



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/10/13
9 de febrero de 2009

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

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

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

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

* El presente documento fue presentado con retraso para tomar en cuenta la información recibida durante la visita de trabajo a Timor-Leste del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos (5 a 12 de diciembre de 2008).

Resumen

El presente informe, presentado en cumplimiento de la resolución 6/32 del Consejo de Derechos Humanos, cubre los meses de mayo a diciembre de 2008. Habla primero de tres cuestiones temáticas: la situación de los Principios Rectores de los desplazamientos internos (Principios Rectores) diez años después que fueran presentados a la Comisión de Derechos Humanos, la protección de personas desplazadas a causa de desastres naturales, y la incorporación en los procesos de paz de la cuestión del desplazamiento interno y la gente que se ve afectada. La segunda parte del informe trata de la misión a Georgia del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, sus visitas de trabajo a Bosnia y Herzegovina, Colombia, Honduras, Kenya, Madagascar, Mozambique, Sri Lanka y Timor-Leste, y otras actividades de apoyo al diálogo constructivo con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales involucradas en las actividades realizadas en respuesta al fenómeno del desplazamiento interno.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 2	4
I. CUESTIONES TEMÁTICAS.....	3 - 36	4
A. Los Principios Rectores de los desplazamientos internos: el marco internacional reconocido para la protección de los desplazados internos	3 - 17	4
B. Protección de los derechos humanos de las personas desplazadas a causa de desastres naturales	18 - 29	9
C. Los derechos humanos y la relación entre desplazamientos internos y procesos de paz, acuerdos de paz y consolidación de la paz	30 - 36	12
II. DIÁLOGO CON LOS GOBIERNOS Y LAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES	37 - 87	14
A. Visitas oficiales a los países.....	38 - 47	14
B. Visitas de trabajo y actividades de seguimiento	48 - 70	17
C. Declaraciones y correspondencia públicas con el Gobierno	71 - 79	22
D. Incorporación de los derechos humanos de los desplazados internos en el sistema de las Naciones Unidas	80 - 87	23
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	88 - 96	25

INTRODUCCIÓN

1. El presente informe se centra en tres cuestiones temáticas: la situación de los Principios Rectores de los desplazamientos internos (los Principios Rectores) diez años después que fueran presentados a la Comisión de Derechos Humanos, la protección de personas desplazadas a causa de desastres naturales, y la incorporación en los procesos de paz de la cuestión del desplazamiento interno y la gente que se ve afectada.

2. La segunda parte del informe se refiere a las misiones a los países y las visitas de trabajo del Representante, así como a otras actividades enderezadas a mantener un diálogo constructivo con los gobiernos y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. El Representante agradece en particular la cooperación valiosa de los gobiernos que aceptaron y facilitaron sus visitas, así como de las organizaciones internacionales, académicos y grupos de la sociedad civil que se interesan en los derechos de los desplazados internos. Asimismo expresa su reconocimiento por el apoyo a su mandato a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

I. CUESTIONES TEMÁTICAS

A. Los Principios Rectores de los desplazamientos internos: el marco internacional reconocido para la protección de los desplazados internos

3. Hace un decenio, Francis Deng, entonces Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, presentó los Principios Rectores de los desplazamientos internos a la Comisión de Derechos Humanos¹. Refiriéndose a todas las fases de un desplazamiento -protección contra los desplazamientos, protección y asistencia durante el desplazamiento, y garantías para el regreso, el asentamiento o la reintegración en condiciones de seguridad y con dignidad- en los Principios Rectores se establecen los fundamentos para la protección y asistencia a los desplazados internos desde el punto de vista de los derechos humanos. El Representante, de conformidad con su mandato, ha proseguido su "labor para incrementar la difusión, promoción y aplicación de esos Principios Rectores"².

4. Si bien los propios Principios Rectores no son un instrumento jurídico vinculante, "reflejan y no contradicen la normativa internacional de derechos humanos y el derecho internacional humanitario"³. En las anotaciones a los Principios Rectores, que el Representante actualizó últimamente, se indican los cimientos jurídicos de cada principio en el derecho internacional de los tratados y el derecho consuetudinario internacional que surge de la práctica general aceptada

¹ E/CN.4/1998/53/Add.2.

² Consejo de Derechos Humanos, resolución 6/32, párr. 7 c).

³ Principios Rectores, "Introducción: alcance y finalidad", párr. 3.

en calidad de derecho⁴. En las anotaciones se recalca el hecho de que casi todos los principios se sustentan en el fondo de numerosas disposiciones del derecho de los tratados o del derecho consuetudinario y la relación entre ellas. A ese respecto, la mayor parte de los principios no van más allá del derecho vinculante en vigor; más bien sirven para reafirmar esas normas existentes con mayor precisión en el contexto específico de los desplazamientos internos.

5. Los Principios Rectores ya gozan de aceptación general en los planos internacional, regional y estatal. En el plano mundial, los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Nueva York para la Cumbre Mundial 2005 reconocieron por unanimidad los Principios Rectores "como marco internacional de importancia para proteger a las personas desplazadas dentro de los países", reconocimiento de que se hicieron eco más adelante el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General⁵. Por otro lado, la Asamblea General ha celebrado "que cada vez más Estados, organismos de las Naciones Unidas y organizaciones regionales y no gubernamentales los apliquen como norma", y ha alentado "a quienes corresponda a que los utilicen en esas situaciones"⁶.

6. Durante una conferencia de alto nivel sobre el tema "Diez años de los Principios Rectores", acogida en Oslo por el Gobierno de Noruega los días 16 y 17 de octubre de 2008, los asistentes enviados por gobiernos, organismos humanitarios internacionales, organizaciones regionales y la sociedad civil destacaron la autoridad y la utilidad operacional de los Principios Rectores. Al hacer uso de la palabra en la conferencia, el propio Representante hizo hincapié en que se han vuelto el referente normativo para todos los actores involucrados en desplazamientos internos. No obstante, también recalcó que, por sí solos, no bastan para resolver un desplazamiento interno: en los países, hay que traducirlos e incorporarlos en un marco normativo e institucional firme. Si bien muchos gobiernos han empezado a hacerlo, muchos otros todavía no tienen la voluntad política ni la capacidad para implementar los Principios Rectores en su legislación, políticas y programas nacionales⁷.

7. En el plano regional, África ha registrado el mayor adelanto en la transformación de los Principios Rectores en instrumentos internacionales vinculantes. En junio de 2008 entró en vigor el Protocolo sobre protección y asistencia de los desplazados internos de la Declaración sobre la paz, la seguridad, la democracia y el desarrollo en la Región de los Grandes Lagos (el Protocolo de los Grandes Lagos sobre desplazamientos internos). El Protocolo, que a fines de 2008 había sido ratificado por 8 de los 11 Estados que participaban en el proceso de los Grandes Lagos, es el primero y único tratado multilateral vinculante sobre los desplazados

⁴ W. Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations* (Washington, D.C., The American Society of International Law, 2008): consúltese en <http://www.asil.org/pdfs/stlp.pdf>.

⁵ Resolución 60/1 de la Asamblea General, párr. 132; resolución 6/32 del Consejo de Derechos Humanos, párr. 5; resolución 62/153 de la Asamblea General, párr. 10.

⁶ Resolución 62/153 de la Asamblea General, párr. 10.

⁷ Véase el texto completo del discurso del Representante y el resumen hecho por la Presidencia de la conferencia y sus resultados en <http://www.internal-displacement.org/gp10>. Véase también la adición al presente informe, A/HRC/10/13/Add.3.

internos en vigor hasta el momento⁸. Entre otras cosas, los Estados partes en él se comprometen a adoptar y aplicar los Principios Rectores como marco regional para prestar protección y asistencia a los desplazados internos en la Región de los Grandes Lagos⁹. Los Estados partes también asumen la obligación de promulgar una legislación nacional que incorporen los Principios Rectores y disponer un marco jurídico para aplicarlos.

8. Más recientemente, la Unión Africana ha puesto el punto final al texto de una convención para la protección y asistencia de los desplazados internos en África, que será examinado y, cabe esperar, aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno en Kampala en la Cumbre Especial de la Unión Africana sobre los refugiados, repatriados y desplazados internos en África en abril de 2009. Sería una tremenda victoria para los millones de desplazados en el continente africano y un ejemplo importante de liderazgo en materia de derechos humanos.

9. Habiendo seguido estrechamente y apoyado la elaboración de la convención de la Unión Africana, el Representante observa con reconocimiento que -como señalara el representante de la Comisión de la Unión Africana en la conferencia en Oslo- los Principios Rectores fueron uno de los documentos que inspiraron enormemente la convención de la Unión Africana que será aprobada próximamente¹⁰. El Representante tiene la firme esperanza de que ello también se refleje en el texto final.

10. En América en la resolución 2417, aprobada por la Organización de los Estados Americanos el 3 de junio de 2008, se insta a los Estados miembros a que consideren utilizar los Principios Rectores como base para sus planes, políticas y programas en apoyo a los desplazados internos y a que continúen considerando la implementación de los Principios Rectores en su legislación nacional o en sus políticas¹¹.

