



Asamblea General

Distr. general
17 de diciembre de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

40º período de sesiones

25 de febrero a 22 de marzo de 2019

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina
del Alto Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Resumen de la mesa redonda sobre los derechos humanos de los desplazados internos en conmemoración del 20º aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos

Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Resumen

En este informe, presentado de conformidad con la decisión 35/101 del Consejo de Derechos Humanos, se ofrece un resumen de la mesa redonda sobre los derechos humanos de los desplazados internos en conmemoración del 20º aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. Dicha mesa redonda se celebró el 26 de junio de 2018 durante el 38º período ordinario de sesiones del Consejo. En el presente informe figura un resumen de las conclusiones dimanantes de la mesa redonda en relación con el aprovechamiento del impulso generado por el 20º aniversario de la elaboración de los Principios Rectores con el fin de seguir promoviendo y protegiendo los derechos humanos de los desplazados internos.



I. Introducción

1. En su decisión 35/101, de 22 de junio de 2017, el Consejo de Derechos Humanos, consternado por la alarmante dimensión, la complejidad y el carácter prolongado de los desplazamientos internos en todo el mundo, y observando que en 2018 se cumpliría el 20º aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, decidió convocar una mesa redonda sobre los derechos humanos de los desplazados internos en conmemoración del 20º aniversario de los Principios Rectores, prestando especial atención a su aplicación y a los logros, las mejores prácticas y los retos a ese respecto, así como a las recomendaciones para enfrentar esos retos.
2. La mesa redonda estuvo presidida por el Presidente del Consejo de Derechos Humanos, Vojislav Šuc, y moderada por la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jimenez-Damary. El Director de la División de los Mecanismos del Consejo de Derechos Humanos y de los Instrumentos de Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Adam Abdelmoula, y el Alto Comisionado Auxiliar para la Protección de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Volker Türk, pronunciaron las declaraciones de apertura. La Ministra para Europa, Integración y Relaciones Exteriores de Austria, Karin Kneissl, quedó excusada. Participaron como panelistas la Comisionada y Relatora Especial sobre los refugiados, los solicitantes de asilo, los migrantes y los desplazados internos de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Maya Sahlí Fadel, la Subsecretaria de Estado de Protección de los Derechos Humanos de Honduras, Alba Marcela Castañeda, y la Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria y Representante Permanente de Fiji ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, Nazhat Shameem Khan.
3. Durante el debate que tuvo lugar a continuación, intervinieron los representantes de 23 Estados y la Unión Europea, 1 organización internacional, la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, y 5 organizaciones no gubernamentales (ONG).

II. Resumen de las declaraciones de apertura

4. En su declaración de apertura, el Director de la División de los Mecanismos del Consejo de Derechos Humanos y de los Instrumentos de Derechos Humanos del ACNUDH subrayó que los derechos humanos eran fundamentales para lograr un entendimiento común de los complejos factores que impulsaban el desplazamiento interno. Si bien los efectos del desplazamiento eran indiscriminados, las personas que ya se encontraban en situaciones de vulnerabilidad eran las que corrían un mayor riesgo de ser desplazadas y de sufrir daños adicionales como resultado de ello. Observó que los Principios Rectores, que reflejaban el derecho internacional de los derechos humanos y se ajustaban a lo establecido en este, seguían siendo la norma para la protección de los desplazados internos y que, como ciudadanos, los desplazados, independientemente de las causas del desplazamiento, tenían derecho a requerir de su Gobierno el cumplimiento del deber de proteger, sin excepción ni discriminación alguna.
5. El Director destacó los vínculos entre el desplazamiento interno y el movimiento transfronterizo e indicó que con frecuencia ambos fenómenos compartían causas similares, por lo que debía considerarse que la cuestión de los desplazados internos se inscribía en el problema más amplio de la migración. Era preciso analizar más a fondo los vínculos entre las vulneraciones de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos y la migración. Insistió en la necesidad de abordar los factores que impulsaban a las personas a desplazarse para salvaguardar sus derechos y su dignidad y hacer frente adecuadamente a las consecuencias de ese desplazamiento.
6. El Director también subrayó que, por lo general, los desplazados internos formaban parte de los grupos más pobres de la población y que las mujeres y los niños solían verse afectados de forma desproporcionada por el desplazamiento interno. Los desplazados

internos podían ser objeto de una profunda marginación y a menudo no podían ejercer sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Debido a su frecuente incapacidad para ejercer esos derechos, seguía siendo difícil encontrar soluciones duraderas al desplazamiento, como demostraba el creciente número de personas que vivían en situaciones de desplazamiento prolongado. Algunos desplazados internos podían trasladarse a los países vecinos y convertirse en refugiados o migrantes en situaciones de vulnerabilidad. Con miras a cumplir la promesa de no dejar a nadie atrás, un principio fundamental de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, había que poner fin a los patrones de exclusión y desigualdad en las relaciones de poder que a menudo afectaban a los desplazados internos. Poner fin a esos patrones requería, a su vez, prestar apoyo a las medidas legales, de política, institucionales y de otra índole y adoptar un enfoque basado en los derechos humanos que promoviera la igualdad y la inclusión en favor de soluciones duraderas. También entrañaba la participación libre, activa y significativa de todos los ciudadanos, especialmente los propios desplazados internos, en todos esos procesos, para asegurar la rendición de cuentas y la sostenibilidad.

