



Asamblea General

Distr. general
3 de julio de 2001
Español
Original: inglés

Quincuagésimo sexto período de sesiones

Tema 132 b) de la lista preliminar*

**Cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos
distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los
derechos humanos y las libertades fundamentales**

Cuestión de los desplazados internos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe preparado por el Sr. Francis Deng, Representante del Secretario General encargado de la cuestión de los desplazados internos, de conformidad con la resolución 54/167 de la Asamblea General, de 11 de noviembre de 1999, y la resolución 2001/54 de la Comisión de Derechos Humanos, de 24 de abril de 2001.

* A/56/50.

Informe del representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos

Resumen

En 1992, en respuesta a la creciente preocupación de la comunidad internacional por el gran número de desplazados internos de todo el mundo y sus necesidades de asistencia y protección, la Comisión de Derechos Humanos pidió al Secretario General que nombrara a un representante sobre los desplazados internos (resolución 1992/73 de la Comisión). El Sr. Francis M. Deng (Sudán) fue nombrado para ocupar ese cargo y, al igual que otros representantes especiales en la Comisión, presta servicios con carácter voluntario y con dedicación parcial.

El Representante debía preparar un informe amplio en el que se indicasen las leyes y mecanismos existentes para la protección de los desplazados internos, las medidas suplementarias para reforzar la aplicación de esas leyes y las alternativas para atender a las necesidades de protección que no quedasen suficientemente amparadas por los instrumentos existentes. Desde entonces, la Comisión ha renovado en cuatro ocasiones el mandato del Representante (en sus resoluciones 1993/95, 1995/57, 1998/50 y 2001/54). Se pidió al Representante que siguiera analizando las causas de los desplazamientos internos, las necesidades de los desplazados, las medidas de prevención y los modos de reforzar la protección, la asistencia a los desplazados internos y las soluciones a sus problemas, lo cual debía hacer en el marco de un diálogo con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales, regionales y organizaciones no gubernamentales, teniendo en cuenta las situaciones concretas.

El presente informe ofrece un panorama general de la labor realizada por el Representante desde el último informe que presentó a la Asamblea General en su quincuagésimo cuarto período de sesiones (A/54/409), haciendo hincapié en las diversas esferas que abarca su mandato y en concreto: un marco normativo, particularmente la promoción de los Principios Rectores de los desplazamientos internos, las actividades encaminadas a establecer un marco institucional eficaz, el envío de misiones a países y las nuevas cuestiones que han de investigarse.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1-3	4
II. Marco de la normativa de los desplazados internamente.....	4-45	4
III. Hacia un marco institucional efectivo.....	46-68	11
IV. Misiones del país.....	69-74	15
V. Nuevos temas para la investigación.....	75-78	16
VI. Conclusión.....	79-81	17

I. Introducción

1. Cuando han transcurrido ocho años desde que la Asamblea General examinara por primera vez el problema, la comunidad internacional sigue buscando el modo de abordar eficaz y exhaustivamente el problema mundial de los desplazamientos internos. Para ello, se han adoptado diversas medidas positivas durante ese período. En particular, ha aumentado la visibilidad internacional en el sentido que las necesidades de los desplazados internos se reconocen y comprenden universalmente. Además, se ha desarrollado un marco normativo para atender las necesidades de protección y asistencia a los desplazados internos, tal como ponen de manifiesto los Principios Rectores de los desplazamientos internos, que sirven de orientación a los gobiernos y otros agentes pertinentes. Además, el hecho de que, en los 18 últimos meses, se haya hecho especial hincapié en la necesidad de adoptar medidas institucionales más eficaces en el plano internacional para hacer frente a las crisis de los desplazamientos internos ha dado lugar a que surgieran tendencias alentadoras encaminadas a que las Naciones Unidas reaccionaran de manera más coordinada.

2. Pese a esas circunstancias, la crisis mundial de los desplazamientos internos sigue siendo grave, ya que afecta a entre 20 y 25 millones de personas en 40 países por lo menos, personas estas que se han visto desarraigadas, expuestas a peligros físicos y psicológicos e imposibilitadas de atender a sus necesidades básicas. En consecuencia, sigue siendo una necesidad acuciante plasmar las respuestas normativas institucionales en estrategias eficaces y prácticas para subvenir a las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos.

3. En este informe se destacan los principales acontecimientos ocurridos desde el informe que el Representante presentó a la Asamblea General en su quincuagésimo cuarto período de sesiones (A/54/409) en cuatro ámbitos fundamentales de su mandato: un marco normativo sobre los desplazamientos internos; un marco institucional; la atención concreta a países; y un programa de investigación.

II. Un marco normativo sobre los desplazamientos internos

4. Como se indicaba en los informes anteriores presentados a la Comisión de Derechos Humanos y a la Asamblea General, desde un principio uno de los objetivos principales del mandato del Representante es la preparación de un marco normativo para abordar las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos. El hecho más destacado al respecto fue la preparación, a petición de la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General, de los Principios Rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2). Tomando como base la compilación y el análisis de normas jurídicas, que constaba de dos partes (E/CN.4/1998/53/Add.2 y E/CN.4/1998/53/Add.1), durante siete años se procedió a la preparación de los Principios Rectores, que se refundieron en un solo documento y se ultimaron en una consulta de expertos celebrada en enero de 1998, consulta de la que fue anfitrión el Gobierno de Austria. El proceso tenía una base amplia y participaron en él expertos en derecho de todas las regiones del mundo, incluidos representantes de organizaciones internacionales, órganos regionales intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales e instituciones de investigación y enseñanza.

5. Haciéndose eco de la legislación internacional en materia de derechos humanos y de derecho humanitario y en consonancia con sus disposiciones y con el derecho relativo a los refugiados por analogía, los Principios establecen los derechos y garantías correspondientes a todas las etapas de los desplazamientos y ofrecen protección contra los desplazamientos arbitrarios, así como protección y asistencia durante los desplazamientos y durante el regreso o el reasentamiento y la reintegración. Los Principios proporcionan orientaciones a todos los agentes pertinentes: al Representante, en cumplimiento de su mandato, a los Estados cuando deben hacer frente al fenómeno de los desplazamientos internos, a todas las demás autoridades, a los grupos y personas en su relación con los desplazados internos y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

6. Los Principios Rectores se presentaron a la Comisión de Derechos Humanos en su 54^o período de sesiones, celebrado en 1998. En su resolución 1998/50, la Comisión tomó nota de los progresos realizados por el Representante para elaborar un marco jurídico, tomó nota de los Principios Rectores y de la intención

manifestada por el Representante de utilizarlos en su diálogo con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y le pidió que informara a la Comisión de las actividades que realizara al respecto y de las observaciones que se le formularan.

7. En resoluciones posteriores, la Comisión y la Asamblea General (resolución 54/167) acogieron con satisfacción el hecho de que el Representante hubiera aprovechado los Principios Rectores en su diálogo con los gobiernos y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y le pidieron que prosiguiera sus esfuerzos al respecto. Además, en su último período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 2001/54, tomó nota con reconocimiento de que un número creciente de Estados, organismos de las Naciones Unidas, organizaciones regionales y organizaciones no gubernamentales estaban utilizando los Principios Rectores y los alentó a que siguieran difundiendo y aplicando dichos Principios.

8. El Representante informó a la Asamblea General, en su quincuagésimo cuarto período de sesiones, acerca de las opiniones expresadas sobre los Principios Rectores por los gobiernos y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y sobre los esfuerzos realizados por ellos para promover, difundir y aplicar los Principios. A continuación se proporciona información sobre los acontecimientos posteriores.