11. La recomendación 2006(6) del Comité de Ministros del Consejo de Europa, que se basa en la labor de la Asamblea Parlamentaria del Consejo y que podría decirse que sigue siendo la declaración más autorizada sobre la protección de los desplazados internos en Europa, es parecida¹². La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha

⁸ Burundi, Kenya, República Centroafricana, República del Congo, República Democrática del Congo, Rwanda, Tanzania y Uganda son Estados partes en la Declaración y sus Protocolos. Angola, Sudán y Zambia han suscrito la Declaración y sus Protocolos, sin ratificarlos.

⁹ Art. 6, párr. 1.

¹⁰ Véase el discurso de Macrine Majanya, "The Guiding Principles and the challenge of forced displacement in Africa. The response of the African Union" en <http://www.internal-displacement.org/gp10>.

¹¹ Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, AG/RES.2417 (XXXVIII-O/08): desplazados internos (2008), párrs. 2 y 3.

¹² Véanse la recomendación Rec(2006)6 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre desplazados internos (aprobada el 5 de abril de 2006); la recomendación 1631 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa: desplazamientos internos en Europa (aprobada el 25 de noviembre de 2003).

reconocido que los principios constituyen "un marco útil" para su labor en materia de desplazamientos internos¹³.

12. En el plano interno, el Representante observa el aumento de los intentos para incorporar los Principios Rectores en los marcos jurídicos y de política nacionales. Algo así como 15 países, entre ellos últimamente el Iraq, ya han aprobado políticas o una legislación específicas sobre el desplazamiento interno. Otros países, como el Sudán, están en proceso de hacerlo. A petición de los gobiernos y de las Naciones Unidas, el Representante prestó apoyo técnico en diversos casos y seguirá haciéndolo.

13. Hoy por hoy, algunos gobiernos están conscientes explícitamente del carácter jurídico del fondo de los Principios Rectores. La política nacional del Iraq sobre desplazamientos, dada a conocer en julio de 2008, se refiere a los Principios Rectores y dice que han pasado a formar "parte del derecho internacional"¹⁴. Del mismo modo, el Gobierno de Alemania ha adoptado la posición de que los Principios Rectores "ya pueden considerarse derecho internacional consuetudinario"¹⁵.

14. El Representante está dispuesto a ayudar a los gobiernos interesados a elaborar una legislación y políticas nacionales acordes con los Principios Rectores. Poco después de su designación y en colaboración con el proyecto Brookings-Bern sobre desplazamiento interno, dio inicio al proceso de investigación y consultas sobre la mejor forma de apoyar los esfuerzos de los gobiernos para incorporar los Principios Rectores en el ordenamiento interno. Tras celebrar una reunión consultiva en Viena en mayo de 2008, con el patrocinio del Gobierno de Austria y la asistencia de expertos jurídicos gubernamentales, organismos humanitarios y organizaciones no gubernamentales, el proceso culminó con la publicación de un manual, para legisladores y políticos, sobre la protección de los desplazados internos¹⁶. El propósito fundamental del manual es prestar asesoramiento sobre la forma de elaborar leyes y políticas sobre las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos de forma que se vele por la protección plena de sus derechos con arreglo a los Principios Rectores. El manual abarca todas las fases de los desplazamientos (prevención, protección y asistencia, y soluciones duraderas). Es importante determinar los problemas y retos comunes de los Estados -sobre la

¹³ Decisión N° 4/03 del Consejo Ministerial de la OSCE sobre la tolerancia y la no discriminación (diciembre de 2003), párr. 13.

¹⁴ Véase la política nacional del Iraq sobre desplazamientos en http://www.usip.org/ruleoflaw/projects/iraq_property/other_docs/NationalPolicyOnDisplacement-En.pdf.

¹⁵ Véase *Achter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen und in anderen Politikbereichen*, en: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Broschueren/MRB8.pdf>.

¹⁶ Véase Brookings-Bern Project on Internal Displacement, *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policy Makers*, the Brookings Institution, 2008, en: http://www.brookings.edu/papers/2008/1016_internal_displacement.aspx.

base de sus experiencias compartidas¹⁷ y las observaciones del Representante al cabo de cuatro años de misiones- en particular debido a que el menosprecio de los derechos de los desplazados internos la mayoría de las veces no es intencional ni a primera vista discriminatorio. Más bien puede deberse al hecho de que los desplazados internos tienen necesidades y vulnerabilidades particulares que no se reconocen o incorporan como es debido en la legislación o la política en vigor.

15. El manual está dirigido a los políticos nacionales, ministerios competentes, legisladores y grupos de la sociedad civil. Se invitará a los legisladores y expertos jurídicos de los diversos gobiernos a asistir a seminarios regionales de capacitación en el año 2009.

16. En colaboración con el Instituto Internacional de Derecho Humanitario en Sanremo, el proyecto Brookings-Bern y donantes interesados, el Representante espera poder seguir proponiendo su curso anual de derecho sobre los desplazamientos internos para la formación de militares de alto rango y funcionarios civiles de distintas partes del mundo. Este año el curso fue dictado en francés. Los asistentes del África al sur del Sáhara, Argelia, Haití y el Líbano agradecieron la oportunidad de estudiar en uno de sus idiomas de trabajo.

17. En conclusión, el Representante señala los adelantos considerables registrados en los diez últimos años para fortalecer el marco normativo necesario para proteger eficazmente los derechos de los desplazados internos y prestarles asistencia. No obstante, no deja de preocuparle que muchos países afectados por desplazamientos internos todavía no han aprobado leyes y políticas acordes con los Principios Rectores; como tampoco han establecido acuerdos institucionales que sean suficientes para cumplir su responsabilidad primaria con arreglo al derecho internacional de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción (Principio Rector 3). Además, aun cuando existen, suele haber lagunas enormes entre el texto de la ley y las políticas y las formas de aplicarlas. El Representante no cesa en su compromiso de apoyar a todos los gobiernos deseosos de asumir esa responsabilidad.

¹⁷ El Representante es consciente en particular de los aportes importantes de expertos gubernamentales, jueces y personal de las instituciones nacionales de derechos humanos del Afganistán, Angola, Austria, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Colombia, Côte d'Ivoire, Dinamarca, los Estados Unidos de América, Filipinas, Finlandia, Georgia, la India, Kenya, Nigeria, el Perú, Polonia, Sri Lanka, Suiza, Tanzania, Turquía y Uganda. También quisiera reconocer las aportaciones de expertos de la Coalición Internacional del Hábitat, el Comité Internacional de la Cruz Roja, Georgetown University, el Instituto Ludwig Boltzmann, el Internal Displacement Monitoring Centre/Consejo de Refugiados de Noruega, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Internacional para las Migraciones, la Organización Mundial de la Salud y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, así como los autores de los estudios de antecedentes que informaron el manual.

B. Protección de los derechos humanos de las personas desplazadas a causa de desastres naturales

18. Frente a los desastres ocasionados por el *tsunami* en 2004, el terremoto en Cachemira en 2005, el huracán Katrina y a la idea de que cada vez más personas quedarán desplazadas debido a desastres ocasionados por el cambio climático, el Representante ha hecho más hincapié en la protección de los derechos humanos de las personas desplazadas por desastres naturales. Ello ha dado lugar a la revisión de los marcos normativos vigentes y al examen de la forma en que los mecanismos de respuesta operacionales responden a los retos en materia de derechos humanos en ese contexto. Asimismo él hizo una serie de visitas de trabajo a países especialmente afectados por desastres hidrometeorológicos para examinar la gestión del desastre, las respuestas y la prevención en la medida en que se refieren a las personas desplazadas a causa de esos desastres, y celebró varias sesiones de formación nacional y regionalmente.

19. En una adición al presente informe¹⁸ se presenta un resumen integral de las actividades, conclusiones y resultados del Representante en cuanto a la protección de las personas desplazadas a raíz de desastres naturales, y se cierra con recomendaciones concretas y pormenorizadas a los gobiernos nacionales, al Consejo de Derechos Humanos y a las organizaciones internacionales y nacionales en general para prestar una mayor protección a las víctimas de peligros naturales y del calentamiento de la Tierra.

20. Las víctimas de sucesos naturales peligrosos como terremotos, *tsunami*, huracanes o inundaciones, entre ellas los desplazados, tienen derecho a gozar de todas las garantías en materia de derechos humanos. Surge la cuestión del modo en que se podrá establecer un marco para garantizar esos derechos y hacerlos efectivos. En tanto en cuanto los afectados quedan desplazados dentro de su propio país, los Principios Rectores son plenamente aplicables. En las Directrices operacionales sobre protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales¹⁹ del Comité Permanente entre Organismos, que fueron propuestas por el Representante a fin de apoyar a las organizaciones humanitarias a aplicar un criterio basado en los derechos humanos en su respuesta a desastres naturales, se ofrece orientación según el contexto preciso. El Representante también elaboró un manual experimental sobre las directrices operacionales para uso en el terreno que se publicó en marzo de 2008 y se está revisando.