7. Por último, el Director de la División de los Mecanismos del Consejo de Derechos Humanos y de los Instrumentos de Derechos Humanos del ACNUDH dijo que se carecía de los datos desglosados de gran calidad necesarios para orientar la formulación de políticas con base empírica. Observó asimismo que ninguno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible incluía metas para los desplazados internos como grupo específico y que eran muy pocos los Estados que tenían en cuenta a los desplazados internos en sus exámenes nacionales voluntarios. Los desplazados internos debían participar activamente en las iniciativas para mejorar la recopilación y el desglose de datos y entender sus experiencias, pero, al mismo tiempo, debía respetarse su derecho a la intimidad y debían cumplirse las normas de protección de datos. También había que asegurarse de que los datos pudieran utilizarse para medir los avances en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en favor de las poblaciones de desplazados internos. Para concluir, el Director señaló que solo si se abordaban las causas profundas del desplazamiento se podrían garantizar sociedades más resilientes y evitar futuros desplazamientos.

8. El Alto Comisionado Auxiliar para la Protección del ACNUR observó que 40 millones de personas se habían visto desplazadas por los conflictos, la violencia y las violaciones de los derechos humanos, cifra que duplicaba con creces el número existente cuando se elaboraron los Principios Rectores dos decenios atrás. También destacó que no debía olvidarse a los millones de desplazados internos como consecuencia de desastres. Solo en 2017 se habían registrado 18,8 millones de desplazamientos provocados por desastres, muchos de los cuales habían afectado a personas que se habían visto obligadas a desplazarse en múltiples ocasiones. Era más necesario que nunca reorientar los esfuerzos colectivos con miras a invertir esa tendencia.

9. Si bien se habían logrado algunos avances sustanciales para hacer frente al desplazamiento interno, en particular con la publicación de los Principios Rectores, aún quedaba mucho por hacer. Los Principios Rectores eran fundamentales para la protección de los desplazados internos y constituían una recopilación de las normas pertinentes del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario adaptadas específicamente a la situación de las personas que se habían visto obligadas a desplazarse como consecuencia de conflictos, actos de violencia o desastres. Con el tiempo, los Principios Rectores se habían convertido en el punto de referencia reconocido para los marcos normativos e institucionales. Un total de 24 Estados se referían directamente a ellos en sus leyes o políticas nacionales. Los Estados miembros de la Unión Africana, inspirándose en los Principios Rectores, habían aprobado la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala), un instrumento regional histórico sobre el desplazamiento interno que celebraría su décimo aniversario en 2019. Los Principios Rectores orientaban las medidas adoptadas por los Estados y las organizaciones internacionales para prevenir el desplazamiento interno, actuar frente a ese fenómeno y buscar soluciones al respecto. También eran una importante fuente de empoderamiento para los propios desplazados internos.

10. La labor de protección consistía, en esencia, en lograr la efectividad de los derechos humanos. Esa labor debía estar orientada hacia las personas y las comunidades, de modo que los desplazados internos pudieran disfrutar de la más amplia gama posible de derechos humanos y libertades fundamentales, sin discriminación. La protección también era necesaria para impulsar la acción humanitaria, inspirando su diseño, coordinación y ejecución operacionales y su interacción con los actores de los ámbitos del desarrollo, los derechos humanos y la seguridad y la política. El Alto Comisionado Auxiliar para la Protección subrayó que las personas y las comunidades afectadas por el desplazamiento debían ocupar un lugar central en la labor de protección y que, para ello, se debían defender sus derechos, hacerlas partícipes en la adopción de las decisiones que las afectaban, comprender las razones más profundas de su difícil situación y tratar de mejorar su situación mediante actividades operacionales directas. Se debían prestar servicios de protección concretos y de gran calidad a los desplazados internos, como el pronto acceso a la atención profesional para los supervivientes de la violencia sexual, la asistencia jurídica para garantizar el acceso a la justicia y las actividades de promoción de los derechos de los desplazados internos y las intervenciones realizadas en su nombre cuando se enfrentaban a un riesgo inmediato. La asistencia para el registro y la documentación individual, en particular a fin de ejercer los derechos a la vivienda, a la tierra y a la propiedad, era especialmente decisiva. Entre los ejemplos de buenas prácticas adoptadas en 2017 cabía citar la rápida expedición de documentos de sustitución a las personas que huían de la emergencia en Mosul y el registro de bienes abandonados por las personas que escapaban de la violencia imperante en Honduras. A ese respecto, el Alto Comisionado Auxiliar para la Protección señaló que debían proseguir los esfuerzos para reunir con sus familias a los niños abandonados y separados en Nigeria, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Sudán del Sur y en otros países.

11. Las consideraciones relativas a la protección debían integrarse e incorporarse en todo servicio o forma de asistencia prestado por la comunidad internacional. Esas consideraciones debían orientar sus programas en materia de alojamiento, agua, saneamiento e higiene, salud y educación. Por ejemplo, si no se planificaba detenidamente el diseño de los campamentos, las mujeres y las niñas podían correr el riesgo de ser víctimas de violación, secuestro y otras vulneraciones graves de sus derechos. La protección también debía ser el objetivo de las leyes y políticas relacionadas con el desplazamiento interno. Los Principios Rectores atribuyeron acertadamente la responsabilidad primordial de la protección a los Estados. La elaboración de un instrumento nacional sobre el desplazamiento interno, ya fuera una ley o una política, era un acto tangible de responsabilidad nacional. A ese respecto, se alentó a los Estados a que celebraran consultas con los desplazados internos y sus comunidades de acogida en el marco de la formulación de leyes y políticas nacionales relativas al desplazamiento interno. Por ejemplo, consultas de ese tipo habían tenido lugar en Nigeria en 2016 y también se estaban celebrando en el Níger en ese momento.