A. Respuestas recientes a los Principios Rectores en las Naciones Unidas

9. En los períodos de sesiones celebrados por la Comisión de Derechos Humanos desde 1998, varios Estados se han referido positivamente al hecho de que los Principios Rectores sirven para ayudar a los agentes pertinentes a atender a las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos¹. Más recientemente, a saber, en el 57° período de sesiones de la Comisión, el representante de Georgia manifestó que los Principios resultaban ser un instrumento útil para proteger los derechos de los desplazados internos y que su Gobierno estaba adoptando medidas para adaptar a los Principios ciertas disposiciones legislativas de su país. En una reunión abierta celebrada en la Comisión en relación con la utilización de los Principios Rectores, los representantes de Angola y Burundi manifestaron también cómo sus Gobiernos están utilizando los Principios como base de su legislación y normas internas. El representante de Suiza destacó que los Principios

Rectores resultaban sumamente útiles e importantes para hacer frente a los desplazamientos internos. El representante de Austria señaló que los Principios constituían un importante mecanismo para que los gobiernos y las organizaciones internacionales, regionales y no gubernamentales y otros agentes hicieran frente a situaciones de desplazamientos internos. El Gobierno de Austria consideró alentador que el sistema de las Naciones Unidas y un número cada vez mayor de Estados procedieran a aplicar los Principios sobre el terreno y destacó que éstos contaban con un amplio reconocimiento en el plano internacional. Recordando las observaciones que había formulado en el período de sesiones anterior de la Comisión, el representante de la India, después de destacar que los Principios Rectores no eran jurídicamente vinculantes, reconoció que podían servir de orientación a los Estados. Con todo, la India consideraba que los desplazamientos inducidos por el desarrollo, que se recogían en los Principios, no entraban dentro del campo de actuación internacional.

10. Como se indicaba en el informe anterior del Representante a la Asamblea General, durante el examen realizado por el Consejo de Seguridad sobre la cuestión de la protección de los civiles en los conflictos armados, diversos oradores subrayaron la importancia de contar con un marco normativo para abordar la difícil situación de los desplazados internos². Se expresaron opiniones similares durante las reuniones que celebró posteriormente el Consejo sobre esa cuestión en septiembre de 1999³, y abril de 2000⁴. En el informe que presentó al Consejo (S/1999/957), el Secretario General señaló que, en ausencia de un marco jurídico internacional en que se determinaran los derechos y las libertades de los desplazados internos, el Representante había recopilado los Principios Rectores de los desplazamientos internos tomando como base los instrumentos vigentes de derecho internacional humanitario y de derechos humanos. El Secretario General recomendó que el Consejo de Seguridad alentase a los Estados a seguir las orientaciones jurídicas de los Principios Rectores en las situaciones de desplazamientos en masa.

11. Durante el mes del Consejo de Seguridad dedicado a África en enero de 2000 y su examen del tema relativo a la asistencia humanitaria a los refugiados en África, el Consejo emitió una declaración del Presidente en que observaba que los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y no gubernamentales, en cooperación con los países anfitriones, estaban utilizando los Principios Rectores en África, entre otros lugares

(S/PRST/2000/1). Durante el debate sobre este tema, varias delegaciones se refirieron a la cuestión de los desplazamientos internos y a la falta actual de un marco jurídico, así como al consiguiente papel de los Principios Rectores (S/PV.4089). Posteriormente, durante ese mismo mes, el Consejo de Seguridad aprobó una resolución relativa a la situación en Burundi (resolución 1286 (2000)), en la que el Consejo observaba que los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y no gubernamentales, en cooperación con los países anfitriones, estaban aplicando en África, entre otros lugares, los Principios Rectores.

12. Los Estados también expresaron opiniones sobre la cuestión de los desplazamientos internos y los Principios Rectores en el contexto del debate que celebró el Consejo de Seguridad sobre “el mantenimiento de la paz y la seguridad: aspectos humanitarios de las cuestiones que el Consejo tiene ante sí”, en marzo de 2000 (S/PV.4110) y posteriormente en julio de 2000, cuando el Consejo examinó el informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados (A/55/163-S/2000/712), informe en el que se recomendaba, entre otras cosas, que el Consejo instara a las partes en conflictos armados a que observaran los Principios Rectores (S/PV.4176 y Resumption 1).

13. El Consejo Económico y Social examinó la cuestión de los desplazamientos internos en el marco de su serie de sesiones sobre asuntos humanitarios, celebrada en julio de 2000. Como se recordará, en sus conclusiones convenidas 1998/2 de su serie de sesiones sobre coordinación, el Consejo encomió los esfuerzos realizados para promover una estrategia amplia que se centrara en la prevención, así como en una mejor protección, en la asistencia y en el desarrollo de los desplazados internos, y destacó los progresos alcanzados en la preparación de un marco jurídico. Además, el Consejo se refirió a los Principios Rectores en sus conclusiones convenidas 1998/1, relativas a la asistencia económica especial, a la asistencia humanitaria y de socorro en casos de desastre, y tomó nota de la decisión del Comité Permanente entre Organismos al respecto. El año siguiente, en sus conclusiones convenidas 1999/1, el Consejo pidió a todos los Estados que aplicaran normas internacionalmente reconocidas con respecto a los desplazados internos y, tomó nota de que el Comité Permanente entre Organismos estaba aplicando los Principios Rectores.

14. En el año 2000, durante la serie de sesiones sobre asuntos humanitarios se examinó la cuestión de los

desplazamientos internos dentro del tema mucho más amplio del fortalecimiento de la coordinación de respuesta humanitaria de emergencia (asistencia de las Naciones Unidas). El Secretario General, en el informe que presentó al Consejo Económico y Social sobre el fortalecimiento de la coordinación de la respuesta humanitaria de las Naciones Unidas (A/55/82-S/2000/61), observó que, el Representante había realizado progresos sustanciales a la hora de concentrar la atención internacional en los problemas de los desplazados internos y determinar sus derechos y necesidades específicos. Se citaban los Principios Rectores como resultado de esos esfuerzos y, sobre la base de los principios de derecho internacional existentes, se consideró que ofrecían una orientación importante. El Secretario General manifestó que los organismos habían reconocido su valor como un instrumento para fortalecer el vínculo entre asistencia y protección en todas las fases del desplazamiento⁵.

15. En los debates oficiosos celebrados durante la serie de sesiones sobre asuntos humanitarios, que no dieron lugar a conclusiones convenidas, los representantes de varios gobiernos manifestaron preocupación por el hecho de que los Principios no hubieran sido redactados ni adoptados oficialmente por los gobiernos. Sin embargo, se señaló que esos mismos Estados habían votado a favor de las resoluciones de la Comisión y de la Asamblea General en las que se alentaba la elaboración de los Principios, se recomendaba su amplia difusión y se pedía al Representante que los utilizara en su diálogo con los gobiernos. Ciertamente los gobiernos de todas las regiones han manifestado que están de acuerdo con las orientaciones que figuran en los Principios y subrayado su utilidad para quienes trabajan en pro de los desplazados.

16. Durante el quincuagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, se manifestó interés en los Principios Rectores en el marco de la resolución anual de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). En sus dos períodos de sesiones anteriores, la Asamblea General había destacado en esa resolución la pertinencia de dichos Principios y reafirmado su apoyo al papel del ACNUR de prestar asistencia humanitaria y protección a los desplazados internos (resolución 53/125, 54/146). En el quincuagésimo quinto período de sesiones, el representante de Egipto pidió una votación sobre el párrafo relativo a los desplazados internos: 139 Estados votaron a favor del párrafo, ninguno en contra y 31 se

abstuvieron. La propia resolución fue aprobada sin votación (resolución 55/74).