21. En el contexto de las deliberaciones en marcha acerca del cambio climático, el Representante reconoce que desastres como inundaciones, huracanes, la desertificación e incluso el "hundimiento" de grandes superficies de terreno no son nuevos. Así y todo, las conclusiones más recientes del Grupo Intergubernamental sobre el Cambio Climático²⁰ indican que su frecuencia y magnitud probablemente aumenten como resultado del calentamiento de la Tierra. Esas conclusiones son más importantes que nada para la cuestión del desplazamiento y los

¹⁸ A/HRC/10/013/Add.1.

¹⁹ A/HRC/4/38/Add.1. El Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos hizo suyas las directrices en junio de 2007.

²⁰ Véase el Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental sobre el Cambio Climático: cambio climático 2007, en: <http://www.ipcc.ch/ipccreports/assessments-reports.htm>.

movimientos de población en general, y suponen que cabe esperar que los actores humanitarios y en materia de desarrollo respondan cada vez más a situaciones debidas a actividades relacionadas con peligros a causa del clima.

22. El Representante presentó al Comité Permanente entre Organismos en junio de 2008 un documento de trabajo en el que se examina el nexo entre el cambio climático y el desplazamiento y se recalcan las lagunas normativas en el marco jurídico vigente para proteger a los desplazados de los efectos del calentamiento de la Tierra²¹. Señaló que cinco situaciones pertinentes daban lugar a desplazamientos: a) el aumento de los desastres hidrometeorológicos como huracanes, inundaciones o el desprendimiento de fango; b) la degradación medioambiental gradual y desastres que comienzan poco a poco como la desertificación, el hundimiento de zonas costeras o el aumento de la salinización de aguas subterráneas y suelos; c) el "hundimiento" de pequeños Estados insulares; d) la reubicación forzosa de personas de zonas de riesgo elevado, y e) la violencia y los conflictos armados que se desatan debido a la escasez cada vez más pronunciada de recursos necesarios como el agua o tierras habitables.

23. El Representante sacó la conclusión de que los desplazados por desastres repentinos debido al cambio climático o a casos de violencia o conflicto armado por la escasez de recursos deben considerarse desplazados internos en el marco normativo internacional en vigor, en particular los Principios Rectores. De lo que adolece ese marco, sin embargo, es de criterios para distinguir entre desplazamientos forzados y movimientos voluntarios en casos de degradación gradual de la tierra y de las condiciones de vida y de desastres que se producen paulatinamente. También hay lagunas normativas claras con respecto a las personas desplazadas en el plano internacional.

24. Para entender mejor los problemas de protección que surgen en el contexto de situaciones de peligro natural, así como para determinar las posibilidades de responder a ellos, el Representante visitó varias zonas afectadas por el *tsunami* en Asia sudoriental a principios de 2005. También estuvo en la región del Golfo de los Estados Unidos de América a principios de 2008²² e hizo visitas de trabajo a Honduras, Madagascar y Mozambique también en 2008. Durante esas visitas, organizó talleres con actores humanitarios internacionales, nacionales y gubernamentales sobre la protección en desastres naturales.

25. Si bien es cierto que un número cada vez mayor de personas se ven afectadas por desastres naturales, y quedan desplazadas a causa de ello, con demasiada frecuencia no se presta toda la atención del caso a los múltiples problemas de derechos humanos que pueden tener. Los grupos más vulnerables de la sociedad -entre ellos, los pobres, las minorías marginadas, los hogares dirigidos por una mujer o por niños, las personas con enfermedades crónicas, las personas con discapacidades y los ancianos sin el apoyo de la familia- son los que más sufren los efectos negativos de los peligros naturales debido a su capacidad disminuida de atenuación y adaptación. Además, a raíz de los desastres naturales se agudizan los patrones preexistentes de discriminación, lo que crea para los grupos de por sí marginados un mayor riesgo de abuso de los derechos humanos como la falta de protección contra peligros naturales potencialmente mortales;

²¹ En http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/docs/submissions/DisplacementandCC_10102008.pdf.

²² Véase A/HRC/8/6, párrs. 51 a 53.

el acceso desigual a asistencia humanitaria; la discriminación en la prestación de ayuda; la violencia sexual o basada en el género, en particular en albergues colectivos o campamentos; la vulneración del derecho a la educación, por ejemplo, cuando se usan las escuelas como albergue por mucho tiempo; la falta de renovación de documentos perdidos; el retorno en condiciones de inseguridad o de forma involuntaria o el asentamiento en otras partes del país, o dificultades para conseguir que se restituyan bienes.

26. El menosprecio de los derechos humanos de las víctimas no necesariamente es la intención original, pero suele deberse a políticas inapropiadas, falta de capacidad, simple abandono o descuido. El Representante promueve, pues, la consideración de los derechos al elaborar la política nacional de atenuación y gestión de desastres, en las operaciones humanitarias que emprenden actores nacionales y organismos y organizaciones internacionales, y en la forma en que se llevan a cabo, a fin de evitar esas violaciones desde el principio. Además, el Representante alienta a los gobiernos de los países a realizar muchos más esfuerzos de prevención, fortaleciendo las medidas para reducir el riesgo de desastres y encarando los aspectos vulnerables existentes de forma que las autoridades en cuestión y las comunidades expuestas al riesgo de peligros naturales recurrentes estén suficientemente preparadas.

27. El Representante encomia el hecho de que en los cuatro últimos años las Naciones Unidas ha iniciado un esfuerzo importante para incrementar la protección de los desplazados internos, incluso aquellos desplazados a raíz de desastres naturales o la degradación medioambiental, por intermedio de su proceso de reforma humanitaria. El Representante reconoce el compromiso de los organismos de las Naciones Unidas que tienen un mandato de protección -el ACNUDH, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el ACNUR- de tratar de resolver los problemas de protección que surgen en situaciones de desastres naturales. No obstante, a menudo no se han proporcionado recursos suficientes (en términos de fondos y de capacidad humana) para las actividades de protección, lo que ha impedido la ejecución sistemática de programas de protección que de otra forma podrían prevenir efectivamente la conculcación de los derechos humanos en ese contexto.

28. El Representante celebra y apoya los esfuerzos de la Comisión de Derecho Internacional, que en su 59º período de sesiones en 2007 decidió incluir la "Protección de personas en caso de desastres" en su programa de trabajo y designó a Eduardo Valencia Ospina Relator Especial sobre el tema. Sin perjuicio de lo que pueda resultar de su labor, son muy oportunos los esfuerzos de la Comisión de Derecho Internacional para desarrollar progresivamente y restablecer disposiciones de derecho internacional²³ pertinentes a la prevención de desastres y la asistencia de socorro, así como a la protección de personas en casos de desastre. El Representante está dispuesto a cooperar con el Relator y la Comisión de Derecho Internacional a fin de velar por la complementariedad de sus esfuerzos y de aprovechar los adelantos logrados recientemente en materia de derechos humanos.

29. Sirviendo de punto de convergencia por módulo en materia de desastres naturales y dirigiéndolo, el Representante seguirá participando en las actividades relacionadas con los desastres del Grupo de Trabajo temático sobre la protección del Comité Permanente entre

²³ Véase el Artículo 13, 1 a) de la Carta de las Naciones Unidas, que constituye la base del mandato de la Comisión de Derecho Internacional.

Organismos, de forma que se incorpore la protección de los derechos humanos en el contexto de los desastres naturales y se fortalezcan los mecanismos de respuesta existentes. También proseguirá la colaboración estrecha con el ACNUDH en materia de cambio climático y derechos humanos, así como otras iniciativas como la secretaría de la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres (EIRD).

C. Los derechos humanos y la relación entre desplazamientos internos y procesos de paz, acuerdos de paz y consolidación de la paz

30. La solución de las situaciones de desplazamiento interno está vinculada inextricable e ineludiblemente al logro de una paz duradera. Mientras prosiga la inseguridad, no se restituyan los bienes perdidos o se indemnice por haberlos perdido, ni existan las condiciones básicas para una solución sostenible, sencillamente las soluciones no podrán durar. Del mismo modo, cabe la posibilidad de prolongar situaciones de desplazamiento a pesar de la concertación de acuerdos de paz, si se elaboran mal o aplican de forma deficiente. Asimismo, programas prematuros o inadecuados de retorno y reintegración podrían desestabilizar la "paz" que se haya logrado y, por tanto, comprometer otros esfuerzos para consolidar la paz.

31. Los procesos de consolidación de la paz tienen muchas facetas. Se trata de restablecer la ley y el orden, reconstrucción y rehabilitación económica, reconciliación, y transición política. La manera en que los desplazados internos forman parte de esos procesos, y se benefician de ellos, podría afectar en último término el resultado de las iniciativas de consolidación de la paz. Si las condiciones en su comunidad de origen no se consideran seguras, los desplazados internos no querrán volver. Si la reconstrucción y la rehabilitación económica no son suficientes para que los desplazados puedan volver a ganarse la vida de forma conveniente y reanuden una vida normal, el retorno, aunque se desee, no será sostenible. La tirantez consiguiente puede fomentar la violencia entre comunidades y entorpecer el proceso de paz. Si los desplazados internos no tienen la posibilidad de ejercer sus derechos políticos y se impide que voten, cabe la posibilidad de legitimar nuevas realidades políticas "democráticamente" sin la intervención de ellos, aumentando así el sentimiento de marginación. Por último, sólo podrá lograrse verdaderamente una reconciliación que tenga sentido si se aborda en su integralidad la restitución de bienes o la indemnización de lo perdido.