12. Si bien había que valorar y fomentar las leyes y políticas sobre el desplazamiento interno, uno de los mayores retos que se planteaban en la actualidad era aplicarlas tras su aprobación. Se necesitaban estructuras institucionales adecuadas y con un mandato específico, que debían estar dotadas de la autoridad política y los recursos humanos y financieros necesarios para llevar a cabo actividades de prevención y protección y encontrar soluciones para el desplazamiento interno. A fin de lograr una aplicación eficaz también era preciso que los Estados rindieran cuentas a sus ciudadanos, incluidos los desplazados. La existencia de instituciones nacionales sólidas, como los sistemas judiciales de Colombia y Georgia, era un componente esencial para asegurar la rendición de cuentas.

13. Mirando al futuro y aprovechando el 20º aniversario de los Principios Rectores, la comunidad internacional debía permanecer firme en su búsqueda de medidas de prevención y de soluciones al desplazamiento forzado. Los Principios Rectores eran la expresión de una visión que permitiría alcanzar ese fin, especialmente si quedaban plasmados en marcos normativos e institucionales que tradujeran en acciones el principio de que la responsabilidad primordial recaía en los propios Estados.

III. Panelistas

14. En sus observaciones introductorias como moderadora de la mesa redonda, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos señaló que el 20º aniversario de la elaboración de los Principios Rectores había representado una oportunidad no solo para hacer un balance de los logros obtenidos, sino también para reconocer los crecientes desafíos que se planteaban. Ese aniversario había brindado igualmente la oportunidad de intensificar las medidas para prevenir el desplazamiento interno, hacerle frente y apoyar la búsqueda de soluciones a ese fenómeno, así como de alentar a otros a hacer lo mismo. A finales de 2017, había 40 millones de desplazados internos debido a los conflictos y la violencia. Ese mismo año, se habían registrado 18,8 millones de nuevos desplazados internos por desastres. Además, cada año aproximadamente 15 millones de personas se veían desplazadas por proyectos de desarrollo, una causa de desplazamiento reconocida en los Principios Rectores. Millones de otros desplazamientos no se registraban de forma sistemática, por ejemplo, los ocasionados por la apropiación de tierras, la violencia criminal y los desastres de evolución lenta, como la sequía. Si no prestaba más atención a la prevención, la protección y la búsqueda de soluciones para los desplazados internos, persistiría el fenómeno del desplazamiento, que seguiría teniendo un carácter prolongado.

15. La Relatora Especial destacó la constante pertinencia de los Principios Rectores, el énfasis que ponían en la soberanía entendida como responsabilidad y en la importancia de la participación de los desplazados internos en la adopción de decisiones que les afectaban y su aplicabilidad en todas las situaciones de desplazamiento, que abarcaban todos los aspectos de una respuesta adecuada, desde la prevención hasta la búsqueda de soluciones duraderas. Aunque los Principios Rectores eran la base de varias leyes y políticas nacionales sobre el desplazamiento interno en todo el mundo, con demasiada frecuencia, las leyes y políticas no se habían aplicado plenamente, y los ministerios encargados de cuestiones relacionadas con el desplazamiento interno carecían de medios para otorgar carácter de prioridad gubernamental a la adopción de medidas para hacer frente al desplazamiento interno.

16. La Relatora Especial destacó que la magnitud y la duración del desplazamiento interno habían puesto de manifiesto los límites de las respuestas humanitarias a ese fenómeno, lo cual propiciaba un nuevo examen de la eficacia del sistema de las Naciones Unidas en el contexto de la Cumbre Humanitaria Mundial y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Sin embargo, sin datos desglosados que permitieran medir los logros alcanzados, existía un riesgo real de que no se cumplieran los objetivos. Hacer frente a los retos que planteaba el desplazamiento interno, el desplazamiento prolongado en particular, no podía constituir únicamente un reto humanitario, habida cuenta también de las complejas dimensiones de derechos humanos, humanitarias y de desarrollo del desplazamiento interno y de sus implicaciones en términos de una posible consolidación de la paz. Solo la realización de análisis exhaustivos basados en un enfoque de derechos humanos de las causas profundas, y la adopción de respuestas integrales, podían ayudar a los desplazados internos a lograr soluciones duraderas. Ese enfoque también debía velar por que los desplazados internos tomaran parte en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y se beneficiaran de ella, como se señalaba en el marco conceptual de las Naciones Unidas titulado “Asegurar que nadie se quede atrás”. Un enfoque basado en los derechos humanos también contribuía al cumplimiento de los compromisos contraídos en la Cumbre Humanitaria Mundial de localizar la ayuda y aumentar la participación de las poblaciones afectadas.

