



# Asamblea General

Distr. general  
9 de febrero de 2010  
Español  
Original: inglés

---

## Consejo de Derechos Humanos

13º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

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

### **Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Walter Kälin**

Adición

### **Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos\***

#### *Resumen*

El Principio 6 de los Principios Rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo) estipula que "Los desplazamientos no tendrán una duración superior a la impuesta por las circunstancias". En los Principios 28 a 30 se articula el derecho de los desplazados a una solución duradera, basado en la legislación internacional vigente.

El Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos expuesto en este informe se organiza en torno a cuatro preguntas.

Pregunta 1. ¿Qué solución duradera existe para los desplazados internos?

Las necesidades específicas y las preocupaciones sobre los derechos humanos de los desplazados internos no desaparecen automáticamente al cesar un conflicto o un desastre natural, como tampoco se esfuman cuando, en un primer momento, las personas encuentran refugio durante el conflicto o el desastre. Por el contrario, los desplazados —sea que regresen a sus hogares, se asienten en otra parte del país o intenten integrarse en el entorno local— suelen enfrentar problemas persistentes y requerir apoyo hasta lograr una solución duradera a su desplazamiento.

---

\* Documento presentado con retraso.

Una solución duradera se logra cuando los desplazados internos dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación de desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición. La solución puede lograrse por los siguientes medios:

- La reintegración sostenible en el lugar de origen (en adelante, el "regreso")
- La integración local sostenible en las zonas en que se hayan refugiado los desplazados internos (integración local)
- La integración sostenible en cualquier otra parte del país (asentamiento en otra parte del país)

La búsqueda de cualesquiera de estas soluciones duraderas para los desplazados internos debe entenderse de la siguiente forma:

- Como un proceso gradual y a menudo prolongado tendiente a reducir las necesidades relacionadas específicamente con el desplazamiento y a velar por que estas personas puedan gozar de los derechos humanos sin discriminación.
- Como un proceso complejo que atiende a dificultades en cuestiones de derechos humanos, humanitarias, de desarrollo, de reconstrucción y de consolidación de la paz.
- Como un proceso que requiere la participación coordinada y oportuna de diversos agentes.

Pregunta 2. ¿Qué principios fundamentales deberían orientar la búsqueda de soluciones duraderas?

- Las autoridades nacionales deben asumir la responsabilidad primaria de dar soluciones duraderas a los desplazados internos. Los agentes internacionales humanitarios y de desarrollo asumen funciones complementarias.
- Las autoridades involucradas deben otorgar y facilitar el acceso rápido y sin obstáculos a los agentes humanitarios y de desarrollo que ayudan a los desplazados internos en el logro de una solución duradera.
- Las necesidades, los derechos y los intereses legítimos de los desplazados internos deben ser las consideraciones primordiales que orienten todas las políticas y las decisiones relativas a las soluciones duraderas.
- Todos los agentes involucrados deben respetar el derecho de los desplazados internos a adoptar una decisión fundamentada y voluntaria sobre la solución duradera que más les conviene, y a participar en la planificación y la gestión de esas soluciones.
- La decisión de un desplazado interno de optar por la integración local o por el asentamiento en otra parte del país, a falta de la posibilidad de regresar, no debe considerarse una renuncia a su derecho a regresar si, posteriormente, esa opción fuese factible.
- No se debe alentar ni obligar en ningún caso a los desplazados internos a regresar ni a reubicarse en zonas donde corra riesgo su vida, su seguridad, su libertad o su salud.
- Los desplazados internos que busquen una solución duradera no deben ser víctimas de la discriminación por razones vinculadas con su situación de desplazamiento.
- Del mismo modo, no se debe descuidar, en comparación con los desplazados internos, a las poblaciones y las comunidades que los integren o reintegren y tengan necesidades comparables.

- Los desplazados internos que han alcanzado una solución duradera siguen estando amparados por las normas internacionales de derechos humanos y, cuando corresponda, el derecho internacional humanitario.

Pregunta 3. ¿Cómo se debería organizar un proceso basado en los derechos que posibilite hallar una solución duradera?

Las autoridades nacionales y locales y los agentes humanitarios y de desarrollo deben trabajar juntos para dar un apoyo eficaz a los desplazados internos y crear un proceso basado en los derechos a fin de lograr lo siguiente:

- a) Que los desplazados internos estén en condiciones de adoptar una decisión fundamentada y voluntaria sobre la solución duradera que más les conviene.
- b) Que participen en la planificación y la gestión de la solución duradera de modo tal que se consideren sus necesidades y sus derechos en las estrategias de recuperación y desarrollo.
- c) Que tengan un acceso seguro, sin obstáculos y oportuno a todos los agentes que respalden el logro de soluciones duraderas, entre otros, los agentes no gubernamentales, humanitarios o de desarrollo.
- d) Que tengan acceso a mecanismos eficaces para supervisar el proceso y las condiciones sobre el terreno.
- e) Que, en situaciones de desplazamiento resultantes de conflictos o violencia, tengan al menos una participación indirecta en los procesos de paz y las iniciativas de consolidación de la paz, y que estos refuercen las soluciones duraderas.

Los procesos destinados a apoyar una solución duradera deben ser inclusivos y, en pos de una igualdad plena, comprender a toda la población desplazada, en particular a las mujeres, los niños (según su edad y nivel de madurez), las personas con necesidades especiales y aquellas que puedan llegar a ser marginadas.

Pregunta 4. ¿Qué criterios se aplican para determinar la medida en que se ha alcanzado una solución duradera?

Existen diversos criterios para determinar en qué medida se ha alcanzado una solución duradera. Los desplazados internos que hayan encontrado una solución duradera gozarán de los siguientes derechos, sin discriminación:

- a) La seguridad y la libertad de circulación a largo plazo.
- b) Un nivel de vida adecuado, que incluya como mínimo el acceso a una alimentación adecuada, agua, vivienda, atención de la salud y educación básica.
- c) El acceso al empleo y a los medios de subsistencia.
- d) El acceso a mecanismos eficaces por los que se les restituya su vivienda, su tierra y sus bienes, o el ofrecimiento de una indemnización.

En diversos contextos, para que los desplazados internos sean beneficiarios, sin discriminación, de una solución duradera, también será necesario:

- a) El acceso y reemplazo de su documentación personal o de otra índole.
- b) La reunificación voluntaria con los familiares de los que estuvieron separados durante la situación de desplazamiento.
- c) La participación en los asuntos públicos en todos los niveles y en un plano de igualdad con la población residente.

d) Recursos efectivos en caso de violación de derechos relacionada con la situación de desplazamiento; por ejemplo, acceso a la justicia, reparación e información sobre los motivos de la violación de los derechos.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–7	6
II. ¿Qué solución duradera existe para los desplazados internos? .....	8–20	7
III. ¿Qué principios fundamentales deberían orientar la búsqueda de soluciones duraderas? .....	21	11
IV. ¿Cómo se debería organizar un proceso basado en los derechos que posibilite hallar una solución duradera?.....	22–52	13
A. Elección voluntaria y fundamentada de un lugar para una solución duradera .....	24–33	14
B. Participación de los desplazados internos en la planificación y la gestión de las soluciones duraderas .....	34–42	17
C. Acceso a los agentes que apoyan las soluciones duraderas .....	43	19
D. Acceso a una supervisión eficaz .....	44–47	19
E. Los procesos de paz y de consolidación de la paz deben involucrar a los desplazados internos y apuntalar las soluciones duraderas .....	48–52	20
V. ¿Qué criterios se aplican para determinar la medida en que se ha alcanzado una solución duradera? .....	53–105	21
A. Seguridad personal y pública a largo plazo .....	56–64	22
B. Goce de un nivel de vida adecuado sin discriminación .....	65–70	24
C. Acceso a los medios de subsistencia y al empleo .....	71–75	26
D. Mecanismos eficaces y asequibles para restituir la vivienda, la tierra y la propiedad .....	76–83	27
E. Acceso a la documentación personal y de otra índole sin discriminación .....	84–87	29
F. Reunificación familiar .....	88–91	30
G. Participación en los asuntos públicos sin discriminación .....	92–93	31
H. Acceso a recursos efectivos y a la justicia .....	94–105	32

## I. Introducción

1. El desplazamiento cambia la vida. Si bien la experiencia —a menudo traumática— del desplazamiento no se puede revertir, los desplazados internos necesitan poder retomar una vida normal mediante una solución duradera. Tal como dispone el Principio 28 de los Principios Rectores de los desplazamientos internos<sup>1</sup>, los desplazados internos tienen derecho a una situación duradera y, con frecuencia, necesitan ayuda en sus esfuerzos por alcanzarla. Los Principios Rectores 28 a 30 establecen el derecho de los desplazados internos a una solución duradera, la responsabilidad de las autoridades nacionales, y la asistencia de los agentes humanitarios y de desarrollo para llegar a esa solución.

2. En el Principio 28 se reconoce que las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. El logro de soluciones duraderas para los desplazados internos también beneficia al Estado, pues una situación marginal persistente y sin perspectivas de solución duradera puede obstaculizar la paz a largo plazo, la estabilidad, la recuperación y la reconstrucción de los países en la etapa posterior a la crisis. Para agilizar la consecución de soluciones duraderas es preciso que todas las partes interesadas —en particular, las autoridades nacionales y locales, y los agentes humanitarios y de desarrollo— trabajen conjuntamente, identifiquen las estrategias y las actividades necesarias para ayudar a los desplazados internos en este proceso, y definan criterios que ayuden a determinar en qué medida se ha alcanzado una situación duradera.

3. El presente Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos tiene el propósito de aportar claridad sobre el concepto de solución duradera y ofrece orientación general sobre la forma de concretarlo. Esta versión del Marco se ha basado en una versión piloto dada a conocer en 2007, que el Comité Permanente entre Organismos aceptó y sugirió probar sobre el terreno. El Marco fue sometido a revisión y se completó en 2009, teniendo en cuenta los comentarios y las sugerencias de gran valor aportados desde el terreno sobre la versión piloto y las versiones posteriores.

4. El proceso de revisión fue conducido por el Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, en estrecha cooperación con el Grupo de Trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación y el Grupo de Trabajo temático sobre la protección; en particular, con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Organización Internacional para las Migraciones, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos. También se contó con el apoyo del Proyecto Brookings-Bern sobre Desplazamiento Interno<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Los Principios Rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo) se basan en las normas internacionales de derechos humanos y en el derecho internacional humanitario, reflejan tales derechos y son compatibles con ellos. Han sido reconocidos por la Cumbre Mundial 2005, el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General como un "marco internacional fundamental para la protección de los desplazados internos" (resolución de la Asamblea 60/1, párrafo 132; resolución 62/153, párrafo 10; resolución 64/162, párrafo 11; resolución del Consejo 6/32, párrafo 5).

<sup>2</sup> La versión piloto de este Marco también se basó en los aportes del Institute for the Study of International Migration, de la Universidad de Georgetown.

### Propósito y alcance de este Marco

5. El propósito de este Marco es: a) promover una mejor comprensión del concepto de las soluciones duraderas para los desplazados internos; b) proporcionar orientación general sobre el proceso y las condiciones necesarios para alcanzar una solución duradera; y c) ayudar a determinar en qué medida se ha alcanzado una solución duradera.

6. El objetivo del Marco es proporcionar orientación sobre cómo alcanzar soluciones duraderas luego del desplazamiento interno en el contexto de conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos, o bien desastres naturales o provocados por el hombre<sup>3</sup>. Por su naturaleza genérica, el marco debe aplicarse a la luz de cada situación y cada contexto, y complementar las directrices operacionales más detalladas que adopten los agentes humanitarios y de desarrollo o las autoridades nacionales y locales.

7. El Marco se propone, principalmente, ayudar a los agentes internacionales y no gubernamentales a colaborar con los gobiernos ante los desafíos humanitarios y de desarrollo que enfrentan como consecuencia de los desplazamientos internos. Asimismo, el Marco podrá ser de utilidad para los gobiernos de los países afectados por los desplazamientos internos, que tienen la obligación y la responsabilidad primarias de dar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos y a otras partes interesadas, como los donantes y los desplazados internos mismos<sup>4</sup>.

## II. ¿Qué solución duradera existe para los desplazados internos?

8. Una solución duradera se logra cuando las personas que antes estaban en situación de desplazamiento interno dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición.

