

E/CN.4/2002/95 Informe del Representante Especial del
Secretario General sobre la cuestión de los desplazados
internos al 58 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos
Humanos

Distr. GENERAL
E/CN.4/2002/95
16 de enero de 2002
ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
58º período de sesiones
Tema 14 c) del programa provisional

GRUPOS E INDIVIDUOS ESPECÍFICOS: ÉXODOS EN MASA Y PERSONAS DESPLAZADAS

Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos,
Sr. Francis M. Deng, presentado de conformidad con la resolución 2001/54 de la
Comisión de Derechos Humanos

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>
<u>RESUMEN</u>	
<u>INTRODUCCIÓN</u>	<u>1 - 3</u>
<u>I. MARCO NORMATIVO SOBRE EL DESPLAZAMIENTO INTERNO</u>	<u>4 - 54</u>
<u>A. Elaboración de los Principios Rectores</u>	<u>5 - 10</u>
<u>B. Respuestas recientes a los Principios</u>	<u>11 - 20</u>
<u>C. Promoción, divulgación y aplicación de los Principios</u>	<u>21 - 54</u>
<u>II. ACUERDOS INSTITUCIONALES EFECTIVOS</u>	<u>55 - 80</u>
<u>A. La Red interinstitucional de alto nivel y la Dependencia de la OCAH</u>	<u>62 - 67</u>
<u>B. Complementariedad entre el Representante y la Red/Dependencia</u>	<u>68 - 80</u>
<u>III. LOS PAÍSES COMO CENTRO DE ATENCIÓN</u>	<u>81 - 90</u>
<u>IV. EXAMEN DE NUEVAS CUESTIONES</u>	<u>91 - 96</u>
<u>V. CONCLUSIÓN</u>	<u>97 - 102</u>

E/CN.4/2002/95 Informe del Representante Especial del
Secretario General sobre la cuestión de los desplazados
internos al 58 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos
Humanos

RESUMEN

En 1992, en respuesta a la creciente preocupación internacional por el gran número de desplazados internos en todo el mundo y su necesidad de asistencia y protección, el Secretario General, a instancias de la Comisión de Derechos Humanos, designó un Representante sobre los desplazados internos (resolución 1992/73 de la Comisión). El Sr. Francis M. Deng (Sudán) fue nombrado para ocupar ese puesto y, al igual que otros representantes especiales en la Comisión, presta servicios con carácter voluntario y a jornada 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, medidas adicionales para fortalecer la aplicación de esas leyes y mecanismos y las alternativas para satisfacer las necesidades de protección y asistencia cuando fuesen insuficientes los instrumentos existentes. Desde entonces, el mandato del Representante se ha renovado cuatro veces (resoluciones 1993/95, 1995/57, 1998/50 y 2001/54) y se ha pedido al Representante que continúe analizando las causas de los desplazamientos internos, las necesidades de las personas desplazadas, las medidas de prevención y los medios para reforzar la protección, la asistencia y las soluciones destinadas a los desplazados internos. También se ha pedido al Representante que lo haga manteniendo un diálogo ininterrumpido con los gobiernos y todas las organizaciones intergubernamentales, regionales y no gubernamentales interesadas y teniendo en cuenta las situaciones concretas.

En el presente informe se examina la labor realizada por el Representante desde el informe que presentó a la Comisión en su 57º período de sesiones (E/CN.4/2001/5 y Add.1 a 5).

El informe principal, tras una breve introducción, ofrece un panorama general de la situación en las diversas esferas objeto del mandato, concretamente la promoción del marco normativo, en particular los Principios Rectores de los desplazamientos internos, las iniciativas encaminadas a lograr un marco institucional eficaz, el enfoque por países, y el examen de nuevos problemas mediante el programa de investigación.

Hay tres adiciones al informe. Las adiciones 1 y 2 son los informes sobre las misiones realizadas por el Representante al Sudán y a Indonesia, respectivamente, y la adición 3 es un informe de un seminario sobre los desplazamientos internos celebrado en Yakarta, Indonesia, en junio de 2001.

E/CN.4/2002/95 Informe del Representante Especial del
Secretario General sobre la cuestión de los desplazados
internos al 58 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos
Humanos

(...)

I. MARCO NORMATIVO SOBRE EL DESPLAZAMIENTO INTERNO

(...)