17. En respuesta a esos acontecimientos, el Representante ha celebrado reuniones con varios gobiernos, incluido el de Egipto, y, en respuesta a sus inquietudes, tiene previsto ampliar e intensificar, en el marco de sus misiones y en reuniones bilaterales y multilaterales, sus consultas con los Estados sobre los Principios Rectores y la mejor forma de aplicarlos en pro de las poblaciones internamente desplazadas.

B. Promoción, difusión y aplicación de los Principios Rectores

18. Los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones intergubernamentales están realizando importantes esfuerzos en los planos nacional, regional e internacional con objeto de promover, difundir y aplicar los Principios.

En el plano nacional

19. En el plano nacional, han tenido lugar varios acontecimientos importantes en relación con la promoción y aplicación de los Principios desde que el Representante informó por última vez a la Asamblea General. En Colombia, por ejemplo, la Corte Constitucional ha emitido dos fallos en que se citan los Principios Rectores en apoyo de medidas en favor de los desplazados internos. En uno de esos fallos, la Corte destacó que los Principios Rectores no constituían un tratado internacional, pero que servían para aclarar lagunas y ambigüedades en el derecho internacional vigente y habían sido ampliamente aceptados por las organizaciones internacionales de derechos humanos, razón por la que deberían utilizarse como parámetros para el establecimiento de normas y para la interpretación de la Ley No. 387, de 1997, relativa a los desplazamientos forzados. Además, la Oficina del Presidente de Colombia considera que los Principios inspiran su política integrada en pro de los desplazados internos. La Oficina del Defensor del Pueblo incluía los Principios en su campaña de sensibilización pública sobre los desplazamientos internos y la Red de Solidaridad Social, organismo gubernamental que se centra en los desplazamientos internos, incluyó los Principios en su libro *Atención a la población desplazada por los conflictos armados*. Además, el Ministerio de Salud de Colombia y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) han traducido al español el *Handbook for Applying the*

Guiding Principles con objeto de promover su utilización en Colombia y otros países de América.

20. También puede citarse como otro ejemplo el hecho de que, en Angola, los Principios Rectores constituyeron la base de las normas mínimas para el reasentamiento de los desplazados internos, preparadas por el Gobierno en colaboración con organismos de las Naciones Unidas. En octubre de 2000 esas normas fueron aprobadas mediante un decreto del Consejo de Ministros, firmado por el Presidente Dos Santos, con objeto de que sirvieran para regular el reasentamiento de los desplazados internos; en uno de los párrafos del preámbulo de las normas se dispone que los Principios Rectores constituyen principios generales que rigen el régimen a que están sometidos los desplazados internos.

21. A raíz de una misión que llevó a cabo la Red interinstitucional de alto nivel sobre los desplazamientos internos (véase *infra*), el Gobierno de Burundi, en colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país, estableció en febrero de 2001 un marco permanente para la protección de los desplazados internos. El marco abarca dos órganos —el Comité para la protección de los desplazados y el Grupo Técnico de seguimiento— que han de realizar actividades de supervisión y a adoptar medidas correctivas en apoyo de los desplazados en el marco establecido por los Principios Rectores.

22. El Gobierno de Armenia ha traducido los Principios Rectores al armenio y los ha publicado en un folleto que ha remitido a todos los ministerios pertinentes, a las organizaciones no gubernamentales y a las instituciones docentes.

23. Varios gobiernos siguen solicitando que se organicen seminarios de capacitación y de otro tipo sobre los Principios Rectores o participando en ellos. En el informe anterior del Representante a la Asamblea General se hacía referencia a la celebración de esos seminarios en Uganda y Colombia. En mayo de 2001, representantes de los Gobiernos de Armenia, Azerbaiyán y Georgia participaron en un cursillo regional sobre los desplazamientos internos en el Cáucaso meridional, organizado por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y otras organizaciones. En Angola, funcionarios del Gobierno y oficiales del ejército participaron en cursillos de capacitación sobre los Principios Rectores, organizados en 2000 por el Consejo Noruego para los Refugiados y el ACNUR. En 2001 se organizó en Colombia un curso de capacitación

en colaboración con la Oficina del defensor de los derechos humanos en los planos nacional y regional y el Consejo Noruego para los Refugiados, curso en el que participaron 45 defensores de los derechos humanos que habían sido recientemente elegidos a nivel municipal.

24. Está prevista la celebración de otros cursos de ámbito nacional sobre los Principios Rectores. Así, en junio de 2001 se celebrará un seminario en Indonesia sobre los desplazamientos internos. El seminario está copatrocinado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la Secretaría de las Naciones Unidas, el ACNUR, el PNUD y el Proyecto de la Institución Brookings/City University of New York (CUNY) sobre los desplazados internos.

25. Otra iniciativa a nivel nacional es la promoción de los Principios Rectores por conducto de las instituciones nacionales de derechos humanos. En una conferencia regional sobre los desplazamientos internos en Asia (celebrada en Bangkok, en febrero de 2000), se propuso que las instituciones nacionales de derechos humanos se concentrasen en los derechos de los desplazados internos, insistieran en la observancia de los Principios Rectores y promovieran medidas concretas para proteger a los desplazados internos. En agosto de 2000, el Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la Región del Pacífico manifestó que estaba de acuerdo en que se asignara un papel más importante a esos órganos en lo concerniente a los desplazados internos.

26. Para las organizaciones no gubernamentales de ámbito nacional, los Principios Rectores constituyen un importante instrumento para mejorar el régimen que se aplica a los desplazados internos y, además, se están utilizando resueltamente todos los países para examinar y evaluar las necesidades de los desplazados internos y realizar actividades en defensa de sus intereses. Así, en Colombia las organizaciones gubernamentales nacionales han difundido ampliamente los Principios Rectores y se valen de ellos como normas de referencia para supervisar y evaluar las políticas y la legislación internas y para promover y fortalecer el diálogo con el Gobierno sobre los derechos de los desplazados internos. Con el apoyo de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE y el Proyecto Brookings/CUNY, diversas asociaciones de abogados de Armenia, Azerbaiyán y Georgia están examinando la adecuación de la legislación y los procedimientos administrativos nacionales a los Principios Rectores.

En Sri Lanka, la organización no gubernamental Consorcio de Organismos Humanitarios preparó una carpeta en 2001 para promover la difusión y aplicación de los Principios entre los funcionarios de la administración pública, los agentes no estatales, las organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales y los organismos internacionales que trabajaban en pro de los desplazados en el país.

27. Para que contribuyan su promoción, difusión y aplicación en el plano nacional, los Principios Rectores se están traduciendo cada vez a más idiomas. Esas traducciones se están incorporando al sitio en la Web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Esas iniciativas de traducir y publicar los Principios han sido emprendidas a instancia de diversos agentes, a saber, los gobiernos, las Naciones Unidas y sus organismos y las organizaciones no gubernamentales internacionales y locales, frecuentemente en el marco de actividades de colaboración. El ACNUDH puede brindar apoyo a otras iniciativas relacionadas con proyectos de cooperación técnica. Además, el ACNUDH ha incluido en su llamamiento anual para 2001 la traducción y publicación de los Principios Rectores a idiomas locales de diversos países con problemas de desplazamientos internos.

En el plano regional

28. Las organizaciones regionales también siguen prestando atención a la promoción y aplicación de los Principios. En sus resoluciones 54/167 y 2001/54, la Asamblea General y la Comisión procedieron, respectivamente, a tomar nota con reconocimiento de que las organizaciones regionales estaban utilizando Principios Rectores en su labor y las alentaron a que siguieran divulgándolos y aplicándolos. En particular, la Comisión acoge favorablemente las iniciativas emprendidas por la Organización de la Unidad Africana (OUA), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la OSCE.

