



Asamblea General

Distr. general
27 de julio de 2023
Español
Original: inglés

Septuagésimo octavo período de sesiones

Tema 73 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

Derechos humanos de los desplazados internos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Paula Gaviria Betancur, en consonancia con la resolución [76/167](#) de la Asamblea General y la resolución [50/6](#) del Consejo de Derechos Humanos.

* [A/78/150](#).



Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Paula Gaviria Betancur

Resumen

En el presente informe, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Paula Gaviria Betancur, ofrece información actualizada sobre las actividades que ha realizado desde su primer informe al Consejo de Derechos Humanos en julio de 2023. También describe las prioridades temáticas en las que se centrará durante su mandato, a saber: los desplazamientos internos inducidos por la violencia generalizada; los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz, la consolidación de la paz y los desplazamientos internos; los desplazamientos internos y el cambio climático; y la reinserción y la integración de los desplazados internos. Para cada uno de esos temas, la Relatora Especial describe más detalladamente la situación actual y ofrece un panorama de las cuestiones particulares que se propone examinar durante su mandato.

I. Introducción

1. La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Paula Gaviria Betancur, presenta este informe a la Asamblea General en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 76/167 de la Asamblea General y la resolución 50/6 del Consejo de Derechos Humanos. La Relatora Especial describe en detalle las prioridades temáticas en las que se centrará durante su mandato y señala los principales aspectos de cada tema a los que considera que debe prestar especial atención el mandato.
2. La Relatora Especial expresa su gratitud a los Estados Miembros, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico y una amplia gama de partes interesadas por sus valiosas aportaciones en respuesta a su convocatoria de contribuciones¹ y por haber contribuido a enriquecer los debates.

II. Actividades emprendidas por la Relatora Especial

3. En julio de 2023, la Relatora Especial presentó su primer informe anual (A/HRC/53/35) al Consejo de Derechos Humanos. El informe se centró en su visión y las prioridades temáticas de su mandato, que explica más en detalle en el presente informe. El informe incluyó un resumen de las actividades finales de la anterior Relatora Especial, Cecilia Jimenez-Damary. Las adiciones al informe anual abarcaron los informes de la anterior Relatora Especial sobre sus visitas al Japón (A/HRC/53/35/Add.1) y México (A/HRC/53/35/Add.2).
4. El 3 de julio de 2023, la Relatora Especial pronunció observaciones preliminares sobre la visita al Japón en un acto paralelo del Consejo de Derechos Humanos organizado por la sociedad civil. También pronunció, en otro acto paralelo, unas observaciones finales sobre caracterización de la población desplazada en México.
5. Del 11 al 13 de julio de 2023, la Relatora Especial viajó a México para pronunciar un discurso inaugural en el Encuentro Internacional sobre Movilidad Urbana 2023, organizado por la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, al que asistieron autoridades federales y estatales y las oficinas en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). También se reunió con representantes de la sociedad civil, defensores de los derechos humanos y periodistas que se habían encontrado en situación de desplazamiento interno y con el grupo de trabajo sobre desplazamiento interno en Ciudad de México, establecido para apoyar la aprobación de una ley federal sobre desplazamiento interno y hacer un seguimiento de las recomendaciones formuladas en la visita de su predecesora. La Relatora Especial viajó al estado de Michoacán para dirigir una sesión con el Comité Interinstitucional para la Atención del Desplazamiento Forzado del Estado de Michoacán y discutió la aprobación de una ley estatal sobre el desplazamiento interno.
6. El 12 de julio, la Relatora Especial asistió a un evento paralelo patrocinado por el Gobierno de Somalia y coorganizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en paralelo al foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, en el que

¹ Las aportaciones presentadas a la Relatora Especial podrán consultarse en <https://www.ohchr.org/es/calls-for-input/2023/call-input-thematic-priorities-special-rapporteur-human-rights-internally>.

destacó la importancia de enfoques de desarrollo de titularidad nacional para avanzar en el logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible mediante la adopción de una metodología de toda la sociedad que involucre a los desplazados internos y las comunidades de acogida.

7. Del 17 al 21 de julio, la Relatora Especial realizó una visita de trabajo a Nueva York para mantener consultas con interesados que trabajaban en cuestiones relacionadas con la paz, la seguridad y la justicia transicional. Se reunió con la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, el Fondo para la Consolidación de la Paz, la Comisión de Consolidación de la Paz, el Centro Internacional para la Justicia Transicional, las Oficinas de Nueva York del ACNUDH y el ACNUR y las divisiones de asistencia electoral y mediación del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz.

8. La Relatora Especial agradece a los Gobiernos de Mozambique y Sudán del Sur su interés por albergar una visita oficial. La Relatora hizo un seguimiento de las solicitudes previas de visitas a ambos países proponiendo fechas y espera con interés acordar fechas que sean mutuamente convenientes para esas visitas.

III. Prioridades temáticas

9. En su primer informe al Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial presentó las siguientes prioridades temáticas para su mandato: a) los desplazamientos internos inducidos por la violencia generalizada; b) los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz, la consolidación de la paz y los desplazamientos internos; c) el cambio climático y los desplazamientos internos; y d) la integración y reinserción de los desplazados internos. En el presente informe se exploran algunas de las direcciones estratégicas que tomará la Relatora Especial y las cuestiones específicas que desea abordar en relación con cada uno de esos temas.

10. La Relatora Especial considera que esos temas son una prioridad, a la luz de su relevancia para una amplia gama de interesados, contextos geográficos y situaciones de desplazamiento interno. Esos temas tienen repercusiones en todas las fases del ciclo de desplazamiento e influyen en las condiciones que conducen al desplazamiento, las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos y la sostenibilidad de las soluciones duraderas. El desarrollo de un panorama amplio de cómo influyen esos temas en los patrones de desplazamiento interno y las vidas de los desplazados internos y la búsqueda de formas para abordarlas más eficazmente podrían tener un efecto catalizador en los derechos humanos de los desplazados internos. La Relatora Especial adoptará un enfoque integrado para el examen de esos cuatro temas y prestará especial atención a la interacción y los vínculos entre ellos.

11. La Relatora Especial adoptará un enfoque interseccional destinado a estudiar la situación de distintos segmentos de la población desplazada, incluidas las mujeres, las niñas, los niños, los jóvenes, las personas LGBTQI+, las personas afrodescendientes, las minorías, las personas de edad y los Pueblos Indígenas, que abarque el modo en que les afecta el cambio climático y la violencia generalizada y las barreras específicas para su participación en decisiones que les afectan, lo que incluye los procesos de mediación y de paz y las medidas especiales para facilitar su integración y reinserción al aplicar soluciones duraderas.

12. Respecto de las cuestiones transversales, la Relatora Especial estudiará también la urbanización y la adaptación local de las respuestas al desplazamiento interno. La

mayoría de los desplazados internos viven en pueblos y ciudades², debido a la concentración de servicios públicos y oportunidades económicas que proporcionan. Dadas las repercusiones particulares de los desplazamientos internos en las zonas urbanas y el hecho de que las consecuencias y las manifestaciones del conflicto, los desastres y los efectos adversos del cambio climático varían de forma significativa dentro de los Estados en función de la geografía, la Relatora Especial hará hincapié también en la adaptación local de las respuestas a los desplazamientos internos y defenderá que las autoridades municipales y provinciales y las organizaciones de la sociedad civil desempeñen una función más central.

Los desplazamientos internos inducidos por la violencia generalizada

13. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos se aplican a situaciones de violencia generalizada, que se suele entender como situaciones de violencia, incluida violencia política, étnica o intercomunitaria, que se sitúa por debajo del umbral de “conflicto armado” en virtud de lo dispuesto en el derecho internacional humanitario³. En 2022, un total de 28,3 millones de personas estaban desplazadas por los conflictos y la violencia, aproximadamente 2,3 millones de las cuales estaban desplazadas por causas relacionadas con la violencia generalizada⁴. Los contextos de violencia generalizada son desproporcionadamente mortíferos. Entre 2015 y 2021, murieron 3,1 millones de personas a consecuencia de homicidios dolosos, frente a 700.000 personas que murieron en conflictos armados, y la delincuencia organizada fue responsable de tantas muertes durante ese período como todos los conflictos armados en todo el mundo⁵.

14. La violencia generalizada abarca un amplio espectro de situaciones y autores. Los grupos organizados delictivos emplean la violencia en sus actividades delictivas, como el robo, la extorsión, el narcotráfico, la venta de armas, la explotación sexual, los asesinatos y la trata de personas. Los grupos extremistas violentos cometen atrocidades similares contra civiles bajo su control, como asesinatos, torturas, violaciones, actos de esclavitud sexual, reclutamiento y utilización de niños, conversiones religiosas forzadas, ataques deliberados contra minorías y castigos graves contra la población. La violencia intercomunitaria puede adoptar numerosas formas, como conflictos relacionados con los recursos, conflictos entre pastores y agricultores, conflictos entre personas desplazadas y comunidades de acogida o conflictos entre grupos étnicos o religiosos. La violencia y las violaciones de los derechos humanos en todos esos contextos pueden provocar desplazamientos internos. La Relatora Especial examinará en más detalle los diversos responsables de la violencia generalizada que conduce al desplazamiento interno y explicará de qué forma la violencia causada por esos agentes puede solaparse o tener diferentes objetivos, tácticas y repercusiones en los derechos humanos de las poblaciones afectadas.

² Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos, “Shining a Light on Internal Displacement: a Vision of the Future” (2021), pág. 8.

³ Véase Grupo Temático Mundial sobre Protección, ACNUR, Observatorio de Desplazamiento Interno, Consejo Noruego para Refugiados y Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas: “Session 1: Who are IDPs, and what are their specific needs?”, puede consultarse en <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/Session-1-handout.pdf>.

⁴ Observatorio de Desplazamiento Interno, “Global Report on Internal Displacement 2023: Internal displacement and food security” (Ginebra, 2023), pág. 12. Este número representa las cifras combinadas de la violencia comunitaria, la violencia relacionada con la delincuencia y otras formas de violencia.

⁵ Naciones Unidas, “Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 9: Nueva Agenda de Paz”, julio de 2023, pág. 5.