17. Por último, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos insistió en la necesidad de contar con un firme liderazgo y adoptar medidas colectivas. Explicó que, aprovechando la energía mostrada por numerosos asociados para conmemorar el 20º aniversario de los Principios Rectores, había colaborado con muchos interesados, incluidos los Estados Miembros, los organismos de las Naciones Unidas y las ONG, a fin de determinar las esferas prioritarias de acción respecto del desplazamiento interno, lo que se había traducido en la elaboración del Plan de Acción para Promover la Prevención, la Protección y las Soluciones en favor de los Desplazados Internos 2018-2020.

El Plan establecía cuatro prioridades interrelacionadas para lograr una acción más estratégica, coordinada y colaborativa en el ámbito del desplazamiento interno.

18. La Relatora Especial sobre los refugiados, los solicitantes de asilo, los migrantes y los desplazados internos de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos destacó las características específicas del desplazamiento interno en África y observó que el conflicto armado, las crisis internas, los desastres, los efectos adversos del cambio climático, las violaciones patentes de los derechos humanos, los proyectos de desarrollo y la urbanización representaban riesgos que podían dar lugar al desplazamiento forzoso. De los 55 Estados miembros de la Unión Africana, 35 estaban afectados por el fenómeno del desplazamiento interno, que, pese a los múltiples compromisos contraídos por los Estados africanos para prevenirlo, seguía siendo un problema serio y persistente en África. En 2017, había habido 13 millones de desplazados internos en ese continente. En 2016, el 70 % de los nuevos casos de desplazamiento interno habían sido provocados por los conflictos y la violencia.

19. Los Estados africanos estaban dispuestos a ofrecer protección y asistencia a millones de desplazados. En ese contexto, varios Estados africanos ya habían incorporado los Principios Rectores a sus leyes, políticas o estrategias nacionales. Varios Estados, por ejemplo, se habían reunido en 2006 para aprobar el Pacto sobre Seguridad, Estabilidad y Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos, que incluía un protocolo específico sobre la protección y la asistencia de los desplazados internos. El Protocolo había incorporado las disposiciones de los Principios Rectores. Si bien el continente africano seguía estando afectado por los desplazamientos en masa, el Protocolo había sido el primer instrumento legalmente vinculante que obligaba a los Estados a aprobar y aplicar los Principios Rectores. También constituía un marco regional para brindar protección y asistencia a los desplazados internos en la Región de los Grandes Lagos, promulgar legislación nacional para incorporar los Principios Rectores en el derecho interno y velar por la aplicación de los Principios Rectores en los ordenamientos jurídicos nacionales. Estados como Angola, Burundi, Kenya y la República Centroafricana habían sido precursores en la adopción de esas medidas de protección.

20. La aprobación de la Convención de Kampala, que era el primer y único instrumento legalmente vinculante sobre el desplazamiento interno a escala continental, había demostrado el liderazgo y la voluntad de los Estados africanos y su determinación de avanzar en la protección y la asistencia a los desplazados internos. La Convención había sido aprobada en 2009, en una cumbre especial de la Unión Africana celebrada en Kampala, y había entrado en vigor en 2012. Se basaba en los Principios Rectores y en las normas internacionales y regionales y establecía una gama de compromisos que debían cumplir distintos actores. Era un instrumento histórico que obligaba a los Estados a abordar las causas del desplazamiento, proteger los derechos de los desplazados internos y medir el grado en que se habían logrado soluciones duraderas. La primera Conferencia de los Estados Partes en la Convención había tenido lugar en abril de 2017 en Harare, y los Estados habían informado acerca de la situación de la ratificación de la Convención y de los esfuerzos que habían realizado para aplicarla. Hasta la fecha, 27 Estados habían ratificado la Convención, mientras que 17 la habían firmado, pero no la habían ratificado. Un total de 11 Estados no la habían firmado ni ratificado. Muchos Estados ya habían aprobado leyes o políticas nacionales en materia de desplazamiento interno o habían encomendado la labor de coordinación a un mecanismo institucional. Pese a las numerosas medidas adoptadas, se habían hecho pocos avances sobre el terreno. La Conferencia de los Estados Partes había culminado en la adopción de un plan de acción y la ley modelo de la Unión Africana para la aplicación de la Convención, que se había estado gestando durante muchos años.

21. En sus conclusiones, la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos mencionó varias medidas que la Unión Africana había adoptado en la esfera del desplazamiento interno, como el establecimiento del Comité Técnico Especializado en Migración, Refugiados y Desplazados Internos en 2015 y la adopción de la Posición Común Africana sobre la Eficacia de la Asistencia Humanitaria en 2016. Los diez pilares en los que la Posición Común agrupaba las prioridades humanitarias eran pertinentes para la protección de los desplazados. Asimismo, la Comisión estaba elaborando una observación general sobre el artículo 12, relativo al derecho a la libertad de

circulación, de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Por último, como en 2019 se conmemoraría el décimo aniversario de la Convención de Kampala, y habida cuenta de que la Unión Africana había declarado 2019 el Año de los Refugiados, los Retornados y los Desplazados Internos en África, también se estaban llevando a cabo iniciativas para establecer el Día de los Desplazados Internos, patrocinado por la Unión Africana.