29. Como se recordará, la OUA tomó nota con interés y reconocimiento de los Principios Rectores y en 1998 copatrocinó un seminario sobre su utilización en África. La organización participó en el Coloquio Internacional sobre los Principios Rectores de los desplazamientos internos (véanse los párrafos 43 a 44), durante el cual se examinaron las actividades realizadas por la OUA para difundir y aplicar los Principios y las posibilidades de actuación en lo sucesivo, lo que incluía asumir un papel más activo a los efectos de vigilar situaciones

relacionadas con los desplazamientos internos e influir en los gobiernos para que abordaran el problema. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos también participó en el Coloquio Internacional. Su representante manifestó que la Comisión ofrecía grandes posibilidades para integrar sistemáticamente en su labor la cuestión de los desplazamientos internos y los Principios como, por ejemplo, en el contexto de las misiones de determinación de los hechos y en las actividades generales de defensa de los intereses de los desplazados internos y de diálogo con los gobiernos.

30. En el plano subregional, los ministros de la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO) aprobaron en abril de 2001 una declaración en la Conferencia del África Occidental sobre los Niños Afectados por la Guerra, celebrada en Ghana y copatrocinada por los Gobiernos de Ghana y el Canadá, declaración en la que se acogían favorablemente los Principios Rectores y se pedía su aplicación por los Estados miembros de la CEDEAO. Además, un representante de la CEDEAO participó en el Coloquio Internacional sobre los Principios Rectores y manifestó el interés de la organización en seguir promoviendo los Principios.

31. La Comunidad del África Meridional para el Desarrollo tenía previsto celebrar en junio de 2001 un seminario sobre los desplazamientos forzados, en el que participarían la representación del ACNUR en Pretoria, el Representante del Secretario General y representantes del Proyecto Brookings CUNY. No obstante, por razones prácticas, se decidió aplazar el seminario. Se están realizando consultas con la oficina regional del ACNUR y el Representante espera que el seminario se volverá a convocar para el año próximo.

32. En América, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA y su Relator sobre los desplazados internos aplican sistemáticamente los Principios en el desempeño de su labor y siguen de cerca la situación de los diferentes países, tomando como base los Principios. Sus actividades a este respecto se destacaron en el Coloquio Internacional, que contó con la participación de un representante de la Comisión y sirvió para que se formularan sugerencias respecto de la realización de actividades en el futuro.

33. La OSCE y su Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos han comenzado a concentrarse cada vez más en la aplicación de los Principios. En septiembre de 2000, la Oficina de Instituciones

Democráticas y Derechos Humanos, en colaboración con el Gobierno de Austria, convocó la Reunión complementaria sobre la dimensión humana de la emigración y los desplazamientos internos, en la que el Representante pronunció un discurso de apertura. Uno de los objetivos principales de la Reunión era determinar el modo en que las instituciones de la OSCE, las operaciones sobre el terreno y los Estados participantes podían atender mejor a los desplazamientos internos, en particular mediante la aplicación práctica de los Principios Rectores. Entre sus recomendaciones, la Reunión hizo un llamamiento para que se integrara la cuestión de los desplazamientos internos en las actividades de la OSCE, utilizando los Principios como marco. Además, recomendó que los jefes de las misiones sobre el terreno evaluaran sus actividades operacionales de conformidad con los Principios y que éstos sirvieran para supervisar y examinar situaciones nuevas y prologadas de desplazamientos⁶.

34. El Consejo de Europa muestra cada vez más interés en la cuestión de los desplazamientos internos, particularmente en el marco de las actividades de la Asamblea Parlamentaria y de su Comisión de Migraciones, Refugiados y Demografía, la cual intenta hacer frente a las situaciones de desplazamientos internos recurriendo, por ejemplo, al envío de misiones de determinación de los hechos a países afectados por los desplazamientos y recomendando que se observen los Principios Rectores⁷. La Comisión invitó al Representante a que informara sobre los Principios en la reunión que celebró en octubre en París, en la que se dio lectura a una declaración en su nombre. En septiembre de 2001, la Comisión y el Representante copatrocinaron un seminario en Ginebra sobre los desplazamientos internos en Europa y la aplicación de los Principios Rectores.

35. El Commonwealth, que también participó en el Coloquio, expresó en su momento su apoyo a la labor del Representante a los efectos de la preparación de un marco normativo para los desplazados internos. En el Coloquio se formularon varias sugerencias respecto de la forma en que la organización podía mejorar sus actividades en relación con los desplazamientos internos y los Principios Rectores, recurriendo, por ejemplo, a la organización de cursos prácticos y conferencias.

36. La Comisión ha manifestado su reconocimiento por los esfuerzos realizados para difundir y promover los Principios en seminarios regionales y de otra índole. La Comisión alentó al Representante a que siguiera

organizando o apoyando esos seminarios en consulta con organizaciones regionales, intergubernamentales y no gubernamentales y otras instituciones pertinentes (resolución 2001/54).

37. En febrero de 2000 se celebró en Bangkok una conferencia regional sobre desplazamientos internos en Asia por invitación del Representante, de la que fueron anfitriones el Foro de Asia y la Universidad de Chulalongkorn, con el patrocinio del ACNUR, el Proyecto Brookings/CUNY, el Comité Noruego para los Refugiados y el Comité Estadounidense para los Refugiados. Los participantes provenían de 16 países asiáticos y de otras regiones e incluían representantes de comisiones nacionales pro derechos humanos, e instituciones docentes y de investigación, organizaciones no gubernamentales de ámbito local, regional e internacional, representantes de medios de información y organizaciones internacionales. Los objetivos de la conferencia eran promover la difusión y aplicación de los Principios Rectores en Asia e intercambiar información sobre el problema de los desplazamientos internos en la región asiática con miras a indicar prácticas eficaces para abordarlos. Los participantes acogieron favorablemente los Principios, tomaron nota de que podían contribuir positivamente a promover la protección y la asistencia e instaron a que fueran respetados por todos los agentes pertinentes. Las actas de la conferencia fueron publicadas por el ACNUR en un número especial de *Refugee Survey Quarterly*, dedicado a los desplazamientos internos en Asia⁸.

38. En mayo de 2000 se organizó en Tbilisi (Georgia) un curso práctico regional sobre los desplazamientos internos en el Cáucaso meridional, copatrocinado por la OSCE/Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, el Proyecto Brookings/CUNY y el Comité Noruego para los Refugiados⁹. En el curso, al que asistieron representantes de los Gobiernos de Armenia, Azerbaiyán y Georgia, el Representante del Secretario General, representantes de organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales nacionales y expertos internacionales, se utilizaron los Principios Rectores como base para examinar estrategias encaminadas a hacer frente a situaciones de desplazamientos internos en la región. Los participantes acogieron favorablemente los Principios Rectores por constituir un nuevo planteamiento útil de derecho internacional relativo a los desplazados internos, así como un instrumento que proporcionaba orientaciones

claras en casos de ambigüedad del derecho internacional vigente.