B. Respuestas recientes a los Principios

(...)

13. En el marco de la tercera serie de sesiones sobre asuntos humanitarios del Consejo Económico y Social, que se celebró en Ginebra en julio de 2001, varios Estados hicieron también referencia a la utilidad de los Principios. El Secretario General, en su informe al Consejo sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas, se refirió a los esfuerzos realizados por su Representante para difundir más ampliamente los Principios Rectores y señaló a este respecto que los Principios se habían reflejado en una decisión del Tribunal Constitucional de Colombia, en las nuevas leyes sobre el regreso y el reasentamiento de los desplazados internos en Angola y en leyes que se van a introducir en Georgia sobre el derecho de voto de los desplazados internos (A/56/95-E/2001/85, párr. 55).

14. El representante de Egipto expresó su preocupación por el hecho de que los Principios no se hubieran adoptado oficialmente y el representante de la India señaló que los Principios no contaban con una aprobación intergubernamental, mientras que otros Estados expresaron su apoyo a los Principios como un modelo normativo para los desplazados internos, y señalaron su utilidad como directrices para que las autoridades nacionales resolvieran las necesidades de los desplazados internos. El representante de Bélgica, en una declaración hecha en nombre de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) y países asociados a la misma, como Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, la República Checa, Rumania y Turquía, reiteró su apoyo a los Principios Rectores y tomó nota del uso que se hacía de los mismos en Angola, Colombia y Georgia, lo que demostraba el valor de los Principios y que se estaban convirtiendo en una referencia por lo que respecta a los desplazados. El representante de los Estados Unidos señaló que la responsabilidad de atender a las necesidades de los desplazados en materia de asistencia y protección correspondía principalmente a las autoridades nacionales competentes e hizo también hincapié en que, como se reconoce en las conclusiones convenidas por el Consejo en 1999, todos los Estados

E/CN.4/2002/95 Informe del Representante Especial del
Secretario General sobre la cuestión de los desplazados
internos al 58 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos
Humanos

deben aplicar las normas internacionalmente reconocidas en relación con los desplazados internos. A este respecto, el Gobierno de los Estados Unidos expresó su permanente apoyo a la labor del Representante de promover los Principios Rectores como modelo normativo para aplicarlo a los desplazados internos. El representante de Sudáfrica se mostró de acuerdo en que se debía hacer hincapié en que las autoridades nacionales son las que tienen principalmente la responsabilidad de asistir y proteger a los desplazados internos. Pero en los casos en que las autoridades nacionales no pudieran o no quisieran asistir a su población desplazada, correspondería a las Naciones Unidas reforzar la coordinación internacional y la respuesta en favor suyo, conjuntamente con el Estado interesado y tomando como base los Principios Rectores. El representante señaló que este caso era cada vez más frecuente y citó como ejemplo a Angola en la región del África meridional.

(...)

C. Promoción, divulgación y aplicación de los Principios

21. Como se indicó en el informe anterior del Representante a la Comisión, y de conformidad con las peticiones formuladas por la Comisión y la Asamblea General, los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y las organizaciones intergubernamentales están emprendiendo a nivel nacional, regional e internacional importantes actividades para promover, divulgar y aplicar los Principios.

1. Nivel nacional

(...)

27. Varios gobiernos siguen solicitando que se organicen seminarios de capacitación y de otra índole sobre los Principios Rectores, o participando en ellos, en particular en el contexto del programa de formación sobre los Principios organizado por el Proyecto Global IDP del Consejo Noruego para los Refugiados. Con posterioridad al informe anterior del Representante a la Comisión, en el que se hacía referencia a los cursillos de formación del Consejo Noruego para los Refugiados celebrados en Angola y Georgia, se han celebrado otros cursillos semejantes en Sierra Leona, Colombia, Liberia, Burundi y la India, destinados al personal de los ministerios y departamentos gubernamentales competentes y al personal de las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y

E/CN.4/2002/95 Informe del Representante Especial del
Secretario General sobre la cuestión de los desplazados
internos al 58 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos
Humanos

de los organismos de las Naciones Unidas. El seminario de formación celebrado en Colombia en mayo de 2001 estaba destinado especialmente a 43 miembros recientemente elegidos de la Defensoría Municipal del Pueblo en la provincia de Antioquia, la región más afectada por los desplazamientos internos. El Defensor del Pueblo Municipal desempeña un papel de primer orden en la aplicación y el cumplimiento de la legislación nacional sobre los desplazados internos.

