Distr. GENERAL E/CN.4/1999/79 25 de enero de 1999 ESPAÑOL Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
55º período de sesiones
Tema 14 c) del programa provisional

GRUPOS E INDIVIDUOS ESPECÍFICOS: ÉXODOS EN MASA Y PERSONAS DESPLAZADAS

Personas internamente desplazadas

Informe del Representante del Secretario General Sr. Francis M. Deng, presentado en cumplimiento de la resolución 1998/50 de la Comisión de Derechos Humanos

ÍNDICE

(…)

INTRODUCCIÓN

1. Al acercarnos al próximo milenio, el problema de los desplazamientos internos sigue siendo uno de los retos más acuciantes a los que se enfrenta la comunidad internacional. Entre unos 20 a 25 millones de personas en por lo menos 40 países de todo el mundo están desplazadas internamente, y basta con echar una mirada a los periódicos del pasado año -ya se refieran a Kosovo, Sierra Leona, el Sudán, Sri Lanka o Colombia, para sólo citar unos pocos- para darnos cuenta que su número aumenta y que son grandes sus necesidades de protección y asistencia. En el lado positivo, si debiera hablarse del lado positivo en medio de tanta tragedia humana, se han producido este último año importantes acontecimientos que permiten una mejora de las respuestas a nivel nacional, regional e internacional.

2. Se han realizado importantes adelantos en la elaboración del marco normativo con la terminación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, que fueron presentados a la Comisión en su último período de sesiones (E/CN.4/1998/53/Add.2) y que han conseguido ya un cierto arraigo. Se han realizado también importantes adelantos en materia de acuerdos institucionales a nivel internacional y existen síntomas alentadores de que también se realizan a nivel regional. Cada vez es más patente que las visitas a países efectuadas por el Representante contribuyen a una mayor sensibilización sobre la situación de los desplazamientos internos y a una mejora de las respuestas a este problema. Reuniendo estos varios componentes en la labor del mandato, el pasado año ha visto también la terminación de un estudio general sobre la crisis mundial del desplazamiento interno así como la formulación de estrategias y recomendaciones para abordarlos con

mayor efectividad. Como consecuencia de lo expuesto todos estos actores y organizaciones que se enfrentan al problema del desplazamiento interno parecen estar mejor equipados que antes para aportar soluciones.

3. Sin embargo, siguen existiendo graves problemas que imponen tanto al mandato como a la comunidad internacional en su totalidad la obligación de aprovechar el impulso que se ha generado y no considerarse satisfechos con estos adelantos. La trágica situación de los millones de desplazados internos es un luctuoso recordatorio de la considerable labor que queda por hacer.

4. El presente informe proporciona una visión general de la evolución en los últimos años de las tres principales esferas de trabajo del mandato: el marco normativo, en especial los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos; el acuerdo institucional, a nivel tanto internacional como regional; y la concentración en situaciones específicas de países. Figura a continuación una sección con los estudios realizados este año en el marco del mandato. Por último, se examinan futuras orientaciones del mandato. El informe termina con una breve conclusión.

(…)

58. También es necesario que el Grupo de Trabajo vuelva a ocuparse de algunas situaciones mencionadas por el Representante que son motivo de preocupación en algunos países, además del examen habitual de las crisis humanitarias más urgentes que lleve a cabo en sus reuniones trimestrales, si bien es cierto que prácticamente todos los casos examinados por el Grupo de Trabajo en 1998 (el Afganistán, América Central, Colombia, la República Popular Democrática de Corea, la República Democrática del Congo, el conflicto entre Eritrea y Etiopía, la Región de los Grandes Lagos, Guinea-Bissau, Kosovo y Albania, la Federación de Rusia y el Sudán) son situaciones de desplazamiento interno, también es importante que otras situaciones graves, pero de las que se ocupan menos los medios de información, sean objeto de la atención que merecen. Los desplazamientos internos en Uganda, por ejemplo, plantean problemas de protección y asistencia que deberían ser objeto de una mayor atención de la comunidad internacional. Por consiguiente, basándose en información proporcionada por diversas fuentes, entre ellas algunas del país, el Representante presentó a la secretaría del Comité Permanente entre Organismos un documento de antecedentes preparado por su oficina sobre la crisis y los problemas humanitarios que deberían ser objeto de atención. El documento se sometió al equipo encargado de la gestión de los proyectos para el país y se revisó más adelante a fin de incorporar sus observaciones en las que, en particular, se señalaba que el número de desplazados internos era considerablemente superior a lo que se había pensado y que

