionar información de interés de cara a la aprobación de una resolución sobre los desplazados internos en el continente americano. En esta resolución, aprobada por la Asamblea General de la OEA el 6 de junio de 2006, se hace un llamamiento "a los Estados para que protejan los derechos de los desplazados internos en situaciones de desastres naturales y provocados por el ser humano y utilicen un enfoque para el socorro en casos de desastre y la reconstrucción, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho interno, y tomando en cuenta los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y las mejores prácticas", y también insta "a los Estados Miembros a que consideren la adopción e implementación en su orden interno, de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos"². Forma parte de una serie de resoluciones de la OEA que tratan específicamente del desplazamiento interno.

53. El Representante recomendó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que cubriera la vacante de Relator Especial sobre Desplazamiento Interno, que adoptara un método sistemático al examinar los informes de los Estados sobre desplazamientos. Asimismo, recomendó que la Comisión emprendiera misiones en los países afectados por desastres naturales, para supervisar hasta qué punto se respetan los derechos humanos de las personas afectadas.

E. Las instituciones nacionales de derechos humanos

54. Las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) incluyen cada vez más los derechos de los desplazados internos en sus actividades. Aprovechando el impulso de las INDH de Asia en 2005, el Representante apoyó la iniciativa conjunta del Proyecto de la Brookings Institution-Universidad de Berna y del Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la región de Asia y el Pacífico, de ayudar a varias INDH en la articulación de proyectos orientados a colmar lagunas en la protección de los desplazados internos y a sensibilizar sobre su situación.

55. En Filipinas, el Representante participó en un foro nacional en el que se dieron cita toda una serie de actores. Organizado por la INDH de Filipinas en diciembre de 2005, el foro dio

² Organización de los Estados Americanos, AG/RES. 2229 (XXXVI-O/06).

origen a un Plan de Acción Nacional a primeros de 2006. Entre otras cosas, el Plan exhorta a todos los agentes pertinentes a participar en la elaboración de una ley de desplazamiento interno, orientada igualmente a prevenir los desplazamientos internos mediante iniciativas sociales de consolidación de la paz.

56. El Representante observa con interés la aparición de nuevas iniciativas en otros países de Asia, por ejemplo en Timor-Leste, donde la Oficina del Proveedor tradujo los Principios Rectores al idioma tetum y puso en marcha un plan para sensibilizar en los medios de comunicación social sobre la situación de los desplazados internos. En un taller de capacitación y una reunión de consulta sobre el desplazamiento interno en el sur de Asia, organizados por Forum Asia en Colombo (Sri Lanka) en julio de 2006, los participantes exhortaron a las INDH de la región a aplicar y hacer efectivas las recomendaciones de un taller regional anterior (Colombo, 2005) y, en particular, aplicar las "Directrices sobre desplazados internos en las situaciones de desastres naturales: una metodología común para las instituciones nacionales para los derechos humanos"³.

57. En África, el Representante observa igualmente que las conferencias anuales de las INDH han subrayado el problema del desplazamiento interno en la región. La segunda Conferencia de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la Unión Africana, celebrada en Banjul del 12 al 14 de mayo de 2006, examinó el problema del desplazamiento interno y la necesidad de que las INDH asuman una función más importante en lo referente a los derechos de los desplazados internos.

58. Por último, la octava Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos se celebró en Santa Cruz (Bolivia) del 24 al 26 de octubre de 2006 sobre el tema de la migración. Uno de los cinco grupos de trabajo examinó el tema del desplazamiento interno. El Representante toma nota de una Declaración de la Conferencia de Santa Cruz, en cuyos términos la Conferencia acoge con satisfacción los Principios Rectores y exhorta a las INDH a que inciten a sus gobiernos a crear marcos jurídicos y de políticas sobre el desplazamiento interno.