(...)

31. En Sri Lanka el Consorcio de Organismos Humanitarios, grupo formado por más de 50 organizaciones no gubernamentales, está ejecutando un programa de publicaciones y divulgación basado en los Principios Rectores, entre los funcionarios públicos, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales y las comunidades desplazadas. Con este fin ha publicado un "toolkit" en inglés, sinhala y tamil, y otros diversos materiales de formación para ser utilizados en los seminarios y mesas redondas que se celebran actualmente. En Colombia las organizaciones no gubernamentales están ejecutando también un programa de publicaciones y divulgación basado en los Principios Rectores.

(...)

A. La Red interinstitucional de alto nivel y la Dependencia de la OCAH

62. Con ese objeto, y como se informó a la Comisión el pasado año, en septiembre de 2000 el Comité Permanente entre Organismos estableció la Red interinstitucional de alto nivel sobre los desplazamientos internos, a la que se confió la tarea de llevar a cabo estudios sobre países seleccionados con poblaciones internamente desplazadas y formular propuestas para mejorar la respuesta a sus necesidades entre los organismos. Los estudios sobre los países debían proporcionar también la base para formular recomendaciones a plazo más largo para intensificar la respuesta futura. Los Principios Rectores constituyen el marco de referencia para el proceso de estudio.

63. Dirigida por un coordinador especial, la Red comprende funcionarios de enlace de categoría superior de organismos miembros participantes y miembros permanentes del Comité Permanente entre Organismos. Según el mandato de la Red, al Representante se le asigna un papel especial teniendo en cuenta su función y sus conocimientos globales en materia de defensa de los intereses de los

E/CN.4/2002/95 Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos al 58 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos

desplazados internos, y el coordinador especial debe recabar su asesoramiento en relación con todas las actividades y mantener un estrecho contacto con él. Así pues, la Oficina del Representante es un componente activo de la Red.

64. El proceso de los exámenes por países comenzó con misiones interorganismos realizadas en el año 2000, a Etiopía y Eritrea en octubre y a Burundi en diciembre. En 2001 la Red envió misiones a Angola, el Afganistán y Colombia. La Oficina del Representante participó en las misiones a Angola y Colombia. El coordinador especial realizó también una misión preliminar a Indonesia en octubre de 2001 con el propósito de examinar con el Gobierno y el equipo de las Naciones Unidas en el país las posibilidades de que la Red enviara una amplia misión a ese país.

(...)

III. LOS PAÍSES COMO CENTRO DE ATENCIÓN

81. Las misiones a países siguen constituyendo un componente esencial de la labor del Representante. La realización de estas misiones brinda la oportunidad de estudiar la situación de los desplazados internos, evaluar la eficacia de las respuestas nacionales e internacionales al atender a sus necesidades de protección, asistencia y desarrollo y, lo que es más importante, entablar un diálogo para la búsqueda de soluciones con las autoridades y otros agentes. Las misiones brindan también al Representante una oportunidad de examinar los Principios Rectores con los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, lo que cuenta con el beneplácito y el estímulo de la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General.

82. Hasta la fecha el Representante ha llevado a cabo 21 visitas a países, a saber, Angola, Armenia, Azerbaiyán, Burundi (2 veces), Colombia (2 veces), Timor Oriental, El Salvador, Georgia, Indonesia, Mozambique, el Perú, Rwanda, la Federación de Rusia, Somalia, Sri Lanka, el Sudán (dos veces), Tayikistán y la ex Yugoslavia. Después de su último informe a la Comisión, el Representante visitó el Sudán e Indonesia en septiembre de 2001. En las adiciones 1 y 2 al presente informe se ofrecen a este período de sesiones de la Comisión informes detallados sobre esas misiones.

(...)