22. La Subsecretaría de Estado de Protección de los Derechos Humanos de Honduras describió la experiencia de su país, en particular con respecto a la importancia de los datos en el diseño de respuestas integrales al desplazamiento interno basadas en los derechos humanos y dijo que, en Honduras, la violencia de las maras y pandillas y la delincuencia organizada habían dado lugar a un aumento del número de desplazados internos, un incremento que había afectado a muchas familias y comunidades. En 2013, el Gobierno de Honduras había establecido la Comisión Interinstitucional para la Protección de las Personas Desplazadas por la Violencia. La creación de la Comisión, que había ofrecido un foro para la deliberación, la búsqueda de consenso y la elaboración de respuestas más coordinadas, había sido en sí misma una muestra del reconocimiento institucional del problema del desplazamiento interno. La Comisión estaba integrada por representantes de 10 instituciones estatales, 4 organizaciones de la sociedad civil y 1 asociación municipal. El Decreto Ejecutivo por el que se creó la Comisión disponía que sus principales atribuciones eran iniciar investigaciones, estudiar las causas del desplazamiento interno e identificar las zonas y comunidades más gravemente afectadas. La Comisión había fijado como prioridad la recopilación de datos, a fin de poder entender mejor la situación actual respecto del desplazamiento interno y articular respuestas adecuadas y sostenibles desde una perspectiva humanitaria y de derechos humanos.

23. Desde su creación, la Comisión se había basado en los Principios Rectores como referencia esencial. La Subsecretaría de Estado de Protección de los Derechos Humanos de Honduras mencionó la visita que en 2015 había realizado al país el Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, que había formulado una serie de recomendaciones que también habían constituido una importante referencia para las políticas que se habían adoptado con posterioridad a su visita.

24. Un estudio realizado por la Comisión en 2015 había puesto de manifiesto que, entre 2004 y 2014, más de 174.000 personas se habían visto desplazadas internamente en Honduras en 20 municipios urbanos. Los datos sobre la magnitud del fenómeno y el perfil de los desplazados internos habían contribuido a la elaboración de políticas y herramientas, como un proyecto de ley para la prevención, atención y protección de las personas desplazadas internamente, así como planes municipales de respuesta en dos de los municipios más seriamente afectados. Asimismo, se había establecido un comité técnico para coordinar la elaboración de un segundo estudio de caracterización en 2018, que tenía por objeto actualizar la información disponible, entender mejor la magnitud y los efectos del desplazamiento interno y reforzar las respuestas nacionales. A diferencia del estudio inicial, que se había limitado a 20 municipios, la iniciativa de 2018 pretendía ofrecer una representación nacional e incluir tanto las zonas urbanas como rurales.

25. Además de llevar a cabo los estudios de caracterización, se había identificado a las poblaciones más gravemente afectadas por el desplazamiento interno, como las mujeres, los niños y los adolescentes y las comunidades de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales. Un municipio había abordado el desplazamiento interno en su plan de desarrollo, medida que más tarde serviría para orientar sus prioridades estratégicas y la asignación de los recursos financieros y operacionales necesarios.

26. La Subsecretaría de Estado de Protección de los Derechos Humanos de Honduras concluyó su declaración destacando que, gracias a la existencia de datos representativos, desglosados adecuadamente y que tomaban como referencia las normas de derechos humanos e internacionales, se podían elaborar medidas adaptadas a las realidades nacionales y, en última instancia, proteger mejor a los desplazados internos y ofrecerles soluciones duraderas. Por último, observó que Honduras consideraba que, con miras a avanzar en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y mantener la promesa de no dejar a nadie atrás, era esencial que los Estados articularan respuestas que

abarcaran las dimensiones de derechos humanos, humanitarias y de desarrollo del desplazamiento interno y sus implicaciones en términos de una consolidación de la paz.

27. En sus observaciones sobre el desplazamiento interno como consecuencia de los desastres y el cambio climático, la última panelista, la Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria y Representante Permanente de Fiji, destacó que la sequía, las inundaciones, los huracanes de gran intensidad, los ciclones y la elevación del nivel del mar podían tener un efecto devastador en la capacidad de la tierra para alimentar a la población humana. Sin embargo, la falta de claridad en las políticas relacionadas con esas cuestiones tanto a nivel nacional como internacional había hecho que no se prestara suficiente atención a la forma en que los gobiernos y las comunidades nacionales debían abordar el fenómeno del desplazamiento y, como resultado de ello, a la adopción de respuestas específicas para cada caso que no se basaban necesariamente en los derechos humanos. Además, no se había examinado lo suficiente la cuestión de los desastres, la movilidad y el desarrollo sostenible.

28. En 2017, se habían registrado más de 18,8 millones de nuevos casos de desplazamiento interno causados por riesgos repentinos relacionados con el clima, como tifones e inundaciones. Esa cifra había representado el 61 % de todos los nuevos desplazamientos internos. Sin embargo, no se podía hacer un seguimiento de cuántas personas podrían haberse desplazado en parte como consecuencia de riesgos de evolución lenta, como la sequía o la desertificación, o de planes y proyectos de desarrollo. Además, resultaba extremadamente difícil atribuir directamente la movilidad humana al cambio climático, ya que las causas del desplazamiento eran múltiples. El análisis se veía entorpecido por esa complejidad y por la interrelación de las causas de la migración, mientras que los considerables retos que se planteaban en relación con los datos hacían que fuera problemático realizar una estimación de la migración y el desplazamiento en un clima cambiante. La Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria y Representante Permanente de Fiji destacó que los vínculos entre el cambio climático y la movilidad humana debían integrarse en procesos de desarrollo sostenible.