F. Alianzas con las organizaciones de la sociedad civil

59. El Representante, en cooperación con el Proyecto de la Brookings Institution-Universidad de Berna sobre desplazamientos internos, ha colaborado ampliamente con entidades sociales para fortalecer la protección de los derechos humanos de los desplazados internos en todo el mundo. Se pusieron en marcha varios proyectos: una serie de talleres que dieron origen a la preparación, traducción y difusión de material sobre los Principios Rectores en el sur de Asia; un boletín sobre los desplazados internos y un taller de capacitación y consulta en Sri Lanka; estudios sobre la evolución de la jurisprudencia nacional y un taller sobre el desplazamiento urbano en Colombia; centros de asistencia jurídica y misiones de seguimiento en el sur del Sudán, y una publicación sobre el desplazamiento interno en Turquía.

³ Disponible en www.asiapacificforum.net/training/idp/brookings-bern/guidelines.doc.

III. INCORPORACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS EN TODAS LAS PARTES PERTINENTES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

60. En el párrafo 23 de la resolución 2005/46 de la Comisión de Derechos Humanos se pide al Representante "que aborde el complejo asunto del desplazamiento interno, en particular incorporando los derechos humanos de los desplazados internos en todas las partes pertinentes del sistema de las Naciones Unidas". Siguiendo esta línea, el Representante ha mantenido un diálogo con interlocutores pertinentes del sistema de las Naciones Unidas. En este mismo sentido, el Representante ha ampliado su actividad integradora, tratando de establecer una relación sistemática con el equipo ampliado de las Naciones Unidas en los países y, en su caso, con las misiones de las Naciones Unidas que visitan los países.

61. Esta actividad integradora ha llevado al Representante a considerar atentamente el valor añadido de su mandato, con respecto a otras partes del sistema de las Naciones Unidas que tratan también de atender a las necesidades de los desplazados internos. De acuerdo con las conclusiones del informe del Secretario General sobre el nuevo mecanismo sobre desplazamiento interno (E/CN.4/2006/69), el Representante está convencido de que sus actividades colman una laguna importante de la respuesta internacional a las necesidades de los desplazados internos, porque ningún otro organismo hace actualmente el trabajo que corresponde a su mandato. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) no tiene ningún servicio que se ocupe de los desplazados internos; el ACNUR, por su parte, interviene cada vez más en la protección de los desplazados internos, pero principalmente en emergencias complejas y sin ningún mandato ni capacidad de integración de funciones. El Coordinador del Socorro de Emergencia y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) intervienen en las crisis humanitarias del principio al fin, pero no durante todo el tiempo en que es necesario proteger los derechos humanos de los desplazados internos, de modo que no intervienen en países como Georgia, Turquía, Bosnia y Herzegovina y otros que el Representante ha visitado. Ahora bien, si estos otros elementos de la estructura internacional no existieran, el mandato del Representante sería por sí mismo deplorablemente insuficiente, debido a la falta de recursos del sistema de procedimientos especiales y porque dichos elementos no están llamados a actuar sobre el terreno.

A. Los agentes de la asistencia humanitaria

Directrices Operacionales sobre protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales

62. En junio de 2006, el Comité Permanente entre Organismos (IASC) adoptó las Directrices Operacionales para la protección de las personas en situaciones de desastres naturales (véase el *addendum* 1 al presente informe, A/HRC/4/38/Add.1), propuestas por el Representante después de un proceso abierto de consultas con todos los miembros del IASC⁴. Estas Directrices Operacionales para la protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales fueron preparadas a instancia del Enviado Especial del Secretario General para el *Tsunami* y Coordinador del Socorro Adjunto, a fin de sensibilizar a los agentes de la asistencia humanitaria

⁴ Disponible en http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/2006_IASC_NaturalDisasterGuidelines.pdf.

sobre el componente de derechos humanos en su trabajo. En diciembre de 2006 se publicó una versión impresa de fácil consulta, que se distribuyó a todos los organismos de asistencia humanitaria para su personal y los voluntarios en situaciones de desastres naturales. Según la información disponible en la fecha del presente informe, el manual experimental redactado para facilitar la aplicación de los Principios Rectores se imprimirá y distribuirá en febrero de 2007.