9. Entre los medios para alcanzar una solución duradera, cabe mencionar:

- La reintegración sostenible en el lugar de origen (en adelante, el "regreso")
- La integración local sostenible en las zonas en que se hayan refugiado los desplazados internos (integración local)

<sup>3</sup> Por supuesto, las situaciones pueden superponerse, en particular cuando el desplazamiento provocado por un desastre tiene lugar en emergencias complejas. También se constata cada vez más que el cambio climático exacerba los desastres naturales y los consecuentes desplazamientos, aunque no todos los desplazamientos provocados por desastres se vinculan al cambio climático. Si bien este marco puede ofrecer orientación general respecto del desplazamiento provocado por el desarrollo, es necesario consultar los lineamientos especiales ya existentes sobre reasentamientos. Véase, en particular: Banco Mundial, Política de reasentamiento involuntario (OP 4.12, diciembre de 2001); Relatora Especial sobre una vivienda adecuada, Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento originados por el desarrollo (A/HRC/4/18, 2007); Banco Asiático de Desarrollo, Política de reasentamiento involuntario, 1996.

<sup>4</sup> En algunos casos, el Marco podrá ser pertinente también para las autoridades *de facto* que ejerzan el control sobre un territorio y cuyos actos sean considerados hechos del Estado a la luz del derecho internacional, en la medida en que tales autoridades efectivamente ejerzan aspectos de la autoridad gubernamental en ausencia o por omisión de las autoridades oficiales, y en circunstancias que requieran el ejercicio de tal autoridad. Véase el artículo 9 del Proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, aprobado por la Comisión de Derecho Internacional en su 53º período de sesiones, que la Asamblea General señaló a la atención de los gobiernos en su resolución 56/83.

- La integración sostenible en cualquier otra parte del país (asentamiento en otra parte del país)

10. La resolución de la causa inmediata del desplazamiento —por ejemplo, cuando se llega a un acuerdo de paz o cuando se retira el agua de una inundación— puede generar oportunidades para encontrar soluciones duraderas. No obstante, en general, esto no basta por sí solo para alcanzar una solución duradera. El mero traslado físico —el regreso al hogar o al lugar habitual de residencia, la mudanza a otra parte del país o la opción de integrarse localmente— no suelen equipararse tampoco a una solución duradera, en especial después de un conflicto<sup>5</sup>.

11. Sean cuales sean las causas del desplazamiento interno o la opción elegida por los desplazados como solución duradera, los desplazados internos seguirán teniendo necesidades y preocupaciones relativas a los derechos humanos de carácter residual, resultantes de su desplazamiento. Por ejemplo, los desplazados internos que han regresado físicamente a su lugar de origen quizá encuentren que les resulta imposible reconstruir las viviendas destruidas o recuperar su tierra, pues el desastre que los había desplazado menoscabó la seguridad de vivir en esas tierras u otros las han ocupado. Las personas que optan por la integración local tal vez no encuentren trabajo o una vivienda para alquilar, a causa de la discriminación de la población residente o de las autoridades hacia los desplazados internos. Quienes se asienten en otra parte del país quizá requieran asistencia humanitaria, de desarrollo y financiera hasta tener acceso a los medios de subsistencia, a la educación y a los servicios de salud en su nuevo destino.

12. Además, no se debe considerar que únicamente el regreso a la vivienda anterior o una restauración de la situación previa al desplazamiento son soluciones duraderas. Un desplazado interno puede encontrar una solución duradera en otro sitio distinto de su anterior lugar de residencia, si se satisfacen las necesidades relacionadas específicamente con el desplazamiento y la persona puede gozar de sus derechos sin ser víctima de la discriminación por su condición de desplazada.

13. Los desplazados internos que han alcanzado una solución duradera pueden seguir teniendo necesidades o preocupaciones vinculadas con los derechos humanos que no se relacionen directamente con el desplazamiento; por ejemplo, cuando el desplazado regresa o se reubica en una zona que está descuidada y empobrecida —incluso desde antes del desplazamiento—, o en una zona donde la población en general enfrenta las mismas dificultades que los desplazados, o cuando se celebran elecciones o se tratan otros asuntos públicos.

14. Por tal razón, es importante determinar si las necesidades o las cuestiones de derechos humanos que siguen siendo motivo de preocupación se vinculan con el hecho de haber estado en situación de desplazamiento. Los siguientes criterios pueden ayudar a establecer si una necesidad o una cuestión de derechos humanos de un desplazado interno se relacionan específicamente con tal condición:

---

<sup>5</sup> En algunos lugares, se lleva un registro de los desplazados internos para proporcionarles asistencia (por ejemplo, asistencia alimentaria). Su eliminación de esos registros por no seguir necesitando la asistencia alimentaria no significa necesariamente que hayan encontrado una solución duradera. Desde la perspectiva del derecho internacional, el desplazamiento interno es una situación de hecho que no da lugar a una "condición de desplazado interno", a diferencia de lo previsto en el derecho sobre los refugiados. El mantenimiento de un registro de los desplazados internos puede ser útil si se lo vincula a objetivos específicos y concretos, como la prestación de una asistencia determinada. La inscripción o la eliminación de los desplazados internos de un registro no confiere ni quita derechos a las personas en virtud de la legislación internacional, entre ellos, el derecho a una solución duradera.

- La necesidad o la cuestión de derechos humanos es consecuencia de hechos que condujeron al desplazamiento o fueron provocados por él. Ejemplos: un desplazado interno extravió su certificado de nacimiento durante la huida o la evacuación, y necesita reemplazarlo; un desplazado interno que regresa a su lugar de origen no puede ganarse su sustento porque quienes lo desplazaron violentamente siguen ocupando su tierra cultivable; una desplazada interna adolescente que vive con una familia de acogida se encuentra expuesta al riesgo de violencia sexual.
- La necesidad o la cuestión de derechos humanos es el resultado de la ausencia de la persona de su hogar. Por ejemplo, un desplazado interno que regresa necesita asistencia alimentaria hasta la siguiente temporada de cosecha, pues durante el desplazamiento no pudo cultivar la tierra; o un desplazado interno que se reasentó en otra zona no figura en el registro de electores por no haber estado cuando se realizó el censo.
- La necesidad o la cuestión de derechos humanos se relaciona con las condiciones de las zonas de retorno, de integración local o de asentamiento en otra parte del país; tales condiciones representan un obstáculo para que el desplazado interno pueda elegir una solución duradera. Por ejemplo, los desplazados internos que escaparon a los desastres naturales no pueden regresar sin correr riesgos a un área propensa a las inundaciones hasta que las autoridades construyan diques o adopten otras medidas apropiadas para reducir el riesgo. También puede suceder que sea necesario desmovilizar y desarmar a los combatientes, castigar a los culpables y promover un proceso de reconciliación comunitaria para que una minoría desplazada pueda tener un regreso seguro, o que se ofrezca a los desplazados internos la posibilidad de reubicarse en un área remota, sin servicios públicos ni medios de subsistencia adecuados.
- La necesidad o la cuestión de derechos humanos es el resultado de un problema que afecta desproporcionadamente a los desplazados internos, en particular si surgen de la discriminación. Por ejemplo, los desplazados internos que procuren integrarse localmente no encuentran trabajo pese al alto nivel de empleo de la población residente. Otros desplazados internos son objeto de delitos motivados por prejuicios cuando tratan de asentarse en ciertas áreas.

### **Un proceso gradual y complejo**

15. El logro de una solución realmente duradera requiere, a menudo, de un proceso prolongado que permita disminuir en forma gradual las necesidades asociadas con el desplazamiento, velando a la vez por que los desplazados internos disfruten de sus derechos sin que se los discrimine por su condición. Es posible que una solución adquiera carácter duradero años o incluso decenios después del traslado físico al lugar de origen o de asentamiento, o de la decisión de integrarse localmente.

16. Este proceso complejo plantea numerosas dificultades:

- En materia de derechos humanos: las soluciones duraderas deben restablecer los derechos humanos de los desplazados internos que se han visto afectados por su desplazamiento; entre otros, el derecho a la seguridad, a la propiedad, a la vivienda, a la educación, a la salud y a los medios de subsistencia. Para lograrlo, es posible que se deba hacer valer el derecho a la reparación, a la justicia, a la verdad, y a la rectificación de injusticias anteriores mediante una justicia de transición u otras medidas apropiadas.
- En materia humanitaria: mientras se buscan soluciones duraderas, los desplazados internos tienen necesidades humanitarias que satisfacer. Es posible que necesiten refugio temporal hasta que se hayan vuelto a edificar las viviendas destruidas;

raciones alimenticias hasta que estén prontas las primeras cosechas; o servicios sanitarios de emergencia hasta que se restablezca el sistema de salud.

- En materia de desarrollo: para alcanzar soluciones duraderas, es necesario superar los principales obstáculos para el desarrollo que también describen los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Entre los aspectos principales, cabe mencionar el acceso a medios de subsistencia, a la educación y a la salud en las zonas de retorno, de integración local o de reasentamiento; la ayuda para establecer o restablecer estructuras de gobierno locales y el estado de derecho; y la reconstrucción de las viviendas y la infraestructura.
- En cuanto a la consolidación de la paz o los problemas de reconstrucción: quizá no sea posible alcanzar soluciones duraderas después de conflictos, situaciones de violencia generalizada o desastres naturales o provocados por el hombre sin lograr antes una estabilización política, económica y social en el ámbito local o aun en el nacional.

### **Un proceso que requiere la participación coordinada y oportuna de diversos agentes**

17. Todos los agentes que puedan respaldar las soluciones duraderas —como las autoridades nacionales y locales, y los agentes humanitarios, de desarrollo, de derechos humanos y de política internacional<sup>6</sup>— deben trabajar juntos desde el inicio del proceso.

18. Los agentes humanitarios y de desarrollo deben contribuir a apoyar las soluciones duraderas, y es esencial una coordinación eficaz entre estos agentes y las autoridades. Las estructuras nacionales de coordinación, como una comisión que convoque a las autoridades pertinentes y a sus interlocutores internacionales y no gubernamentales de acción humanitaria y de desarrollo, pueden garantizar la distribución eficaz de las responsabilidades y llegar así a una estrategia coherente e integral.

19. En este marco, es importante destacar que los agentes de desarrollo deben asumir la responsabilidad de una recuperación temprana<sup>7</sup>, y participar en la elaboración de estrategias y en actividades que, por una parte, ayuden a las autoridades a satisfacer las necesidades y responder a las preocupaciones de los desplazados internos y que, por la otra, puedan insertarse en la programación de desarrollo a largo plazo. La experiencia indica que la recuperación temprana es decisiva. La inversión en la recuperación temprana agiliza el logro de soluciones duraderas, evita que el desplazamiento se prolongue, estimula las actividades de recuperación espontánea de la población afectada —incluidas las comunidades de acogida— y ayuda a evitar nuevos desplazamientos. Entre las prioridades para la recuperación temprana que influyen sobre el logro de soluciones duraderas se cuenta el restablecimiento de las estructuras de gobierno locales, las instituciones de protección del Estado (la policía, los tribunales locales, etc.) y los servicios más básicos (escuelas,

<sup>6</sup> Los organismos internacionales —las organizaciones regionales, la Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas, o las misiones de consolidación de la paz y políticas— pueden cumplir un papel importante en algunos contextos. Hasta el presente, y en estrecha colaboración con los gobiernos involucrados, la Comisión de Consolidación de la Paz ha elaborado estrategia de consolidación de la paz en diversos países que habían padecido conflictos; algunas de estas estrategias comprenden soluciones duraderas para los desplazados internos.

<sup>7</sup> El concepto de recuperación temprana ha sido definido como la aplicación de principios de desarrollo a las situaciones humanitarias con el fin de estabilizar las capacidades locales y nacionales para que no se deterioren más, de modo que puedan sentar las bases de una recuperación plena y estimular las actividades espontáneas de recuperación dentro de la población afectada. A su vez, la estabilización y el uso de esas capacidades reducen la cantidad de apoyo humanitario que se necesita. Véase la Política del PNUD sobre Recuperación Temprana, del 22 de agosto de 2008 (párrafo 1.1).

atención básica de salud, agua y servicios sanitarios); donde estos objetivos ya se hayan alcanzado, la prioridad será adaptarlos a las necesidades propias de los desplazados internos. También es importante que las iniciativas de recuperación temprana otorguen a cada desplazado ayuda inmediata y tangible para que vuelva a tener acceso a los medios de subsistencia; estos programas deben estar incorporados desde un primer momento en la respuesta humanitaria.