subsistían muchas de las inquietudes a que se hacía referencia en el documento. La versión revisada del documento se distribuyó entre los miembros del Comité Permanente entre Organismos en enero de 1998. En informes más recientes sobre el deterioro de las condiciones de vida de los desplazados internos en Uganda / Véase, por ejemplo Rosalba Owya, "Protection of Internally Displaced Women in Northern Uganda", documento presentado al Seminario sobre desplazamientos internos en Africa organizado por la Brookings Institution, la OUA y el ACNUR, Addis Abeba, 19 y 20 de octubre de 1998./ se subraya la necesidad de que el Grupo de Trabajo del Comité Permanente examine oficialmente la situación.

59. En lugar de limitarse a tomar medidas a tenor de las conclusiones a las que llegue el Representante en sus visitas a los países y en sus estudios, el Grupo de Trabajo, o por lo menos sus miembros a título individual, también deberían recomendar los países que debe visitar el Representante. La Alta Comisionada para los Derechos Humanos lo hizo recientemente en relación con Colombia (véase la sección III). Puede recomendarse al Grupo de Trabajo en su conjunto que adopte una actitud semejante, de conformidad con la disposición de su mandato sobre los desplazados internos de que debe prestar apoyo a todos los aspectos del mandato del Representante y colaborar estrechamente con él en el desempeño de sus funciones. Cabe destacar en este sentido que varios miembros del Comité han brindado apoyo al Representante en su reciente misión en Azerbaiyán. Con anterioridad a la misión, la oficina del Representante había comunicado sus planes a los miembros del Comité, les había solicitado información sobre sus respectivas actividades respecto de los desplazados internos del país y había consultado a las oficinas encargadas de Azerbaiyán de varias organizaciones. Esta notificación previa de la misión resultó beneficiosa durante la visita, ya que los organismos tuvieron tiempo de preparar notas informativas y, en la medida de lo posible, de tomar disposiciones para que sus representantes en el país pudieran reunirse con el Representante. El apoyo logístico proporcionado por el Coordinador Residente, el PNUD y el ACNUR fue especialmente valioso. Parece, por consiguiente, que resulta beneficioso para todos los interesados que el Comité Permanente entre Organismos preste apoyo a la labor del Representante, en particular tratándose de sus visitas a los países, tanto en el terreno como en la Sede. Ofrecer apoyo sustantivo, logístico y de seguimiento a las misiones del Representante es sólo una de las formas en que el Comité puede adoptar una actitud más operacional ante el problema de los desplazados internos, aprovechando así el importante fortalecimiento del marco institucional logrado hasta la fecha.

(…)

III. ENFOQUE ESPECÍFICO POR PAÍSES

71. El mejor indicio de la eficacia de las medidas adoptadas en los niveles internacional, regional y nacional son las condiciones reales de vida de los desplazados internos. Las misiones en los países siguen siendo el medio más idóneo para comprender el problema de los desplazamientos internos en un país y la eficacia de las soluciones propuestas. Hasta la fecha, el Representante ha realizado 13 visitas a diferentes países en relación con su mandato: Burundi, Colombia, El Salvador, Mozambique, Perú, Federación de Rusia, Rwanda, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Tayikistán, ex Yugoslavia y, en el curso del último año, Azerbaiyán. Gracias a sus visitas a estos países, el Representante ha llegado a comprender las diferentes dimensiones del problema del desplazamiento interno, así como los aspectos comunes a los diversos países.