39. Del 31 de mayo al 4 de junio de 2001 se celebró un ciclo de conferencias titulado “El éxodo dentro de las fronteras: la crisis mundial de los desplazamientos internos”, organizado por el Proyecto Brookings/CUNY, en colaboración con el Centro de Estudios sobre los refugiados y las migraciones forzadas, ubicado en Skoplie (ex República Yugoslava de Macedonia). Las conferencias, impartidas por expertos de instituciones docentes y de investigación, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales, se celebraron en la ex República Yugoslava de Macedonia, Albania y Bulgaria y tenían por objeto poner de relieve el problema mundial de los desplazamientos internos, haciendo hincapié en la región de los Balcanes. A este respecto, se prestó especial atención a los Principios Rectores. Entre los asistentes figuraban funcionarios de los gobiernos, organizaciones internacionales, organizaciones regionales, fuerzas militares y de la policía de ámbito internacional, regional y nacional, organizaciones no gubernamentales, profesores de universidades, expertos y estudiantes. La televisión, la radio y los diarios dieron información sobre el ciclo de conferencias. La parte macedonia fue copatrocinada por el Instituto de Investigaciones Sociológicas, Políticas y Jurídicas de la Universidad de los Santos Cirilo y Metodio de Skoplie, la representación del ACNUR en Skoplie y el Instituto para una sociedad abierta. La parte búlgara fue copatrocinada por la representación del ACNUR en Sofía, la Cruz Roja de Bulgaria, el Organismo para los Refugiados y el Comité Búlgaro de Helsinki; y la parte albanesa fue patrocinada por el Centro de Estudios sobre los Refugiados y las Migraciones de Tirana.

En el plano nacional

40. La Comisión de Derechos Humanos ha subrayado sistemáticamente la importancia de la integración de la cuestión de los desplazamientos internos en las actividades de sus procedimientos especiales (relatores de países y temáticos) y los órganos creados en virtud de tratados sobre derechos humanos. En consecuencia, en varios procedimientos especiales de la Comisión ya ha comenzado a hacerse referencia a los Principios Rectores en los informes y declaraciones correspondientes, así como en el contexto de los llamamientos urgentes. Por su parte, los órganos creados en virtud de tratados sobre derechos humanos se ocupan cada vez más de la

cuestión de los desplazamientos internos y de los Principios Rectores.

41. El ACNUDH sigue dedicado a la promoción, la difusión y la aplicación de los Principios. La Alta Comisionada se basa en los Principios cuando realiza actividades de defensa de los desplazados internos en el marco de la situación existente en determinados países y, además, se ha referido a los Principios en relación con ciertas preocupaciones temáticas que engloban a los desplazados internos. Por otra parte, los Principios han sido difundidos y están comenzando a ser aplicados merced a la presencia de las Naciones Unidas en actividades sobre el terreno relacionadas con los derechos humanos, casi todas las cuales tienen lugar en países afectados por los desplazamientos internos.

42. La Red interinstitucional de alto nivel sobre los desplazamientos internos (véanse los párrafos 48 a 50), presidida por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), utilizó los Principios Rectores como marco de sus actividades y misiones en diferentes países.

C. Futuras medidas para promover la aplicación de los Principios Rectores

43. Para promover la aplicación de los Principios se examinaron nuevas iniciativas en el Coloquio Internacional sobre los Principios Rectores de los desplazamientos internos, convocado conjuntamente por el Representante y el Gobierno de Austria (Viena, septiembre de 2000) y organizado por el Proyecto Brookings/CUNY. Los principales objetivos del Coloquio eran examinar y evaluar la acogida que habían tenido los Principios Rectores en los planos internacional, regional y nacional y analizar la mejor manera de promover su aplicación. Asistieron 50 participantes procedentes de diferentes regiones geográficas, que representaban a una amplia gama de organizaciones internacionales, regionales y subregionales, comisiones nacionales de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales locales e internacionales e instituciones de investigación y de enseñanza.

44. Uno de los aspectos en que se concentró el Coloquio era la promoción de la integración de los Principios en la labor de los agentes que ya se ocupaban de ellos, particularmente el sistema de derechos humanos dentro de las Naciones Unidas, las organizaciones humanitarias y de desarrollo de ámbito

internacional en el marco del Comité Permanente entre Organismos, las organizaciones regionales y las organizaciones no gubernamentales. El plan de acción del Coloquio figura en www.brook.edu/fp/projects/idp/conferences/vienna200009/summary.htm.

45. En resumen, los Principios Rectores constituyen claramente un importante instrumento de promoción para las organizaciones internacionales, los órganos regionales y las organizaciones no gubernamentales en el marco de la labor que realizan en pro de los desplazados. Además, los gobiernos consideran que los Principios Rectores proporcionan orientaciones útiles para el desarrollo de leyes y principios sobre los desplazamientos internos. De conformidad con el papel fundamental del diálogo a los efectos del cumplimiento de su mandato, el Representante tiene el propósito de ampliar las consultas que está celebrando con los Estados con objeto de examinar sus preocupaciones y el modo más adecuado de aplicar los Principios con arreglo a los deseos de los Estados.

III. Hacia un marco institucional efectivo

46. La formulación de sugerencias y recomendaciones sobre los aspectos institucionales de la respuesta de la comunidad internacional a los efectos de brindar protección y asistencia a los desplazados internos constituye un componente clave de la labor del mandato desde un primer momento y, por consiguiente, el Representante informa periódicamente al respecto. Entre las diversas opciones presentadas inicialmente por el Representante figuraban la creación de un organismo especial para los desplazados internos, la designación de un organismo ya existente para que asumiera una responsabilidad total respecto de los desplazados internos y la colaboración entre los diversos organismos pertinentes.

47. La última opción ha sido la preferida por la comunidad internacional, aunque no siempre ha resultado adecuada, sobre todo por lo que respecta a la protección de la integridad física y los derechos humanos. Pese a que, de conformidad con el programa de reforma del Secretario General, de 1997, se adoptaron importantes medidas para poner remedio a esa situación —particularmente, el hecho de asignar al Coordinador del Socorro de Emergencia la tarea de velar por que las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos se tuvieran más en

cuenta en el marco institucional— la respuesta a situaciones concretas de desplazamientos internos sigue basándose en las circunstancias de cada caso y centrándose en gran medida en la asistencia.

48. Habida cuenta de esos graves inconvenientes, la sugerencia de designar un organismo para que se encargara de los desplazados internos volvía a formularse en 2000. La respuesta del Comité Permanente entre Organismos consistió en reafirmar el enfoque de colaboración como opción preferida, aunque también reconoció que era necesario mejorarlo con objeto de atender debidamente a las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos. El Comité Permanente entre Organismos reconoció la importancia de aclarar responsabilidades, formular estrategias generales para la situación de cada país y desarrollar la capacidad, particularmente en lo concerniente a la protección. Por consiguiente, en septiembre de 2000 se estableció una Red interinstitucional de alto nivel sobre los desplazamientos internos. Además, el Comité Permanente entre Organismos ha puesto en marcha un mecanismo para examinar cómo se articula sobre el terreno una respuesta eficaz y general a los desplazamientos internos.

49. La Red llevará a cabo exámenes de determinados países con poblaciones de desplazados internos y formulará propuestas para mejorar la respuesta interinstitucional a sus necesidades. Además, los exámenes de países servirán de base para formular recomendaciones a más largo plazo encaminadas a fortalecer las futuras respuestas. Los Principios Rectores constituyen el marco de referencia para el proceso de examen.

50. Dirigida por un coordinador especial, la Red está formada por centros superiores de coordinación de los organismos que la integran y miembros permanentes del Comité Permanente entre Organismos. De conformidad con su mandato, se asigna un papel especial al Representante habida cuenta de su labor general de defensa de los intereses de los desplazados, y de sus conocimientos especializados, al tiempo que el coordinador especial ha de recabar su asesoramiento respecto de todas las actividades y mantenerse en estrecho contacto con él. Así pues, la oficina del Representante es un miembro activo de la Red.

A. Aclaración de responsabilidades

51. La necesidad de aclarar responsabilidades respecto de los desplazados internos se reconoció y abordó en el marco de la preparación (con la participación activa de la oficina del Representante) y la aprobación por los responsables del Comité Permanente entre Organismos, en abril de 2000, del documento titulado “Orientaciones complementarias para los coordinadores de la asistencia humanitaria/coordinadores residentes acerca de sus responsabilidades en lo referente a los desplazados internos”.