63. Las Directrices Operacionales no enumeran los derechos humanos ni complementan el derecho internacional actual. Su finalidad es determinar "lo que deben hacer los agentes de la asistencia humanitaria para integrar el componente de los derechos humanos en la acción humanitaria en situaciones de desastres naturales"⁵. Los Principios Generales de la introducción recuerdan a los agentes de la asistencia humanitaria que las personas afectadas por desastres naturales tienen jurídicamente los mismos derechos y libertades que los demás habitantes del país. Asimismo, destacan que los Estados afectados son los principales responsables de la asistencia y la protección de las víctimas con independencia de que el desplazamiento sea o no consecuencia del desastre, y señalan el papel y las obligaciones de los agentes de la asistencia humanitaria.

64. Las Directrices Operacionales fueron acogidas favorablemente por el mundo de la asistencia humanitaria y se empiezan a aplicar experimentalmente sobre el terreno.

La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios

65. El Representante colabora estrechamente con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), con el Coordinador del Socorro de Emergencia y el Coordinador Adjunto en Nueva York. Lo evidencia la adscripción de un funcionario para su mandato en la OCAH y la política de puertas abiertas del personal directivo hacia el Representante desde el principio de su mandato. El intercambio constante de información y el apoyo en la preparación de sus misiones han contribuido a la eficacia de las mismas e integrado su labor de procedimientos especiales en la Oficina del Coordinador del Socorro de Emergencia.

66. Asimismo, el Representante ha mantenido contactos estrechos con el Asesor Especial del Coordinador del Socorro de Emergencia sobre los desplazamientos internos y con el Director de la División de Desplazados Internos, lo que ha permitido coordinar actividades, aunar iniciativas y evitar concurrencias. La División apoyó las iniciativas del Representante en la IASC, por ejemplo las Directrices Operacionales para la protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales o los debates sobre criterios de referencia para determinar cuándo finaliza la situación de desplazado. El Representante acogió con satisfacción la creación del nuevo Servicio de apoyo en situaciones de desplazamiento y protección (DPSS), pero advirtió que era importante que el desplazamiento interno siguiera siendo la prioridad. Alentó al Coordinador del Socorro de Emergencia a mantener su función directiva a fin de que las necesidades humanitarias de los desplazados internos tengan una respuesta completa en términos de asistencia y protección. Por otra parte, durante la reunión de partes interesadas para la creación de dicho Servicio en la OCAH, el Coordinador del Socorro de Emergencia y el Director de la División de Desplazados Internos pidieron que la función del Representante como defensor de los desplazados internos tuviera mayor visibilidad.

⁵ "Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters", Introducción, pág. 9.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

67. El ACNUR, la OCAH y el ACNUDH son los interlocutores más importantes del Representante en el sistema de las Naciones Unidas. En julio de 2006, el Representante y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados firmaron un memorando de entendimiento para manifestar y fortalecer su cooperación y mejorar la capacidad de reacción ante las necesidades de protección, asistencia y readaptación de los desplazados internos. Durante el período cubierto por el informe ha habido mayor cooperación y coordinación de actividades. En particular, el Representante ha recibido regularmente informes del ACNUR sobre determinados países, antes de efectuar sus misiones, y ha comunicado sus impresiones al personal del ACNUR sobre el terreno y en la sede. El apoyo recibido del ACNUR, particularmente para la preparación de las visitas a los países y durante estas visitas, ha sido decisivo para la eficacia del mandato del Representante. El Representante elogia en particular la función activa que ha asumido el ACNUR en algunos países para la aplicación de las recomendaciones de su misión. Espera que prosiga esta cooperación estrecha con el ACNUR, particularmente mediante iniciativas conjuntas de formación y protección.

68. El Representante apoya plenamente la ampliación de las funciones del ACNUR en el marco de la respuesta a nivel interorganizaciones ante situaciones de desplazamiento interno. El Representante considera que será fundamental para el ACNUR asumir una función más importante en la protección de los desplazados internos en todas las situaciones apropiadas, aprovechando la experiencia adquirida y las prácticas idóneas del trabajo sobre el terreno en los actuales programas y operaciones.