32. Durante sus diversas misiones, el Representante ha observado que es preciso resolver cuatro elementos universales a fin de que los desplazados internos reanuden una vida normal y contribuyan a la reconstrucción de un país que sale de una situación de conflicto:

- El retorno deberá ser voluntario, sobre la base de una decisión informada, sin coerción alguna. Los desplazados internos gozan de libertad de circulación y del derecho a escoger su lugar de residencia, lo que significa que tienen derecho a la posibilidad de escoger si desean volver, integrarse en la localidad a la que fueron desplazados o reasentarse en otra parte del país.
- Hay que velar por la seguridad de las personas que retornan o son reubicadas. Hay que protegerlas de ataques, hostigamiento, intimidación, persecución u otras formas de actos punitivos al volver a su comunidad original o integrarse en otra comunidad. También hay que protegerlas del peligro de minas terrestres y restos de guerra sin estallar.

- Es preciso devolver los bienes a los desplazados y reconstruir sus casas. Como mínimo, los desplazados internos han de tener acceso a mecanismos para la restitución e indemnización de bienes, así como a otros mecanismos de justicia de transición.
- Hay que crear un entorno que permita el retorno o la integración local mediante el acceso, sin discriminación, a servicios públicos básicos, documentación legal y personal, y a ganarse la vida o tener la oportunidad de realizar actividades lucrativas.

33. El Representante señala que los procesos de paz no tienen un carácter linear. En lo posible, las actividades en estos cuatro ámbitos tan importantes deberán realizarse de forma paralela. Las primeras actividades de recuperación deben comenzar tan pronto se establezca la situación. Esas actividades han de redundar en la prestación de apoyo para que los desplazados internos reanuden una vida normal en el lugar de refugio, cuando vuelvan o cuando se reasienten en otra parte del país. Si no pueden volver a una vida normal, es muy poco probable que alguna vez logren una solución sostenible y duradera. Por otro lado, esas actividades han de configurarse atendiendo a las necesidades específicas de quien retorna y de la comunidad que lo acoge.

34. La cuestión todavía más amplia, en materia de política, de la relación entre la prevención y la solución de situaciones de desplazamiento interno y el proceso de creación de una paz duradera se debate activamente en diversas tribunas. La Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas²⁴ ha aportado luces importantes a ese respecto y la evolución de la cuestión se expondrá el año próximo en el informe del Secretario General sobre la consolidación de la paz y las primeras actividades de recuperación.

35. La protección y las perspectivas de encontrar soluciones duraderas para los desplazados internos también deberían ser parte de los propios acuerdos de paz. Un análisis de los acuerdos de paz en vigor, encargado y aprobado por el Representante, muestra que la cuestión de los desplazamientos internos por lo general no se integra sistemáticamente²⁵. A menudo casi no se aborda. Ello se explica de distintas formas: los desplazados internos no tienen voz en la mesa de negociaciones; tal vez no dispongan de recursos, educación o habilidad política para tener una influencia política, y suelen formar parte de minorías étnicas u otros grupos marginados; o están dispersos, lo que obstaculiza una síntesis coherente de sus intereses.

36. Para facilitar la inclusión de los desplazados internos y sus intereses en los procesos de paz, el Representante y la Dependencia de Apoyo a la Mediación de las Naciones Unidas elaboran, mediante un proceso integral de consulta, un manual para mediadores. En él se propondrán orientaciones a los mediadores para que consulten mejor a los desplazados internos

²⁴ Comisión de Consolidación de la Paz, Working Group on Lessons Learned, concept note "Comparative lessons from addressing internal displacement in peacebuilding", 13 de marzo de 2008.

²⁵ Véase *Addressing Internal Displacement in Peace Processes, Peace Agreements and Peace-building*, proyecto sobre desplazamientos internos de la Brookings Institution/Universidad de Berna, Washington, D. C., 2007, en: <http://www.brookings.edu/reports/2007/09/peaceprocesses.aspx>.

acerca de sus necesidades e intereses, entren en contacto con ellos y faciliten su participación en las distintas etapas del proceso de paz, y reflejen los derechos humanos e intereses de los desplazados internos en el texto de los acuerdos de paz. Se espera que en la primavera de 2009 se publique el manual.

II. DIÁLOGO CON LOS GOBIERNOS Y LAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES

37. Con arreglo a su mandato, el Representante mantiene un diálogo regular con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a fin de promover y proteger los derechos de los desplazados internos.

A. Visitas oficiales a los países

1. Misión a Georgia

38. Por invitación del Gobierno y a raíz del conflicto en Osetia meridional, el Representante emprendió una misión oficial a Georgia del 1º al 4 de octubre de 2008. La misión fue un seguimiento de su misión en diciembre de 2005²⁶ y la visita de seguimiento de diciembre de 2006. En el informe del Representante, que figura en una adición al presente informe²⁷, se analizan la situación, las conclusiones y sus recomendaciones. El Representante lamenta profundamente las políticas en vigor de las partes en el conflicto con relación al acceso a la región de Tskhinvali/Osetia meridional y las zonas afectadas por el conflicto, que le impidieron hacer la visita prevista a la zona para mediados de diciembre cuando se terminó de redactar el presente informe.

39. A consecuencia de las hostilidades que fueron escalando los días 7 y 8 de agosto de 2008, unas 133.000 personas quedaron desplazadas dentro de Georgia. El Representante celebró la respuesta pronta del Gobierno a la crisis de desplazamiento y sus intenciones declaradas de adoptar medidas para integrar a todos los desplazados internos que no volverán a su domicilio en el futuro próximo, hasta los que se encuentran en una situación de desplazamiento prolongado desde principios de los años noventa.

40. Se calcula que 24.596 personas retornaron a la región de Shida Karli del 7 al 10 de noviembre de 2008²⁸ y que 75.000 volvieron a las zonas adyacentes a la frontera administrativa con la región de Tskhinvali/Osetia meridional en agosto y septiembre de 2008. Sus necesidades principales guardan relación con los problemas para conseguir recuperarse después del retorno, como la seguridad (por ejemplo, la limpieza humanitaria de minas) y el restablecimiento de la ley y el orden. Motivos de preocupación importantes son la reconstrucción y reparación de viviendas destruidas o saqueadas, la asistencia humanitaria, y el restablecimiento de servicios

²⁶ E/CN.4/2006/71/Add.7.

²⁷ A/HRC/10/13/Add.2.

²⁸ Oficina del Coordinador Humanitario/Residente de las Naciones Unidas, informe N° 35 sobre la situación en Georgia, del 6 al 3 noviembre de 2008.

básicos como educación y salud, al igual que la reanudación de la actividad económica. El Representante instó al Gobierno a tomar todas las medidas del caso para que se creen condiciones para el retorno sostenible, de forma que los desplazados internos puedan volver por voluntad propia, en condiciones de seguridad y con dignidad.

41. Las estimaciones oficiales de noviembre de 2008 indican que 37.605 desplazados internos no regresarán en un futuro próximo. Esa cifra abarca 19.111 desplazados internos de la región de Tskhinvali/Osetia meridional, 1.821 desplazados internos del alto valle de Kodori y los desplazados internos que pasarán el invierno en situación de desplazamiento, a saber, 11.500 que no pueden retornar a la zona adyacente a la región de Tskhinvali/Osetia meridional por motivos de seguridad o destrucción de bienes, y sobre 5.173 desplazados internos de Akhgori²⁹. El Gobierno estimó que estaría en condiciones de albergar a alrededor de 21.000 desplazados internos en asentamientos para fines de 2008. El Representante alabó al Gobierno por decidir proporcionar viviendas a los desplazados internos que probablemente no regresen a su lugar de origen en un futuro próximo. No obstante, le preocupa que se haya insistido casi exclusivamente en proporcionar infraestructuras y recomendó que el Gobierno elaborara una política integral de integración atendiendo a las necesidades específicas de los desplazados internos de acuerdo con toda la serie de derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales que los asisten. Además, se ha de garantizar la participación plena de todos los sectores de la población de desplazados internos en la planificación y gestión del reasentamiento. El Representante destaca que la decisión de reasentarse o retornar debe ser voluntaria, y reitera que las oportunidades de reasentamiento se propondrán sin discriminaciones, dando prioridad únicamente sobre la base de la vulnerabilidad o necesidades específicas. Los desplazados internos han de tener la posibilidad de escoger con conocimiento de causa entre las opciones a su disposición.