52. En el documento se refunden anteriores directrices sustantivas y se recuerdan los diferentes grados de responsabilidad internacional respecto de los desplazados internos. En particular, se consigna de nuevo la responsabilidad del coordinador de la asistencia humanitaria/coordinador residente o director para el país del organismo principal (cuando haya sido designado) a los efectos de la coordinación estratégica de la respuesta de las Naciones Unidas a las necesidades de los desplazados internos. El coordinador de la asistencia humanitaria/coordinador residente o director para el país ha de recomendar al Coordinador del Socorro de Emergencia, en consulta con el equipo de las Naciones Unidas en el país y otros agentes pertinentes, una asignación de responsabilidades que permitan proteger y prestar asistencia a los desplazados internos y velar por que se eliminen sistemáticamente las lagunas que impiden dar respuesta a sus necesidades.

53. Además, los coordinadores de la asistencia humanitaria/coordinadores residentes o directores para los países tienen atribuidas responsabilidades en la esfera de la defensa de los desplazados internos, particularmente para emprender un diálogo con las autoridades nacionales y locales con miras a lograr que se hagan cargo de su responsabilidad primaria de proteger y prestar asistencia a los desplazados internos. Además, en apoyo del papel de defensa de los desplazados internos que desempeña el Representante, los coordinadores de la asistencia humanitaria/coordinadores residentes o directores para los países han de informar sobre las posibilidades que tiene el Representante de emprender un diálogo con las autoridades y con la comunidad internacional en apoyo de las actividades de protección y asistencia de los desplazados internos.

54. La utilidad principal del documento de orientaciones complementarias estriba en que recuerda y subraya las responsabilidades a largo plazo y hace

hincapié en que se han de rendir cuentas de su cumplimiento eficaz. En consecuencia, la puesta en práctica de esas orientaciones, particularmente por lo que respecta a la protección, habrá de ser objeto de una supervisión estrecha.

B. Logro de una respuesta general

55. En el cumplimiento de sus funciones respecto de los desplazamientos internos, el coordinador de la asistencia humanitaria/coordinador residente o el director para el país se encarga de supervisar la formulación de un plan general para atender a las necesidades de asistencia y de protección de los desplazados internos. En el plan se ha de tener en cuenta el papel del gobierno y de las autoridades locales. Además, se ha de hacer eco del papel de protección y del mandato de las organizaciones que cuentan con conocimientos especializados en materia de protección. Por otra parte, el plan ha de abordar las necesidades concretas de grupos vulnerables de la población de desplazados internos, como las mujeres que son cabeza de familia, los niños, los ancianos y las personas con discapacidades.

56. El plan ha de recogerse en el llamamiento unificado y su plan común de acción humanitaria. El proceso de llamamientos unificados es un mecanismo mediante el cual las Naciones Unidas y sus asociados en la asistencia humanitaria colaboran para preparar, ejecutar y, si se justifica, revisar un plan destinado a resolver las crisis humanitarias en determinados países. El proceso de llamamientos unificados es un importante mecanismo para atender de manera más eficaz a las necesidades de las poblaciones de desplazados internos en emergencias humanitarias complejas. Ciertamente los desplazados a causa de conflictos constituyen la inmensa mayoría —el 90%— de las poblaciones a las que ampara el proceso de llamamientos consolidados. El Comité Permanente entre Organismos, en su documento sobre políticas de protección de los desplazados internos, ha destacado la importancia de que las necesidades de los desplazados internos, particularmente por lo que respecta a su protección, se tenga sistemáticamente en cuenta al procederse la movilización de recursos.

57. Para ayudar al Comité Permanente entre Organismos en su tarea, el año pasado el Representante encargó, con el apoyo del UNICEF y del Proyecto Brookings/CUNY, un estudio sobre la medida en que los llamamientos unificados para el año 2000 servían para

prestar apoyo a las poblaciones de desplazados internos¹⁰. En el estudio se observó que, en la mayor parte de los llamamientos, se reconocían las vulnerabilidades y necesidades especiales de los desplazados internos. No obstante, también se observó que, en los documentos de los llamamientos, quedaba un margen considerable para mejorar el análisis y la respuesta a los desplazamientos internos, particularmente en lo concerniente a la protección, razón por la que se formularon recomendaciones a tal efecto. El Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos acogió favorablemente el informe e instó a que sus recomendaciones se diesen a conocer de inmediato a las oficinas en los países encargadas de preparar los llamamientos para 2001. En un análisis preliminar de los documentos del llamamiento para 2001 se destacan los progresos tangibles que se han realizado a los efectos de prestar atención a la cuestión de los desplazamientos internos.

58. Con todo, también es importante destacar que los desplazamientos internos no sólo tienen lugar en “emergencias complejas”, que están comprendidos en el proceso de llamamientos unificados, sino que también se producen en situaciones no reconocidas como “emergencias complejas” por la comunidad internacional o en que se ve obstaculizado el acceso a los organismos internacionales. Además, ciertas situaciones de desplazamientos internos que se prolongan en el tiempo pueden persistir mucho tiempo después de que haya concluido la etapa de emergencia de una situación humanitaria. También se debe prestar atención y asignar recursos para subvenir a las necesidades de protección y de asistencia de los desplazados internos en todas esas situaciones

C. La protección: de los principios a la práctica

59. En la actualidad se reconoce ampliamente que la protección, junto con la asistencia y las soluciones que se arbitren, es esencial para responder eficazmente a las crisis humanitarias. Aún así, la protección sigue siendo un componente al que se recurre poco cuando se da una respuesta general a una situación de desplazamientos internos. Como se ha informado al Representante, parte del problema estriba en una falta de claridad conceptual del significado del término “protección”. En consecuencia, el Representante, junto con la Alta Comisionada para los Derechos Humanos y el Coordinador del Socorro de Emergencia, intentaron

aclarar el significado del término “protección” respecto de los desplazados internos. Un documento conjunto preparado por sus oficinas y presentado posteriormente al Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos constituyó la base para un amplio documento sobre políticas del Comité Permanente entre Organismos en relación con la cuestión, documento que fue aprobado por el Comité Permanente entre Organismos en diciembre de 1999.

60. El documento de políticas sigue siendo un documento fundamental para que el Comité Permanente entre Organismos dé respuesta a los desplazamientos internos y una base importante para el desarrollo de estrategias. Con todo, se plantea la tarea de lograr que tengan efecto práctico las diferentes modalidades estratégicas de las actividades de protección esbozadas en el documento. Los exámenes sobre países que lleva a cabo la Red interinstitucional de alto nivel sobre los desplazamientos internos debe constituir una importante aportación al respecto.

61. El proceso de los exámenes por países comenzó con misiones interinstitucionales enviadas a Etiopía y Eritrea en octubre de 2000 y a Burundi en diciembre. En 2001, la Red envió misiones a Angola, en las que participó la oficina del Representante, y una al Afganistán; además la Red tiene previsto realizar desplazamientos a Indonesia y Colombia.

62. Tomando como base los resultados de esas misiones y las subsiguientes consultas entre los miembros y los miembros permanentes del Comité Permanente entre Organismos, el coordinador especial presentó su informe provisional al Coordinador del Socorro de Emergencia, en el que formulaba propuestas para reforzar la respuesta interinstitucional sobre el terreno y fortalecer la capacidad de apoyo a nivel de la sede. En concreto, se propone el establecimiento, en el marco de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, de una dependencia de coordinación de las actividades relacionadas con desplazados internos. La dependencia ha de llevar a cabo exámenes sistemáticos de determinados países para evaluar las actividades internacionales encaminadas a atender a las necesidades de asistencia y de protección de los desplazados internos y formular recomendaciones para que se responda de manera más adecuada. Además, la dependencia prestará apoyo a las actividades generales de defensa de los intereses de los desplazados internos que realiza el Representante. En mayo de 2001, las propuestas de la Red fueron aprobadas por el Secretario General y se

espera que la dependencia quedará constituida a finales de 2001.