20. Los donantes que apoyen las soluciones duraderas deberán estar preparados para destinar fondos a los programas de recuperación temprana, que suelen ser objeto de escasa atención, pese a su carácter vital y a su importancia para la consolidación de la paz.

### III. ¿Qué principios fundamentales deberían orientar la búsqueda de soluciones duraderas?

21. Los Principios Rectores y el marco legal internacional (las normas internacionales de derechos humanos y, cuando corresponda, el derecho internacional humanitario) en que se basan establecen los derechos y las responsabilidades que deben respetarse en procura de una solución duradera. Todas las estrategias y las actividades destinadas a favorecer el hallazgo de una solución duradera deben partir de estos derechos y responsabilidades:

a) La responsabilidad primaria de dar soluciones duraderas a los desplazados internos y de velar por la satisfacción de sus necesidades de protección y asistencia, que deberán asumir las autoridades nacionales<sup>8</sup>. Si bien la aplicación concreta de esta responsabilidad puede variar según el contexto, en términos prácticos, las autoridades nacionales deben asegurar, como mínimo, que existan los marcos legales o de políticas necesarios para garantizar a los desplazados internos el ejercicio de sus derechos; para crear estructuras de gobierno efectivas que coordinen la respuesta nacional y local; para agilizar la prestación de ayuda humanitaria y para el desarrollo; y para velar por que se asigne financiación suficiente para respaldar el proceso, proveniente tanto de los presupuestos nacionales como de la asistencia internacional.

b) Las autoridades nacionales y locales deben facilitar a los agentes humanitarios y de desarrollo internacionales, en el ejercicio de sus respectivos mandatos, el acceso rápido y sin obstáculos para ayudar a los desplazados internos a hallar una solución duradera<sup>9</sup>. Aunque la responsabilidad primaria de proteger y ayudar a estas personas recae sobre las autoridades, los agentes humanitarios y de desarrollo internacionales cumplen una función complementaria.

c) Los derechos, las necesidades y los intereses legítimos de los desplazados internos deben ser las consideraciones primordiales de toda política y decisión sobre el desplazamiento interno y las soluciones duraderas, las que suelen vincularse con temas importantes relativos a la integridad territorial, la soberanía y la seguridad. No obstante, las consideraciones vinculadas con las necesidades y las vulnerabilidades de los desplazados internos, e inspiradas en las normas internacionales de derechos humanos, deben orientar permanentemente la legislación y las políticas sobre desplazamiento interno.

d) Es preciso que todos los agentes involucrados respeten el derecho de los desplazados internos a adoptar una decisión fundamentada y voluntaria sobre qué solución

<sup>8</sup> Véase el Principio Rector 28 1). Las autoridades *de facto* que tengan el control efectivo de un territorio tienen responsabilidades similares, sin que esto implique que se las reconozca como legítimas.

<sup>9</sup> Véase el Principio Rector 30.

duradera es más conveniente<sup>10</sup>. Estas personas también tienen derecho a participar en la planificación y la gestión de soluciones duraderas, estrategias y programas<sup>11</sup>. Son los desplazados internos los que deciden, a la luz de sus circunstancias específicas, o bien regresar, o integrarse localmente, o reubicarse en otra parte del país. Entre los distintos tipos de soluciones duraderas no hay una jerarquía. Un acuerdo de paz puede indicar una política preferida para una solución duradera pero, incluso en estos casos, sigue vigente el principio de la libre circulación, y es necesario respetar y apoyar las elecciones individuales. Al elaborar programas para la búsqueda de soluciones duraderas, las autoridades nacionales y locales y los agentes humanitarios y de desarrollo deben basarse en las preferencias reales de los desplazados internos, y esforzarse por ofrecerles opciones válidas y realistas entre las que podrá surgir una solución.

e) Una persona que, sin perspectiva de regresar a su lugar de origen, opte por la integración local o el asentamiento en otra parte del país no pierde el derecho de regresar cuando esto sea factible. El ejercicio del derecho a elegir una solución duradera requiere contar con diversas opciones (regresar, integrarse localmente, asentarse en otra parte del país). Los desplazados internos sin perspectiva de regresar en un futuro próximo (por ejemplo, por controversias territoriales sin resolver, o porque un desastre ha dejado la tierra inhabitable) con frecuencia eligen integrarse localmente en forma provisoria, conservando la perspectiva del regreso para una etapa posterior. El apoyo a los desplazados internos para normalizar su situación de vida en el lugar al que han sido desplazados (ayudándolos a encontrar empleo, a tener una vivienda propia, etc.) no excluye el derecho a regresar, por el contrario, contribuye a evitar que el desplazamiento se prolongue, promueve la autosuficiencia y coloca a los desplazados internos en una posición más firme para regresar voluntariamente a su propio hogar más adelante. La decisión de integrarse localmente o de asentarse en otra parte del país de manera más permanente, aun cuando el regreso es factible, no quita a la persona la libertad de elegir, más tarde, desplazarse a otra zona, incluido su lugar de origen.

f) No se debe alentar ni obligar en ningún caso a los desplazados internos a regresar ni a reubicarse en zonas donde corra riesgo su vida, su seguridad, su libertad o su salud<sup>12</sup>. Los responsables de elaborar políticas suelen enfrentar dificultades para decidir cuándo son favorables las condiciones para empezar a ayudar al regreso, a la integración local o al asentamiento en otra parte del país. Esta cuestión no debe confundirse con la pregunta sobre cuándo se ha alcanzado una solución perdurable. En términos prácticos, no es necesario que se cumplan todas las condiciones para una solución duradera, para que los agentes humanitarios o de desarrollo o las autoridades nacionales y locales empiecen a ayudar a los desplazados internos a regresar o a asentarse. Por otra parte, aun cuando el regreso, la integración local o el asentamiento en otra parte del país sean plenamente voluntarios, no se los debe promover si ponen en peligro la vida, la seguridad, la libertad o la salud de los desplazados internos, o bien si no es posible garantizar un nivel mínimo de condiciones de vida propicias teniendo en cuenta las condiciones locales<sup>13</sup>. Es esencial

<sup>10</sup> Este derecho emana del derecho a circular libremente y a elegir el lugar de residencia garantizado por el párrafo 1 del artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; también está implícito en el Principio Rector 28. Véase más adelante, párrafos 24 a 34.

<sup>11</sup> Véanse el Principio Rector 28 y, más adelante, los párrafos 35 a 42.

<sup>12</sup> De conformidad con el párrafo d) del Principio Rector 15, los desplazados internos tienen el derecho a "recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro".

<sup>13</sup> En general, sólo se alienta al regreso si existe una perspectiva de solución duradera. El regreso temporal sin perspectiva de solución de esa índole puede usarse como estrategia de protección en circunstancias excepcionales, a saber, cuando el retorno representa un riesgo menor que la permanencia en el sitio donde la persona se encuentra como desplazada.

aplicar una supervisión permanente —incluida la supervisión por un tercero independiente— de las condiciones de vida en las áreas en las que se reintegran o se reubican los desplazados. Es posible que las condiciones del lugar al que han sido desplazados impulsen a los desplazados internos a aceptar un regreso o una reubicación inseguros, por lo que también se impone controlar esta variable.

g) Los desplazados internos que regresan, se integran localmente o se asientan en otra parte del país no deben ser discriminados, en particular por razones vinculadas con su situación de desplazamiento<sup>14</sup>. El principio de no discriminación alcanza a múltiples sectores y debe orientar el apoyo a una solución duradera, así como el proceso de evaluación de su alcance. Tampoco se debe discriminar a los desplazados internos por su situación de desplazamiento, ni por motivos de raza, religión, género, idioma, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, discapacidad, edad, estado civil o situación familiar, nacionalidad, ni por cualquier otra condición.

h) Del mismo modo, no se debe descuidar a las poblaciones o comunidades que integran o reintegran a los desplazados internos, que pueden tener necesidades comparables. Es probable que la llegada y la integración de los desplazados internos aumenten considerablemente la carga de los servicios y recursos comunitarios existentes. Un enfoque comunitario, que procure satisfacer las necesidades de los desplazados internos pero también de quienes los reciben, puede mitigar las tensiones entre ambas poblaciones y respaldar una integración o una reintegración más eficaz de los desplazados.

i) Los desplazados internos siguen estando amparados por las normas nacionales e internacionales de derechos humanos y, cuando corresponda, por el derecho internacional humanitario, aun después de haber alcanzado una solución duradera.

#### **IV. ¿Cómo se debería organizar un proceso basado en los derechos que posibilite hallar una solución duradera?**

22. Los agentes humanitarios y de desarrollo, en estrecha colaboración con las autoridades nacionales y locales, deben adoptar un enfoque centrado en los derechos para posibilitar soluciones duraderas que giren en torno a los desplazados internos, quienes a su vez deben ser los protagonistas (y generalmente lo son) de la búsqueda de la solución duradera que elijan<sup>15</sup>. Un enfoque centrado en los derechos debe asegurar lo siguiente:

a) Que los desplazados internos estén en situación de elegir voluntariamente y con fundamento qué solución duradera es más conveniente.

---

Los agentes humanitarios también se enfrentan con un dilema al tener que decidir si brindarán ayuda a los desplazados internos que regresan o se reubican espontáneamente luego de haber sido informados de que las condiciones no son seguras. En algunas hipótesis, podría ser adecuado ayudar a los desplazados internos si esto disminuye los riesgos que enfrentan, absteniéndose estrictamente de promover el regreso o la reubicación inseguros.

<sup>14</sup> El párrafo 1 del Principio Rector 29 establece que "los desplazados internos que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del país no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento. Tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos en todos los niveles y a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos".

<sup>15</sup> En un determinado número de casos, los desplazados internos buscan soluciones duraderas espontáneamente, fuera de todo proceso planificado.

b) Que los desplazados internos participen en la planificación y la gestión de las soluciones duraderas, para que las estrategias de recuperación y desarrollo respeten sus derechos y atiendan a sus necesidades.

c) Que los desplazados internos tengan acceso a los agentes humanitarios y de desarrollo.

d) Que los desplazados internos tengan acceso a mecanismos de supervisión eficaces.

e) En los casos de desplazamientos motivados por conflictos o violencia, que los procesos de paz y de consolidación de la paz tengan en cuenta a los desplazados internos y fortalezcan las soluciones duraderas.

23. Estos cinco objetivos se desprenden de los derechos y las responsabilidades establecidos en la sección III, donde se explica en términos generales qué se necesita para alcanzar los objetivos mencionados, sin la orientación minuciosa de un manual de operaciones.

#### **A. Elección voluntaria y fundamentada de un lugar para una solución duradera**

24. Las autoridades nacionales y locales y los agentes humanitarios y de desarrollo deben dar a los desplazados internos toda la información que necesiten para elegir una solución duradera, velando a la vez por que esta población pueda ejercer su opción sin verse coaccionada.

25. La información pertinente debe llegar a todos los sectores de la población desplazada, entre ellos, a las mujeres, a los niños —según su edad y nivel de madurez—, a las personas con necesidades especiales y a aquellas que pueden llegar a ser marginadas, por ejemplo, los grupos minoritarios dentro del conjunto de los desplazados internos. La información debe suministrarse en un idioma y en un formato que comprendan los desplazados internos, incluso los analfabetos. Cuando los desplazados internos se encuentran dispersos en zonas urbanas, se necesitará hacer esfuerzos especiales para comprobar que reciban las notificaciones sobre consultas y la información. La información debe incluir como mínimo lo siguiente:

- Evaluaciones sobre la situación general de la comunidad de origen o de posibles áreas de integración local o asentamiento en otra parte del país; en particular, la situación política, la seguridad personal y pública, la libertad de circulación, las amnistías o garantías jurídicas, la situación de derechos humanos, y los mecanismos legales o de otra índole destinados a proteger los derechos de las mujeres, los niños, los jóvenes, las minorías, los ancianos, y las personas con discapacidad, y a establecer el tipo y la duración de la asistencia disponible para estas personas. Estas evaluaciones deben comprender una descripción realista de los riesgos de un nuevo desplazamiento hacia las zonas de retorno, de integración local o de asentamiento en otra parte del país; además, deben ofrecer información objetiva sobre los mecanismos existentes de protección y reducción del riesgo (por ejemplo, de desastres). Se debe informar sobre los mecanismos establecidos para asegurar una reintegración o una integración sin obstáculos a la población residente.
- Los procedimientos para el regreso, la integración local o el asentamiento en otra parte del país, incluida la información sobre paquetes de reintegración, reglamentaciones administrativas y requisitos de documentación. En el caso del regreso o el asentamiento en otra parte del país, los desplazados internos necesitarán

información práctica, como la relativa a los elementos que pueden llevar consigo, el transporte disponible y los arreglos para quienes tengan necesidades especiales.