42. El máximo reto estriba en la integración de aproximadamente 220.000 desplazados internos que han vivido en situación de desplazamiento prolongado por más de diez años, como se indica en el informe previo del Representante. El Representante acogió con beneplácito la aprobación, a fines de julio de 2008, de un plan para dar cumplimiento al Decreto N° 47 del Gobierno de Georgia "sobre la aprobación de la estrategia de Estado para desplazados internos/perseguidos", en que se prevén medidas para integrar a los desplazados internos en la sociedad. Si bien celebra el cambio de política de considerar la reintegración local y el retorno como opciones mutuamente excluyentes, el Representante no deja de sentir inquietud por la persistente falta de integración de los "viejos" desplazados internos. Es preciso velar por los derechos de ese grupo, de manera no discriminatoria, a la vez que se atiende a los "nuevos" desplazados internos. Él recomendó que la Administración acordara una prioridad absoluta a la ejecución del plan para los desplazados internos -con las modificaciones pertinentes a la población recién desplazada.

43. Una preocupación fundamental sigue siendo la obstrucción del acceso humanitario a zonas afectadas por conflictos debido a la persistencia del desacuerdo entre las partes en conflicto con respecto a las vías de acceso. El Representante volvió a recalcar su inquietud en cuanto a la Ley de territorios ocupados de Georgia, recién promulgada, que plantea cuestiones sobre la compatibilidad de las obligaciones de Georgia con arreglo a la normativa internacional de derechos humanos y el derecho internacional humanitario reafirmada en el Principio Rector 25.

²⁹ *Ibíd.*

Exhortó al Gobierno de Georgia a adoptar todas las medidas posibles, sin discriminar, para velar por la protección de todos los derechos humanos de los desplazados internos procedentes de los territorios en control de autoridades de hecho o que se encuentran dentro de esos territorios.

2. Visitas proyectadas

44. Poco antes de terminar el presente informe, el Representante pidió al Gobierno del Chad una invitación para efectuar una visita oficial en febrero de 2008. El Representante espera poder exponer sus conclusiones y recomendaciones preliminares al Consejo de Derechos Humanos cuando presente el presente informe.

45. Asimismo, poco antes de terminar de elaborar el presente informe, el Representante había pedido visitar la República Democrática del Congo en su calidad de uno de los siete expertos independientes con mandatos dispuestos por el Consejo de Derechos Humanos en las resoluciones 7/20 y S-8/1. Se ha publicado un informe separado del grupo de expertos³⁰ para que se examine durante el décimo período de sesiones del Consejo.

46. Tras solicitudes formuladas en 2007, en 2008 el Representante reiteró su solicitud de visitar el Sudán. Lamenta que el Gobierno le informara el 4 de noviembre de 2008 que la solicitud se examinaría apenas en 2009. En respuesta, él confirmó su interés en visitar el Sudán cuanto antes.

47. Por último, el Representante había abrigado la esperanza de efectuar una misión a Somalia en el verano de 2008, pese a que se puso de manifiesto que la situación de seguridad no permitiría ir allí por el momento. No ha perdido el interés en una misión oficial a Somalia tan pronto lo permitan las condiciones de seguridad. Preocupan muchísimo al Representante la población estimada en 1,3 millones de desplazados internos en Somalia, muchos de los cuales están hacinados en campamentos improvisados en una de las partes menos seguras del país. La escasez de precipitación y los embates económicos han complicado la causa primaria de desplazamientos en 2007 y 2008 -el conflicto entre las fuerzas insurgentes y el Gobierno Federal de Transición, que cuenta con el apoyo de la fuerza de defensa nacional de Etiopía. La violación de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho humanitario por todas las partes en conflicto -desde ataques indiscriminados en zonas de civiles hasta la detención y la prisión arbitrarias, y una campaña de asesinatos de funcionarios civiles- es el factor principal que los condujo a abandonar sus hogares. Esos abusos se producen en un clima de impunidad total y colapso de la ley y el orden. Si bien es cierto que se consigue hacer llegar cierta ayuda a los desplazados internos, en el presente año en Somalia se ha registrado el mayor número de muertes y secuestros de trabajadores humanitarios en el mundo. Para abordar las causas del desplazamiento, mejorar el acceso humanitario y dar cabida a la posibilidad de soluciones duraderas, la comunidad internacional ha de involucrarse de forma mucho más seria en la creación de mecanismos que podrían poner fin a la violencia y exigir que las partes en este conflicto se responsabilicen de sus actos.

³⁰ A/HRC/10/59.

B. Visitas de trabajo y actividades de seguimiento

48. El Representante también hizo visitas de trabajo a Bosnia y Herzegovina, Colombia, Kenya, Madagascar, Mozambique, Sri Lanka y Timor-Leste en seguimiento de visitas oficiales precedentes y/o para prestar asesoramiento sobre cuestiones específicas.

1. Bosnia y Herzegovina

49. El Representante emprendió una visita de trabajo a Bosnia y Herzegovina del 16 al 20 de junio de 2008 por invitación del Ministro de Derechos Humanos y Refugiados, como seguimiento de su visita oficial en junio de 2005. El propósito de la visita era formular recomendaciones en el contexto de la continuación de la revisión de la estrategia de aplicación del anexo VII del Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina (Acuerdo de Paz de Dayton) con respecto a la solución de los problemas de los refugiados y desplazados que comprende el retorno.

50. El Representante observa con satisfacción que el Gobierno de Bosnia ha hecho muchos esfuerzos recientemente para ayudar a la población desplazada, en particular dada la disminución de la atención que presta la comunidad internacional. No obstante, lo dejó atónito que 13 años después de la guerra todavía hubiera muchas personas desplazadas o en condiciones de pobreza en sitios "temporales" establecidos para quienes retornan. También le preocupa la falta de sostenibilidad del retorno de muchos.

51. El Representante recomienda que el Gobierno de Bosnia tome medidas urgentes para resolver los 8.000 casos humanitarios pendientes. Debería integrar localmente a los más vulnerables que se consumen en centros de la comunidad u otros tipos de alojamiento provisional, siempre sin poder retornar, y ayudarlos a reencontrar condiciones de vida decentes. El éxito del proceso de retorno debería depender de las oportunidades reales de que dispongan quienes retornan, en especial personas de grupos minoritarios, para reconstruir su vida y para reintegrarse en la sociedad en su lugar de origen de forma sostenible.

2. Colombia

52. Por invitación oficial, el Representante visitó Colombia del 9 al 15 de noviembre de 2008 para hacer una evaluación de la marcha de las cosas desde su misión oficial en 2006.

53. El Representante observó que Colombia sigue viviendo una crisis de desplazamiento muy grande, a pesar de la acción positiva de las autoridades del Estado. Valoró el papel importante de la Corte Constitucional en la promoción y protección de los derechos humanos de los desplazados internos. En particular, en una serie de resoluciones en los cuatro últimos años la Corte Constitucional ha dado inicio a un proceso que reúne al Gobierno, actores internacionales y la sociedad civil en torno al fortalecimiento conjunto de la respuesta general que se dé a la situación penosa de los desplazados internos. Si bien infunde mucho ánimo la evolución de la política dentro del país, el Representante señala que hay un vacío en la ejecución en el plano local. A fin de que la política en materia de desplazados internos sea eficaz, el Representante considera que es necesario dar más fuerza al papel de los ayuntamientos, que fue el tema de un taller de un día de duración celebrado durante su visita.

54. A pesar de esa evolución positiva y del incremento considerable de las consignaciones presupuestarias para poner en práctica la política nacional en materia de desplazados internos, así como del robustecimiento de su capacidad operacional, la situación general en cuanto a desplazamientos internos sigue siendo poco halagüeña. Se producen nuevos desplazamientos a un ritmo acelerado debido a la continuación del conflicto entre las fuerzas armadas y los grupos armados irregulares, así como al surgimiento de nuevas estructuras de crimen organizado y nuevos grupos armados ilegales.

55. El Representante destaca la necesidad de estrategias integrales centradas en la prevención y protección, así como en la estabilización socioeconómica. En relación con la prevención, insta al Gobierno a fortalecer su singular sistema de alerta temprana asignando los recursos necesarios para que se ponga en práctica efectivamente y luego prestando atención a esas alertas con una respuesta sistemática. En cuanto a la protección, el Representante manifiesta su inquietud en el sentido de que un número muy importante de personas desplazadas tal vez no pueda inscribirse, con todo y que la inscripción es una condición previa para la asistencia humanitaria. Si bien hay que prevenir el registro fraudulento, lo más probable es que un sistema de inscripción que no comprenda a todos los grupos de desplazados contribuiría a perpetuar la marginación de los excluidos. También manifiesta inquietud por las amenazas y la violencia contra los dirigentes de desplazados internos e insta al Gobierno a esforzarse más por protegerlos.

56. Los desplazados internos tienen derechos a la restitución de bienes o indemnización justa y a reparación por otras violaciones. El Representante manifiesta inquietud por las deliberaciones en curso en el Parlamento acerca de la nueva ley de reparaciones y recalca que esa legislación deberá respetar por igual el derecho a reparación de todas las víctimas de desplazamientos forzosos, sin tener en cuenta la causa o el agente del desplazamiento.

3. Honduras

57. Del 6 al 10 de mayo de 2008, el Representante hizo una visita a Honduras como parte de una serie de visitas de trabajo en relación con el desplazamiento a raíz de desastres naturales. Celebra que se esté elaborando una ley sobre el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres naturales que lo más seguro es que refuerce el marco normativo al respecto.