15. Los criterios principales para distinguir los conflictos armados no internacionales de la violencia generalizada son la intensidad del conflicto y el nivel de organización interna de las partes en conflicto⁶. En muchos contextos esta distinción es difusa. Si bien los motivos de los grupos organizados delictivos o las organizaciones extremistas violentas pueden ser económicos o ideológicos en vez de explícitamente políticos, muchos de ellos pueden ejercer control sobre un territorio, contar con una jerarquía y una estructura de gestión bien organizadas y contribuir a la violencia con una intensidad que supera la de los conflictos armados reconocidos⁷. De un modo similar, la naturaleza cada vez más recurrente de los enfrentamientos intercomunitarios ha provocado en ocasiones la militarización y la instrumentalización política de los grupos involucrados⁸. En contextos de ese tipo, los enfrentamientos intercomunitarios pueden cumplir los criterios que definen un conflicto armado.

16. La distinción ambigua entre violencia generalizada contemporánea y conflicto armado tiene consecuencias importantes para los civiles atrapados en situaciones de violencia que se asemejan a un conflicto armado o lo superan y que pueden no tener las protecciones que garantiza a los civiles el derecho internacional humanitario. La naturaleza no estatal de los grupos involucrados hace que sea igualmente difícil exigirles que rindan cuentas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos⁹. Si bien están obligados por el derecho internacional de los derechos humanos, los Estados pueden sentirse menos limitados por el derecho internacional de los derechos humanos y, por lo tanto, pueden llevar a cabo operaciones altamente militarizadas contra grupos delictivos o extremistas sin tener a penas en cuenta la protección de los civiles, lo que puede desembocar en más desplazamientos (véase [A/HRC/38/39/Add.1](#), párrs. 49 a 51). Los Estados también pueden hacer exenciones a las obligaciones en materia de derechos humanos en el contexto de medidas extraordinarias de lucha contra el terrorismo o contra bandas, lo que provoca violaciones adicionales de los derechos humanos, incluidas restricciones a la libertad de expresión, circulación, asociación y religión o creencia y los derechos a la familia y a un hogar, a la libertad y la seguridad de la persona y a la protección frente a la detención arbitraria (véase [A/HRC/31/65](#), párrs. 38 a 47). Este tipo de respuesta de seguridad no aborda las causas subyacentes de esa violencia y, además, puede desembocar en ataques de represalia de grupos delictivos o extremistas y activar su reclutamiento, lo que a su vez engendra más operaciones de seguridad represivas y crea un círculo vicioso de violencia y desplazamiento¹⁰.

17. A pesar del desprecio del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos que caracteriza a menudo las situaciones de violencia generalizada, tanto los actores no estatales como los Estados tienen la obligación de prevenir el desplazamiento arbitrario y las violaciones de los derechos de los desplazados internos en esas situaciones. Los actores no estatales que operan como autoridades *de facto* tienen las mismas obligaciones que los Estados en virtud de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos¹¹. La Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala) entra en más detalle y enumera explícitamente en el artículo 7 los actos que

⁶ Véase Comité Internacional de la Cruz Roja, comentario de 2020, artículo 3 del Convenio de Ginebra relativo al Trato debido a los Prisioneros de Guerra, párr. 448.

⁷ Robert Muggah, “Organized crime in armed conflicts and other situations of violence”, *Revista Internacional de la Cruz Roja* vol. 105, núm. 923 (junio de 2023).

⁸ Daniel Christopher Watson, “Rethinking inter-communal violence in Africa”, *Civil Wars* (6 de marzo de 2023).

⁹ T. Rodenhäuser, “The legal protection of persons living under the control of non-State armed groups”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, vol. 102, núm. 915 (enero de 2022).

¹⁰ Naciones Unidas, “Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 9”, pág. 13.

¹¹ Walter Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations* (American Society for International Law, 2008), pág. 9.

violan los derechos de los desplazados internos por los que los grupos armados serán penalmente responsables. La Relatora Especial estudiará estrategias eficaces para incentivar a los grupos armados no estatales a fin de que respeten sus obligaciones en materia de prevención del desplazamiento arbitrario y respeto de los derechos de los desplazados internos.

18. La Relatora Especial agradece que su predecesora enumerara las obligaciones legales de los Estados en materia de prevención del desplazamiento arbitrario en contextos de violencia generalizada¹². La Relatora Especial considera que los Estados deben actuar también para prevenir que surjan situaciones de violencia generalizada respondiendo a la violencia estructural y el desmoronamiento del estado de derecho y los mecanismos de rendición de cuentas que posibilitan la aparición de la violencia generalizada. Se trata de un elemento central del llamamiento del Secretario General titulado “La aspiración más elevada: llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos”¹³ y ha sido reconocido por los Estados Miembros en la importante resolución 51/14 del Consejo de Derechos Humanos, relativa a la prevención en la promoción y la protección de los derechos humanos, en la que se pide a los Estados que apliquen plenamente sus compromisos respecto de los derechos humanos, como medida de prevención de las violaciones de los derechos humanos más eficaz. La Relatora Especial defenderá que los Estados adopten enfoques basados en los derechos humanos integrando consideraciones políticas y de desarrollo que respondan a los factores subyacentes que impulsan esa violencia, en consonancia con la Nueva Agenda de Paz¹⁴.

19. Las estrategias de prevención eficaces requieren un entendimiento pleno de otros factores que conducen a situaciones de violencia generalizada que provocan desplazamientos forzados. Los efectos adversos del cambio climático pueden desempeñar una función en ellas y agravar el conflicto por los recursos menguantes o hacer imposibles los modos de vida tradicionales basados en la tierra, lo que puede hacer que sea más atractivo unirse a bandas delictivas o grupos extremistas cuando no existen otras alternativas económicas¹⁵. Las personas desplazadas inicialmente por desastres agravados por el cambio climático pueden encontrarse en situaciones de violencia generalizada cuando su llegada crea un conflicto con las comunidades de acogida (véase A/76/169, párr. 56). Los conflictos armados preexistentes, como las guerras civiles, pueden desviar la atención de las fuerzas de seguridad de los grupos delictivos o los extremistas violentos o, incluso, facilitar su auge, dado que sus empresas delictivas pueden generar beneficios para las actividades de las partes en el conflicto armado¹⁶. Una gobernanza débil, corrupta o ausente puede crear una violencia estructural y condiciones propicias para la aparición de grupos delictivos organizados o grupos extremistas violentos¹⁷. La Relatora Especial seguirá investigando de qué forma se deben tener en cuenta esos factores para prevenir eficazmente el desplazamiento arbitrario y las situaciones de violencia generalizada.

20. Los derechos humanos de algunos grupos se ven desproporcionadamente afectados por la violencia generalizada en muchos contextos, a menudo debido a que esos grupos son objetivos explícitos de grupos delictivos o extremistas. Los niños y

¹² A/76/169.

¹³ Naciones Unidas, “La aspiración más elevada: llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos”, 2020.

¹⁴ Naciones Unidas, “Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 9”, pág. 13.

¹⁵ Karoline Eklöw y Florian Krampe, “Climate-related security risks and peacebuilding in Somalia”, documento de política del Instituto Internacional de Estocolmo de Investigación para la Paz, núm. 53, octubre de 2019.

¹⁶ Muggah, “Organized crime in armed conflicts”.

¹⁷ Observatorio de Desplazamiento Interno, “¿Causa o consecuencia? Replantando la violencia y el desplazamiento en Guatemala” (Ginebra, 2018).

los jóvenes se enfrentan no solo a la interrupción de su escolarización¹⁸, sino también a restricciones a su libertad, por ejemplo debido a la detención arbitraria o a las limitaciones a la circulación cuando se sospecha que están vinculados a grupos delictivos o extremistas¹⁹. Pueden verse sujetos a reclutamiento forzoso por parte de grupos delictivos o extremistas cuando esos grupos consideran que los niños pueden despertar menos sospechas o que son menos vulnerables al enjuiciamiento, o debido a la falta de alternativas económicas para su familia en zonas arrasadas por la violencia²⁰. Las mujeres y las niñas se enfrentan a riesgos específicos en materia de protección, como la violencia doméstica²¹, la violación y el feminicidio, debido a un clima general de impunidad y al uso concreto de la violencia sexual como medio de ejercer un control coercitivo en la población civil (véase [A/HRC/32/35/Add.4](#), párrs. 34 a 41). Las mujeres y las niñas pueden verse empujadas a tener relaciones con miembros de bandas delictivas o incluso ser víctimas de esclavitud sexual (véase [A/HRC/33/46/Add.1](#), párr. 33) y están expuestas a un mayor riesgo de trata (véase [A/HRC/32/35/Add.4](#), párr. 36).

21. Los delitos de odio contra las personas LGBTQI+ tienden a aumentar significativamente en el contexto de la violencia relacionada con bandas²². Pueden afrontar barreras adicionales al denunciar actos de violencia contra ellas y al acceder a la justicia²³. En contextos de extremismo violento, los grupos minoritarios pueden ser objetivos de grupos extremistas por razón de su identidad étnica, religiosa o lingüística (véase [A/HRC/44/41/Add.1](#), párrs. 29 a 32). Quienes intentan denunciar los abusos de los derechos humanos cometidos por grupos armados en contextos de violencia generalizada, o buscar justicia por esos actos, incluidos periodistas, defensores de los derechos humanos y activistas de los derechos sobre la tierra de los Indígenas desplazados, pueden convertirse también en objetivos y sufrir amenazas y agresiones o ser criminalizados por el Estado, además de ser víctimas de desplazamiento arbitrario (véase [A/HRC/53/35/Add.2](#), párrs. 25 y 31).

22. La Relatora Especial prestará en consecuencia especial atención al impacto de la violencia generalizada en grupos específicos que son objetivos concretos o se ven afectados de forma desproporcionada a consecuencia de su identidad o profesión, como las mujeres, los niños y niñas, los migrantes, las personas LGBTQI+, los Pueblos Indígenas, las minorías, los periodistas y los defensores de los derechos humanos.