(…)

83. Por supuesto, lo ideal sería que el seguimiento se concretara en una segunda visita del Representante al país. Sin embargo, si se compara el número de países con problemas de desplazamiento interno que el Representante podría visitar con los limitados recursos con que cuenta en la actualidad, esta opción no es viable como medio principal de seguimiento. De todas maneras, es importante examinar todas las posibilidades en este sentido, en particular con referencia los países en que la situación de los desplazamientos internos ha empeorado o se ha modificado considerablemente debido a la aparición de nuevas necesidades. Lamentablemente, éste es el caso de varios de los países que ha visitado el Representante, en particular Burundi, Rwanda, Somalia, Sri Lanka, el Sudán y los países de la ex Yugoslavia. Ésta es también la situación de los desplazamientos internos en Colombia, que el Representante espera volver a evaluar en una visita de seguimiento que realizará a fines de mayo.

84. El Representante espera aprovechar su presencia en Bogotá para asistir a la mencionada conferencia regional americana que se celebrará en mayo y realizará también una visita oficial de seguimiento a Colombia, complementando la misión que realizó en este país en 1994. Desde entonces, la situación de los desplazamientos internos se ha deteriorado significativamente, y afecta en la actualidad a alrededor de un millón de personas mientras que se siguen registrando nuevos desplazamientos. En su último informe a la Comisión, el Representante subrayó la necesidad de una mayor presencia internacional en el país. El Representante escribió al respecto a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, pidiéndole que su Oficina estableciera una presencia en Colombia para buscar soluciones a la cuestión de los desplazamientos internos en ese país. También escribió a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, instándola a que se fortaleciera la presencia de su Oficina en el país y a que se estableciera una presencia permanente en las zonas afectadas fuera de la capital. Las decisiones del ACNUR de

establecer una oficina en Bogotá, si bien pequeña y con sólo dos profesionales, y de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de fortalecer su presencia en el país, son motivo de satisfacción. También lo es la designación de uno de los funcionarios actuales de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos como coordinador para los desplazados internos; la oficina del Representante ha establecido con él una cooperación ejemplar que se ha reflejado en los contactos periódicos celebrados para intercambiar información, las consultas para la redacción de la legislación nacional sobre los desplazados internos y la difusión de los Principios Rectores. No obstante, sigue siendo necesario que la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y el ACNUR fortalezcan aún más su presencia creando oficinas en el terreno o, por lo menos, llevando a cabo inspecciones más frecuentes y prolongadas que las que se realizan en la actualidad.

85. Por su parte, el Gobierno de Colombia ha tomado diversas medidas a fin de buscar soluciones más eficaces en el plano nacional para la situación de los desplazamientos internos, de conformidad con las recomendaciones hechas por el Representante al terminar su visita inicial al país en 1994 (E/CN.4/1995/50/Add.1). En el documento publicado por el Gobierno en septiembre de 1995 / República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Programa Nacional de Atención Inmediata a la Población Desplazada por la Violencia, Santafé de Bogotá, Planeación Nacional, 13 de septiembre de 1995, citado en Liliana Obregón y María Stavropoulou, "In search of Hope: The Plight of Displaced Colombians", en Roberta Cohen y Francis M. Deng (editores), The Forsaken People: Case Studies of the Internally Displaced, Washington, D.C., Brookings Institution, 1998, pág. 440, nota 2. /, éste incorporó las recomendaciones formuladas por el Representante y, en particular, creó varios mecanismos para atender las necesidades de los desplazados. El más importante fue un Programa Nacional de Atención Inmediata a la Población Desplazada por la Violencia; hecho especialmente significativo porque reflejó el reconocimiento por parte del Gobierno de que la violencia era la causa principal de los desplazamientos. En la definición que daba el Gobierno de los desplazados internos en el pasado, se hacía referencia a desastres naturales o provocados por el hombre u otras circunstancias resultantes de situaciones anteriores que pudieran perturbar drásticamente el orden público / Consulta Permanente para el Desplazamiento Interno en las Américas (CPDIA), Informe Final, Misión in situ de asistencia técnica sobre desplazamiento interno en Colombia, Costa Rica, noviembre de 1993, citado en Obregón y Stavropoulou, en The Forsaken People, ibíd., pág. 440, nota 3. /. El reconocimiento de que la violencia es la fuente de los desplazamientos también se refleja en el marco jurídico para los desplazados internos, que se ha fortalecido, especialmente al adoptarse, en julio de 1997, la Ley Nº 387 en que se afirma, entre otras cosas, el derecho a recibir ayuda internacional, a disfrutar de los derechos civiles internacionalmente reconocidos, a no ser víctima de discriminación por