58. Como Honduras es uno de los países más expuestos al riesgo de desastres naturales, el Representante recomienda la incorporación sistemática de medidas para reducir ese riesgo en los programas de desarrollo nacional, la prestación de apoyo financiero y técnico a los ayuntamientos para la gestión de riesgos, y la adopción de las medidas necesarias para atender sistemáticamente la necesidad de proteger los derechos humanos de las personas afectadas por desastres naturales, entre ellas los desplazados o comunidades indígenas que se vean afectadas por desplazamientos.

4. Kenya

59. Tras consultas previas y el apoyo al equipo de las Naciones Unidas en el país, que abarca un memorando legal dirigido a altos funcionarios de las Naciones Unidas, el Representante hizo una visita de trabajo a Kenya del 19 al 25 de mayo de 2008 para examinar la situación de los desplazados durante la violencia ocurrida después de las elecciones en diciembre de 2007 y enero de 2008. Más de 500.000 personas quedaron desplazadas entonces, aunque el

Representante también recordó que un gran número de kenianos fueron desplazados debido a actos de violencia en relación con las elecciones en 1992 y 1997, y en menor grado en 2002. El Representante reconoce la firmeza de la respuesta humanitaria nacional e internacional en la fase de emergencia inmediata de la crisis, pero le preocupa la rapidez con que la Administración promueve el retorno, lo que hace dudar de su carácter voluntario y plantea problemas importantes de coordinación para los organismos humanitarios asociados. Así, un número importante de personas que retornaban no pudieron volver directamente a sus tierras, sino que se aglomeraron en las cercanías en sitios de tránsito improvisados, sin una asistencia humanitaria adecuada, agua limpia o saneamiento, ni acceso a servicios de salud y educación, y en espera del suministro de semillas y herramientas básicas para volver a laborar sus campos en las inmediaciones. El Representante subraya la necesidad de apoyar además soluciones para que puedan volver los desplazados internos sin tierras -específicamente los obreros agrícolas, los agricultores que arriendan terrenos, los invasores y los pequeños empresarios.

60. Dada la historia de tensión intercomunal y desplazamientos de Kenya, el Representante observa que las soluciones verdaderamente duraderas seguirán siendo difíciles de encontrar sin que se resuelva la dinámica original que condujo al desplazamiento. Insta a hacer esfuerzos más firmes de reconciliación, como medidas de justicia de transición, la participación de ancianos de la comunidad, y un compromiso claro y comprobado de reconciliación por parte de los dirigentes políticos locales y nacionales. Durante una visita breve a Nairobi en agosto de 2008, él repitió esos motivos de preocupación y señaló la necesidad de más esfuerzos para proporcionar albergue provisional y medios de ganarse la vida, sin recurrir a donantes para que apoyen primeras actividades muy importantes de recuperación. El Representante observa que Kenya debería aprovechar la oportunidad de desarrollar una política integral sobre el desplazamiento interno y aprobar las leyes del caso que sean acordes con sus obligaciones en virtud del Protocolo de los Grandes Lagos sobre desplazamientos internos. Está dispuesto a apoyar a Kenya, y otros Estados miembros, a cumplir esas obligaciones en el país.

5. Madagascar

61. El Representante visitó Madagascar del 2 al 7 de julio de 2008 como parte también de su cometido en materia de desplazamientos a raíz de desastres naturales. Celebra la reforma de los organismos de respuesta a emergencias debido a desastres naturales en Madagascar que se ve afectado regularmente por ciclones, inundaciones y la sequía. Señala que el sistema de las Naciones Unidas cumple un papel importante en el fomento de la capacidad de respuesta y la coordinación de los actores humanitarios. El Representante recuerda que las autoridades nacionales tienen la responsabilidad primaria de asistir a la población afectada por desastres naturales, entre ellos los desplazados, pero resalta la importancia de los esfuerzos de las autoridades locales. Hay que fomentar la capacidad regional y localmente. También se necesitan medidas para proteger a los más vulnerables de la discriminación y la explotación, sobre todo las mujeres cabeza de familia, las niñas y los ancianos sin un apoyo de la familia.

62. En Madagascar, los desplazamientos a raíz de desastres naturales suelen durar apenas unos días o semanas. No obstante, la capacidad de recuperación de quien retorna es un verdadero reto. A fin de atender mejor la necesidad durante esa fase de proteger y ayudar a las personas afectadas, que suelen vivir en una situación muy precaria, el Representante exhorta a la comunidad internacional y los donantes a apoyar los intentos de las autoridades malgaches de prestar apoyo a actividades de rehabilitación y generación de ingresos.

6. Mozambique

63. Durante la visita del Representante a Mozambique (del 26 de junio al 1° de julio) también se examinaron las respuestas a desplazamientos internos debido a desastres naturales. El Gobierno y otros interesados en el plano local se han esforzado mucho, con el apoyo del sistema de las Naciones Unidas, para proteger los derechos humanos de las personas afectadas y desplazadas a raíz de inundaciones periódicas. El Representante señala en particular los arreglos institucionales establecidos para responder a esos desastres, que han contribuido enormemente a que no se pierdan tantas vidas humanas en inundaciones anuales. Esos arreglos podrían servir de ejemplo para otros países.

64. Ahora bien, persisten retos complejos en la fase de recuperación inicial, en particular en relación con cuestiones resultantes del reasentamiento de la población en zonas seguras y la armonización de la obligación del Gobierno de proteger la vida de los desplazados y el derecho que tienen éstos a la libertad de circulación y a escoger su lugar de residencia. El Representante celebra los aspectos positivos del proceso de reasentamiento y recomienda que las autoridades establezcan procesos de consulta con la población interesada para que pueda participar plenamente en la adopción de las decisiones que afecten sus vidas. También es importante que la población afectada goce de los derechos a una vivienda adecuada, salud y educación, en particular en las zonas de reasentamiento, y tenga acceso a medios de ganarse el sustento.

7. Sri Lanka

65. Como seguimiento a su misión en diciembre de 2007, el Representante volvió a Sri Lanka a invitación del Gobierno del 22 al 25 de septiembre de 2008 para participar en la consulta nacional sobre la condición de los desplazados internos en el marco de soluciones duraderas. En el informe sobre su misión en 2007, el Representante había puesto de relieve la necesidad no sólo de prestar protección y asistencia a las personas recién desplazadas, sino también de abordar la cuestión de encontrar soluciones duraderas para quienes han estado viviendo desplazados por un máximo de 20 años³¹. Esa consulta nacional fue un paso importante en los intentos del país de determinar y facilitar las condiciones necesarias para hacer precisamente eso.

66. Los participantes eran conscientes de que las situaciones de desplazamiento no se resuelven necesariamente cuando los desplazados internos vuelven a su lugar de origen o se integran en el lugar al que son desplazados, ni cuando dejan de existir las condiciones originales que causaron el desplazamiento. Entre otras cosas, los participantes indicaron que eran fundamentales para el logro de soluciones duraderas la restitución de bienes, la indemnización y el acceso a medios de sustento. Recomendaron la continuación de consultas con los desplazados internos a fin de determinar más claramente los obstáculos que se presentan antes de articular un plan nacional integral. También tenían prioridad la elaboración y difusión generalizada de normas y procedimientos uniformes para la resolución de litigios por tierras, el acceso a beneficios y la indemnización por bienes dañados o saqueados. Al final del taller, el Ministro de Gestión de Desastres y Derechos Humanos anunció que tenía la intención de ejecutar un plan sobre soluciones duraderas.

³¹ A/HRC/8/6/Add.4.

67. El Representante tuvo la oportunidad de examinar con una serie de interlocutores de alto nivel, entre ellos el Secretario de Defensa y el Asesor Especial del Presidente, la situación que vivían los desplazados al interior de Vanni a consecuencia de las operaciones militares en curso. Recalcó la necesidad de velar por el acceso humanitario y el aprovisionamiento de alimentos, medicamentos y material para alojamiento urgente, y manifestó su inquietud por la falta de libertad de circulación de los desplazados y la repercusión negativa subsiguiente en su seguridad y los peligros para esta.

68. El Representante celebró la oportunidad de asistir a esas deliberaciones y continuar su diálogo franco y constructivo con el Gobierno de Sri Lanka. Reitera su compromiso de trabajar con todos los actores pertinentes que intentan proteger y ayudar mejor a los desplazados internos y encontrar soluciones duraderas para ellos. Parte de ello es la respuesta inmediata a más de 100.000 nuevos desplazados internos debido a conflictos, y más de un total de 200.000 en Vanni. A ese respecto, el Representante no deja de estar sumamente preocupado por la limitación de la accesibilidad de los actores humanitarios a la zona de Vanni. Hace un llamamiento urgente a todas las partes en el conflicto a respetar escrupulosamente durante las operaciones militares en curso el derecho internacional humanitario que comprende disposiciones relativas al desarrollo de hostilidades, la facilitación y el paso libre del socorro humanitario para los civiles que lo necesiten, el respeto del personal humanitario y el paso seguro de civiles.