23. La amplia gama de situaciones, responsables y repercusiones en los derechos humanos que caracterizan el desplazamiento interno en el contexto de la violencia generalizada hace que sea difícil proporcionar protección, asistencia y soluciones duraderas a los desplazados internos en esas situaciones. Los patrones de desplazamiento pueden variar, desde el desplazamiento localizado de hogares o vecindarios individuales en contextos en los que el desplazamiento está motivado por amenazas concretas y la extorsión de bandas, hasta el desplazamiento en masa a consecuencia de enfrentamientos intercomunitarios. Las razones de los agentes armados involucrados en situaciones de violencia generalizada no son homogéneas, lo que plantea problemas para crear incentivos destinados a proteger y asistir a los desplazados internos y trabajar a fin de lograr soluciones duraderas. La Relatora Especial se esforzará por evaluar de qué forma deben adaptarse en función de las circunstancias específicas las

¹⁸ [A/HRC/38/39/Add.1](#), párrs. 22 y 23, y [A/HRC/38/39/Add.3](#), párrs. 51 y 52.

¹⁹ [A/HRC/38/39/Add.1](#), párr. 20, y [A/HRC/38/39/Add.3](#), párrs. 49 y 50.

²⁰ [A/HRC/33/46/Add.1](#), párr. 35, y [A/HRC/38/39/Add.3](#), párr. 49.

²¹ [A/HRC/32/35/Add.4](#), párr. 39, y [A/HRC/38/39/Add.3](#), párrs. 53 y 55.

²² [A/HRC/32/35/Add.4](#), párr. 46; [A/HRC/38/39/Add.1](#), párrs. 29 y 30; véanse la comunicación de Caribe Afirmativo y la comunicación conjunta de ILGA World y Colombia Diversa.

²³ [A/HRC/53/35/Add.2](#), párr. 26, y véase la comunicación de Colombia Diversa.

estrategias para proporcionar protección, asistencia y soluciones duraderas a los desplazados internos en contextos de violencia generalizada.

24. Los Estados son los principales responsables de proporcionar protección, asistencia y soluciones duraderas a los desplazados internos, incluidas las personas desplazadas por la violencia generalizada. Sin embargo, la aparición de la violencia generalizada extendida es, en sí, un indicador de la incapacidad o la falta de voluntad del Estado de aplicar eficazmente el estado de derecho, lo que implica que puede ser difícil aplicar las leyes y las políticas relacionadas con los desplazamientos internos. Además, los Estados pueden mostrarse reacios a reconocer como violencia generalizada todas las formas de violencia que impulsan los desplazamientos y, en su lugar, pueden hacer una distinción entre la violencia que se deriva de las acciones de grupos organizados y los elevados niveles de delincuencia violenta perpetrados por agentes individuales²⁴. Esta situación puede dar lugar a respuestas fragmentadas. Esas dinámicas pueden requerir que se consideren y desarrollen enfoques alternativos y nuevos de la prevención, la protección, la asistencia y las soluciones en esos contextos, y durante el mandato de la Relatora Especial se hará hincapié en examinar y proponer acciones y políticas de ese tipo. La Relatora Especial defenderá también que los agentes locales, incluidos los municipios, desempeñen una función de liderazgo, dada la naturaleza específica del contexto de la violencia generalizada y la mayor legitimidad de la que pueden disfrutar las autoridades locales en ciertos contextos.

25. La rendición de cuentas por los desplazamientos arbitrarios y las violaciones de los derechos humanos conexas sigue siendo un problema complicado en contextos de violencia generalizada, pero es esencial para prevenir la reaparición de la violencia y los desplazamientos. Esta situación queda reflejada en la resolución 51/14 del Consejo de Derechos Humanos, relativa al papel de la prevención en la promoción y la protección de los derechos humanos, en la que se pide a los Estados que adopten medidas para garantizar el estado de derecho y la rendición de cuentas en casos de violación de los derechos humanos a fin de prevenirlos en el futuro. Dada la compleja constelación de situaciones que abarca, se pueden aplicar múltiples marcos jurídicos. En consecuencia, la Relatora Especial estudiará medidas de rendición de cuentas para diversos responsables de desplazamientos arbitrarios y violaciones de los derechos humanos conexas en diversos contextos de violencia generalizada; la función de los mecanismos de justicia transicional, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos y las leyes nacionales de lucha contra la delincuencia y el terrorismo en esas situaciones; y medidas especiales para facilitar el acceso de grupos marginados a la justicia, las reparaciones y el apoyo psicosocial necesarios para facilitar su integración y reinserción.

26. Tanto las medidas de rendición de cuentas como las medidas para prevenir futuros desplazamientos relacionados con la violencia generalizada deben formar parte de diálogos de paz e iniciativas de mediación. Esos procesos deben involucrar a todos los grupos que contribuyen a la violencia generalizada y a aquellos desplazados por la violencia generalizada y reflejar sus inquietudes y perspectivas a fin de encaminarse hacia la paz sostenible.

Procesos de mediación y de paz, acuerdos de paz, consolidación de la paz y desplazamientos internos

27. La resolución de los desplazamientos internos está indisolublemente unida a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la prevención del conflicto y la violencia generalizada y el logro y el mantenimiento de la paz, especialmente a la

²⁴ Véase la comunicación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

luz de la Nueva Agenda de Paz²⁵. Basándose en la labor de sus predecesores²⁶, la Relatora Especial seguirá examinando los progresos y los desafíos existentes en relación con la incorporación de los desplazamientos internos en los procesos de mediación²⁷ y de paz, los acuerdos de paz y la consolidación de la paz. En este contexto, la Relatora Especial recuerda que los desplazados internos tienen derechos basados en el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y que los Estados que experimentan conflictos armados, violencia generalizada y situaciones posconflicto tienen una obligación de proteger esos derechos. De un modo similar, recuerda que los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz y la consolidación de la paz deben tener en consideración los desplazamientos internos y reforzar soluciones duraderas en consonancia con el Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos del Comité Permanente entre Organismos²⁸.

28. Como antigua participante en el Panel de Alto Nivel del Secretario General sobre los Desplazamientos Internos, la Relatora Especial se muestra plenamente de acuerdo con la urgencia de superar la visión de los desplazamientos internos como mera crisis humanitaria y de reconocer su conexión directa con los ámbitos más generales de la gobernanza, el desarrollo, los derechos humanos, el cambio climático y los desafíos relacionados con la paz²⁹. Está determinada a impulsar el nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz en un contexto en el que aumentan los riesgos relacionados con el cambio climático y los desastres³⁰ con objeto de lograr una mayor colaboración, coherencia y complementariedad entre los agentes de los ámbitos humanitario, del desarrollo, de la reducción del riesgo de desastres y de la paz a fin de responder a las vulnerabilidades y las necesidades no satisfechas de los desplazados internos, en consonancia con la promesa contenida en la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás.

29. Es esencial abordar los desplazamientos internos como parte de los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz, la consolidación de la paz y la justicia transicional³¹. Lamentablemente, no se ha hecho así de forma sistemática y los propios desplazados internos, en particular las mujeres, los jóvenes, los grupos étnicos o de minorías religiosas y las personas LGBTQI+, rara vez tienen una voz en esas situaciones³². Esto representa una importante oportunidad perdida para promover la paz sostenible, asegurar la participación activa y empoderada de los desplazados internos en las decisiones que les afectan y buscar soluciones duraderas para las poblaciones desplazadas en países que padecen los efectos devastadores de los conflictos, la violencia generalizada y el cambio climático. La Relatora Especial seguirá alentando a los Estados a abordar los desplazamientos en los procesos de mediación y de paz; a incluir en los diálogos asociados y las iniciativas de mediación a desplazados internos de todos los grupos de edad, géneros y diversidades; y a promover la compensación, la restitución, la justicia transicional y las iniciativas de cohesión social³³.

²⁵ “Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 9”, acciones 2 y 3 (pág. 15) y págs. 19 a 26.

²⁶ Véanse [A/62/227](#), [A/68/225](#), [A/HRC/10/13](#) y [A/HRC/13/21/Add.4](#).

²⁷ Se entiende que la mediación incluye los procesos de gestión de conflictos, solución de conflictos y transformación de conflictos. Véase Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, “Engaging at the local level: options for UN mediators”, nota práctica, septiembre de 2022.

²⁸ Véase [A/HRC/13/21/Add.4](#), sect. E.

²⁹ Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos, “Shining a Light on Internal Displacement”, prefacio.

³⁰ Véase [A/75/207](#).

³¹ Véase [A/73/173](#).

³² Véase la comunicación de Kenya.

³³ Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos, “Shining a Light on Internal Displacement”, pág. 64.

30. Se han determinado con precisión en varios contextos los procesos y los acuerdos de mediación y de paz que han incorporado las necesidades y las perspectivas de los desplazados internos y que se han esforzado por abordar y prevenir futuros desplazamientos internos³⁴. Además, algunos países han logrado allanar el camino para conseguir soluciones duraderas para sus poblaciones desplazadas mediante acuerdos de paz³⁵. Durante su mandato, la Relatora Especial recuperará estudios de caso pasados, seleccionará nuevos estudios y concienciará sobre las buenas prácticas y estrategias existentes y emergentes y sobre los problemas surgidos en el proceso.

31. A pesar de recientes avances en la respuesta a los desplazamientos internos en los procesos de mediación y de paz, no se suelen respetar los compromisos, especialmente en los acuerdos de paz, debido a redacciones deficientes, mecanismos de aplicación y financiación insuficientes, escasez de voluntad política, prioridades más urgentes, como el alto el fuego o la desmovilización, y obstáculos concretos, como las minas terrestres o las necesidades humanitarias urgentes³⁶. Como punto de partida, la Relatora Especial promoverá el establecimiento de mecanismos sistemáticos de seguimiento para garantizar el cumplimiento, la rendición de cuentas y el seguimiento, con compromisos con los desplazados internos en los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz y durante la fase de consolidación de la paz³⁷.

32. La Relatora Especial ha tomado nota de que ciertos grupos, en particular las mujeres, los niños, las personas de edad, las personas con discapacidad, las minorías étnicas, lingüísticas y religiosas y las personas LGBTQI+, se enfrentan a una mayor discriminación y marginación dentro de las poblaciones desplazadas y han sido excluidos o infrarrepresentados históricamente en los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz y la consolidación de la paz³⁸. Su participación es muy valiosa, debido a su visión de las causas profundas del desplazamiento, el impacto del conflicto y la violencia en su vida y la búsqueda de soluciones duraderas, lo que contribuye a la prevención³⁹, reduce los riesgos de perpetuar el desplazamiento y refuerza la sostenibilidad de la paz⁴⁰. Garantizar el derecho a la participación de los desplazados internos durante todo el ciclo de las políticas públicas otorga legitimidad a todos los programas y medidas y garantiza que contemplen la rendición de cuentas, incluso en los programas y medidas relacionados con la mediación y la paz. Por ello, la Relatora Especial se esforzará por trabajar con los Estados a fin de establecer un estándar jurídico para la participación significativa y continua de los desplazados internos en los procesos de toma de decisiones que les afectan directamente⁴¹.