el hecho de ser desplazado, a la reunificación familiar, a encontrar soluciones duraderas para el desplazamiento, a retornar al lugar de origen y a no ser desplazado / Véase Obregón y Stavropoulou, en The Forsaken People, ibíd., pág. 429./. Si bien debe reconocerse la importancia de estas iniciativas, también hay que reconocer la necesidad de que el Gobierno otorgue mayor apoyo político y destine más recursos para garantizar su eficacia. En vista del cambio de dirigencia política en Colombia en 1998, sería sumamente oportuna una nueva visita del Representante para examinar esta y otras recomendaciones que permitan favorecer las soluciones nacionales / Véase ibíd., págs. 433 a 440./.

86. Una de las recomendaciones hechas por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en el diálogo que mantuvo con funcionarios del Gobierno durante su visita a Colombia en octubre de 1998 fue que se invitara al Representante a realizar una visita de seguimiento a Colombia. El Representante ve con agrado esta sugerencia y espera contar con la cooperación del Gobierno en tal sentido.

87. En el mismo espíritu de la visita que desearía realizar a Colombia, el Representante espera combinar su asistencia a la mencionada conferencia sobre desplazamientos internos en Angola, que se celebrará en Luanda en el segundo trimestre de 1998, con una visita oficial al país. Angola, al igual que Colombia, tiene desde hace tiempo una situación de desplazamientos internos que se ha deteriorado considerablemente. Como resultado de la reanudación del conflicto en muchas regiones del país, el número de desplazados internos ha aumentado marcadamente en más de 257.000 personas entre enero y octubre de 1998 / Humanitarian Operations in Angola. Situation report for the period 1-7 October 1998./, dejando sin efecto todos los avances logrados el año anterior en el ámbito del reasentamiento. Se ha observado que los desplazados internos en algunas regiones viven en "condiciones deplorables" y sus vidas y seguridad física corren grave peligro / Ibíd./. Por consiguiente, no resultó sorprendente que el Coordinador del Socorro de Emergencia regresara de la misión que realizó en el país en mayo con la intención de solicitar al Representante que ayudara al Comité Permanente entre Organismos a prestar atención especial al inadmisible tratamiento del que es objeto la población civil de Angola desde hace tanto tiempo / Coordinador del Socorro de Emergencia, Mission Report: ANGOLA, 18-21 May 1998, párr. 8./. Para que el Representante pueda hacerlo y formule recomendaciones concretas sobre cómo atender a las necesidades de protección y asistencia de los desplazados, sería indispensable una visita al país, en particular en vista de la rápida evolución de los acontecimientos sobre el terreno. La misión también le daría la oportunidad de estudiar los singulares arreglos institucionales que la UCAH tiene en marcha desde 1997. Según estos arreglos, se ha designado a un supervisor sobre la situación de los desplazados internos para que trabaje con las autoridades nacionales y ayude a fortalecer la

capacidad del Gobierno de respetar sus obligaciones respecto de dicha población. En vista de esta iniciativa del Gobierno, el Representante espera recibir en breve una invitación para realizar una visita a Angola.