V. CONCLUSIÓN

E/CN.4/2002/95 Informe del Representante Especial del
Secretario General sobre la cuestión de los desplazados
internos al 58 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos
Humanos

97. En los diez años transcurridos desde que la Comisión decidió pedir al Secretario General que nombrara un representante sobre la cuestión del desplazamiento interno, se han realizado importantes progresos en el reconocimiento de la crisis mundial del desplazamiento interno y en la respuesta que suscita, así como en el establecimiento de marcos normativos e institucionales para proteger y asistir a los afectados. Pero en muchas partes del mundo proteger y asistir a gran número de personas en situaciones desesperadas sigue siendo una tarea a la que no se presta atención y, en el mejor de los casos, una aspiración no cumplida.

98. Si bien los Principios Rectores han sido bien acogidos de palabra, su aplicación sigue siendo problemática y, a menudo, rudimentaria. Además, algunos gobiernos, aunque son una minoría, desconfían de la forma en que se establecieron los Principios, aun cuando reconocen la autoridad de sus fuentes: las normas de derechos humanos, el derecho humanitario y las normas semejantes relativas a los refugiados. Los acuerdos institucionales parecen bien concebidos en la Sede de las Naciones Unidas y en los organismos pertinentes y, en cierta medida, en las capitales de los países afectados. La Red interinstitucional de alto nivel y la Dependencia sobre los desplazamientos internos de la OCAH son, ciertamente, prometedores. Pero todavía tienen que poner en práctica el enfoque de colaboración de forma que preste realmente una protección eficaz y una asistencia a las poblaciones necesitadas sobre el terreno. Y mientras el Representante y otros órganos pertinentes de las Naciones Unidas y la comunidad internacional entablan un diálogo constructivo con los gobiernos en favor de sus poblaciones afectadas, algunos gobiernos les niegan el acceso no sólo a los desplazados sino también a sus países.

99. Así pues, sigue habiendo una necesidad urgente de que la comunidad internacional tome la crisis de los desplazamientos internos muy seriamente y responda en una medida proporcionada. Esto no es únicamente un problema humanitario y de derechos humanos; es un problema de seguridad que amenaza al núcleo de los países afectados, a sus subregiones y, en último término, a la comunidad internacional.

100. No podemos permitirnos el sentirnos satisfechos frente a este desafío. Tenemos que hacer algo más que felicitarnos por lo que se ha realizado hasta ahora, aunque es importante apreciar el progreso logrado como base para una acción más vigilante. Se pide a la comunidad internacional que consolide y refuerce su apoyo a los Principios Rectores como documento que da credibilidad a las normas existentes. En la medida en que los Principios plantean la responsabilidad

E/CN.4/2002/95 Informe del Representante Especial del
Secretario General sobre la cuestión de los desplazados
internos al 58 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos
Humanos

primordial del Estado en el contexto de la colaboración internacional en favor de las comunidades afectadas, significan las normas supremas de soberanía como un concepto positivo de la responsabilidad del Estado, cada vez más reconocido y defendido como principio fundamental del sistema internacional. Hemos de apoyar y reforzar la iniciativa de aquellos gobiernos que han suscrito los Principios, los han utilizado en su legislación nacional y en sus reformas administrativas y los han divulgado profusamente, inclusive en los idiomas locales. Hemos de apoyar también la labor de las organizaciones regionales, algunas de las cuales están empezando a integrar el desplazamiento interno y los Principios Rectores en sus políticas y programas.

101. Desde el punto de vista institucional, es necesario lograr también que el acuerdo de colaboración y la función coordinadora del Coordinador del Socorro de Emergencia y de la OCAH sean más eficaces a la hora de movilizar a los organismos de ejecución para que presten protección y asistencia a las poblaciones necesitadas. El significado real y las perspectivas a largo plazo de la Red y la Dependencia sólo pueden juzgarse por su eficacia en la puesta en práctica de la coordinación entre los organismos que tienen la capacidad de prestar asistencia y protección y de asegurar que ello se manifieste de forma tangible sobre el terreno.

102. El hecho de que la comunidad internacional tenga que ocuparse ahora de la crisis mundial de los desplazamientos internos despierta la esperanza de las poblaciones desplazadas de todo el mundo. Para evitar que la esperanza se convierta en desesperación, las Naciones Unidas, que son el garante último de la dignidad humana a escala mundial, necesitan actuar de acuerdo con esta imagen y garantizar la cooperación internacional en favor de los millones de desplazados internos de todo el mundo, para los cuales no existe otra alternativa posible.