33. La importancia de la participación de los desplazados internos en esos procesos reside en su objetivo más que en su forma específica, dado que se debe entender como un medio y no como un fin⁴². Las poblaciones desplazadas pueden participar en las

³⁴ Brookings Institution y Universidad de Berna, “Addressing Internal Displacement in Peace Processes, Peace Agreements and Peace-Building”, septiembre de 2007, págs. 28 a 42.

³⁵ Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos, “Shining a Light on Internal Displacement”, pág. 13.

³⁶ Brookings Institution y Universidad de Berna, “Addressing Internal Displacement”, resumen.

³⁷ Gerard McHugh, *Integrating Internal Displacement in Peace Processes and Agreements*, Proyecto Brookings-Bern sobre Desplazamiento Interno (Washington, D.C., 2010).

³⁸ Véanse las comunicaciones de Colombia Diversa, la Comisión Nacional de Refugiados, Migrantes y Desplazados Internos de Nigeria y la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nigeria.

³⁹ Walter Kälin, *Internal Displacement and the Law* (Oxford, Oxford University Press, 2023), pág. 106.

⁴⁰ Véase la comunicación de ONU-Hábitat.

⁴¹ Véase la comunicación de la Corte Constitucional de Colombia. La Corte estableció como estándar jurídico la obligación de garantizar un nivel de participación de los desplazados internos comparable al del resto de la población a fin de contrarrestar su marginación desproporcionada.

⁴² Véase la comunicación del Instituto para las Transiciones Integrales.

distintas fases de los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz y la consolidación de la paz, como la ejecución, el seguimiento y la evaluación, a través de la representación directa o mediante consultas, foros, grupos focales u otras plataformas o coaliciones dedicadas⁴³. Esta lista no exhaustiva de mecanismos les permite compartir sus opiniones, inquietudes y propuestas sobre los conflictos en curso y responder a sus necesidades únicas en materia de protección y asistencia, no solo en zonas geográficas en las que existe un conflicto, sino también en relación con el retorno, el reasentamiento y la integración y reinserción a fin de abordar, entre otras cosas, la desconfianza mutua entre comunidades de acogida y desplazados⁴⁴. La inclusión efectiva de las voces de los desplazados internos, incluidas las de los más vulnerables, ha mejorado la capacidad de respuesta de los procesos de mediación y de paz ante los factores que impulsan la violencia, el conflicto y el desplazamiento⁴⁵ y la eficacia de las políticas de prevención⁴⁶. Sin embargo, a fin de garantizar una participación significativa, las oportunidades deben estar adaptadas al contexto, ser accesibles e inclusivas, tener en cuenta las cuestiones culturales, dar prioridad a la diversidad y la interseccionalidad inherentes de los desplazados internos y eliminar las barreras físicas, actitudinales y de comunicación⁴⁷. La Relatora Especial reconoce que las preocupaciones en materia de seguridad hacen que sea muy difícil acceder a los desplazados internos y promoverá la mejora urgente de la seguridad en zonas de desplazamiento, asentamiento, integración y reinserción.

34. La participación temprana de desplazados internos en procesos de mediación y de paz, acuerdos de paz y la consolidación de la paz puede ayudar a fomentar la confianza y la legitimidad entre las comunidades desplazadas, aumentar las perspectivas de lograr soluciones duraderas y reducir el riesgo de marginación adicional⁴⁸. Los Gobiernos, los negociadores y otros agentes de la paz deben proporcionar apoyo adecuado y medidas de creación de capacidad para incrementar la participación de los desplazados internos, incluidas sesiones de capacitación en materia de negociación y promoción⁴⁹. Se deben crear espacios seguros para lograr un entorno que permita la participación significativa de los desplazados internos. Durante esa intervención, los desplazados internos deben tener acceso a información oportuna, exacta y de confianza para garantizar que estén al día de las oportunidades en materia de participación, a fin de maximizar su colaboración y de que estén al corriente de las últimas novedades⁵⁰. La Relatora Especial defenderá sistemáticamente un enfoque centrado en las personas y basado en los derechos humanos que considere a los desplazados internos como ciudadanos con capacidad de acción, no solo como beneficiarios de la acción humanitaria.

35. A pesar de ser los principales responsables de impulsar las iniciativas de compensación, restitución, justicia transicional y cohesión social para las poblaciones desplazadas en búsqueda de soluciones duraderas, los Gobiernos no han explorado ni utilizado lo suficiente esos instrumentos⁵¹. Las violaciones de los derechos humanos,

⁴³ *Ibid.* Debe entenderse la participación como un medio, más que como un fin. Si bien la posibilidad de incorporar múltiples voces en una negociación es deseable, deben equilibrarse la naturaleza y el número de actores con las limitaciones intrínsecas de esos procesos.

⁴⁴ Véanse la comunicación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya y Roger Duthie, "Contributing to durable solutions: transitional justice and the integration and reintegration of displaced persons", Proyecto Brookings-LSE sobre Desplazamiento Interno (junio de 2013).

⁴⁵ Véase la comunicación de la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas.

⁴⁶ La prevención no se limita a la fase previa al desplazamiento; véase [A/76/169](#), párrs. 34 a 68.

⁴⁷ Véanse las comunicaciones de Kenya y Refugee Consortium of Kenya.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Gerard McHugh, *Integrating Internal Displacement in Peace Processes and Agreements*.

⁵⁰ Véase la comunicación de Refugee Consortium of Kenya.

⁵¹ "Shining a Light on Internal Displacement", pág. 16.

incluidos los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad, han persistido en la mayoría de los conflictos en todo el mundo, en detrimento de los derechos económicos, sociales y culturales de los desplazados internos⁵². La Relatora Especial trabajará para ampliar las discusiones sobre los vínculos entre la justicia transicional, las reparaciones y la restitución de viviendas, tierras y propiedades, con los Estados y la comunidad de donantes. Varios países carecen de los recursos financieros y humanos para ofrecer compensaciones adecuadas a los desplazados internos, mientras que en otros los enfoques informales sobre la vivienda, la tierra y las propiedades crean problemas para que los desplazados reclamen los derechos a prestaciones⁵³; hasta puede que algunos Estados con los medios necesarios no deseen dar prioridad a iniciativas de ese tipo. Las disputas por los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad suelen ser un factor importante de desplazamiento interno, y el hecho de no ser capaces de garantizarlos socava los esfuerzos de integración y reinserción y las soluciones duraderas para las comunidades desplazadas. La Relatora Especial considera además que los procesos y los acuerdos de paz deben abordar esas cuestiones promoviendo reformas agrarias, garantizando una tenencia de la tierra segura, resolviendo los conflictos relacionados con las tierras y estableciendo mecanismos para la restitución de tierras o la compensación⁵⁴.

36. El consenso general transmitido a la Relatora Especial es que los procesos de paz y de mediación, los acuerdos de paz y la consolidación de la paz se han mostrado inadecuados para abordar las necesidades de todos los desplazados internos. Por lo tanto, los procesos de mediación y de paz deben determinar cuáles son las causas profundas de los desplazamientos para contribuir a proporcionar soluciones duraderas a quienes sufren esa difícil situación y lograr y mantener así la paz. Los factores impulsores del conflicto y los desplazamientos que se solapan suelen incluir agravios no resueltos, desigualdades socioeconómicas, exclusión política, disputas por las tierras, competición por los recursos (especialmente importante a la luz del cambio climático) y tensiones étnicas⁵⁵. La discriminación, la marginación, los desalojos forzosos, la violencia generalizada, la violencia sexual y de género y los abusos de los derechos sobre la tierra contribuyen también a los desplazamientos internos. Si los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz y las iniciativas de consolidación de la paz abordan con éxito esas cuestiones, pueden allanar el camino para prevenir desplazamientos adicionales, promover la paz duradera y consolidar soluciones duraderas que faciliten el retorno seguro y voluntario, así como la integración y la reinserción social, política y económica⁵⁶. Sin embargo, para lograrlo deben promover el diálogo, los procesos de confianza y reconciliación e iniciativas basadas en la comunidad para cerrar las heridas, impulsar la cohesión social y reconstruir la confianza entre grupos diversos, para los que la justicia transicional debe servir de instrumento transversal⁵⁷.

37. Los derechos humanos de los desplazados internos más importantes y que menos se tienen en cuenta en los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz y la consolidación de la paz incluyen, entre otros, los riesgos en materia de seguridad y la falta de protección; la violencia de género y la violencia basada en la orientación sexual; los traumatismos no tratados y los problemas psicológicos; la falta de participación activa y significativa en la formulación de políticas; el acceso limitado a servicios y

⁵² Consultas confidenciales con agentes de los ámbitos del desarrollo, la acción humanitaria y la paz.

⁵³ Véase la comunicación del Centro Internacional para la Justicia Transicional.

⁵⁴ Véase la comunicación de Maat for Peace, Development and Human Rights Association.

⁵⁵ Véase la comunicación de Kenya.

⁵⁶ Duthie, "Contributing to durable solutions".

⁵⁷ Unidad de Investigación del Centro Internacional para la Justicia Transicional y Proyecto Brookings-LSE sobre Desplazamiento Interno, "Transitional justice and displacement: challenges and recommendations", junio de 2012.

bienes públicos esenciales, en particular en el sector de la atención sanitaria, y un acceso limitado a refugios con instalaciones de agua, saneamiento e higiene adecuadas; y la discriminación, la explotación y los abusos, incluido el reclutamiento forzado de menores. La Relatora Especial reconoce plenamente que esas cuestiones de derechos humanos solo se refuerzan por la función de la interseccionalidad, por la cual los grupos marginados se enfrentan a problemas compuestos.