29. Las respuestas al desplazamiento debían ser inclusivas, participativas y transformadoras y, más que agravar las desigualdades existentes, debían fomentar el empoderamiento y promover la igualdad y la dignidad humana. Por esa razón, los Principios Rectores seguían gozando de especial relevancia y podían no solo ayudar a los Estados a planificar la reubicación de acuerdo con los principios pertinentes, sino también promover el concepto de democracia sustantiva en las comunidades. Un enfoque de derechos humanos respecto del desplazamiento podía transformar las sociedades, capacitándolas para que se empoderaran más plenamente. Del mismo modo, la movilidad humana, tanto autónoma como planificada, ofrecía oportunidades que podían facilitar la adaptación al cambio climático y servir de medidas de adaptación en sí mismas. Era primordial formular estrategias y políticas de desarrollo que tuvieran en cuenta los riesgos y contribuyeran a reducir la vulnerabilidad y aumentar la capacidad de las personas, las comunidades o los países de hacer frente a las perturbaciones y los factores de estrés, incluidos los causados por el cambio climático, actuar en consecuencia y adquirir las competencias necesarias para contrarrestarlos. Las contribuciones determinadas a nivel nacional y los procesos y planes nacionales de adaptación y gestión de desastres podían desempeñar un papel decisivo. A juicio de la Embajadora, la movilidad podía considerarse como una prueba no de la incapacidad para adaptarse al cambio climático sino de una estrategia para adaptarse a él.

30. Si se organizaba cuidadosamente y se proporcionaban los recursos necesarios, los procesos de gestión del desplazamiento y los planes de reubicación tenían el potencial para reducir la vulnerabilidad y asegurar que las personas, las comunidades y los países pudieran hacer frente y responder a los riesgos relacionados con el clima y apoyar y empoderar a los trabajadores y las comunidades migrantes y desplazados. También podían transformar y democratizar los mecanismos sociales. Podían dar lugar a la eliminación de las prácticas discriminatorias y modificar las prácticas culturales que representaban obstáculos a la participación y la consulta efectivas.

31. La Embajadora destacó el importante papel de la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres y de organismos internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones en la prestación de apoyo a los gobiernos nacionales

para incorporar los enfoques de movilidad humana en políticas más amplias. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible incluía los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que, por su vinculación con el cambio climático y la migración, tenían efectos sobre los desplazados internos.

32. La Embajadora también se refirió al Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y el pacto mundial sobre los refugiados, que se concluirían en 2018, y señaló que ambos instrumentos ofrecían margen de acción contra los riesgos climáticos, en cuyo marco era fundamental la remisión a los Principios Rectores y a un enfoque integrado. En la práctica, las sinergias entre desarrollo, derechos humanos y cambio climático eran claras, especialmente en pequeños Estados insulares en desarrollo como Fiji. El cambio climático, el desarrollo y el desplazamiento interno eran indivisibles, y la migración planificada, que reflejaba la necesidad de situar a las personas en el centro de ese tipo de migración, era crucial. Ese enfoque, que partía de la premisa de que el reasentamiento voluntario y bien planificado podía reducir la pobreza, diversificar y aumentar los ingresos y evitar que se agravara la vulnerabilidad a los efectos del cambio climático, era el que Fiji había adoptado. Esperar a que la migración fuera necesaria antes de planificarla inevitablemente acrecentaba la vulnerabilidad y las desigualdades. La migración planificada también podía incrementar las posibilidades de lograr la integración de los migrantes. Podía crear nuevos medios de subsistencia y oportunidades, facilitar el desarrollo de nuevas tecnologías y competencias y fortalecer los conocimientos culturales y sociales. Podía transformar las comunidades al introducir nuevas modalidades de consulta, por ejemplo, con las mujeres y los niños. Podía mejorar la visibilidad de las personas con discapacidad y generar una mayor diversidad de fuentes de ingresos.

33. La Embajadora siguió refiriéndose al caso de Fiji y observó que, de conformidad con el proyecto de directrices de reubicación que se basaba en gran medida en los Principios Rectores y priorizaba el consentimiento de la comunidad y un enfoque participativo de consulta y empoderamiento de la comunidad, 63 comunidades locales tendrían que examinar la cuestión de la reubicación en un futuro próximo. Para concluir, la Embajadora subrayó la necesidad de elaborar políticas y mecanismos nacionales para hacer frente a la migración y el desplazamiento interno causados por el cambio climático y orientar el movimiento actual y futuro de las poblaciones. Esas políticas debían reflejar la necesaria interconectividad de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los derechos humanos y la política climática.

IV. Resumen del debate

34. Durante el debate que tuvo lugar a continuación, intervinieron los representantes de Armenia, Austria, Azerbaiyán, Botswana, China, Colombia, Dinamarca, el Ecuador, los Emiratos Árabes Unidos (en nombre de la Liga de los Estados Árabes), la Federación de Rusia, el Iraq, Irlanda, Kuwait, Lesotho, Noruega, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República Árabe Siria, Serbia, Suiza, el Togo (en nombre del Grupo de Estados de África), Túnez, la Unión Europea y Venezuela (República Bolivariana de). Además, participaron en el debate la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, una persona desplazada interna del estado de Borno en la zona nororiental de Nigeria y cinco ONG.