D. Complementariedad entre el mandato y la Red

63. El Representante y la Red han establecido una relación de colaboración y complementariedad que sirve para reforzar sus respectivas actividades a los efectos de atender mejor a las necesidades de los desplazados internos. La utilidad de esa complementariedad estriba en las características especiales que el Representante y la Red aportan con miras a dar una respuesta internacional a la cuestión de los desplazamientos internos.

64. Como se recordará, el mandato del Representante fue establecido inicialmente por la Comisión de Derechos Humanos en 1992 y consistía en estudiar las causas y consecuencias de los desplazamientos internos en los países afectados, tanto desde el punto de vista genérico como específico. El mandato, a petición de la Comisión y de la Asamblea General, ha ido evolucionando hasta abarcar cuatro esferas principales de trabajo:

a) Establecer un marco normativo para los desplazados internos y fomentar la difusión y aplicación de los Principios Rectores;

b) Evaluar medidas institucionales de alcance internacional y regional en pro de los desplazados internos;

c) Organizar el envío de misiones a países para evaluar la situación sobre el terreno y entablar un diálogo con los gobiernos y otros agentes;

d) Bajo los auspicios de instituciones independientes de investigación, llevar a cabo investigaciones sobre diversos aspectos del problema de los desplazados internos, lo que incluye actuar en calidad de “órgano de investigación” del sistema de las Naciones Unidas.

El Representante informa periódicamente sobre sus actividades a la Comisión y a la Asamblea General, así como al Secretario General. Además, el Representante actúa en calidad de experto independiente al margen de la Secretaría de las Naciones Unidas. Por ello, el Representante obra con cierto margen de flexibilidad cuando realiza sus análisis, lo que facilita su papel catalizador de defensa de los desplazados internos. En 2001, la Comisión prorrogó su mandato por otros tres años.

65. Por el contrario, está previsto que la Red y, en su momento, la dependencia que se propone que se constituya en el marco de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, refuercen el papel del Coordinador del Socorro de Emergencia con objeto de que los organismos de las Naciones Unidas, en colaboración con los gobiernos, coordinen de manera más adecuada y mejoren la prestación de asistencia y de protección a las poblaciones de desplazados internos en todo el mundo. Aunque no realizaría por sí misma actividades operacionales, la dependencia se concentraría en el funcionamiento de los organismos sobre el terreno, examinaría la eficacia de la respuesta internacional —en particular, las cuestiones de coordinación— e informaría al respecto al Comité Permanente entre Organismos. La dependencia prestaría apoyo a las actividades de defensa de los desplazados que realiza el Representante, en particular en lo concerniente a los Principios Rectores, que constituyen el marco fundamental de la Red.

66. Es inevitable e incluso conveniente que se dé cierta superposición entre la labor del Representante y la de la Red (y su dependencia). Lo importante es que uno y otra colaboren de una manera complementaria y que entrañe un respaldo recíproco.

67. Tal ha ocurrido con las misiones que se envían a países. El Representante y la Red coordinan la selección de países y el orden en que se han de visitar, al tiempo que reconocen que pueden ser diferentes los aspectos en que se concentran sus informes y los objetivos de sus misiones. Ciertamente el Representante y la Red han hecho indistintamente uso de sus informes y del seguimiento de sus conclusiones y recomendaciones. Ello ocurrió así en Angola, cuando la Red envió una misión en marzo de 2001, tras el viaje del Representante en noviembre de 2000, y aprovechó sus conclusiones y, en particular, contribuyó a aplicar la recomendación formulada respecto de un mecanismo de protección. En otros casos, el Representante puede tener acceso a países a los que no puede acceder la Red y viceversa, con lo que uno y otra pueden reforzar mutuamente su labor. Además, cuando lo consideran de utilidad, los organismos pueden pedir al Representante que se desplace a un determinado país, como ocurrió cuando el Comité Permanente entre Organismos pidió al Representante que se desplazara a Burundi en febrero de 2000 para respaldar su mensaje sobre el reagrupamiento. Los organismos operacionales sobre el terreno suelen considerar que la intervención de una figura similar a la del defensor del pueblo, al margen del

equipo para el país, puede resultar eficaz para articular las preocupaciones de la comunidad internacional respecto de un determinado gobierno.

68. Durante muchos años, el Representante pidió que se mejorara la coordinación de las actividades de las Naciones Unidas en pro de los desplazados internos. Por ello, el Representante acoge favorablemente los esfuerzos que realiza la Red para mejorar la coordinación, en particular a los efectos de remediar carencias por lo que respecta a la protección y la asistencia que prestan los organismos internacionales. En respuesta a la invitación del coordinador especial, el Representante está considerando la posibilidad de establecer un órgano de enlace con arreglo a las atribuciones de su mandato dentro de la dependencia que se propone en el marco de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, órgano que podría servir para mejorar la coordinación entre la dependencia y el Representante.

IV. Misiones a países

69. Las misiones a países siguen constituyendo un componente esencial de la labor del Representante. El envío de esas misiones constituye una oportunidad para estudiar la situación de los desplazados internos, para evaluar la eficacia de las respuestas de alcance nacional e internacional a los efectos de hacer frente a sus necesidades de protección, asistencia y desarrollo y, principalmente, para entablar un diálogo encaminado a buscar soluciones con las autoridades y otros agentes. Además, las misiones brindan la oportunidad al Representante de examinar los Principios Rectores con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, lo que cuenta con el beneplácito y el aliento de la Comisión de Derechos Humanos y de la Asamblea General.

70. El Representante se ha desplazado a 19 países, a saber, Angola, Armenia, Azerbaiyán, Burundi (en dos ocasiones), Colombia (en dos ocasiones), El Salvador, la ex Yugoslavia, la Federación de Rusia, Georgia, Mozambique, el Perú, Rwanda, Somalia, Sri Lanka, el Sudán, Tayikistán y Timor Oriental.

71. Desde su último informe, el Representante ha llevado a cabo misiones en cinco países, a saber, Burundi, Timor Oriental, Georgia, Armenia y Angola (con el apoyo del Gobierno del Japón por conducto del Fondo para la Seguridad Humana), misiones sobre las que presentó informes detallados a la Comisión de Derechos Humanos

en sus períodos de sesiones 56° y 57°. Es de esperar que las recomendaciones dimanantes de esas cinco misiones serán tenidas debidamente en cuenta por los gobiernos correspondientes y por la comunidad internacional y que se procederá a aplicarlas. Los informes indican que se han adoptado medidas en relación con algunas recomendaciones. La Comisión ha destacado la importancia de que se realicen actividades adecuadas de seguimiento de las recomendaciones por parte de los gobiernos y de los órganos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas en el marco del Comité Permanente entre Organismos, lo que incluye la respuesta a nivel de países. Los coordinadores residentes/coordinadores de la asistencia humanitaria tienen una responsabilidad especial en el sentido de que han de velar por que las recomendaciones sean tenidas debidamente en cuenta por los equipos en los países y facilitar información actualizada sobre su aplicación. Por su parte, el Representante tiene previsto emprender, en la próxima etapa de su mandato, un examen sistemático de las recomendaciones de todas las misiones que ha enviado a países e informará al respecto a la Comisión.