38. El desarrollo de robustos sistemas de alerta temprana y mecanismos de respuesta rápida ha ayudado a detectar y combatir posibles desencadenantes de desplazamientos, lo que ha prevenido el fenómeno⁵⁸. Por lo tanto, la Relatora Especial seguirá promocionando iniciativas oportunas de mediación e intervención para prevenir que se intensifiquen los conflictos y la violencia generalizada y que estos desemboquen en desplazamientos internos. En concreto, y en consonancia con “La aspiración más elevada: llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos”, Nuestra Agenda Común y la Nueva Agenda de Paz del Secretario General, la Relatora Especial defenderá el desarrollo de estrategias nacionales basadas en los derechos humanos para abordar las causas profundas de los desplazamientos, así como sus causas y desencadenantes inmediatos. Con la vista puesta en la Cumbre del Futuro, que se celebrará en 2024, se debería dar prioridad a la incorporación, por un sistema multilateral revitalizado, de los desplazamientos internos como uno de los problemas críticos a los que hay que dar respuesta.

39. La Relatora Especial sigue determinada a estudiar las estrategias de paz sostenible desarrolladas por organizaciones regionales, subregionales e intergubernamentales y la sociedad civil, en particular aquellas que hacen hincapié en el nexo entre las mujeres y la paz y la seguridad. De un modo similar, la Relatora Especial sigue comprometida con la promoción de organizaciones dirigidas por desplazados internos, la colaboración con ellas y la ayuda a los órganos del sistema de las Naciones Unidas y los sectores humanitario y de desarrollo para entender mejor la importancia y las contribuciones de esos agentes locales⁵⁹.

40. La Relatora Especial seguirá aunando esfuerzos con los Estados, las organizaciones internacionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil, especialmente aquellas dirigidas por los propios desplazados internos, a fin de concienciar y luchar contra los obstáculos que tienen como consecuencia la infrarrepresentación o la exclusión de las poblaciones desplazadas de los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz y la consolidación de la paz. De un modo similar, y en estrecha cooperación con esas partes interesadas, seguirá defendiendo que se proteja el espectro íntegro de derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) de los desplazados internos y que se incluya en todos esos procesos e iniciativas. Durante el resto de su mandato, la Relatora Especial acompañará a los desplazados internos en la preparación de una participación activa y significativa en los procesos de mediación y de paz y, en última instancia, en la consolidación de la paz, facilitando su acceso a la capacitación a fin de colmar las lagunas de conocimiento y desarrollar herramientas y aptitudes para impulsar sus necesidades e iniciativas.

Cambio climático y desplazamientos internos

41. Los efectos adversos del cambio climático en la crisis mundial de los desplazamientos internos, que una vez fueron una lejana hipótesis, se han convertido en una realidad para millones de personas en todo el planeta: para el pastor que ha

⁵⁸ Véanse las comunicaciones de Kenya, Refugee Consortium of Kenya y la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya.

⁵⁹ Propuestas formuladas por el Grupo de Expertos en Protección de los Desplazados Internos, incluida Jennifer Welsh.

abandonado su hogar por conflictos con sus vecinos por los menguantes recursos hídricos o los escasos pastos; para la madre que vive en un asentamiento urbano informal y cuyos hijos ya no pueden ir a la escuela o beber agua limpia debido a inundaciones repentinas; y para comunidades enteras de Pueblos Indígenas en lugares como el círculo polar ártico o las islas del Pacífico, cuyas tierras de origen están desapareciendo literalmente bajo sus pies. La Relatora Especial considera una prioridad urgente para su mandato y la comunidad internacional encontrar soluciones a fin de abordar esta crisis doble y proporcionar protección, asistencia y soluciones tangibles a los afectados.

42. En virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Marco de Adaptación de Cancún destaca medidas para mejorar el entendimiento, la coordinación y la cooperación en relación con los desplazamientos, la migración y el reasentamiento planificado en el contexto del cambio climático, al tiempo que se ha establecido un Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos dedicado en virtud del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático (véase [A/75/207](#), párr. 7). El Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 reconoce el papel del cambio climático en el agravamiento de los riesgos de desastres y la necesidad de mitigar esos riesgos, incluido el riesgo de desplazamiento. En el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular se solicitan políticas de preparación para casos de desastre y resiliencia que integren consideraciones en materia de desplazamientos en el contexto de desastres de aparición súbita y de evolución lenta agravados por los efectos adversos del cambio climático⁶⁰. Varios instrumentos regionales y nacionales también tienen por objeto abordar los desplazamientos internos en el contexto del cambio climático, entre otros mediante marcos integrados que aborden el clima, los desastres y los factores relacionados con el conflicto que impulsan los desplazamientos⁶¹.

43. La relación entre los efectos adversos del cambio climático y los desplazamientos internos es compleja, ya que incluye la interacción de diversos factores desencadenantes e impulsores del desplazamiento, más que una vía causal directa⁶². El cambio climático aumenta el riesgo de desastres y conflicto, que son factores más inmediatos que impulsan los desplazamientos internos. El cambio climático puede aumentar la frecuencia e intensidad de las amenazas estacionales, como las inundaciones o los ciclones, que se convierten en desastres (situaciones en las que las amenazas interactúan con condiciones preexistentes de exposición, vulnerabilidad y capacidad e interrumpen el funcionamiento de una comunidad o sociedad)⁶³ cuando superan la capacidad de respuesta de las comunidades afectadas, lo que se traduce en pérdidas y otros efectos adversos, incluidos los desplazamientos. El cambio climático también puede alimentar el conflicto, por ejemplo en contextos en los que procesos de evolución lenta, como la sequía y la desertificación, incrementan la competencia por los recursos, lo que acaba provocando desplazamientos inducidos por el conflicto⁶⁴. El cambio climático también puede erosionar la capacidad de las comunidades de afrontar las amenazas y el conflicto, por ejemplo alterando los medios de vida tradicionales, lo que deja a las comunidades con menos recursos para la adaptación tras una crisis.

⁶⁰ Resolución [73/195](#) de la Asamblea General, objetivo 2 h) a l).

⁶¹ ACNUR y OIM, “Bridging the Divide in Approaches to Conflict and Disaster Displacement: Norms, Institutions and Coordination in Afghanistan, Colombia, the Niger, the Philippines and Somalia” (2021).

⁶² Véase la comunicación de Kaldor Centre for International Refugee Law.

⁶³ Véase www.undrr.org/terminology/disaster.

⁶⁴ “Human Rights, Climate Change and Migration in the Sahel” (publicación de las Naciones Unidas, 2021), págs. 5 y 6.

44. No toda la migración en respuesta a los efectos adversos del cambio climático es necesariamente un desplazamiento. La movilidad humana en el contexto de los efectos adversos del cambio climático puede equivaler a un desplazamiento si cumple los requisitos establecidos en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, en los que se define a las personas desplazadas como aquellas que han sido evacuadas o han huido de su hogar o lugar de residencia habitual a consecuencia de los efectos previstos de un desastre, o para huir de ellos, y no han cruzado una frontera internacional⁶⁵. Sin embargo, otras personas afectadas por el cambio climático pueden elegir migrar voluntariamente como estrategia de adaptación antes de que la situación en su zona de origen alcance el umbral de desastre, en particular aquellas que tienen los medios para hacerlo. Una tercera alternativa es el reasentamiento planificado, por el que personas o grupos de personas se desplazan o reciben asistencia para desplazarse de su hogar a fin de protegerlos de los riesgos y los impactos de los desastres y el cambio ambiental, incluidos los efectos del cambio climático, y son reasentados en un nuevo emplazamiento donde se les proporcionan medios para reconstruir su vida, bajo la autoridad del Estado⁶⁶.

45. Los anteriores titulares de mandatos han estudiado ampliamente los desplazamientos internos en el contexto del cambio climático, abarcando los fenómenos climáticos de aparición súbita y los de evolución lenta y su impacto en los derechos humanos de los desplazados internos⁶⁷. La Relatora Especial se basará en esas constataciones y se centrará en las medidas específicas de mitigación, adaptación y daños y pérdidas para abordar los efectos adversos del cambio climático y defenderá que se preste una atención sostenida a los desplazamientos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático en los órganos decisorios de todas las convenciones y tratados en la materia. Estudiará de qué forma se pueden formular medidas de ese tipo con miras a proteger, asistir y proporcionar soluciones y reparaciones a los desplazados internos y prevenir desplazamientos adicionales. También estudiará de qué forma las medidas de mitigación, adaptación y pérdidas y daños relacionadas con el clima abordan las necesidades y aprovechan las capacidades de poblaciones específicas dentro de las poblaciones desplazadas, así como las interacciones entre el cambio climático y sus demás prioridades temáticas.

46. Los Estados tienen la obligación de prevenir los desplazamientos arbitrarios en el contexto del cambio climático, que amenaza el disfrute efectivo de una amplia gama de derechos, aplicando medidas de mitigación y adaptación que reducen el riesgo de desplazamiento por desastres. Las medidas de mitigación en particular son una obligación para la mayoría de los Estados en virtud del Acuerdo de París⁶⁸. Dado que los desastres implican la interacción de amenazas con factores preexistentes de exposición, vulnerabilidad y capacidad de respuesta, el objetivo de las medidas de mitigación es reducir la frecuencia de las amenazas limitando las emisiones y otros factores que impulsan el cambio climático, mientras que el objetivo de las medidas de adaptación es reducir la exposición y la vulnerabilidad de las comunidades y consolidar su capacidad de afrontar las amenazas. Las medidas de adaptación incluyen sistemas de alerta temprana y otros mecanismos para proporcionar información a las comunidades afectadas; infraestructura para compensar los efectos de las amenazas; ordenación territorial sostenible; e iniciativas de desarrollo que mejoran el acceso a los servicios básicos y un nivel de vida adecuado, que amplíen la capacidad de

⁶⁵ A/75/207, párr. 12.

⁶⁶ Brookings Institution, Universidad de Georgetown y ACNUR, “Guidance on protecting people from disasters and environmental change through planned relocation”, 7 de octubre de 2015, pág. 5.

⁶⁷ A/64/214, A/66/285, A/75/2017 y A/HRC/10/13/Add.1.