- Las condiciones imperantes en los lugares de retorno, integración local o asentamiento en otra parte del país, en particular los grados de destrucción; el acceso a la vivienda, la tierra y a los medios de subsistencia; el riesgo de minas terrestres; las oportunidades de empleo y otras de carácter económico; la disponibilidad de servicios públicos (transporte público, atención de la salud, educación, medios de comunicación, etc.); las condiciones edilicias y de infraestructura de las escuelas, los centros privados de salud, los caminos, los puentes y los sistemas sanitarios; y la ayuda disponible de agentes nacionales, internacionales y del sector privado.

26. El aprovechamiento de las asambleas comunitarias de hombres mujeres, y niños y niñas de cierta edad y nivel de madurez —o bien de grupos pequeños pero representativos, cuando no sea posible una convocatoria amplia— puede ser una forma eficaz de transmitir información en forma directa a todos los desplazados internos que permite evitar que se privilegie a algunas personas. Los anuncios públicos a través de los medios masivos de comunicación accesibles —como la radio— son de especial utilidad, en particular cuando los desplazados internos están dispersos, se encuentran en lugares de difícil acceso o procuran espontáneamente soluciones duraderas.

27. En la medida en que sea posible, deben hacerse los arreglos necesarios para que los representantes de los desplazados internos visiten y evalúen las condiciones de regreso o de asentamiento en otra parte del país. Estas visitas para "ir a ver" deben incorporar a todos los segmentos de la población desplazada, en particular a las mujeres, los niños y las niñas (según su edad y nivel de madurez), las personas con necesidades especiales y aquellas que puedan llegar a ser marginadas. Las visitas tienen que incluir oportunidades de consultas a la población residente en estas áreas, para detectar cuestiones que puedan generar conflictos y los medios para resolverlas. Los agentes humanitarios y de desarrollo deben apoyar a las autoridades nacionales y locales para que puedan desarrollar la capacidad de mantener debidamente informados a los desplazados internos.

28. Se debe dar a los desplazados internos la oportunidad de elegir voluntariamente una solución duradera. En principio, una opción voluntaria se basa en una decisión individual, pero en muchos casos el contexto local torna aceptable y apropiado que la familia o la comunidad tome la decisión. En esos casos, se impone incluir sin excepción a las mujeres, los niños y las niñas (según su edad y nivel de madurez), y las personas pertenecientes a grupos con necesidades especiales o que puedan llegar a ser marginadas. Por otra parte, es necesario contemplar el apoyo individual a los adultos que tengan razones válidas para elegir una solución duradera distinta de la elegida por su familia o su comunidad; éste es el caso, por ejemplo, de las personas excesivamente traumatizadas o vulnerables como para regresar, o de quienes deseen completar su educación). En la búsqueda de soluciones duraderas para los niños y las niñas, la consideración primaria debe ser el interés superior del niño. Es preciso escuchar el punto de vista del niño y prestar la debida consideración a sus opiniones, según su edad y nivel de madurez.

29. No se deberá emplear la coacción para incitar ni para evitar el regreso, la integración local ni el asentamiento en otra parte del país<sup>16</sup>. La coacción no se limita al uso de la fuerza física, a las restricciones a la libertad de circulación, al acoso ni a la intimidación, sino que también se aplica de manera tácita; por ejemplo, cuando se da información errónea o deliberadamente equívoca, cuando se condiciona la ayuda a la elección de ciertas

<sup>16</sup> El texto del Principio Rector 28 hace hincapié en que se debe posibilitar "el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país".

alternativas, o cuando se fijan plazos arbitrarios para poner fin a la ayuda, cerrar los campamentos para desplazados internos, o clausurar los refugios de transición u otras instalaciones antes de que se hayan establecido las condiciones mínimas propicias para el regreso, la integración local o el asentamiento en otra parte del país<sup>17</sup>.

30. Los desplazados internos también tienen que tener opciones reales, lo que a menudo se vincula con la disponibilidad de ayuda. En principio, las iniciativas de recuperación y reconstrucción se deben centrar en el tipo de solución duradera que los desplazados desean buscar. La ayuda selectiva para una solución en particular o los incentivos vinculados a soluciones duraderas específicas sólo son aceptables si existen causas objetivas y justificadas para ello; por ejemplo, favorecer la inversión en las zonas de retorno si el regreso ha sido aceptado como opción prioritaria en un acuerdo de paz. También cabe la hipótesis de un grupo de desplazados internos que no pueda regresar a una zona inundable sin correr riesgos, pero para el que tampoco fuera viable la integración local porque superaría la capacidad de absorción, en cuyo caso las autoridades darían apoyo prioritario al asentamiento en el país. Los siguientes son algunos de los factores que pueden incidir en favor de ciertos destinos para una solución duradera por encima de otros:

- Los deseos de una mayoría de los desplazados internos.
- Las prioridades identificadas en un acuerdo de paz que tomen en cuenta los derechos, las necesidades y los intereses legítimos de los desplazados internos<sup>18</sup>.
- La capacidad de absorción local para integrar a los desplazados internos en las zonas de retorno, de integración local o de asentamiento en otra parte del país.
- Las diferencias entre cada zona en lo relativo a la seguridad y a los mecanismos de protección disponibles, por ejemplo, si existiera el riesgo de desastres.
- Las diferencias entre cada zona con respecto a la disponibilidad de recursos naturales, de medios de subsistencia sostenibles y de oportunidades de empleo, de infraestructura o de servicios públicos.
- La sostenibilidad ambiental de la solución duradera prevista<sup>19</sup>.
- El costo global de dar apoyo a las distintas opciones, tomando en consideración los recursos disponibles y los fondos comprometidos por los donantes.

31. Es posible que haya situaciones excepcionales, en que las condiciones demasiado inseguras para permitir el regreso o el asentamiento en un determinado lugar restrinjan las opciones para una solución duradera. La libertad de circulación y residencia es un derecho humano fundamental, pero en circunstancias muy acotadas puede verse limitado. Existe la posibilidad de que se prohíba el regreso de los desplazados internos o su asentamiento en otra parte del país cuando su vida o su salud pueden verse expuestas a graves riesgos, pese al máximo empeño de las autoridades en protegerlos. Por ejemplo, una zona se puede tornar inhabitable o muy insegura cuando se repiten los desastres, aunque se adopten todas las medidas necesarias y razonables de reducción del riesgo. O bien, puede ser tan difícil y

<sup>17</sup> Véase más arriba, párrafo 21 f).

<sup>18</sup> Véanse más adelante los párrafos 48 a 51, que tratan del modo en que los desplazados internos pueden participar en los procesos de paz.

<sup>19</sup> Cuando los desplazados internos que procuran una solución duradera en una zona determinada son numerosos, esto repercute sobre el medio ambiente local y la base de recursos naturales. Las soluciones duraderas pueden verse menoscabadas por el deterioro ambiental y el agotamiento de recursos, lo que a su vez puede conducir a una crisis de la viabilidad a largo plazo, o bien dar lugar a conflictos latentes entre los desplazados internos y las comunidades de acogida.

costoso eliminar las minas de un determinado territorio que no sería razonable afrontar el riesgo a la luz de otras necesidades de la etapa posterior a un conflicto.

32. En el caso de un desplazamiento resultante de violaciones graves a los derechos humanos, en particular la depuración étnica, las autoridades tienen la obligación imperiosa de proteger a los desplazados internos de nuevas violaciones, y no se podrá prohibir el regreso en forma permanente.

33. Las medidas que prohíban o efectivamente denieguen la libertad de circulación y residencia sólo pueden imponerse conforme a la ley. Solo se podrán restringir las opciones de asentamiento como último recurso cuando sea absolutamente necesario para proteger a las personas cuya vida, integridad física o salud se vean gravemente amenazadas. Las restricciones deben aplicarse sin discriminación. Los desplazados internos deben ser informados y consultados antes de que se imponga la restricción; por ejemplo, cuando el lugar al que han sido evacuados será el lugar de reubicación permanente. La zona alternativa de reasentamiento que se ofrezca a los desplazados internos deberá ofrecer condiciones de vida, oportunidades de acceder a medios de subsistencia y servicios públicos comparables. Las decisiones se deben comunicar a los desplazados internos en un idioma y en un formato que puedan comprender.

## **B. Participación de los desplazados internos en la planificación y la gestión de soluciones duraderas**

34. Es preciso consultar a los desplazados internos y darles una amplia participación en la planificación y la gestión de los procesos de apoyo a una solución duradera<sup>20</sup>. Se debe incluir debidamente a todos los sectores de la población desplazada, entre ellos las mujeres, los niños y las niñas (según su edad y nivel de madurez), las personas con necesidades especiales y aquellas que puedan verse marginadas. Asimismo, es preciso consultar a las comunidades locales que reciben a los desplazados internos y a otras poblaciones afectadas.

35. Los procesos destinados a involucrar a los desplazados internos deben respetar las estructuras sociales, las formas de organización y los procesos de toma de decisiones de las comunidades de los desplazados, siempre y en la medida en que esto no excluya la participación igualitaria de las mujeres, los niños y las niñas (según su edad y nivel de madurez), las personas con necesidades especiales y aquellas que puedan llegar a ser marginadas. Las reuniones comunitarias y sociales, la prestación de servicios sociales y de otro tipo, los centros de alimentación, los programas de capacitación y los de generación de ingresos, y otros ámbitos de reunión de los desplazados pueden emplearse para velar por una participación plena de los desplazados internos en la planificación y la gestión de soluciones duraderas. La participación de la sociedad civil en las iniciativas de extensión, las mesas redondas con distintas partes interesadas, o los diálogos coordinados entre los funcionarios gubernamentales y las comunidades pueden contribuir a ampliar la participación de los desplazados internos y de otras poblaciones afectadas, y a reducir los estigmas y prejuicios con que los desplazados pueden tropezar. También es preciso consultar a los desplazados internos que hayan buscado espontáneamente una solución duradera sobre las necesidades de ayuda o protección que siguen teniendo.

36. Es necesario hacer especial hincapié en la consulta a los desplazados internos sobre las propuestas legislativas y de política que afecten sus derechos, sus intereses legítimos y

---

<sup>20</sup> Véanse el Principio Rector 28 y el anterior párrafo 21 d). Para obtener orientación sobre la metodología, véase, por ejemplo, La Herramienta del ACNUR para el Diagnóstico Participativo en las Operaciones (2006).

sus perspectivas de alcanzar una solución duradera; por ejemplo, sobre las leyes de reconciliación, la justicia de transición o las políticas para reducir el riesgo de desastres.

37. Las estrategias de recuperación y desarrollo deben contemplar las necesidades que se han evaluado y respetar los derechos de todos los desplazados internos, entre ellos las mujeres, los niños, las niñas, las personas con necesidades especiales y aquellas que puedan llegar a ser marginadas. En algunos casos, quizá sea pertinente elaborar estrategias de recuperación o desarrollo —con sus correspondientes marcos legales— destinadas específicamente a los desplazados internos. Las autoridades nacionales y locales tienen a su cargo la responsabilidad de ponerse al frente de los procesos de recuperación y desarrollo; para ello, deben definir las prioridades a través de la asignación del presupuesto del que disponen.

38. La evaluación de las necesidades y las consultas con los desplazados internos y con las comunidades que los deben integrar o reintegrar son esenciales para asegurar que se tengan en cuenta las necesidades y los derechos específicos de los desplazados internos, y que las iniciativas adoptadas refuercen las estrategias de la población desplazada para hacer frente a su condición.