El Comité Permanente entre Organismos

69. Como se ha indicado más arriba a propósito de los criterios de referencia para la evaluación de soluciones duraderas y de las Directrices Operacionales en materia de protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales (párrafos 36 a 43 y 62 a 64, respectivamente), el Representante participó durante todo el año en las deliberaciones del IASC, a nivel tanto de Grupo de Trabajo como de Directores. Participó igualmente, pero en menor medida, en el Grupo de Trabajo sobre medidas de protección, interviniendo más en cuestiones de fondo que estructurales. Tras su misión a Colombia y con el fin de dar más coherencia a todo el sistema, el Representante envió una carta detallada a los Directores del IASC durante la preparación de la misión del Comité a Colombia. Expuso algunas de sus principales conclusiones y recomendó los campos en los que el IASC podría ayudar más al Gobierno de Colombia en sus esfuerzos por satisfacer las necesidades de asistencia y protección de los desplazados internos.

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

70. Como en años anteriores, el Representante recibió el apoyo que se había pedido al ACNUDH en el párrafo 25 de la resolución 2005/46 de la anterior Comisión de Derechos Humanos. En particular, el ACNUDH le presta asistencia para organizar sus misiones y garantizar la coherencia del sistema de procedimientos especiales al que pertenece el mandato.

71. Más recientemente el Representante ha comenzado a establecer contactos estrechos con otros servicios de la Oficina, para enriquecer el intercambio de información y las sinergias en la

promoción de sus metas comunes de proteger más eficazmente los derechos humanos de los desplazados internos. El Representante agradece en particular la actitud muy receptiva con que le han recibido tanto el Alto Comisionado como los altos directivos de la Oficina.

La Comisión de Consolidación de la Paz

72. En 2006 el Representante empezó a preparar un breve documento destinado a la nueva Comisión de Consolidación de la Paz, establecida por la resolución 60/180 de la Asamblea General; en él explica que la necesidad de ofrecer soluciones duraderas a los desplazados internos conlleva retos y oportunidades para la consolidación de la paz. Partiendo de los elementos incluidos en los criterios de referencia para la evaluación de soluciones duraderas, el Representante elaborará una serie de recomendaciones a la Comisión de Consolidación de la Paz, con el objeto de incorporar los derechos humanos de los desplazados internos en sus deliberaciones. Si bien admite que estos mismos problemas u otros similares pueden afectar a la población en general, señala las dificultades específicas que encuentran los desplazados internos y los refugiados retornados y qué aspectos merecen una atención específica de la Comisión. En la fecha del presente informe el Representante esperaba la confirmación de un diálogo temático sobre este tema con la Comisión de Consolidación de la Paz.

B. El Departamento de Asuntos Políticos

73. En 2006, el Representante, en colaboración con el Proyecto de la Brookings Institution-Universidad de Berna, encargó un estudio para determinar qué pueden hacer los mediadores y los propios desplazados internos para integrar los problemas de estas personas en los procesos de paz. Se partirá de una serie de casos prácticos y de un análisis teórico que resume experiencias anteriores. Cuando concluya este estudio, el Representante cree que podrá presentar al Departamento de Asuntos Políticos un documento en el que se exponga la necesidad de que los mediadores de las Naciones Unidas incluyan los problemas de los desplazados internos y las condiciones para soluciones duraderas en esta materia desde las primeras etapas de un proceso de negociación de paz.

IV. ACTIVIDADES E INVESTIGACIÓN PARA FORTALECER LA CAPACIDAD

74. El Representante sigue trabajando en una serie de iniciativas de fortalecimiento de la capacidad porque considera que la divulgación y promoción de los derechos humanos de los desplazados internos son actividades esenciales de su mandato.

Formación

75. Del 2 al 7 de octubre de 2006, el Representante dirigió un curso sobre la normativa aplicable a los desplazados internos en el Instituto de Derecho Internacional Humanitario de San Remo. Asistieron al seminario 27 participantes de 20 países, entre los cuales había funcionarios gubernamentales, representantes de las Naciones Unidas y las ONG, diputados y profesores. La finalidad del curso era fortalecer la capacidad nacional mejorando la comprensión de los marcos jurídico y normativo de los desplazados internos, instituyendo un foro para el diálogo y el intercambio de información sobre legislación y programas nacionales

sobre desplazados internos, y articular más para la aplicación de leyes y programas. También en esta ocasión el Representante se vio alentado por la reacción positiva de los participantes. El siguiente curso tendrá lugar en junio de 2007.