⁶⁸ ACNUDH, “Key messages on human rights, climate change and migration”. Disponible en www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/Key_Messages_HR_CC_Migration.pdf.

respuesta de las comunidades⁶⁹. Varios interesados han señalado la necesidad de apoyar la diversificación de los medios de vida y ampliar las redes de protección social a medida que los efectos del cambio climático hacen inviables algunos modos de vida que dependen de las tierras y los recursos⁷⁰.

47. La Relatora Especial defenderá la participación plena y significativa de comunidades que han sido desplazadas en el contexto de los efectos adversos del cambio climático y aquellas en riesgo de ser desplazadas, que es indispensable para el éxito de las iniciativas de mitigación y adaptación en relación con el clima en lo que respecta a su capacidad de prevenir los desplazamientos por desastres. Esa participación debería reflejar la interseccionalidad de esas comunidades a fin de garantizar una diversidad de perspectivas. Esas iniciativas son especialmente críticas en casos de proyectos de adaptación al cambio climático que en sí mismos y por sí mismos desplazan a comunidades. Los costos y beneficios de proyectos de ese tipo deben evaluarse con atención y con la plena participación de las comunidades afectadas antes de poder ser ejecutados. Dada la variación de las repercusiones locales del cambio climático y la función particular que desempeñan las ciudades en la acogida de desplazados en el contexto de los efectos adversos del cambio climático, la Relatora Especial promoverá también el liderazgo de las autoridades locales, incluidos los municipios, en la elaboración y la aplicación de esos proyectos.

48. Los reasentamientos planificados en el contexto del cambio climático se suelen considerar una medida de último recurso después de haber agotado razonablemente otras opciones de mitigación y adaptación⁷¹. Se trata de una cautela razonable, debido a los inmensos desafíos financieros y logísticos asociados con el reasentamiento de comunidades enteras, así como a la miríada de posibles efectos adversos en los derechos humanos de las personas reasentadas en casos en los que no se gestiona adecuadamente el proceso o en los que no se involucra de forma significativa a las comunidades afectadas y que pueden asemejarse más a casos de desalojos por motivos de desarrollo o a reasentamientos involuntarios⁷². Además, el reasentamiento planificado implica dejar de centrarse en las medidas de mitigación para frenar los factores climáticos que impulsan los desplazamientos⁷³, si bien la aplicación de esas medidas no siempre depende de los Estados más afectados, que a menudo son los que menos han contribuido al cambio climático⁷⁴. Los reasentamientos planificados también representan una pérdida devastadora de cultura e identidad para las personas con una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella, como los Pueblos Indígenas, las minorías y las personas con modos de vida basados en la tierra. No obstante, la gravedad creciente de los efectos adversos del cambio climático implica que incluso en las hipótesis de mitigación más optimistas, algunas comunidades no tendrán otra opción salvo este último recurso y, de hecho, muchos Estados han empezado ya a aplicar políticas de ese tipo para los ciudadanos afectados⁷⁵.

⁶⁹ [A/75/207](#), párrs. 45 y 46.

⁷⁰ Véanse las comunicaciones de Nigeria, Kenya, Overseas Development Institute Humanitarian Policy Group; Maat for Peace, Development and Human Rights Association y CARAM Asia.

⁷¹ Brookings Institution, Universidad de Georgetown y ACNUR, “Guidance on protecting people from disasters”, pág. 11.

⁷² Puede consultarse una evaluación de las consecuencias para los derechos humanos de los desplazamientos inducidos por el desarrollo en [A/77/182](#).

⁷³ Véase la comunicación de Elizabeth Ferris.

⁷⁴ Equipo de redacción principal, Hoesung Lee y José Romero, eds., “Summary for policymakers”, en *Climate Change 2023: Synthesis Report*. Contribuciones de los Grupos de Trabajo I, II y III al Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (Ginebra, 2023), párr. A.2.

⁷⁵ Véase la comunicación del Observatorio de Desplazamiento Interno.

49. A la luz de esta realidad, la Relatora Especial examinará de qué forma pueden establecerse los reasentamientos planificados en el contexto del cambio climático y llevarse a cabo de una forma que proteja y amplíe los derechos humanos de las personas afectadas y garantice su participación plena, informada y significativa durante el proceso. Señalará las lecciones extraídas de las iniciativas de reasentamiento planificado que han afectado negativamente a los derechos humanos de las personas desplazadas y ejemplos de iniciativas que han tenido éxito, en particular las iniciadas a petición de comunidades afectadas por el cambio climático ⁷⁶, y formulará recomendaciones concretas sobre enfoques de los reasentamientos planificados sensibles a los conflictos y basados en los derechos humanos, en consonancia con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos ⁷⁷ y las directrices desarrolladas por la Brookings Institution, la Universidad de Georgetown y el ACNUR ⁷⁸. Dado que el diseño, la aplicación y el éxito de esas iniciativas dependerá de forma significativa de las circunstancias locales en las zonas y las comunidades a y desde las que se produzca el reasentamiento, la Relatora Especial abogará por que las autoridades locales, incluidos los municipios, lideren esas iniciativas.

50. La Relatora Especial prestará especial atención a cómo impacta el reasentamiento planificado en esos grupos y cómo participan en la planificación y la ejecución del proceso. También prestará especial atención a enfoques innovadores del reasentamiento que incorporen la movilidad continua, como el retorno estacional o la migración pendular a la zona de origen para continuar con los modos de vida tradicionales. Investigará también de qué forma se pueden llevar a cabo esas iniciativas con miras a preservar la cultura y la identidad de las personas con una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella, y qué medidas adicionales se necesitan para asegurar la integración de esas comunidades.

51. El acceso a la justicia y las reparaciones son derechos esenciales de los desplazados internos en contextos de desplazamiento arbitrario ⁷⁹; sin embargo, es difícil ejercer esos derechos en el contexto del cambio climático. Las personas desplazadas en el contexto del cambio climático, en particular por fenómenos de evolución lenta, suelen tener dificultades para ser reconocidas como desplazados internos, lo que limita su capacidad de pedir medidas de reparación ⁸⁰. El establecimiento de la responsabilidad por las violaciones de derechos en relación con el cambio climático plantea grandes problemas, como la dificultad de atribuir de forma definitiva al cambio climático los desastres y conflictos que causan desplazamientos, la dificultad de atribuir la responsabilidad por eventos específicos causados por el cambio climático a agentes específicos y la cuestión de qué Estados o entidades deben ser considerados responsables por los efectos del cambio climático ⁸¹. Una complicación adicional es si los Estados y las empresas que han contribuido más al cambio climático tendrán la voluntad política de reconocer y reparar los daños causados por sus emisiones.

52. No obstante, el desplazamiento en el contexto del cambio climático no es natural o inevitable, sino más bien el resultado de acciones y políticas deliberadas que benefician a algunos en detrimento de otros. Existen disparidades claras entre Estados sobre cuáles han contribuido más a las emisiones mundiales y cuáles son los más

⁷⁶ Véase la comunicación de Kaldor Centre for International Refugee Law.

⁷⁷ Véase, en particular, el principio 7, sobre desplazamientos planificados.

⁷⁸ Brookings Institution, Universidad de Georgetown y ACNUR, “Guidance on protecting people from disasters”.

⁷⁹ ACNUDH, “Key messages on human rights and climate change” (disponible en www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf), párr. 3, y “Key messages on human rights, climate change and migration”, párr. 9.

⁸⁰ Véanse las comunicaciones de Climate Refugees y Kaldor Centre for International Refugee Law.

⁸¹ Véase la comunicación de Elizabeth Ferris.

afectados por los efectos adversos del cambio climático, que, según ha concluido el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, están relacionadas con pautas históricas y persistentes de desigualdad, como el colonialismo⁸². También hay desigualdades importantes patentes dentro de los Estados. Por ejemplo, el Grupo Intergubernamental concluyó que, en contextos urbanos, los efectos adversos del cambio climático se concentran en los residentes urbanos marginados económica y socialmente⁸³. El cambio climático amplifica las desigualdades existentes entre los Estados y dentro de ellos, y los que ya cuentan con recursos escasos para responder a amenazas cada vez más frecuentes e intensas son, por consiguiente, los más afectados por los desastres⁸⁴.

53. Los desplazados internos en el contexto del cambio climático requieren por lo tanto acceso a la justicia y las reparaciones por múltiples daños: por el desastre alimentado por el cambio climático que ha sido la causa inmediata del desplazamiento y por la violencia estructural preexistente que les ha privado de recursos y capacidad para responder a las amenazas antes del desplazamiento. Los grupos con una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella se enfrentan también a pérdidas devastadoras de su cultura e identidad en situaciones en las que están desplazados de su tierra tradicional o se ven forzados a abandonar sus modos de vida tradicionales. Es esencial también encontrar formas de reparar esas pérdidas intangibles pero importantes.

54. Por consiguiente, la Relatora Especial cree que se debe prestar más atención a la cuestión de la justicia para los desplazados internos en el contexto del cambio climático. La comunidad internacional ha logrado avances graduales en el reconocimiento de la necesidad de abordar los daños desiguales asociados con el cambio climático, bajo el concepto de “pérdidas y daños”, el término utilizado generalmente para referirse a los efectos adversos del cambio climático que se producen a pesar de las medidas de mitigación y adaptación o en su ausencia⁸⁵. La Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático estableció el Mecanismo Internacional de Varsovia para abordar las pérdidas y los daños en los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático en 2013; incluyó las pérdidas y los daños como elemento central del Acuerdo de París (artículo 8) en 2015; y estableció en 2022 un fondo para responder a las pérdidas y los daños. Se reconoce el desplazamiento como una forma de pérdidas y daños, como demostró el establecimiento por el Mecanismo del Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos.

55. No obstante, esos esfuerzos deben ir más lejos para lograr una justicia restaurativa para las personas desplazadas en el contexto del cambio climático. Por definición, “pérdidas y daños” excluye explícitamente la posibilidad de que exista una responsabilidad o una compensación por daños relacionados con el cambio climático⁸⁶. Hasta la fecha, la mayoría de los mecanismos mencionados se han centrado ampliamente en la investigación y el intercambio de conocimientos sobre los efectos adversos del cambio climático, y aún está por ver de qué forma el recientemente establecido fondo de pérdidas y daños funcionará en la práctica. La Relatora Especial se propone estudiar de qué manera se pueden aprovechar los

⁸² Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, “Headline statements from the summary for policymakers”, Grupo de Trabajo II del Sexto Informe de Evaluación, 28 de febrero de 2022.