72. En mayo de 2001, el Representante había de realizar una misión en el Sudán, país que es, con mucho, el que cuenta con un número más elevado de desplazados internos (más de 4 millones). Además, la misión había de conjugarse con un curso práctico sobre los desplazamientos internos, que se celebraría en Jartum, curso práctico que contaba con la aprobación del Gobierno y estaba copatrocinado por el PNUD y el Proyecto Brookings/CUNY. Había de celebrarse un curso práctico similar en el Sudán meridional, concretamente en Rumbek, también en colaboración con el PNUD. Lamentablemente en el último momento ciertos miembros del Gobierno decidieron que no podían tener lugar la misión ni los cursos prácticos, sin que se facilitaran las razones de ello. No obstante, se ha permitido al Representante desplazarse al país para examinar la situación con miras a concertar acuerdos sobre medidas alternativas. El Representante está en contacto con el Gobierno en relación con ese asunto y confía en que la situación se resolverá en breve, con objeto de que puedan llevarse a cabo la misión y los cursos prácticos, tal como se había convenido inicialmente.

73. Por lo que respecta al futuro, se están preparando desplazamientos a ciertos países en el último semestre de 2001. El Representante debía desplazarse en misión a Indonesia a finales de junio de 2001, lo que coincidiría con un seminario sobre desplazamientos internos y una visita a Filipinas. No obstante, ambas misiones hubieron de ser

aplazadas por razones de fuerza mayor, aunque el seminario en Indonesia se celebrará según lo previsto. Además, el Representante ha aceptado una invitación del Gobierno de Turquía para desplazarse a ese país en misión durante el año en curso.

74. Por otra parte, el año pasado el Representante emprendió un diálogo con las autoridades de la Federación de Rusia y de México sobre la posibilidad de realizar misiones en ambos países y confía en que recibirá respuestas positivas en breve. En el caso de la Federación de Rusia, el Representante pidió llevar a cabo una segunda misión —concretamente a Chechenia— y emprendió un diálogo con las autoridades sobre el asunto. Posteriormente, la Comisión aprobó resoluciones en sus períodos de sesiones 56° y 57°, resoluciones en las que se pedía, dentro del marco de sus procedimientos especiales, con inclusión del Representante, que se enviaran misiones a Chechenia. En su período extraordinario de sesiones sobre la situación en el Oriente Medio, la Comisión pidió además, en el marco de varios de sus procedimientos especiales, con inclusión del Representante, que se enviaran misiones a los territorios ocupados. Sin embargo, el Gobierno de Israel ha denegado la entrada al Representante.

V. Nuevas cuestiones que han de ser investigadas

75. Aunque está prácticamente concluida la tarea fundamental de estudiar la crisis mundial de los desplazados internos y los marcos jurídico e institucional existentes a los efectos de abordar ese problema siguen existiendo cuestiones sobre las que es necesario llevar a cabo nuevas investigaciones y estudios. Recientemente la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios pidió al Representante que examinara la cuestión de cuándo concluirían los desplazamientos internos. El Representante tiene previsto convocar una reunión de expertos y otras personas para examinar esa cuestión. En el último informe del Representante a la Asamblea General se indicaron otras cuestiones, en particular, el problema de cómo hacer frente a las necesidades de protección y asistencia del elevado porcentaje de desplazados internos que viven en zonas que no están bajo el control de los gobiernos y están expuestas a la intervención de grupos armados o de agentes no estatales, y la cuestión de las políticas de los donantes respecto de los desplazamientos internos, particularmente el carácter de las actividades concretas que financian por conducto de la asistencia bilateral y multilateral¹¹.

76. Hay planes en marcha para realizar investigaciones en otras esferas. Habida cuenta de que la responsabilidad primaria de subvenir a las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos recae en las autoridades nacionales del Estado afectado, el Proyecto Brookings/CUNY tiene previsto realizar un análisis comparativo de las respuestas nacionales a las situaciones de desplazamientos internos con miras a promover políticas y programas más eficaces en el plano nacional y simultáneamente facilitar orientaciones para que la respuesta internacional sea lo más adecuada posible.

77. Además, se tiene previsto realizar un examen de las actividades de las organizaciones regionales respecto de los desplazados internos con objeto de determinar el modo en que esas organizaciones podrían desempeñar un papel más eficaz a los efectos de abordar situaciones de desplazamientos internos.

78. También hay previstas investigaciones sobre el papel de las fuerzas de mantenimiento de la paz en relación con las poblaciones de desplazados internos. En concreto, el Proyecto Brookings/CUNY intentará determinar el modo en que las fuerzas de mantenimiento de la paz pueden atender mejor a las necesidades de asistencia y protección de los desplazados internos en los países en que están desplegadas. Además, el Proyecto Brookings/CUNY tiene previsto concentrarse en los próximos meses en el establecimiento de un régimen de protección más amplio de los refugiados y los desplazados internos. En círculos de refugiados, se teme que el aumento de la protección a los desplazados internos impedirá que las personas huyan de los países y menoscabará su derecho de asilo, que es la piedra angular de la protección de los refugiados. En el marco del Proyecto, se tiene previsto realizar investigaciones sobre las tensiones que existen en ocasiones entre los refugiados y los desplazados internos, así como preparar respuestas sustantivas que sirvan para integrar mejor las cuestiones relacionadas con la protección de ambos grupos dentro de un régimen general.

VI. Conclusión

79. En el primer informe que presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo octavo período de sesiones, en 1993, el Representante destacó que, dada la gravedad de la crisis de los desplazamientos internos y la urgente necesidad de encontrar formas de remediarla, cabía esperar que la comunidad internacional acometiera pronto la tarea de establecer principios normativos y mecanismos institucionales adecuados para abordar eficazmente el

grave problema que planteaban los desplazados internos, cuyo número aumentaba rápidamente en todo el mundo.

80. Al cabo de ocho años, es alentador observar las novedades que se han producido en ambos aspectos. Se ha establecido un marco normativo que ha adoptado la forma de Principios Rectores de los desplazamientos internos y se están realizando esfuerzos importantes y frecuentemente innovadores por parte de un creciente número de Estados y organizaciones intergubernamentales, regionales y no gubernamentales para promover, difundir y aplicar los Principios. En lo concerniente a los acuerdos institucionales, en los últimos meses se han realizado progresos con miras a articular una respuesta internacional mejor coordinada.

81. Paralelamente, resultaría una trágica ironía que la comunidad internacional considerara que esas novedades, que resultan alentadoras, justifican una actitud de complacencia. Sin embargo, lo cierto es que la crisis de los desplazamientos internos resulta actualmente tan grave como hace ocho años. Además, aunque los problemas que entraña se conocen cada vez más y de manera más profunda, también resulta de más envergadura la tarea de responder a ellos.

Notas

¹ Véanse los documentos E/CN.4/2000/83 y E/CN.4/2001/5.

² A/54/409, párr. 20.

³ S/PV.4046 y Resumption 1 y Corr.1 y 2 y Resumption 2.

⁴ S/PV.4130 y Resumption 1.

⁵ A/55/82-E/2000/61, párr. 131.

⁶ Véase OSCE, "Report of the Supplementary Human Dimension Meeting: Migration and Internal Displacement, Vienna, 25 september 2000".

⁷ Véase "Report of the Committee on Migration, Refugees and Demography of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe concerning the conflict in Chechnya" (documento 8632, de 25 de enero de 2000).

⁸ Refugee Survey Quarterly, vol. 19, No. 2 (2000).

⁹ Véase E/CN.4/2001/5/Add.2.

¹⁰ Jim Kunder, *The Consolidated Appeals and Internally Displaced Persons: The Degree to Which UN Consolidated Inter-Agency Appeals for the Year 2000 Support Internally Displaced Populations* (UNICEF y Proyecto de la Institución Brookings sobre los desplazamientos internos, agosto de 2000).

¹¹ Véase A/54/409, párrs. 99 y 100.