39. En algunos casos, tal vez sea adecuado elaborar una estrategia específica para situaciones de desplazamiento. Puede tratarse de una estrategia nacional, una estrategia acotada a ciertas zonas afectadas por los desplazamientos o incluso una estrategia regional elaborada conjuntamente por varios países. En otros casos, puede que convenga integrar las necesidades y los derechos específicos de los desplazados internos incorporándolos a las estrategias generales de recuperación o desarrollo de un área determinada. Para establecer si conviene más un enfoque específico para los desplazados internos o uno que apunte a un área en particular, cabe considerar los siguientes aspectos:

- ¿Cuál es la proporción de los desplazados internos con respecto al total de la población afectada?
- ¿Existen disparidades extremas entre la situación de los desplazados internos y la de la población residente en las zonas de retorno, de integración local o de asentamiento en otra parte del país?
- ¿Existen preocupaciones primarias vinculadas con la recuperación o el desarrollo y ligadas a la situación de desplazamiento interno? ¿En qué medida tienen los desplazados internos necesidades distintas de la población en general?
- ¿Cómo repercutiría en la reconciliación y la relación entre los desplazados internos y la población residente un enfoque centrado específicamente en los desplazados internos, en comparación con un enfoque centrado en el área?
- ¿Persisten los desplazados internos en una situación de desplazamiento prolongado, en tanto la población en general ha avanzado de la recuperación hacia el desarrollo?

40. Las estrategias específicas para los desplazados internos también deben tomar en cuenta las necesidades de la población residente que comparte la carga del desplazamiento. Se trata, por ejemplo, de las comunidades de acogida y las familias de acogida que recibieron y apoyaron a las familias desplazadas, además de las comunidades que reciben a los desplazados internos que regresan, se integran localmente o se asientan en otra parte del país<sup>21</sup>. No deben hacerse distinciones entre los grupos de desplazados internos (por

<sup>21</sup> Véase también, más arriba, párrafo 21 h). El Representante del Secretario General para los derechos humanos de los desplazados internos hace referencia, en este contexto, a las "comunidades afectadas por los desplazamientos", para destacar que el desplazamiento interno repercute no solo sobre los desplazados mismos, y que exige prestar asistencia a un universo de beneficiarios más amplio.

ejemplo, los desplazados por oleadas de conflictos distintos o los que huyeron de desastres naturales, frente a los que escaparon de un conflicto), excepto que los grupos tengan necesidades diferentes<sup>22</sup>. Debe hacerse todo lo posible para que los desplazados internos reciban apoyo en la reintegración que sea comparable al que se otorga a los refugiados que regresan y a las fuerzas combatientes desmovilizadas, en tanto estos grupos tengan necesidades también comparables.

41. Debe crearse un mecanismo de coordinación —de ser posible, uno que aproveche las estructuras de coordinación existentes— para organizar la aplicación práctica de la estrategia y velar por que las iniciativas de recuperación se desarrollen en el marco de los programas de recuperación, desarrollo y reconstrucción a largo plazo.

42. En el caso de los desastres, es importante que los planes de recuperación y reconstrucción posteriores también tomen en cuenta las necesidades específicas de los desplazados internos, que pueden diferir de las del resto de la población afectada. Los desplazados internos tienen que participar en la etapa de diseño de esos planes, en virtud de los principios enunciados anteriormente.

### **C. Acceso a los agentes que apoyan las soluciones duraderas**

43. Las autoridades nacionales deben otorgar y facilitar el acceso seguro, sin obstáculos y oportuno a los agentes humanitarios y de desarrollo no gubernamentales e internacionales, y ayudar a los desplazados internos a regresar, a integrarse localmente o a asentarse en otra parte del país. Las organizaciones humanitarias y de desarrollo internacionales y nacionales cumplen un papel importante en la consecución de soluciones duraderas. No se debe negar arbitrariamente el acceso a ellas, en particular cuando las autoridades carecen o bien de la capacidad o de la voluntad para dar ellas mismas la ayuda humanitaria y de integración o reintegración requerida<sup>23</sup>.

### **D. Acceso a una supervisión eficaz**

44. Las autoridades nacionales y locales, así como los agentes humanitarios y de desarrollo, deben crear mecanismos eficaces para supervisar el proceso de ayuda a las soluciones duraderas y determinar qué resta por hacer para alcanzarlas. La supervisión ayuda a velar por que las condiciones sobre el terreno se ajusten a este Marco y a las normas internacionales de derechos humanos sobre las que se basa, en especial en lo relativo a la seguridad personal y pública y al regreso voluntario. Las evaluaciones deben también abarcar un análisis de género, y tener en cuenta a los grupos de desplazados con necesidades especiales o que puedan llegar a ser marginados. Mediante mecanismos confiables destinados a los desplazados internos y a otras poblaciones afectadas, se puede asegurar que las autoridades nacionales o locales responsables conozcan estas preocupaciones.

45. A fin de partir de una base objetiva y transparente para la supervisión, es preciso traducir los criterios definidos en este Marco<sup>24</sup> en indicadores que reflejen el contexto local. Los indicadores deben ser definidos por las autoridades y los agentes humanitarios y de

<sup>22</sup> Los procesos para inscribir a los desplazados internos a fin de darles acceso al apoyo para la reintegración o a los procedimientos jurídicos especiales (por ejemplo, para la restitución de la propiedad) deben ser abarcadores, y no excluir arbitrariamente a sectores de la población desplazada comprendidos en la definición descriptiva del Principio 2 (véanse los Principios Rectores).

<sup>23</sup> Véanse los Principios Rectores 25 y 30.

<sup>24</sup> Véase más adelante, párrafos 53 a 105.

desarrollo, en estrecha cooperación, después de efectuar consultas con las comunidades de los desplazados internos. Aunque tal vez no sea posible obtener datos confiables y desglosados en la etapa posterior a una crisis, los indicadores pueden tomar como referencia la información de encuestas sobre muestras pequeñas, pero representativas de la población, o bien de evaluaciones con una metodología cualitativa (entrevistas con grupos de discusión, etc.) efectuadas por expertos independientes. Siempre que sea posible obtener información desglosada, los indicadores deben tener una estructura tal que muestre las diferencias en el seno de la población desplazada según el sexo, la edad, la etnia y otras categorías pertinentes.

46. Los organismos internacionales de supervisión, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones no gubernamentales y otros observadores independientes deben tener acceso libre y sin obstáculos a las zonas de retorno o asentamiento de los desplazados internos, como también a cada desplazado interno<sup>25</sup>. El examen de terceros independientes complementa los esfuerzos de las autoridades nacionales y locales y de los agentes humanitarios y de desarrollo en la supervisión de su propio trabajo. Los mecanismos independientes deben trabajar con transparencia y dar a conocer informes públicos. El alcance de las tareas de supervisión debe establecerse en un memorando de entendimiento suscrito por las autoridades nacionales y locales, y la entidad a cargo de la supervisión.

47. En situaciones de desplazamiento resultantes de conflictos y violencia generalizada, también es preciso velar por la participación de los desplazados internos en los procesos de paz y de consolidación de la paz, y apuntalar las soluciones duraderas.

## **E. Los procesos de paz y de consolidación de la paz deben involucrar a los desplazados internos y apuntalar las soluciones duraderas**

48. Cuando sea pertinente, los desplazados internos deben participar en los procesos de paz. Es necesario tratar sus derechos, necesidades e intereses legítimos en los acuerdos de paz y en las estrategias de consolidación de la paz que resulten de estos procesos que, con frecuencia, predeterminan el carácter duradero de las soluciones. Al mismo tiempo, las soluciones duraderas para los desplazados internos pueden ser un elemento clave para la consolidación de una paz perdurable. Los agentes humanitarios y de desarrollo deben analizar la vinculación entre los conflictos y el desplazamiento, para comprender de qué manera los procesos de paz pueden fortalecer el potencial de las soluciones duraderas y viceversa.

49. En los procesos de paz deben participar todos los segmentos de la población desplazada, en particular las mujeres, los niños y las niñas (según su edad y madurez), las personas con necesidades especiales y las que puedan llegar a ser marginadas. Los desplazados internos también deben participar activamente en la formulación y la puesta en marcha de las estrategias de consolidación de la paz<sup>26</sup>. Si no es posible o deseable una participación directa de los desplazados internos en las negociaciones de paz, debe velarse por su participación indirecta. Los agentes humanitarios y de desarrollo son

<sup>25</sup> Véase el Principio Rector 30: "Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán a las organizaciones humanitarias internacionales y a otros partícipes competentes, en el ejercicio de sus respectivos mandatos, un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos para que les presten asistencia en su regreso o reasentamiento y reintegración".

<sup>26</sup> Véase la Guía para mediadores sobre los desplazamientos internos (Brookings-Bern Project on Internal Displacement/United States Institute of Peace, 2009). Véase también la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad relativa a la mujer, la paz y la seguridad.

decisivos para propugnar la participación de los desplazados internos y contribuir a que esa participación sea eficaz, por ejemplo, mediante la capacitación, el desarrollo comunitario y otros medios apropiados.

50. Las soluciones duraderas deben ser un objetivo específico de los acuerdos de paz. Cuando exista una vinculación estrecha entre un conflicto y un desplazamiento, el acuerdo de paz debe hacer mención concreta de las necesidades y los derechos específicos de los desplazados internos, por ejemplo:

- seguridad personal y pública
- cuestiones relativas a la vivienda, la tierra y la propiedad
- reconciliación y consolidación de la paz
- reconstrucción posterior al conflicto
- reparación por las violaciones padecidas

51. Los acuerdos de paz deben cumplir los siguientes requisitos:

- Emplear definiciones claras y coherentes sobre el desplazamiento interno.
- Incorporar derechos y protecciones vinculados específicamente con la situación de desplazamiento, que reflejen las necesidades y los intereses legítimos de los desplazados internos.
- Explicitar las funciones y las obligaciones de los agentes pertinentes con relación a los desplazados internos.
- Ocuparse del proceso de puesta en práctica, incluida la participación de los desplazados internos.

52. Independientemente de la existencia o la ausencia de un proceso de paz formal, a menudo se necesitan mecanismos de reconciliación comunitaria y fomento de la confianza, en particular cuando los desplazados internos y la población residente, o bien los distintos grupos dentro de los mismos desplazados, aparecen como partes opuestas de un conflicto, pero que ahora conviven. Asimismo, es posible que haga falta aplicar mecanismos de resolución de conflictos a las controversias que puedan surgir cuando los desplazados internos procuren integrarse o reintegrarse a comunidades donde se compita por recursos escasos, como la tierra o las oportunidades de acceder a los medios de subsistencia<sup>27</sup>.

## V. ¿Qué criterios se aplican para determinar la medida en que se ha alcanzado una solución duradera?

53. Para determinar la medida en que se ha alcanzado una solución duradera, se pueden aplicar los ocho criterios siguientes: a) seguridad personal y pública; b) nivel de vida adecuado; c) acceso a los medios de subsistencia; d) restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad; e) acceso a la documentación; f) reunificación familiar; g) participación en los asuntos públicos; y h) acceso a recursos efectivos y a una justicia eficaz.

54. Será preciso aplicar estos criterios teniendo en cuenta cada situación y contexto. Por otra parte, los criterios se interrelacionan y superponen; por ejemplo, la restitución de la tierra repercute favorablemente sobre el acceso a los medios de subsistencia y el nivel de

<sup>27</sup> La competencia por los recursos es igualmente característica de la etapa posterior a un desastre; en estas situaciones, también suele ser preciso aplicar mecanismos de resolución de conflictos.

vida. Como se señaló anteriormente, estos ocho criterios se afirman sobre el principio de la no discriminación de los desplazados internos, ni por su situación de desplazamiento ni por ningún otro motivo<sup>28</sup>.

55. En vista de la complejidad y los desafíos que plantean muchas situaciones de desplazamiento, estos criterios son frecuentemente ideales difíciles de alcanzar a mediano plazo. Por ello, los criterios deben considerarse puntos de referencia para medir el avance hacia las soluciones duraderas.

## A. Seguridad personal y pública a largo plazo

56. Los desplazados internos que han alcanzado una solución duradera gozan también de salud y seguridad física gracias a la protección efectiva de las autoridades nacionales y locales, que abarca la protección frente a las amenazas que provocaron el desplazamiento inicial o que podrían motivar un nuevo desplazamiento. La protección a los desplazados internos que han alcanzado una solución duradera no debe ser menos eficaz que la que se brinda a las poblaciones o las partes del país que no se han visto afectadas por el desplazamiento.

57. Si bien en muchos casos no es posible lograr una seguridad personal y pública absoluta, los desplazados internos no deben ser víctimas de ataques, acoso, intimidación, persecución ni ninguna otra medida punitiva cuando regresen a sus comunidades de origen o se asienten en otra parte del país. Por otro lado, se los debe proteger de las minas terrestres, de los artefactos sin estallar, de las armas pequeñas y de otros tipos de violencia. También se debe prever que el desplazamiento y sus consecuencias sociales vuelven más vulnerables a las mujeres, y a los niños y a las niñas frente a la explotación, a la violencia intrafamiliar o a la violencia sexual.