⁸³ Equipo de redacción principal *et al.*, eds., “Summary for policymakers”, párr. A.2.7.

⁸⁴ A/75/207, párrs. 27 y 33, y A/HRC/52/28.

⁸⁵ Véase la entrevista a Adelle Thomas, “Pérdidas y daños: un imperativo moral para actuar”, que puede consultarse en <https://www.un.org/es/climatechange/adelle-thomas-loss-and-damage>.

⁸⁶ Artículo 8 del Acuerdo de París y Aprobación del Acuerdo de París, Propuesta del Presidente, Proyecto de decisión -CP.21 (FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1), párrs. 48 a 52.

mecanismos de pérdidas y daños y otros canales a fin de proporcionar un acceso significativo a las reparaciones y la justicia que tenga debidamente en cuenta los conceptos de responsabilidad y compensación por las violaciones de los derechos que sufren los desplazados internos en el contexto del cambio climático. Defenderá la participación plena y significativa de los desplazados internos, incluidos los grupos específicos que se ven afectados desproporcionadamente por los efectos adversos del cambio climático, en la elaboración y la ejecución de políticas y programas de pérdidas y daños y en posibles iniciativas más amplias de justicia climática.

56. En contextos en los que se cruzan los efectos adversos del cambio climático y el conflicto, la Relatora Especial promoverá la debida consideración de los factores climáticos que contribuyen al conflicto en los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz y la consolidación de la paz, entre otras medidas velando por que la reconstrucción posconflicto apoye la mitigación y la adaptación climáticas a fin de prevenir desplazamientos adicionales en el futuro.

Integración y reinserción de los desplazados internos

57. El Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos describe el camino hacia la integración y la reinserción sostenibles de los desplazados internos como un proceso gradual y a largo plazo de reducción de las necesidades específicas del desplazamiento y de garantía del ejercicio de los derechos humanos sin discriminación. En él se enumeran ocho criterios basados en los derechos humanos para determinar cuándo se han alcanzado soluciones duraderas, a saber, seguridad a largo plazo, nivel de vida adecuado, acceso a medios de vida y al empleo, acceso a recursos legales y a la justicia, reunificación familiar, mecanismos accesibles para restituir la vivienda, la tierra y la propiedad, documentación personal y de otro tipo y participación en los asuntos públicos⁸⁷. Si bien se han desarrollado indicadores para medir los progresos hechos en relación con esos criterios, la disponibilidad de datos para fundamentar esos criterios sigue siendo extremadamente limitada⁸⁸.

58. Es crucial dejar de tratar el desplazamiento interno como un problema exclusivamente humanitario y trabajar para encontrar soluciones de titularidad nacional y local que garanticen que los derechos, incluido el derecho a una solución voluntaria, segura y digna, y la capacidad de acción de los desplazados internos de todas las edades, géneros y diversidades sean protegidos por el Estado, y que los desplazados internos, junto con otros miembros de la comunidad local, sean empoderados como residentes titulares de derechos de sus países. La integración y la reinserción son contextuales y multidimensionales, y varios factores subjetivos desempeñan una función principal para determinar a partir de qué momento un desplazado interno ya no se considera como tal o si los demás lo siguen percibiendo como tal⁸⁹.

59. Según el ACNUR, se calcula que en 2022 al menos 5,7 millones de desplazados internos habían regresado a su lugar de origen, un 8 % más que durante el año anterior⁹⁰. Sin embargo, esta cifra no aborda los elementos fundamentales de la identidad, incluidas consideraciones culturales, religiosas y lingüísticas, de pertenencia y aceptación, la cohesión social, la espiritualidad y la calidad de la vida social, que rara vez se documentan o se tienen en cuenta al formular soluciones duraderas⁹¹. Los desplazamientos de retorno y reasentamiento no son una solución

⁸⁷ Véase Durable Solutions, “Informando las Respuestas para Apoyar el Alcance de Soluciones Duraderas para las PDI”, disponible en <https://inform-durablesolutions-idp.org/es/>.

⁸⁸ ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2022* (Copenhague, junio de 2023).

⁸⁹ Kälén, *Internal Displacement and the Law*, pág. 245.

⁹⁰ Véase ACNUR, *Tendencias globales*.

⁹¹ Véase la comunicación del Observatorio de Desplazamiento Interno.

duradera en sí mismos y por sí mismos sin una integración y una reinserción plenas e integrales; sin embargo, se sigue haciendo hincapié en muchos contextos principalmente en el retorno físico, con un apoyo limitado para la integración o el asentamiento locales en otros lugares⁹².

60. La Relatora Especial seguirá estudiando enfoques diferenciados para facilitar la integración y la reinserción de desplazados internos y prestará especial atención a las condiciones que contribuyen a la sostenibilidad de soluciones duraderas en sus países y sus experiencias de vida y percepciones que proporcionan un sentido de pertenencia. Analizará programas y políticas para abordar la cohesión social, el bienestar psicosocial, los sentimientos subjetivos de pertenencia, familia y redes sociales y el acceso a la información para entender cómo reducen la discriminación y la marginación.

61. La Relatora Especial considerará también el papel de la identidad, incluidas las prácticas culturales, espirituales y religiosas, y los vínculos entre la salud mental y el sufrimiento, incluidas las repercusiones transgeneracionales derivadas de los desplazamientos y los impactos del estrés postraumático, la soledad y el aislamiento, la discriminación y los perjuicios y otros problemas de salud mental y psicosociales relacionados con la integración y la reinserción, así como la participación de desplazados internos en la elaboración de soluciones. La importancia de los cuidados psicosociales, el apoyo social y las redes comunitarias, la protección frente a la discriminación y el acceso a la información y la atención de la salud mental se estudiarán en el contexto de acontecimientos que cambian vidas experimentados por desplazados internos, incluido de qué forma afectan el apoyo y las intervenciones específicas de ese tipo a su resiliencia, sus capacidades y su potencial de acción.

62. Serán cuestiones clave la importancia de defender los derechos fundamentales, como los derechos a la vida, la seguridad, la protección, la igualdad, la no discriminación y a vivir sin ser estigmatizado o excluido, y dar prioridad al refuerzo de las capacidades de resiliencia, autosuficiencia y protección de los desplazados internos eliminando obstáculos que socavan su capacidad de garantizar medios de vida sostenibles, una educación, la atención sanitaria y una vivienda adecuada. Se debe prestar especial atención a los grupos en situaciones vulnerables, incluidos los menores no acompañados, los jóvenes, las mujeres y las niñas, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidad, las personas de edad, las personas LGBTQI+, las personas percibidas como vinculadas a partes en conflicto, las minorías, los Pueblos Indígenas, los trabajadores rurales y los ganaderos. Para responder a los problemas a los que se enfrentan los desplazados internos en situaciones vulnerables durante la integración y la reinserción se necesitan enfoques adaptados al contexto que tengan en consideración la dinámica local, las sensibilidades culturales y las necesidades, capacidades y aspiraciones específicas de las poblaciones afectadas.

63. El acceso pleno y equitativo a recursos legales para proteger los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad, en particular en zonas en las que se administran los derechos consuetudinarios sin reconocimiento formal, es esencial para lograr la integración y la reinserción de los desplazados internos⁹³. La garantía del acceso a la justicia es un desafío importante para los desplazados internos debido a factores relacionados con el desplazamiento, como la falta de documentación, la representación legal y la familiaridad con el sistema legal. Igualmente importante es apoyar y fortalecer los sistemas y mecanismos locales y nacionales de protección, además de combatir la discriminación y los estereotipos y concienciar sobre los factores que impulsan los desplazamientos internos⁹⁴.

⁹² Véase la comunicación del Consejo Danés para los Refugiados (Oriente Medio).

⁹³ Véase la comunicación de ONU-Hábitat.

⁹⁴ Véase la comunicación del Consejo Danés para los Refugiados.

64. La Relatora Especial agradece a su predecesora que destacara la importancia de las reparaciones para lograr soluciones duraderas, responder a obstáculos materiales a los que se enfrentan los desplazados internos y restaurar su dignidad, por ejemplo mediante la restitución de viviendas, tierras y propiedades y la ayuda para la subsistencia, que, junto con la búsqueda de la verdad, la rendición de cuentas y las garantías de no repetición, contribuyen a que se reconozcan los comportamientos nocivos⁹⁵. Seguirá defendiendo el uso de las reparaciones, especialmente las reparaciones colectivas, según corresponda, para permitir una reinserción amplia.

65. La integración y la reinserción de los desplazados internos requiere promover la cohesión social y la reconciliación en comunidades afectadas por los desplazamientos, responder a las tensiones y los agravios y fomentar el diálogo. La integración eficaz de los desplazados internos en comunidades de acogida sigue presentando desafíos importantes, dado que la ingente magnitud de los desplazamientos de desplazados internos se percibe como un elemento que supera y somete a presión los limitados servicios disponibles en las comunidades de acogida, lo que puede crear tensiones y conflictos. Esta situación puede verse agravada por respuestas humanitarias y de desarrollo paralelas cuando se hacen pocos esfuerzos por garantizar estrategias inclusivas de desarrollo económico que beneficien a las comunidades de acogida y a los desplazados internos.

66. La Relatora Especial también abordará los retos para lograr la integración y la reinserción que han mencionado algunas partes en relación con la falta de marcos normativos, institucionales y de seguimiento y rendición de cuentas armonizados que faciliten una respuesta amplia, coordinada y realista y una política de reinserción con suficientes recursos asignados para responder a los obstáculos a los que se enfrentan los desplazados internos y empoderarlos a fin de que participen en los procesos de toma de decisiones y diálogo nacional⁹⁶.

67. La falta de documentación y los obstáculos para conseguirla debido a los costos administrativos y del transporte y las barreras de la normativa burocrática⁹⁷, sumados a las limitaciones a la libertad de circulación, ponen a los desplazados internos en una situación de mayor riesgo de arresto y detención arbitraria, lo que perjudica las soluciones duraderas y deja a esas personas con una protección jurídica y un acceso a los planes de bienestar social desiguales. Los nacimientos no documentados exponen a los niños y niñas al riesgo de apatridia, limitan su acceso a los servicios básicos y los exponen al riesgo de ser víctimas de trata, reclutamiento y explotación sexual. Esos derechos están protegidos por los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y la Relatora Especial abogará por el pleno ejercicio de esos derechos para permitir la integración y la reinserción.