76. El Representante fue invitado a presentar los Principios Rectores y las Directrices Operacionales sobre protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales en un curso organizado por la CEDEAO para iniciar la formación de equipos de reacción en emergencias para el trabajo humanitario de la organización, que tuvo lugar en Ghana del 5 al 17 de noviembre de 2006. Concurrieron más de 40 participantes de todos los países de la CEDEAO, más Mauritania.

77. El Proyecto de la Brookings Institution-Universidad de Berna, codirigido por el Representante, participó en Mersin (Turquía) del 15 al 20 de junio de 2006 en un curso sobre la aplicación de la ley turca de indemnización. Se trata de un curso organizado por el Ministerio del Interior y el PNUD para los integrantes de las Comisiones locales encargadas de aplicar la ley. El Proyecto de la Brookings Institution-Universidad de Berna subrayó la importancia de aplicar plenamente la ley a la hora de ofrecer una solución duradera para los desplazados internos en Turquía.

Investigación y estudios

78. En colaboración con el Proyecto de la Brookings Institution-Universidad de Berna sobre el Desplazamiento Interno, del que es codirector, el Representante sigue realizando o hace realizar una amplia serie de investigaciones sobre aspectos programáticos de los desplazados internos y aspectos conexos.

79. Se encargó a un consultor que elaborara un informe sobre los desplazamientos provocados por la creciente violencia sectaria en el Iraq. El informe saca varias conclusiones basándose en el trabajo sobre el terreno: el tejido social y demográfico de muchas localidades iraquíes está cambiando como consecuencia del desplazamiento; es poco probable que haya un movimiento de retorno significativo; sólo en 2006 el número de desplazados aumentó en un cuarto de millón y se observan muchas formas de desplazamiento. El informe fue publicado y distribuido por el Proyecto de la Brookings Institution-Universidad de Berna y ha sido comentado ampliamente por los medios de comunicación en todo el mundo⁶.

80. En Colombia, el Proyecto de la Brookings Institution-Universidad de Berna trabaja con un grupo de profesores de derecho en un estudio de la jurisprudencia colombiana, en particular la jurisprudencia de la Corte Constitucional. El análisis se centra en las dificultades de aplicación de las decisiones de la Corte y evaluar sus consecuencias. El estudio se editará para publicación y se traducirá al inglés para dar a conocer más ampliamente las enseñanzas obtenidas en Colombia.

⁶ Ashraf al-Khalidi y Victor Tanner, *Sectarian Violence: Radical Groups Drive Internal Displacement in Iraq*. Washington: the Brookings Institution-University of Bern Project on Internal Displacement, octubre de 2006. Disponible igualmente en www.brookings.edu/idp.

81. Otra prioridad de investigación es la relación entre la paz y el desplazamiento interno. Como se ha dicho, se han encargado estudios sobre la oportunidad y la forma de integrar el tema del desplazamiento interno y a los mismos desplazados internos en los procesos de paz y en las iniciativas de consolidación de la paz. En octubre de 2006 se celebró en la Brookings Institution un taller de expertos en el que se examinó un anteproyecto de informe sobre procesos de paz; la publicación del informe definitivo se anuncia para 2007. Asimismo, en un taller de expertos en la Brookings Institution en diciembre de 2006 se examinó el proyecto de informe de un consultor sobre las soluciones más eficaces para incorporar la problemática de los desplazados internos y de los refugiados en la actividad de la Comisión de Consolidación de la Paz. Dicho documento sirvió de base para el documento mencionado precedentemente que se presentó a la Comisión de Consolidación de la Paz.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