58. Los desplazados internos que han alcanzado una solución duradera también gozan de libertad de circulación. Pueden salir libremente de las zonas de asentamiento, regresar y volver. Aunque pueden imponerse algunas restricciones a la circulación en forma temporal para proteger los intereses fundamentales o las libertades de otros (por ejemplo, el toque de queda en una situación tensa, cuando la seguridad esté comprometida), las restricciones no deben ser discriminatorias ni arbitrarias. Por ejemplo, las restricciones para los traslados que se apliquen únicamente a los desplazados internos o a las zonas específicas en las que esta población vive, pero no a la población residente, en general obstaculizarían marcadamente el acceso de los desplazados internos a una solución duradera.

59. En el caso del regreso o el asentamiento en zonas propensas a desastres, se disponen medidas para reducir el riesgo de desastres (alerta temprana, preparación, acción paliativa y adaptación) en la mayor medida que sea posible y razonable para los desastres naturales o provocados por el hombre. En muchos casos, no basta con restaurar la situación anterior al desplazamiento, pues la protección era insuficiente. En cambio, las autoridades nacionales y locales y los donantes deben estar preparados para hacer inversiones sustanciales a fin de "reconstruir mejor". Las autoridades nacionales y locales tendrán que adoptar medidas para reducir la vulnerabilidad de los desplazados internos y de la población en general frente a los peligros naturales recurrentes o a los peligros secundarios.

60. Las iniciativas destinadas a promover el uso sostenible de los medios de subsistencia y a resguardar el medio ambiente (por ejemplo, los programas de reforestación) pueden contribuir a evitar que los peligros naturales se transformen en desastres provocados por el hombre.

---

<sup>28</sup> Véase más arriba, párrafo 21 g).

61. La reubicación permanente de los desplazados internos en otras zonas que cuentan con condiciones de vida comparables deberá ser una medida de último recurso, cuando no sea posible establecer un nivel mínimo de seguridad aun adoptando todas las medidas necesarias y razonables para reducir el riesgo de desastres<sup>29</sup>.

62. Los desplazados internos que han llegado a una solución duradera tienen acceso pleno y no discriminatorio a los mecanismos de protección nacionales y locales; en particular de parte de la policía, la justicia, las instituciones nacionales de derechos humanos y los servicios nacionales de gestión de desastres. Las autoridades nacionales y locales cargan con la responsabilidad primaria de velar por que los desplazados internos no vean amenazada su salud ni su seguridad física; asimismo, recae sobre ellas la obligación de proteger a los desplazados y, en especial, de satisfacer las necesidades de protección propias de su situación. Aunque es posible que en las zonas rurales o en los países en etapa de transición posterior a un conflicto o gravemente afectados por desastres, los órganos encargados de hacer cumplir la ley y el sistema de administración de la justicia no estén lo bastante desarrollados o restaurados, es importante que los desplazados internos tengan el mismo nivel de acceso que la población residente a los mecanismos de protección nacionales y locales. Se debe considerar prioritaria la creación o la reconstrucción de los tribunales y de la función policial en las zonas de retorno, de asentamiento en otra parte del país o de integración local.

63. Los países que han vivido conflictos o grandes desastres naturales quizá necesiten ayuda temporal de la comunidad internacional para restablecer la seguridad personal y pública. La protección perdurable se promueve mediante un proceso de traspaso gradual, que concluye con la asunción de parte de las autoridades nacionales y locales de la plena responsabilidad por tal protección. Por lo general, la protección que depende de la presencia de los agentes internacionales —a saber, de las fuerzas de mantenimiento de la paz— sin una estrategia de traspaso, no se sostiene.

64. Según el tipo de desplazamiento, el contexto local y los datos que sea posible obtener, puede ser útil considerar los siguientes elementos como indicadores del avance hacia la seguridad personal y pública<sup>30</sup>:

- El nivel de remoción de minas y de artefactos sin estallar en los caminos principales, en las zonas de residencia y en las tierras cultivables de las zonas de retorno o de asentamiento en otra parte del país.
- El grado de reducción de los puestos de control o de otros mecanismos de seguridad especiales.
- La ausencia de restricciones discriminatorias o arbitrarias a la libertad de circulación de los desplazados internos.
- El progreso en el desarme, la desmovilización y la reintegración de los ex combatientes.
- El número de comisarías, de tribunales y de personal policial y judicial capacitado y destinado a las zonas de regreso o de reasentamiento de los desplazados internos, en comparación con el promedio nacional o con la situación local antes del desplazamiento. El grado de acceso de los desplazados internos a la policía y la

<sup>29</sup> Véase también, más arriba, párrafos 31 a 33.

<sup>30</sup> Estos indicadores son ejemplos; según la situación concreta, algunos pueden ser pertinentes y otros no. Quienes empleen este Marco deberán decidir también en qué medida es posible obtener, dentro de lo razonable, la información cuantitativa que requieren algunos de los indicadores. En este mismo sentido, véase también, más arriba, párrafo 45.

justicia, en comparación con la población residente. La frecuencia de las patrullas policiales en las áreas donde viven los desplazados internos.

- El número informado de los actos de violencia o intimidación contra los desplazados internos a causa de su situación de desplazamiento o de su condición de minoría.
- La prevalencia de los delitos violentos contra los desplazados internos en comparación con los delitos de los que ha sido víctima la población residente, con la situación anterior al desplazamiento o con el promedio nacional, según corresponda.
- El grado de continuidad del regreso espontáneo y voluntario a determinadas zonas.
- La reducción del número de las personas que enfrentan riesgos a causa de peligros naturales.
- Las medidas adoptadas para reducir el riesgo de desastres futuros.
- Las percepciones en materia de seguridad personal y pública de los desplazados internos que buscan una solución duradera<sup>31</sup>.

## B. Goce de un nivel de vida adecuado sin discriminación

65. Los desplazados internos que han alcanzado una solución duradera gozan, sin discriminación, de un nivel de vida adecuado, que incluye un alojamiento con los requisitos mínimos, atención de la salud, alimentos, agua y otros medios de subsistencia. Un nivel de vida adecuado requiere, como norma mínima básica, que los desplazados internos tengan acceso sostenible a los siguientes elementos:

- alimentos esenciales y agua potable
- refugio o vivienda básicos
- servicios médicos esenciales, que incluye la atención para el tratamiento de víctimas de agresiones sexuales y la atención de otros aspectos de la salud reproductiva
- saneamiento
- por lo menos, educación escolar primaria<sup>32</sup>

66. En este contexto, se considera que los bienes y servicios son adecuados cuando cumplen los siguientes requisitos:

- Están al alcance de la población afectada en cantidad y calidad suficiente, teniendo en cuenta el contexto local. Por ejemplo, quizá sea preciso reconstruir las unidades de vivienda o construir unidades nuevas para los desplazados internos que busquen una solución duradera, sea donde se integren localmente, en otra parte del país

<sup>31</sup> La percepción de las comunidades de los desplazados internos sobre la seguridad personal y pública puede ayudar a determinar si la protección es eficaz, aunque se debe tener en cuenta que la exposición prolongada a la violencia y la inseguridad puede haber modificado las percepciones respecto de los niveles de amenaza aceptables.

<sup>32</sup> El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha adoptado la opinión de que cada Estado parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tiene, como mínimo, la obligación indefectible de garantizar al menos los niveles básicos de cada uno de los derechos: "Así, por ejemplo, un Estado Parte en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza, *prima facie* no está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto". Véanse la Observación general N° 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990), párrafo 10.

donde se asienten, o en la zona de retorno cuando no hayan tenido una propiedad antes del desplazamiento.

- Son asequibles, es decir que: a) se entregan sin discriminación a todos los necesitados; b) se los puede obtener de manera segura y fácil, y todas las personas, incluidos los grupos vulnerables y marginados, tienen acceso físico y económico a ellos; y c) son de conocimiento de los beneficiarios. Por ejemplo, no es posible asegurar un nivel de vida apropiado si no hay alimentos esenciales o agua potable debido al deterioro ambiental o a la contaminación del suelo después de un desastre.
- Son aceptables, es decir, los bienes y servicios son apropiados en lo cultural y tienen en cuenta las cuestiones de género y la edad de los beneficiarios. Por ejemplo, los pueblos indígenas o nómades suelen tener sus propias tradiciones culturales en lo que se refiere a los alimentos o la vivienda.
- Adaptables, es decir, tienen la flexibilidad suficiente para ajustarse a las necesidades cambiantes de los desplazados internos<sup>33</sup>.

67. Las autoridades nacionales y locales tienen la responsabilidad primaria de velar por la satisfacción de estas necesidades, por lo que deben efectuar las asignaciones presupuestarias correspondientes, además de acudir a los agentes humanitarios y de desarrollo cuando los recursos del Estado sean insuficientes.

68. Los desplazados internos que han alcanzado soluciones duraderas tienen acceso a los servicios públicos —entre ellos, la educación, la atención de la salud, las viviendas sociales y otros recursos para su bienestar— en el mismo plano que los miembros de la población residente con necesidades comparables.

69. Cuando existan disparidades significativas entre las áreas afectadas por el desplazamiento y otras zonas del país (lo que podría generar nuevas tensiones y desplazamientos), las autoridades y los asociados deberán demostrar en forma tangible su determinación de poner gradualmente al alcance de los desplazados internos y de la restante población afectada el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. En muchos casos, para que las soluciones sean realmente duraderas, es necesario "reconstruir mejor" y atacar las causas subyacentes del desplazamiento.

70. Según el tipo de desplazamiento, el contexto local y los datos que sea posible obtener, puede ser útil considerar los siguientes elementos como indicadores del avance hacia un nivel de vida adecuado:

- La existencia de programas de ayuda para dar a los desplazados internos alimentos esenciales, agua potable, alojamiento y atención de la salud básicos.
- El número estimado de desplazados internos malnutridos o sin hogar.
- El porcentaje de los desplazados internos sin acceso a alimentos esenciales, agua potable, o refugio y atención de la salud básicos, en comparación con la población residente, la situación anterior al desplazamiento o el promedio nacional, según corresponda.
- El porcentaje de los desplazados internos con acceso al menos a la educación primaria en condiciones y calidad adecuadas, en comparación con la población

<sup>33</sup> Véanse las siguientes observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: N° 4 (1991), sobre el derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto), párrafo 8; N° 12 (1999), sobre el derecho a una alimentación adecuada (artículo 11), párrafos 8 a 13; N° 15 (2002), sobre el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párrafo 12.

residente, la situación anterior al desplazamiento o el promedio nacional, según corresponda.

- La ausencia de obstáculos legales o administrativos que impidan ir a la escuela a los niños y las niñas desplazados internos.
- La proporción de los niños y las niñas desplazados internos cuya educación se vio interrumpida por el desplazamiento y que reanudan la escolaridad.
- El porcentaje de los desplazados internos hacinados en viviendas o refugios, en comparación con la población residente, la situación anterior al desplazamiento o el promedio nacional, según corresponda.
- La ausencia de obstáculos específicos para los desplazados internos en el acceso a los servicios públicos, a la asistencia o a las remesas del exterior, en comparación con la población residente que tiene necesidades comparables.

### C. Acceso a los medios de subsistencia y al empleo

71. Los desplazados que han encontrado una solución duradera también tienen acceso al empleo y a los medios de subsistencia. Los empleos y los medios de subsistencia al alcance de los desplazados internos deben permitirles satisfacer al menos sus necesidades socioeconómicas básicas<sup>34</sup>, en particular cuando los programas públicos de bienestar social no garantizan esta cobertura.

72. Más allá de esto, el acceso a los medios de subsistencia es un criterio relativo. A menudo, la reintegración tiene lugar en el marco de economías frágiles y niveles de desempleo altos que afectan a toda la población, incluidos los desplazados internos. No siempre se podrá lograr que todos los desplazados internos obtengan empleo o recuperen los medios de subsistencia anteriores, pero esta población no debe encontrar obstáculos en el acceso al empleo y a los medios de subsistencia en un plano de igualdad con los residentes (éste sería el caso cuando se reubica a los desplazados internos en una zona remota sin transporte asequible a los mercados de trabajo locales).