35. La inmensa mayoría de las delegaciones expresaron su preocupación por la magnitud del desplazamiento interno en todo el mundo y por la falta de soluciones duraderas para los desplazados internos, que estaba dando lugar a un aumento del número de esas personas que vivían en situaciones de desplazamiento prolongado. En ese contexto, muchas delegaciones observaron que los Principios Rectores habían contribuido de manera decisiva a poner de relieve la difícil situación de los desplazados internos en los últimos 20 años y destacaron que seguían siendo pertinentes para abordar el desplazamiento interno desde una perspectiva de derechos humanos. Varias delegaciones acogieron con agrado la celebración de la mesa redonda sobre los desplazados internos para conmemorar el 20º aniversario de los Principios Rectores en el Consejo de Derechos Humanos como una oportunidad excelente y valiosa para reafirmar los derechos de los desplazados internos y el

papel fundamental de los Principios Rectores en la labor de prevención y respuesta ante el desplazamiento interno y la búsqueda de soluciones duraderas para ese fenómeno.

A. Hacer frente al desplazamiento interno: una responsabilidad nacional

36. Varias delegaciones, entre ellas las de Armenia, Botswana, China, Dinamarca, los Emiratos Árabes Unidos (en nombre de la Liga de los Estados Árabes), Lesotho, el Togo (en nombre del Grupo de Estados de África), Túnez y la Unión Europea, destacaron que, ante todo, las autoridades nacionales tenían el deber y la responsabilidad primordiales de ofrecer protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encontraran bajo su jurisdicción. Dinamarca observó que, para abordar de manera eficaz la situación de los desplazados internos, eran necesarios el liderazgo y la titularidad nacionales.

37. Si bien reconocían que la responsabilidad primordial de resolver la cuestión del desplazamiento interno recaía en las autoridades nacionales, varios oradores subrayaron también que prevenir el desplazamiento y proteger y brindar asistencia a los desplazados internos, entre otras cosas ofreciendo apoyo para la búsqueda de soluciones duraderas, era una enorme responsabilidad que solo podía hacerse efectiva mediante esfuerzos conjuntos. Muchas delegaciones subrayaron la necesidad de fomentar asociaciones en los planos internacional y regional y señalaron el papel importante y complementario de la comunidad internacional en la prestación de apoyo a los Estados afectados por el desplazamiento interno.

38. También se puso de relieve la importante función que desempeñaban las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil a la hora de hacer frente al desplazamiento interno. La Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos destacó que, como instituciones independientes dotadas de amplios mandatos y funciones en la materia, las instituciones nacionales de derechos humanos podían hacer contribuciones excepcionales y decisivas a la protección y la promoción de los derechos de los desplazados internos. La Alianza presentó ejemplos de buenas prácticas adoptadas en el Afganistán, Colombia, Nigeria y Ucrania, donde las instituciones nacionales de derechos humanos habían realizado actividades como el seguimiento de la situación de los desplazados internos y la presentación de informes al respecto, prestando especial atención a los grupos que corrían un mayor riesgo, como las mujeres y las niñas, los ancianos, las personas con discapacidad y las minorías. Entre otros ejemplos de buenas prácticas instauradas por las instituciones nacionales de derechos humanos cabía señalar el asesoramiento a las autoridades sobre las modificaciones de las leyes, los reglamentos y las prácticas administrativas o sobre la elaboración de nueva legislación que cumpliera las normas internacionales, la organización de cursos de capacitación, en particular para los agentes del orden y los propios desplazados internos, y la prestación de asistencia jurídica a los desplazados internos. La Unión Europea también subrayó que la sociedad civil y las organizaciones de voluntarios solían estar a la vanguardia de las respuestas nacionales al desplazamiento interno y que era de suma importancia impulsar su participación en la aplicación de los Principios Rectores.

39. Las delegaciones de Colombia, Dinamarca y la Unión Europea y los panelistas señalaron que, para hacer frente al desplazamiento interno, era fundamental asegurar la participación de los desplazados internos y prestar atención a las necesidades de las comunidades de acogida. Las delegaciones observaron que los Principios Rectores reafirmaban el derecho de los desplazados internos a participar en los programas y la adopción de decisiones que les afectaban y que la participación significativa iba más allá de la consulta, el consentimiento y el intercambio de información e incluía a los desplazados internos en el diseño y la ejecución efectivos de los programas.

B. El desplazamiento interno en los procesos internacionales: deficiencias y oportunidades

40. Algunas delegaciones, entre otras las de Austria, Irlanda y Suiza, señalaron que la comunidad internacional había comenzado recientemente a tomar medidas serias para hacer frente a los movimientos transfronterizos en gran escala, en particular mediante la aprobación de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes en 2016 y la labor en curso sobre los pactos mundiales, que debían finalizarse en 2018. Sin embargo, esas delegaciones observaron que se había dejado fuera de esas agendas a los desplazados internos, y la delegación de Irlanda declaró que era hora de reconocer que los desplazados internos merecían el mismo grado de atención, dado que los factores que habían obligado a las personas a desplazarse internamente eran, en la mayoría de los casos, los mismos que obligaban a las personas a buscar refugio en otros países. Las delegaciones destacaron que la comunidad internacional debía encarar el reto de abordar la cuestión del desplazamiento interno con la misma energía que dedicaba a hacer frente a los movimientos transfronterizos.