82. Atender las necesidades de protección de los desplazados internos es uno de los grandes retos actuales. Por su parte, el Representante del Secretario General para los derechos humanos de los desplazados internos está convencido de que contribuye, ejerciendo su mandato, a los esfuerzos que se realizan para conseguir esos objetivos. En particular, considera que es esencial una labor constante de elaboración y precisión del marco conceptual para apoyar a las personas que prestan directamente asistencia a los desplazados internos a nivel nacional. Recordando que incumbe en última instancia a los Estados la responsabilidad de proteger los derechos humanos de los desplazados internos dentro de su territorio, el Representante ha mantenido un diálogo constructivo con los gobiernos durante el período que se examina, a fin de mejorar la protección de este grupo particularmente vulnerable. A los mismos fines, también ha seguido tomando iniciativas para integrar los derechos humanos de los desplazados internos en el sistema de las Naciones Unidas y para defender estos derechos a nivel mundial. Queda mucho por hacer para responder de forma eficaz, exhaustiva y en tiempo útil a las necesidades de los desplazados internos en todo el mundo, pero el Representante observa con satisfacción las iniciativas de muchos gobiernos y de la comunidad internacional, así como los constantes esfuerzos de la sociedad civil.

83. En lo referente a los países visitados, el Representante:

- a) Alienta a los gobiernos a que pongan en práctica las recomendaciones contenidas en sus informes de países y se declara dispuesto a seguir ofreciendo asesoramiento y asistencia técnica;**
- b) Invita a las instituciones nacionales de derechos humanos y a la sociedad civil a seguir de cerca estos esfuerzos, a supervisar la aplicación de sus recomendaciones y a proporcionar información a las instituciones pertinentes sobre cuestiones de derechos humanos en relación con el desplazamiento.**

84. En lo referente a otros países, el Representante:

- a) Alienta a los Estados a prevenir y reducir al mínimo el desplazamiento interno, de conformidad con los Principios Rectores, y a incorporar estos Principios Rectores en su legislación y programas nacionales;**
- b) Recuerda su disposición a prestar asistencia técnica en cuestiones de desplazamiento interno;**
- c) Alienta a la sociedad civil a seguir reuniendo información sobre los aspectos de derechos humanos del desplazamiento interno y a entablar un diálogo con sus gobiernos, el Representante, el ACNUDH, el ACNUR y otros actores que prestan asistencia humanitaria a los desplazados internos.**

85. En lo referente a la comunidad internacional, el Representante:

- a) Exhorta a todos los organismos que trabajan con los desplazados internos a proseguir sus esfuerzos para mejorar la protección de los mismos e incorporar los derechos humanos de estas personas en sus actividades;**
- b) Recomendando que los organismos de las Naciones Unidas busquen soluciones para incluir las directrices sobre protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales en sus programas de formación y en sus labores programáticas;**
- c) Exhorta al ACNUDH a redoblar sus esfuerzos para promover los derechos humanos de los desplazados internos y a examinar las posibilidades de que su personal de vigilancia sobre el terreno pueda desempeñar una función más activa en la protección de los desplazados internos, y encarece a los donantes que apoyen al ACNUDH en estas iniciativas;**
- d) Exhorta al ACNUR a proseguir y acrecentar sus labores de organismo principal para la protección de los desplazados internos en emergencias complejas;**
- e) Pide al PNUD, en su calidad de organismo principal para la pronta recuperación, que considere las necesidades de protección particulares de los desplazados internos, incluidos los retornados en el contexto del desarrollo a largo plazo;**
- f) Invita a la comunidad de donantes, cuando trabajan con grupos específicos de desplazados internos, a integrar una visión a largo plazo en sus análisis y programas, hasta que se ofrezcan soluciones duraderas a los desplazados internos que se benefician de sus iniciativas;**
- g) Alienta a las instituciones nacionales de derechos humanos y a la sociedad civil a incorporar las necesidades de protección específicas de los desplazados internos en la labor que realizan;**

- h) Exhorta a las organizaciones regionales a considerar posibles soluciones para apoyar la formulación de legislación nacional en los países de la región respectiva, y normas regionales para la promoción de los derechos humanos de los desplazados internos, y recomienda que integren los principios rectores en sus marcos institucionales.**