68. Otro problema al que se enfrentará la Relatora Especial es la tendencia a responder a las emergencias múltiples con inversiones impulsadas por las crisis en vez de soluciones sostenibles que animen a las personas y las comunidades y respondan a las causas subyacentes de los desplazamientos. Las presiones generadas por las necesidades de financiación, la falta de claridad de los incentivos organizativos y el limitado espacio para adoptar enfoques innovadores hace que sea difícil centrarse en la integración y la reinserción y lograr cambios. La acción humanitaria suele organizarse en torno a grandes grupos temáticos técnicos, lo que tiene como consecuencia una financiación y una ejecución de los programas fragmentadas y que se dé prioridad a los intereses de los principales organismos de ayuda en vez de a las necesidades y las prioridades de las poblaciones afectadas, especialmente en países que sufren violencia, desastres y flujos migratorios que

⁹⁵ A/73/173, párrs. 42 y 64.

⁹⁶ Véanse las comunicaciones de México y Consortium of Ethiopian Human Rights Organizations.

⁹⁷ Véase la comunicación del Consejo Danés para los Refugiados (Oriente Medio).

agravan aún más la fragilidad de la infraestructura y marginan a las poblaciones afectadas por las crisis. Se necesitan intervenciones específicas y enfoques de respuesta y recuperación sostenibles para mitigar esos efectos. Además, el ciclo de financiación humanitaria a corto plazo plantea un problema incluso cuando se consideran debidamente problemas a largo plazo, dado que los recursos disponibles no proporcionan la flexibilidad o certeza necesarias para planificar soluciones duraderas eficaces⁹⁸. Los Estados suelen centrarse en proporcionar asistencia humanitaria que salva vidas que, si bien es crucial, puede perpetuar también la dependencia, a menos que cuente con el apoyo de la asistencia para el desarrollo y de un compromiso socioeconómico y político, que son necesarios para lograr soluciones duraderas⁹⁹.

69. La sostenibilidad de la integración y la reinserción de los desplazados internos se basa, en cambio, en la inversión del Estado en la creación de oportunidades de subsistencia y de empleo, la prestación de apoyo y servicios a las comunidades de acogida y el continuo seguimiento de los factores desencadenantes de los desplazamientos y la presentación de informes al respecto¹⁰⁰. Se puede apoyar también la integración y la reinserción de los desplazados internos impulsando la cohesión social, la inclusión y la confianza; empoderando la identidad y la libre determinación, por ejemplo a través de la expresión cultural y espiritual; y proporcionando apoyo psicosocial y de salud mental. Esto se puede hacer promoviendo políticas y programas inclusivos para garantizar la igualdad de derechos, oportunidades y acceso a servicios para los desplazados internos y las comunidades de acogida; alentando las iniciativas dirigidas por la comunidad y la colaboración; permitiendo una participación inclusiva y significativa en los procesos de toma de decisiones; facilitando el diálogo y la colaboración entre comunidades de acogida y desplazados internos; y estableciendo incentivos sociales y culturales para abordar las preocupaciones y fomentar la confianza, un sentido de solidaridad, empatía y responsabilidad compartida¹⁰¹.

70. Los programas que promueven la aceptación social, invierten en actores locales y dan prioridad a la inclusión son cruciales para promover la cohesión social y la reconciliación y prevenir futuros conflictos¹⁰². El mantenimiento y el respeto de las identidades diversas, el patrimonio cultural, los idiomas, las tradiciones y las prácticas espirituales de los desplazados internos, proporcionando servicios de salud mental y apoyo psicológico y creando un entorno inclusivo, son importantes para fomentar un sentido de identidad, pertenencia y resiliencia.

71. Muchos interesados han destacado la necesidad de dar prioridad a la prestación de servicios de salud mental y apoyo psicosocial adecuados, accesibles y de calidad, incluidos servicios de asesoramiento, apoyo en casos de trauma e intervenciones psicosociales, fomentando la capacidad en las comunidades y facilitando el acceso a servicios clínicos con miras a proporcionar un sentido de pertenencia, apoyo emocional y oportunidades para la recuperación colectiva. La concienciación sobre los problemas de salud mental y la reducción del estigma pueden alentar a los desplazados internos a acceder a los servicios y el apoyo necesarios. Los donantes deberían centrarse en fortalecer la capacidad de los Estados de proporcionar esos servicios¹⁰³.

72. En contextos en los que el Estado carece de legitimidad, voluntad o capacidad para ejecutar medidas a fin de facilitar la integración y la reinserción sostenibles de

⁹⁸ Véase la comunicación conjunta de International Rescue Committee y Sesame Workshop.

⁹⁹ Véase la comunicación de Consortium of Ethiopian Human Rights Organizations.

¹⁰⁰ Véase la comunicación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya.

¹⁰¹ Véase la comunicación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nigeria.

¹⁰² Véase la comunicación de Mercy Corps.

¹⁰³ Véase ACNUR, "Strengthening mental health and psychosocial support in UNHCR: achievements in 2021 and priorities for 2022 and beyond" (Ginebra, 2022).

los desplazados internos, los procesos de planificación del desarrollo basados en la comunidad desempeñan un papel fundamental para abordar en conjunto la cohesión social y la inclusión económica¹⁰⁴. Los agentes de la sociedad civil tienen una función importante que desempeñar en la movilización de apoyo y solidaridad llamando la atención sobre los problemas y las necesidades en materia de protección, y documentándolos, y trabajando para afrontar y resolverlos, así como pedir responsabilidades al Estado y a otras autoridades pertinentes por sus obligaciones respecto de los desplazados internos¹⁰⁵.

73. La sostenibilidad de la integración y la reinserción de los desplazados internos es un proceso complejo y multifacético que requiere un enfoque exhaustivo. Deben tenerse en cuenta las necesidades, experiencias y aspiraciones únicas de los desplazados internos y se debe impulsar un entorno inclusivo y favorable en las comunidades de acogida. La Relatora Especial seguirá concienciando sobre los derechos y las necesidades de los desplazados internos y señalando buenas prácticas con miras a desarrollar recomendaciones en materia de política para la integración y la reinserción sostenibles. Abogará por que las iniciativas de integración y reinserción estén basadas en derechos y tengan en consideración las cuestiones de edad y género, prestando la debida atención a mecanismos eficaces de rendición de cuentas para los agentes humanitarios y los titulares de obligaciones¹⁰⁶.

IV. Conclusiones

74. **Los efectos adversos del cambio climático y las situaciones de violencia generalizada crean desplazamientos internos que amplifican las desigualdades estructurales existentes. Las personas que, incluso antes del desplazamiento, estaban marginadas por su identidad o sus creencias se ven afectadas de forma desproporcionada por los desplazamientos arbitrarios y las violaciones de los derechos humanos que conllevan esta situación. El impacto de la violencia generalizada y el cambio climático suele depender en gran medida del contexto, lo que hace que sean las autoridades locales, especialmente en las ciudades, las que estén en primera línea de las respuestas. La complejidad de esos fenómenos hace que la obligación de rendir cuentas por los desplazamientos arbitrarios en esas situaciones sea difícil.**

75. **Los procesos de mediación y de paz, los acuerdos de paz y las iniciativas de consolidación de la paz proporcionan una plataforma que puede prevenir el futuro desplazamiento arbitrario, incluido en contextos de cambio climático y violencia generalizada, y proporcionar reparaciones a las personas sometidas a desplazamientos arbitrarios y asociados con violaciones de los derechos humanos, en particular el efecto desproporcionado al que se enfrentan las personas marginadas incluso antes del desplazamiento. Sin embargo, a menudo esas iniciativas de solución de conflictos no dedican suficiente atención a la respuesta a los desplazamientos internos ni colaboran de forma significativa con los desplazados internos y las comunidades afectadas por los desplazamientos desde una perspectiva interseccional.**

76. **Es esencial, para la integración y reinserción de los desplazados internos, remediar y prevenir futuras violaciones de los derechos sufridas por los desplazados internos en contextos de cambio climático, violencia generalizada y procesos de transición posconflicto. Se deben complementar esas medidas con**

¹⁰⁴ Consulta con el PNUD.

¹⁰⁵ Véase la comunicación del Consejo Danés para los Refugiados.

¹⁰⁶ Véanse las comunicaciones de Save the Children y el Consejo Danés para los Refugiados.

iniciativas integradas y adaptadas al contexto para facilitar la plena integración y reinserción de los desplazados internos, lo que sigue siendo un proceso multifacético, dependiente del contexto y subjetivo.

77. Dados los retos para establecer la rendición de cuentas y reparaciones significativas por violaciones de los derechos después de que se haya producido el desplazamiento arbitrario, la Relatora Especial trabajará con los Estados y otras autoridades responsables para alentarlas a aplicar medidas y estrategias significativas a fin de prevenir los desplazamientos arbitrarios impulsados por los desastres, la violencia generalizada y el conflicto, incluidas medidas de mitigación y adaptación para afrontar los efectos adversos del cambio climático. En los casos en los que ya se hayan producido desplazamientos de ese tipo y esté en curso la recuperación posterior a la crisis, promoverá medidas que proporcionen la justicia, los recursos jurídicos y las reparaciones para los desplazados internos por las violaciones de los derechos humanos, las pérdidas y los daños que hayan sufrido. Impulsará esas prioridades defendiendo que se estudien medidas de prevención y mecanismos de reparación para los desplazamientos en los procesos de mediación y de paz.

78. Por último, la Relatora Especial defenderá sistemáticamente que los desplazados internos y las comunidades afectadas por los desplazamientos, incluidas las autoridades locales y municipales, participen de forma significativa en la elaboración y la ejecución de estrategias e iniciativas de prevención, mecanismos de justicia transicional y reparación y procesos de mediación y de paz. También promoverá enfoques centrados en las perspectivas de estas personas al determinar las condiciones para lograr la plena integración y reinserción en el contexto de la aplicación de soluciones duraderas.