41. Noruega subrayó que la persistencia del desplazamiento interno representaba un importante reto internacional a los compromisos comunes de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en particular. Los desplazados internos se encontraban a menudo entre las poblaciones más vulnerables y de difícil acceso. Algunas delegaciones, como las de Colombia, Noruega y la República Bolivariana de Venezuela, y los panelistas señalaron que, si la comunidad internacional quería demostrar su compromiso de no dejar a nadie atrás, los desplazados internos y sus comunidades de acogida debían ser una de las principales prioridades. Dinamarca observó que las necesidades y los retos relacionados con los desplazados internos debían tenerse en cuenta como un objetivo transversal en los planes nacionales y locales de desarrollo con el fin de asegurar un enfoque que englobara a toda la sociedad y la participación sostenida de las entidades dedicadas al desarrollo en apoyo de la labor humanitaria para resolver la difícil situación de los desplazados internos.

42. Muchas delegaciones destacaron que el 20º aniversario de los Principios Rectores suponía una oportunidad para prestar una atención internacional muy necesaria a la difícil situación de los desplazados internos y que la comunidad internacional debía aprovechar el momento para lograr avances reales con miras a mejorar la situación de los desplazados internos. En ese contexto, varios delegados, entre otros los representantes de Austria, Noruega, el Reino Unido, Suiza, el Togo (en nombre del Grupo de Estados de África) y Túnez, celebraron el Plan de Acción para Promover la Prevención, la Protección y las Soluciones en favor de los Desplazados Internos 2018-2020 y lo vieron como una oportunidad para ayudar a la comunidad internacional a avanzar en la agenda sobre el desplazamiento interno.

C. Abordar las causas profundas y todas las causas del desplazamiento

43. Muchas delegaciones expresaron su preocupación por el carácter cada vez más prolongado del desplazamiento y la falta de soluciones duraderas para los desplazados internos. Algunas delegaciones subrayaron la necesidad de centrarse en la búsqueda de soluciones desde el mismo momento en que se iniciaba el desplazamiento interno, mientras que otras, como las de China, los Emiratos Árabes Unidos (en nombre de la Liga de los Estados Árabes), el Togo (en nombre del Grupo de Estados de África) y Túnez, destacaron la necesidad de abordar las causas profundas del desplazamiento interno.

44. Por otra parte, varias delegaciones observaron con preocupación el número creciente de desplazados internos por desastres. En 2017, más del 60 % de los nuevos desplazamientos internos en todo el mundo habían sido causados por desastres. También observaron que probablemente los efectos adversos del cambio climático solo agravarían esa tendencia. No se debería olvidar a los desplazados internos por desastres en el debate en curso sobre el desplazamiento, incluido el desplazamiento transfronterizo.

V. Conclusiones

45. La mesa redonda brindó una importante oportunidad para hacer balance de los logros alcanzados y los retos planteados desde la presentación de los Principios Rectores a la Comisión de Derechos Humanos en 1998. Los Principios Rectores eran la piedra angular para la protección y la asistencia de los desplazados internos. La mesa redonda también brindó una oportunidad para reflexionar sobre el impulso generado por el 20º aniversario de los Principios Rectores, el Plan de Acción para Promover la Prevención, la Protección y las Soluciones en favor de los Desplazados Internos 2018-2020 y la manera de avanzar.

46. Durante la mesa redonda, hubo consenso en que existían normas y directrices internacionales y que estas cobraban más relevancia que nunca. No obstante, también se planteaban muchos retos para proteger los derechos de los desplazados internos y atender sus necesidades de manera eficaz, en particular por lo que respecta a la recopilación de datos y la titularidad nacional que permitiría convertir los compromisos en leyes y políticas viables y garantizar su cumplimiento.

47. Las experiencias compartidas durante la mesa redonda pusieron de manifiesto la necesidad de una colaboración y una coordinación estrechas entre todos los actores a nivel nacional, como los organismos gubernamentales, las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil, los actores humanitarios y las entidades dedicadas al desarrollo.

48. Muchos participantes insistieron en la necesidad de adoptar un enfoque holístico respecto del desplazamiento interno, un enfoque que se basara en los derechos humanos, abordara las causas profundas del fenómeno y tratara de colmar la brecha existente entre los actores de los ámbitos humanitario, de la paz y del desarrollo. También se subrayó que los Estados debían contraer compromisos firmes respecto de los desplazados internos en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, a fin de asegurarse de que nadie se quedara atrás.

49. La participación representativa, inclusiva y adaptada al contexto específico de los desplazados internos en todas las fases del desplazamiento, desde la prevención hasta la búsqueda de soluciones duraderas, se identificó como un requisito fundamental para que las medidas adoptadas fueran eficaces.

50. La complejidad del panorama actual del desplazamiento interno exigía una respuesta integral a fin de respetar y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los desplazados internos. En sus conclusiones, la moderadora reiteró que el Plan de Acción para Promover la Prevención, la Protección y las Soluciones en favor de los Desplazados Internos 2018-2020 ofrecía una valiosa oportunidad y un foro para trabajar de manera más colaborativa y eficaz con el objetivo común de reducir y resolver el desplazamiento interno, de conformidad con los Principios Rectores, fomentando la prevención, la protección y la búsqueda de soluciones duraderas para los desplazados internos.