73. Es posible que sea necesario adoptar medidas preferenciales para ayudar a los desplazados internos a adquirir conocimientos profesionales nuevos, a adaptarse a los nuevos medios de subsistencia y a adquirir nuevas habilidades (por ejemplo, cuando quienes vivían en una zona rural se integran localmente en un entorno urbano, o cuando el desplazado estuvo excluido del mercado de trabajo por un período prolongado). Se hace especial hincapié en la obligación de ofrecer medios alternativos de subsistencia a los desplazados internos que las autoridades reubican por la fuerza a fin de alejarlos de zonas de alto riesgo<sup>35</sup>.

74. En la mayor medida posible, se deberán preservar las oportunidades que los desplazados internos tenían antes de su desplazamiento. Cuando el desplazamiento se prolonga mucho tiempo o implica una transición del ámbito rural al urbano, suele alterar la dinámica social en el seno de las comunidades desplazadas. Las mujeres y los adultos jóvenes pueden tener acceso a la educación o a oportunidades de empleo que en su lugar de origen no existían.

<sup>34</sup> Véase más arriba, párrafos 65 a 70.

<sup>35</sup> Véase más arriba, párrafos 31 a 33.

75. Según el tipo de desplazamiento, el contexto local y los datos que sea posible obtener, se podría considerar la utilidad de los siguientes elementos como indicadores del avance hacia el empleo y los medios de subsistencia:

- La ausencia de obstáculos legales o administrativos para el empleo de los desplazados internos o para su actividad económica, fuera de los que enfrenta la población residente.
- El desempleo entre los desplazados internos, en comparación con la población residente, la situación anterior al desplazamiento o el promedio nacional, según corresponda.
- El tipo y las condiciones de empleo de los desplazados internos en comparación con la población no desplazada, incluidas las tasas de empleo en el mercado informal y el acceso a las normas que establece el derecho laboral —como el salario mínimo—, según corresponda.
- Los niveles de pobreza entre los desplazados internos en comparación con la población residente, la situación anterior al desplazamiento o el promedio nacional, según corresponda.

#### **D. Mecanismos eficaces y asequibles para restituir la vivienda, la tierra y la propiedad**

76. Los desplazados internos que han alcanzado una solución duradera tienen acceso a mecanismos eficaces para una restitución oportuna de su vivienda, su tierra y su propiedad, independientemente de que regresen o elijan integrarse localmente o asentarse en otra parte del país<sup>36</sup>. Estas normas se aplican no solo a todas las propiedades residenciales, agrícolas y comerciales, sino también a los acuerdos de arrendamiento y tenencia. El derecho a la restitución o a la indemnización es extensivo a todas las personas desplazadas —los hombres, las mujeres, los niños y las niñas— que han perdido la propiedad, los derechos de tenencia u otros títulos de acceso a su vivienda, su tierra o su propiedad, ya sea con títulos o derechos formales o informales, basados solo en el uso o la ocupación pacíficos (por ejemplo, en el caso de las personas desplazadas arbitrariamente de asentamientos informales). Asimismo, incluye a las personas con derecho a heredar los bienes de familiares fallecidos (por ejemplo, los huérfanos). Es preciso prestar atención especial a las poblaciones con un arraigo particular a su tierra, como en el caso de los pueblos indígenas.

77. El proceso de restitución de la vivienda, la tierra o la propiedad y de la indemnización correspondiente puede ser complejo y llevar mucho tiempo. No es necesario que el proceso haya concluido en su totalidad para que se pueda afirmar que los desplazados internos han alcanzado una solución duradera. El factor determinante es el acceso a un mecanismo eficaz y asequible para la restitución de la propiedad y la obtención de una indemnización —que debe incluir, cuando sea necesario, asistencia legal gratuita—, y la posibilidad de vivir, mientras tanto, de manera segura y sin riesgos. En algunos casos, tal vez sea apropiado crear mecanismos especiales de restitución e indemnización (por ejemplo, una comisión de reclamación de tierras); en otros, es posible que las instituciones existentes, como los mecanismos tradicionales para dirimir las controversias sobre

<sup>36</sup> El Principio Rector 29 2) explicita las responsabilidades de las autoridades competentes con respecto a la restitución y a la indemnización por la propiedad.

Para más información, véase el Manual sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de Refugiados y Personas Desplazadas. Aplicación de los "Principios Pinheiro", marzo de 2007; disponible también en [www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro\\_principles\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro_principles_sp.pdf).

propiedades, tengan la capacidad suficiente para manejar la nueva carga con eficacia e imparcialidad.

78. Para abordar las cuestiones de vivienda, tierra y propiedad, se requiere una perspectiva integral. En principio, el recurso preferido es la restitución, pero en algunos casos, después de ponderar los distintos intereses, puede resultar más equitativo indemnizar al propietario desplazado en lugar de restituirle la propiedad. Es preciso encontrar soluciones apropiadas para las personas cuyos derechos de tenencia se han visto comprometidos durante el desplazamiento. Además, es necesario hallar soluciones alternativas para los ocupantes temporales de las propiedades de los desplazados, quienes con la restitución se enfrentan a un desalojo, en particular si se trata a su vez de personas desplazadas que han ocupado la propiedad de buena fe (por ejemplo, si hubo acuerdos de tenencia negociados entre los ocupantes y los desplazados internos que son los propietarios).

79. Se necesita prestar especial atención a los problemas que pueden enfrentar las mujeres y los niños para que sus derechos de propiedad o el acceso a la propiedad sean reconocidos; este aspecto adquiere particular importancia cuando existen barreras legales que impiden que las mujeres o los niños hereden propiedades. Se debe dar prioridad al procesamiento de las reclamaciones de los desplazados internos pertenecientes a grupos particularmente vulnerables (por ejemplo, las familias con muchos hijos o los desplazados internos que viven en centros colectivos muy precarios).

80. Es preciso examinar la legislación nacional y, cuando sea necesario, modificarla para garantizar que los desplazados internos no pierdan su derecho a la propiedad por una aplicación injusta de las disposiciones legales sobre propiedades abandonadas o prescripción adquisitiva de dominio. Por último, se debe poner empeño en lograr que las decisiones de restitución a favor de los desplazados internos se hagan valer sistemáticamente, garantizando la seguridad personal y pública, y la reintegración de los desplazados una vez que hayan tomado posesión nuevamente de su vivienda, su tierra o su propiedad. Se debe velar por el acceso a un refugio o a una vivienda básicos de quienes regresan pero no tienen derechos de propiedad, y de los desplazados internos que se integran localmente o se reasientan en áreas en las que no poseen propiedades<sup>37</sup>.

81. Los desplazados internos que deseen regresar a viviendas que han sido destruidas tienen la posibilidad de que se las reconstruya; cuando esto no sea posible, se les deberá dar una alternativa. En algunos casos, las autoridades tienen la obligación legal de reconstruir la vivienda pues han sido responsables de su destrucción (por ejemplo, cuando la vivienda fue destruida durante una operación militar que violó el derecho internacional humanitario, o por un desastre que podría haberse evitado si las autoridades hubieran adoptado las medidas necesarias y razonables de reducción del riesgo de desastres). En otros casos, no existe una obligación en el sentido jurídico, pero de todos modos se tiene que reconstruir las casas de quienes regresan para alcanzar una solución duradera con un nivel de vida adecuado<sup>38</sup>.

82. Según el tipo de desplazamiento, el contexto local y los datos que sea posible obtener, puede ser útil considerar los siguientes elementos como indicadores del avance hacia la protección del derecho a la vivienda, a la tierra y a la propiedad:

- La existencia de mecanismos eficaces y asequibles para resolver las controversias en materia de vivienda, tierras y propiedad relacionadas con el desplazamiento, y la adopción de medidas para contrarrestar los impedimentos más comunes para el ejercicio de los derechos a la vivienda, a la tierra y a la propiedad.

<sup>37</sup> Véase también, más arriba, párrafos 65 a 70.

<sup>38</sup> Ídem.

- El porcentaje de las reclamaciones sobre la tierra y las propiedades de los desplazados internos que se ha resuelto y llevado a la práctica, el número de reclamaciones pendientes y el plazo estimado para resolverlas.
- El porcentaje de los desplazados internos que siguen sin vivienda adecuada, la reducción de este porcentaje a lo largo del tiempo y la comparación con el porcentaje de la población residente o el promedio nacional, según corresponda<sup>39</sup>.
- El porcentaje de los hogares destruidos o dañados de los desplazados internos que han sido debidamente reparados, el número de casas pendientes de reparación y el plazo estimado para completar la reparación de las que restan<sup>40</sup>.
- El acceso de los desplazados internos a los programas de apoyo (incluido el acceso al crédito) para restaurar o mejorar las viviendas, la tierra o la propiedad, en un plano de igualdad con la población residente.

83. En diversos contextos, también será necesario examinar los cuatro criterios que siguen para determinar en qué medida han logrado los desplazados internos una solución duradera.

## **E. Acceso a la documentación personal y de otra índole sin discriminación**

84. Los desplazados internos que han alcanzado una solución duradera tienen acceso a la documentación personal y de otra índole necesaria para acceder a los servicios públicos, reclamar su propiedad y sus posesiones, votar, o para alcanzar otros objetivos vinculados con las soluciones duraderas<sup>41</sup>. Mientras están desplazadas, estas personas con frecuencia extravían los documentos necesarios para el disfrute y el ejercicio de sus derechos legales, como pasaportes, documentos personales de identificación, certificados de nacimiento, certificados de matrimonio, tarjetas de identificación de electores, títulos de propiedad, registros escolares, certificados profesionales o académicos, o tarjetas de seguro social. En otros casos, es posible que los desplazados internos nunca hayan tenido documentos, o que sus documentos no hayan sido reconocidos, lo que resulta particularmente problemático durante su búsqueda de soluciones duraderas (por ejemplo, cuando un desplazado interno urbano que desea integrarse localmente no puede presentarse para un empleo sin un certificado de nacimiento o un documento nacional de identidad).

85. Las autoridades nacionales o locales competentes deben facilitar la emisión de documentos nuevos o el reemplazo de los extraviados durante el desplazamiento sin imponer condiciones fuera de lo razonable, como exigir el regreso al área de residencia habitual para obtener la documentación. Las mujeres y los hombres tienen igual derecho a obtener documentos; las mujeres tienen el derecho a que se les expida documentación a su nombre<sup>42</sup>. Los niños y las niñas separados y no acompañados también deben poder tener su propio documento.

<sup>39</sup> Este indicador también es útil para medir el avance hacia un nivel de vida adecuado (véase más arriba, párrafo 70).

<sup>40</sup> Este indicador también es aplicable a la subsección anterior (nivel de vida adecuado).

<sup>41</sup> El derecho a la documentación es indiscutido, y está inextricablemente ligado a otros derechos humanos tales como el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 6 de la Declaración Universal de Derechos Humanos); a ser inscripto inmediatamente después del nacimiento (artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño); a la propiedad y a la vivienda (artículos 17 y 25 de la Declaración Universal); a la educación (artículo 26 de la Declaración Universal); etc. Véase también el Principio Rector 20 2).

<sup>42</sup> El Principio Rector 20 3) establece: "La mujer y el hombre tendrán iguales derechos a obtener los

86. Cuando el control sobre un territorio está dividido, es preciso hallar soluciones prácticas para el problema de la documentación. Por ejemplo, las autoridades nacionales pueden reconocer los documentos emitidos por autoridades *de facto* como hechos que prueban *prima facie* el estatuto de la persona, sin que ello implique un reconocimiento jurídico de la entidad emisora.

87. Según el tipo de desplazamiento, el contexto local y los datos que sea posible obtener, puede ser útil considerar los siguientes elementos como indicadores del avance hacia el acceso a la documentación:

- La ausencia de obstáculos legales o administrativos para que los desplazados internos —tanto mujeres como hombres— obtengan nuevos ejemplares de certificados de nacimiento, documentos nacionales de identidad, tarjetas de identificación de electores u otros documentos personales correspondientes a su contexto.
- La existencia de mecanismos asequibles y de fácil acceso para la emisión de nuevos ejemplares de documentos, teniendo en cuenta el contexto local.
- El porcentaje de los desplazados internos sin certificados de nacimiento, documentos nacionales de identidad u otros documentos personales pertinentes para el contexto local, en comparación con la población residente, la situación anterior al desplazamiento o el promedio nacional, según corresponda.
- La aceptación recíproca de los documentos por parte de los gobiernos y de las autoridades *de facto*, cuando el control sobre el territorio esté dividido.