8. Timor-Leste

69. El Representante emprendió una visita de trabajo a Timor-Leste del 6 al 12 de diciembre de 2008. Encomió el compromiso del Gobierno de proteger y asistir a los desplazados internos -que se ve reflejado en el enfoque holístico del desplazamiento consagrado en la estrategia nacional de recuperación y su éxito al cerrar sin coacción la mayoría de los campamentos abiertos durante la crisis de 2006- y los logros al respecto. El Representante exhorta al Gobierno a seguir dando prioridad nacional al desplazamiento en 2009 e indica que serán factores importantes para determinar si Timor-Leste sale del ciclo de violencia y desplazamientos que han caracterizado su historia desde 1975 que se preste apoyo suficiente para que el retorno resulte sostenible y que se encuentren soluciones para quienes se ven en la imposibilidad de retornar.

70. El Representante señaló tres retos primarios. En primer lugar, abordar las causas básicas de la violencia y los desplazamientos, que requieren esfuerzos suplementarios en apoyo de la continuación del diálogo y la reconciliación, corregir la impunidad imperante, y resolver y prevenir nuevos litigios por tierras aprobando una ley sobre tierras y propiedad. En segundo lugar, el Representante alienta a todos los actores a incluir ahora entre sus actividades el fortalecimiento y la estabilización de las comunidades de retorno. Por último, señala que el enfoque de los paquetes de recuperación -enderezados a indemnizar a quien vuelva a bienes dañados- no ha tocado las necesidades de los más vulnerables, entre ellos quien no tiene un lugar donde volver.

C. Declaraciones y correspondencia públicas con el Gobierno

71. Durante el período examinado (mayo a diciembre de 2008), el Representante transmitió alegaciones pertinentes o prestó asesoramiento técnico a diversos gobiernos. También publicó varias declaraciones públicas y comunicados de prensa sobre sus visitas a los países.

1. Azerbaiyán y Armenia

72. En una carta enviada a los Gobiernos de Azerbaiyán y Armenia en diciembre de 2008, el Representante celebró los nuevos intentos de llegar a un acuerdo de paz. En ese contexto, reiteró que los desplazados internos tienen derecho a la libertad de escoger individualmente y con conocimiento de causa si vuelven a su lugar de origen en condiciones de seguridad y con dignidad, se integran en la localidad o se asientan en otro lugar del país de origen. Para hacer efectivo este derecho, hay que establecer mecanismos para crear las condiciones que permitan el retorno con dignidad y seguridad. Él exhortó a los dos Gobiernos a hacerse eco de esos motivos de preocupación en un posible acuerdo de paz y a hacer participar a los desplazados internos en el proceso de paz.

2. República Democrática del Congo

73. El 28 de noviembre, el Representante hizo pública una declaración conjunta con el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, en que se manifestaba preocupación por las violaciones graves de los derechos humanos y el grave quebrantamiento del derecho humanitario en el oriente de la República Democrática del Congo, donde por lo menos 250.000 personas han quedado desplazadas recientemente.

3. Nepal

74. En una carta de fecha 20 de octubre de 2008 dirigida a Nepal, el Representante señaló con satisfacción la aprobación de la política nacional sobre desplazados internos (suscrita en febrero de 2007). Instó al Gobierno a proceder a la aprobación de directrices procedimentales referentes a la política para que se aplique y se eviten repercusiones negativas en los esfuerzos de recuperación.

75. El Representante lamenta que las directrices procedimentales no hubiesen sido aprobadas cuando se terminó de elaborar el presente informe a mediados de diciembre de 2008 y teme que si se tarda aún más no se repartan los fondos donados para actividades de recuperación.

4. Sudán

76. En una carta del 4 de septiembre de 2008 dirigida al Sudán, el Representante y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias se refirieron conjuntamente a noticias relativas al ataque el 25 de agosto de 2008, a manos de sobre 2.000 miembros de las fuerzas armadas sudanesas, la seguridad nacional, la policía, los guardafronteras y milicianos armados (los denominados janjaweed), contra los desplazados internos del campamento Kalma en el sur de Darfur que dio lugar a la muerte de civiles y la destrucción de viviendas.

77. El Representante lamenta que el Gobierno del Sudán no hubiese respondido a la solicitud de los titulares de mandatos de poner en claro si eran exactas las alegaciones hechas para cuando se terminó de elaborar el presente informe.

78. El Representante exhorta al Sudán a adherirse fielmente a sus obligaciones en virtud del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos, a procesar a los autores de violaciones graves y a disponer la reparación de todas las víctimas. El Representante recuerda las recomendaciones al Gobierno del Sudán compiladas por el grupo de expertos establecido por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 4/8, que él ayudó a elaborar. A ese respecto, él lamenta profundamente el hecho de que el Gobierno todavía no ha dado cumplimiento a muchas de esas recomendaciones³².

5. Georgia

79. En una declaración pública emitida el 14 de agosto de 2008, el Representante expresó su profunda inquietud por el número creciente de civiles desplazados en Georgia a consecuencia del conflicto en Osetia meridional, la persistencia de los peligros a que están expuestos muchos de ellos y las dificultades con que se tropieza para proporcionarles albergue, atención médica y alimentos.

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

1. Comité Permanente entre Organismos

80. Durante el período en examen, el Representante participó activamente en el Comité Permanente entre Organismos a nivel del propio Comité y de grupos de trabajo. También participó en la labor del grupo de trabajo sobre el tema de la protección y del grupo de trabajo sobre el tema de las primeras actividades de recuperación. El Representante celebró regularmente sesiones para informar de misiones y visitas de trabajo en la reunión semanal del Comité Permanente.

81. Con respecto a las consecuencias humanitarias del cambio climático, el Representante desarrolló una tipología de las distintas consecuencias hipotéticas para la migración/desplazamientos de población y analizó las lagunas en el campo jurídico con respecto a las personas afectadas. Sus análisis fueron la base de deliberación del Comité Permanente entre Organismos y de su aportación a las negociaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Poznan en diciembre de 2008.

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

82. A solicitud del Consejo de Derechos Humanos, el ACNUDH presta apoyo al Representante. Además de un apoyo específico del ACNUDH al mandato, el Representante y el

³² Véase el último informe preparado por la Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán con respecto a la situación de la aplicación de las recomendaciones, A/HRC/9/13/Add.1.

ACNUDH organizaron conjuntamente diversas iniciativas de fomento de la capacidad que comprenden un seminario sobre desplazamientos prolongados en Europa, organizado con la colaboración del Comité de Migración, Refugiados y Población de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, y el curso de Sanremo sobre las normas de desplazamiento interno, mencionado más arriba en el párrafo 16. Por otro lado, el Representante asistió, los días 25 y 26 de octubre en Nairobi, a un taller sobre el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos de África en la protección de los derechos humanos de los desplazados internos, que se organizó con la colaboración del ACNUDH y el proyecto Brookings-Bern sobre desplazamiento interno.

83. El Representante también hizo aportes al estudio del ACNUDH sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos e hizo una contribución por escrito a la consulta presidida por el ACNUDH acerca del proyecto de principios rectores sobre la pobreza extrema y los derechos humanos: los derechos de los pobres.

3. Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios

84. El Representante siguió desarrollando su estrecha relación de cooperación con el coordinador de socorro de emergencia y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) y dispone de un funcionario auxiliar en las dependencias de la OCAH en Nueva York. El Representante colaboró con la OCAH y otros socios en el desarrollo de una campaña global de defensa en materia de desplazamientos internos que fue iniciada por el coordinador de socorro de emergencia el 18 de diciembre de 2008.

85. El Representante agradeció la oportunidad de prestar asesoramiento jurídico y en materia de políticas a solicitud de las oficinas exteriores de la OCAH, incluso por medio de notas de instrucción que elaboró con respecto a Kenya a principios de 2008 y a la evacuación forzosa para Mozambique y el África meridional en enero de 2008. También hizo aportaciones a la OCAH sobre la incorporación de cuestiones relativas al desplazamiento interno en el proceso de paz de Goma en la República Democrática del Congo.

4. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

86. El Representante mantiene su memorando de entendimiento con el ACNUR, que refuerza su colaboración y le permite asignar al organismo un funcionario con cargo a fondos externos. El Representante y el ACNUR siempre han cooperado cuando realiza una misión y el ACNUR ha prestado apoyo esencial, en particular sobre el terreno. Esa relación se ha hecho cada vez más productiva y reflexiva con el correr del tiempo. El Representante ha apoyado la incorporación de la protección de los desplazados internos por el ACNUR mediante, por ejemplo, la participación en su programa de estudios de gestión superior en materia de desplazados internos. Él sigue colaborando con las operaciones en los países como seguimiento a sus misiones, lo que comprende visitas de trabajo posteriores en apoyo de la estrategia y la planificación de soluciones duraderas. El Representante también ha celebrado la oportunidad de tener consultas activas con las operaciones en los países y hacer las veces de experto en algunos casos, cuando se le solicita.

5. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

87. Como ejemplo de la cooperación interinstitucional y la incorporación de los desplazamientos internos en la reforma humanitaria, un grupo integrado por la Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación del PNUD, la OCAH, el ACNUR y el Representante organizó, del 28 al 30 de mayo de 2008 en Ginebra, un taller sobre soluciones duraderas para desplazados internos en el contexto de actividades iniciales de recuperación. En el taller participaron funcionarios de 15 oficinas de las Naciones Unidas en diversos países, organismos de donantes y el Banco Mundial que examinaron las oportunidades y los retos. Los asistentes se comprometieron a ensayar la programación conjunta de primeras actividades de recuperación y procurar una cooperación más estrecha con los donantes para que la financiación del principio de las actividades de recuperación sea más flexible. El Representante señala la importancia del inicio de la recuperación: las condiciones de los desplazados internos suelen disminuir en la fase de transición del nivel que pueden haber alcanzado en la fase humanitaria. Las primeras actividades de recuperación -cuando se planifican bien, se coordinan bien y se financian como es debido- pueden reducir la dependencia y permitir soluciones duraderas. Al estabilizar las comunidades, fomentan la confianza y contribuyen a consolidar la paz.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

88. Con motivo del décimo aniversario de la aprobación de los Principios Rectores de los desplazamientos internos, el Representante celebra los adelantos registrados en los últimos diez años para que se tenga más conciencia del fenómeno del desplazamiento debido a conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, desastres naturales o causados por el hombre y causas análogas, y de la responsabilidad primaria de los gobiernos de los países de dar una respuesta a esas situaciones.

89. El Representante volvió a recalcar que los Principios Rectores son un fiel reflejo del derecho internacional y reafirmó las obligaciones y responsabilidades de los Estados dimanantes del derecho internacional humanitario y de la normativa de derechos humanos. Reconoce que existe la conciencia internacional de que esos Principios son un marco internacional importante para la protección de los desplazados internos y alaba los intentos de los Estados de promoverlos y darles cumplimiento mediante su incorporación en su ordenamiento jurídico interno y sus políticas. Pone de relieve los adelantos alcanzados en el continente africano en la formulación de tratados internacionales vinculantes sobre desplazamiento interno, en particular el Protocolo sobre protección y asistencia de los desplazados internos de la Declaración sobre la paz, la seguridad, la democracia y el desarrollo en la Región de los Grandes Lagos (el Protocolo de los Grandes Lagos sobre desplazamientos internos) y el proyecto de convención de la Unión Africana para la protección y asistencia a desplazados internos en África que cabe esperar que se apruebe en 2009.

90. Al mismo tiempo, el Representante lamenta que en los últimos diez años no haya bajado el número de desplazados internos -estimado actualmente en el 1% de la población mundial. Al contrario, sigue aumentando, principalmente a causa del mayor número de desplazamientos a raíz de desastres por el cambio climático, pero también por desplazamientos prolongados en el contexto de conflictos armados sin resolver.

91. Se calcula que más de 26 millones de personas son desplazados internos debido a conflictos armados u otro tipo de violencia en más de 50 países, y que el mayor número se registra en el Sudán, Colombia y el Iraq. En los últimos doce meses, algunos países, como Uganda, han avanzado en la facilitación del retorno y la reintegración de los desplazados internos. Al mismo tiempo, se ha producido un desplazamiento masivo nuevo a causa de un conflicto armado o de la generalización de la violencia en la República Democrática del Congo, Georgia, Kenya, Somalia, Sri Lanka, el Sudán y Filipinas. Entretanto, hay millones de personas atrapadas en situaciones de desplazamiento prolongado en países y regiones como Azerbaiyán, los Balcanes, Colombia, Georgia, Turquía y Somalia ya que no se ha encontrado solución a los conflictos que condujeron a su desplazamiento.

92. En muchos países los desplazamientos se deben a desastres naturales. A la luz de las conclusiones del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, cabe prever que aumenten la frecuencia y la magnitud de los desastres naturales, lo que dará lugar a nuevos desplazamientos.

93. No dejan de ser motivo de preocupación para el Representante:

- a) Los desplazamientos en curso en muchos países, a menudo de resultas de actos de violencia cometidos por actores estatales y no estatales en contravención de la normativa internacional de derechos humanos y del derecho internacional humanitario;**
- b) El gran número de personas que permanecen en situaciones de desplazamiento prolongado;**
- c) Las dificultades frecuentes para facilitar soluciones duraderas para desplazados internos, lo que los deja en situaciones de privación, marginación y pobreza, en violación de sus derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales;**
- d) La incapacidad, en determinados países, por falta de voluntad o posibilidades políticas de responder efectivamente a situaciones de desplazamiento y prestar a los desplazados la protección y asistencia que necesitan;**
- e) Los obstáculos cada vez mayores con que tropiezan los organismos y organizaciones humanitarios para tener acceso a los desplazados internos, debido a las restricciones impuestas por los gobiernos, así como la inseguridad y hasta ataques directamente contra personal humanitario, sus suministros y medios de transporte;**
- f) La impunidad generalizada, en cierto contexto, de los actos de desplazamiento consistentes en crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, y la persistencia de la comisión de esos delitos contra personas desplazadas;**
- g) Las dificultades que tienen los interesados en los planos internacional y local, en ciertos países, para coordinar eficazmente sus actividades y obtener los fondos necesarios para ser razonablemente eficaces.**

94. En ese contexto, el Representante recuerda que, de conformidad con sus obligaciones con arreglo al derecho internacional, los Estados tienen el deber y la responsabilidad primarios de prevenir los desplazamientos internos, proteger y asistir a los desplazados, y proporcionarles soluciones duraderas una vez superadas las causas del desplazamiento. Él exhorta a los Estados a que:

- a) Reafirmen su compromiso con los Principios Rectores, creen marcos nacionales y regionales sobre la base de los Principios Rectores, y fomenten la capacidad y, lo que quizás sea más importante, la voluntad política de ponerlos en práctica;**
- b) Elaboren una legislación y políticas nacionales acordes con los Principios Rectores o revisen normas en vigor para que se atiendan apropiadamente las necesidades de los desplazados, que se precisen a todos los niveles las responsabilidades institucionales, y que se faciliten las capacidades y recursos necesarios para cumplirlas;**
- c) Respeten escrupulosamente sus obligaciones, en virtud de la normativa internacional de derechos humanos, del derecho internacional humanitario y del derecho penal internacional, se abstengan de todo acto contra los desplazados internos que constituya incumplimiento de esas obligaciones, y protejan a los desplazados de la conculcación de sus derechos por terceros;**
- d) Investiguen, procesen y sancionen los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra que conduzcan a desplazamientos internos o se cometan contra quien haya quedado desplazado;**
- e) Fortalezcan los procesos de paz, en particular por conflictos "congelados" que causen situaciones de desplazamiento prolongado, otorguen a los desplazados una voz en los procesos de paz, y aborden integralmente sus derechos, necesidades e intereses en los acuerdos de paz;**
- f) Incorporen los derechos humanos en las estrategias nacionales de preparación para desastres, atenuación y adaptación a los efectos negativos de peligros naturales, a fin de proteger mejor los derechos de las personas afectadas, entre ellas los desplazados;**
- g) Aboguen por que, en los esfuerzos en marcha para fortalecer el marco normativo pertinente al cambio climático, se aborde la protección de quienes quedan desplazados por efecto del cambio climático.**

95. El Representante exhorta a las autoridades de hecho y los grupos armados a que cumplan escrupulosamente su obligación con arreglo al derecho internacional humanitario y penal de abstenerse de todo acto que dé lugar a desplazamientos o conculque los derechos de los desplazados y de permitir el acceso humanitario de organismos y organizaciones en condiciones de seguridad.

96. El Representante exhorta a los gobiernos, organismos humanitarios y de desarrollo, y donantes a:

- a) Velar por que el retorno, o cualquier otra solución, sea el resultado de una decisión individual adoptada libremente, sin coerción, con información suficiente.**
- b) Adoptar todas las medidas para facilitar los elementos principales requeridos para una solución duradera, en particular: a) las garantías de seguridad física durante y después del retorno o reasentamiento; b) la restitución de bienes y la (re)construcción de viviendas adecuadas y la infraestructura necesaria, y c) la creación de un entorno económico y social propicio para la sostenibilidad, que incluya el acceso, sin discriminación, a los servicios públicos, medios de vida y actividades rentables, la restitución o sustitución de los documentos de identidad perdidos o destruidos durante el desplazamiento, y el restablecimiento de los derechos electorales y otros derechos políticos.**
- c) Ventilar con rigor, en consulta con las personas desplazadas, esas cuestiones al elaborar acuerdos de paz y planes de reconstrucción tras un conflicto o desastre natural.**
- d) Aplicar con más firmeza estrategias con relación a las primeras actividades de recuperación mientras se realizan actividades humanitarias, de consolidación de la paz y de desarrollo, tomando en cuenta las características específicas de cada situación.**
- e) Crear mecanismos más apropiados de financiación para salvar las distancias entre la financiación de la fase de emergencia y la de la fase de desarrollo que por ahora da lugar sistemáticamente a la financiación deficiente de las primeras actividades de recuperación. Los mecanismos de financiación deben ser suficientemente flexibles para atender no sólo las necesidades de los propios desplazados internos, sino también las de todas las comunidades afectadas por desplazamientos - comunidades de acogida y comunidades que aceptan a retornados y en que se reasientan desplazados internos.**