## F. Reunificación familiar

88. Los desplazados internos con deseos de reunirse con los familiares de los que fueron separados han podido hacerlo y pueden buscar juntos una solución duradera. Las familias separadas a causas de un desplazamiento deben reunirse lo más pronto posible, en particular cuando están integradas por niños, personas de edad u otras en situación vulnerable. Cuando el control de un territorio está dividido, las autoridades nacionales y *de facto* deben establecer una cooperación de tipo pragmático (por ejemplo, a través de agentes humanitarios u otros intermediarios imparciales) para posibilitar la reunificación familiar pese a obstáculos tales como el cierre de fronteras.

89. La reunificación familiar en general contribuye al interés superior del niño no acompañado o separado. Sin embargo, antes de respaldar la reunificación, es preciso evaluar si ello expone o puede exponer al niño a la explotación, al maltrato o al abandono. Esta evaluación debe basarse, entre otros elementos, en la información ya verificada por las autoridades nacionales o locales competentes. Si existen motivos razonables para considerar que la reunificación familiar expone o puede exponer al niño a ciertos riesgos, es preciso determinar si la reunificación contribuye al interés superior del niño. La responsabilidad de otorgar protección hasta dar con la familia del niño recae sobre las autoridades.

90. Es necesario localizar a los familiares lo más pronto posible para conocer el destino y el paradero de los ausentes e informar a los parientes más próximos de la marcha de la investigación y de los resultados obtenidos. En algunos casos, pese al máximo empeño de las autoridades competentes y de los agentes humanitarios, no es posible encontrar a los familiares ausentes. Ante esta situación, tal vez sea necesario establecer procesos judiciales

---

documentos necesarios y a que los documentos se expidan a su propio nombre".

específicos para que los parientes más próximos puedan tener acceso a las pensiones y los bienes familiares, y para formalizar o legalizar una modalidad de acogimiento para los niños y las niñas no acompañados o separados que, en la mayor medida posible, evite que se los destine a una institución.

91. Según el tipo de desplazamiento, el contexto local y los datos que sea posible obtener, puede ser útil considerar los siguientes elementos como indicadores del avance hacia la reunificación familiar:

- La presencia de mecanismos para reunir a los familiares separados. La ausencia de restricciones a la circulación que pudiesen evitar la reunificación familiar.
- El número de niños, niñas u otras personas a cargo en situación de desplazamiento interno y que aún no se han reunido con sus familias.
- El número de personas sin acceso a la propiedad o a pensiones a causa de la ausencia de un familiar u otro proveedor.
- El número de niños y niñas no acompañados y separados en situación de desplazamiento interno, cuyo interés superior aún no ha sido determinado, aunque tal determinación es necesaria.

## **G. Participación en los asuntos públicos sin discriminación**

92. Los desplazados internos que han alcanzado una solución duradera pueden ejercer el derecho a participar en los asuntos públicos en todo nivel, en un plano de igualdad con la población residente, sin ser discriminados por su condición<sup>43</sup>. Esto incluye el derecho a asociarse libremente y a participar en condiciones igualitarias en los asuntos de la comunidad, a votar y a postularse como candidato, así como a trabajar en todos los sectores de la administración pública. En muchos casos, esto requiere la adopción de medidas especiales antes del regreso, la integración local o el asentamiento en otra parte del país. Cuando el número de desplazados internos que no ha regresado es significativo, es probable que sea necesario poner en práctica programas de inscripción de electores y de educación donde los desplazados se encuentran, a fin de dar cabida al voto de los desplazados o de crear mesas electorales especiales.

93. Según el tipo de desplazamiento, el contexto local y los datos que sea posible obtener, puede ser útil considerar los siguientes elementos como indicadores del avance hacia la participación en los asuntos públicos:

- La ausencia de obstáculos legales o administrativos para los desplazados internos cuando tampoco los enfrente la población residente para votar, ser elegidos o trabajar en la administración pública.
- El porcentaje de los desplazados internos adultos que cumplen los requisitos para votar y están inscritos a tal fin, en comparación con la población residente o el promedio nacional, según corresponda.
- El porcentaje de los desplazados internos adultos que participan en las elecciones, en comparación con la población residente o el promedio nacional.

<sup>43</sup> El Principio Rector 29 1) dispone que los desplazados internos que regresen o que se hayan reasentado "tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles". Los desplazados internos también gozan de este derecho mientras dura el desplazamiento (véase el Principio Rector 22 d)).

- El porcentaje de los desplazados internos que son empleados en el sector público y que ocupan cargos electivos, en comparación con el porcentaje de la población residente que los desplazados internos representan.

## H. Acceso a recursos efectivos y a la justicia<sup>44</sup>

94. Los desplazados internos que han sido víctimas de violaciones a las normas internacionales de derechos humanos o al derecho internacional humanitario —por ejemplo, el desplazamiento arbitrario<sup>45</sup>— deben tener acceso pleno y sin discriminación a recursos efectivos y a la justicia; esto incluye, cuando corresponda, el acceso a los mecanismos existentes de la justicia de transición, a la reparación y a la información sobre la causa de las violaciones.

95. Todas las víctimas de violaciones a las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves al derecho internacional humanitario tienen el derecho a un recurso efectivo<sup>46</sup>; por supuesto, los desplazados internos no son la excepción. Entre los recursos efectivos, cabe mencionar el acceso igualitario y eficaz a la justicia; la reparación apropiada, efectiva e inmediata por el perjuicio sufrido; y el acceso a la información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación<sup>47</sup>.

96. La consolidación de recursos efectivos para las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario que ocasionaron el desplazamiento, o que se produjeron durante el desplazamiento, pueden haber repercutido significativamente sobre las perspectivas de soluciones duraderas para los desplazados internos. Si no se garantiza la presencia de recursos efectivos para el caso de tales violaciones, se corre el riesgo de nuevos desplazamientos, de obstaculizar los procesos de reconciliación, de profundizar el sentido de injusticia o perjuicio prolongados entre los desplazados internos y, en última instancia, de minar las soluciones duraderas que se pretende alcanzar. Por ello, la garantía de justicia para los desplazados internos es un componente esencial de la paz y la estabilidad a largo plazo.

97. Así, en algunos casos, para alcanzar una solución duradera se necesita dar un tratamiento formal a las violaciones pasadas, responsabilizando a los culpables, ofreciendo reparación formal a las víctimas —incluida una indemnización— y suministrando información sobre las causas del desplazamiento. Este aspecto cobra especial importancia cuando los desplazados internos han sido víctimas de crímenes de guerra o de lesa humanidad, cuando siguen expuestos al riesgo de violaciones o malos tratos, o cuando ellos mismos sienten que debe hacerse justicia en el plano formal para que puedan superar física, social y emocionalmente su experiencia de desplazamiento.

98. La reparación puede incluir una restitución que se proponga restaurar la situación anterior a un desplazamiento arbitrario; una indemnización por los daños económicos

<sup>44</sup> Véanse también los párrafos 76 a 82 sobre la restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad.

<sup>45</sup> El Principio Rector 6 establece el derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios, y ofrece un listado no exhaustivo de casos de desplazamiento con estas características.

<sup>46</sup> Véanse el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Si bien el derecho humanitario internacional que figura en los tratados no establece el derecho, ha sido reconocido por los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, que la Asamblea General aprobó y recomendó a los Estados Miembros en su resolución 60/147.

<sup>47</sup> Principios y directrices básicos sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párrafo 12.

cuantificables; la rehabilitación (incluida la atención médica y psicológica); y la satisfacción, que debe aplicarse cuando la violación no puede repararse mediante una restitución o una indemnización<sup>48</sup>, y que puede consistir en un reconocimiento público de las violaciones, en disculpas oficiales, o en procedimientos judiciales contra cada uno de los autores<sup>49</sup>. Las reparaciones deben ocuparse debidamente de las violaciones específicas de derechos padecidas por los desplazados internos, prestando la atención necesaria a su naturaleza, gravedad, escala y patrón. En algunos casos será más adecuado aplicar procedimientos sencillos, administrativos y no burocráticos (como montos de indemnización unificados para los distintos tipos de pérdidas de bienes) que otros excesivamente complejos.

99. La asistencia humanitaria o de desarrollo recibida durante o después del desplazamiento no equivale a una indemnización, aunque su asignación justa y equitativa puede contribuir a la reconciliación comunitaria y a evitar conflictos. Existen diversas formas de establecer las causas de un desplazamiento; una de ellas es la formación de una comisión de esclarecimiento de la verdad. Se deberán respetar en todo momento las restricciones a las amnistías por crímenes internacionales emanadas del derecho nacional o internacional.

100. Incluso en caso de desastres, o de delitos graves cometidos por agentes no estatales, las autoridades podrán ser responsables por no haber suministrado la protección adecuada. En otros casos, los agentes no estatales cometen delitos contra los desplazados internos pese al máximo empeño de las autoridades en protegerlos. Aun en estas circunstancias, las autoridades están obligadas a adoptar todas las medidas necesarias para establecer la responsabilidad de los autores y ordenar las reparaciones correspondientes, conforme a las garantías del debido proceso y otras obligaciones en materia de derechos humanos. Para lograrlo, pueden hacer falta medidas innovadoras, como confiscar y redistribuir los bienes de quienes obtuvieron ganancias personales excesivas desplazando a otros arbitrariamente, o exigir a los autores locales que ayuden a los desplazados internos a reconstruir las viviendas destruidas y otras obras de infraestructura.

101. Los desplazados internos, en particular las mujeres, los niños, las niñas (según su edad y nivel de madurez), y las personas con necesidades especiales o que puedan llegar a ser marginadas, deben estar cabalmente informados de los recursos existentes e involucrarse en su elaboración, aplicación y evaluación.

102. La información sobre los recursos existentes debe darse a conocer en un idioma y un formato que los desplazados internos comprendan. Se debe facilitar el acceso a las instituciones pertinentes, tanto en términos geográficos como culturales y económicos. Los mecanismos para ofrecer recursos deben ser lo bastante sencillos para que puedan emplearlos todas las víctimas independientemente de su educación, posición social, género, edad, etc.; asimismo, deben tomar en cuenta los obstáculos específicos que enfrentan los desplazados internos, como la falta de documentación, los traumas y el temor a una nueva victimización. Los mecanismos deben poder adaptarse a cada conflicto, y ser concebidos para evitar las divisiones entre la población víctima y para no ahondar las inequidades sociales y económicas existentes.

---

<sup>48</sup> Véase el artículo 37 del Proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (resolución 53/86 de la Asamblea General).

<sup>49</sup> Véanse los Principios y directrices básicos sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones (resolución 60/147 de la Asamblea General), párrafos 19 a 22. Véanse también los artículos 34 a 37 del Proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (resolución 53/86 de la Asamblea General).

103. La participación activa de los desplazados internos también contribuye a transmitir un mayor sentido de justicia y dignidad, y ayuda a recomponer la relación entre las víctimas y el Estado.

104. Las autoridades nacionales y locales tienen a su cargo la obligación y la responsabilidad primarias de suministrar a los desplazados internos recursos efectivos frente a las violaciones padecidas, pero es posible que requieran el apoyo de los agentes internacionales. La acción de los agentes humanitarios y de desarrollo puede ser importante para propugnar el acceso a la justicia y a los recursos eficaces; para ayudar a los Estados a cumplir con sus obligaciones; para capacitar a los desplazados internos sobre sus derechos; y para ayudarlos a participar adecuadamente en el diseño y la aplicación práctica de las medidas pertinentes. Es importante que los agentes efectúen un análisis minucioso del tipo, la naturaleza y los patrones de las violaciones cometidas; del contexto político y social; y de las aspiraciones que abrigan los desplazados internos y otras víctimas.

105. Según el tipo de desplazamiento, el contexto local y los datos que sea posible obtener, los siguientes elementos podrían resultar de utilidad como indicadores del avance hacia la reparación:

- La existencia de mecanismos asequibles con las facultades jurídicas y la capacidad concreta de proveer a los desplazados internos recursos efectivos contra las violaciones padecidas, entre ellas las cometidas por agentes no estatales.
- El porcentaje de los desplazados internos que consideran que las violaciones sufridas han sido efectivamente reparadas, y que se ha restaurado un sentido de justicia.
- El número o el porcentaje de casos identificados de violaciones graves a los derechos humanos o al derecho humanitario relacionadas con el desplazamiento, que concluyan con una reparación efectiva y apropiada.

---