



# PUESTA EN PRÁCTICA DE LA CONVENCION DE KAMPALA

EJERCICIO DE BALANCE



CICR

Cítese como: CICR 2016, *Puesta en práctica de la Convención de Kampala: Ejercicio de balance*, Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra.

Portada: Vista del campamento para personas internamente desplazadas en el aeropuerto de M'poko, en Bangui, República Centroafricana (2015).



Comité Internacional de la Cruz Roja  
19, avenue de la Paix  
1202 Ginebra, Suiza  
T +41 22 734 60 01 F +41 22 733 20 57  
shop@icrc.org www.icrc.org  
© CICR, octubre de 2017

Fotografía de portada: R. Kradjejo

# **PUESTA EN PRÁCTICA DE LA CONVENCION DE KAMPALA**

**EJERCICIO DE BALANCE**



# ÍNDICE

Acerca de este informe	4
Acrónimos	5
Prólogo del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los desplazados internos	6
Prólogo de la Comisionada de Asuntos Políticos de la Comisión de la Unión Africana	7
Resumen	8
Introducción	15
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>21</b>
1. Prevención	23
2. Planificación, gestión y seguimiento de las actividades de protección y asistencia	35
3. Prestación de asistencia humanitaria adecuada a las PID	43
4. Protección de las PID	51
5. Soluciones duraderas para las PID	57
Conclusión final	63
Perspectivas	67
<b>ANEXO</b>	<b>69</b>
<b>REFERENCIAS</b>	<b>85</b>

# ACERCA DE ESTE INFORME

El CICR encargó a Robert Young que, en su carácter de consultor, redactara este informe como uno de los resultados de un ejercicio de balance sobre la “operacionalización” de la *Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África* (la Convención de Kampala). Contiene conclusiones y recomendaciones basados en los aportes de las delegaciones del CICR, combinados con investigaciones y consultas de apoyo que han realizado el propio CICR y grupos de interés seleccionados. Robert Young es abogado experto en derecho internacional y especialista en protección humanitaria. Por mucho tiempo, trabajó como delegado del CICR y, entre otros cargos, se desempeñó como delegado de protección en Etiopía, asesor jurídico regional en Abiyán, Côte D'Ivoire, y jefe de la delegación y asesor jurídico de la Misión de Observación Permanente del CICR ante las Naciones Unidas en Nueva York. Sarah Gaines, ex empleada de la delegación del CICR en Nueva York y actualmente escritora y editora independiente, contribuyó a la investigación, edición y redacción de este informe.

Por parte del CICR, Ángela Cotroneo, asesora de la Unidad de Protección de la Población Civil en temas relativos a las PID, supervisó el ejercicio de balance y la redacción de este informe, junto con María Ximena Londoño, asesora jurídica del Servicio de Asesoramiento en derecho internacional humanitario (DIH).

Deseamos dedicar un agradecimiento especial a los numerosos colegas que trabajan en delegaciones del CICR en toda África, cuyos aportes iniciales, actualizaciones y datos adicionales hicieron posible la elaboración de este informe. Varios asesores jurídicos del CICR que trabajan en delegaciones sobre el terreno hicieron aportes muy útiles, al igual que diversos miembros de las Divisiones de Protección y Asistencia y del Departamento de Derecho Internacional y Políticas Humanitarias.

El CICR quiere expresar su gratitud al presidente del subcomité de Refugiados, Personas Retornadas y Desplazados Internos en África del Comité de Representantes Permanentes de la Unión Africana (UA), por su participación activa y sus útiles comentarios y observaciones sobre las conclusiones preliminares y los proyectos de las recomendaciones de este informe. También merecen nuestro agradecimiento los responsables del Departamento de Asuntos Políticos de la Comisión de la Unión Africana (CUA), así como los representantes en Addis Abeba y Ginebra del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Consejo Noruego para Refugiados (NRC).

El asesoramiento y las sugerencias prácticas y concretas de todas estas personas fueron de inestimable valor para la preparación de este informe. Sin embargo, eso no significa que respalden institucional ni personalmente el informe ni que asuman responsabilidad por él, sea en forma total o parcial. Esa responsabilidad incumbe únicamente al CICR.

# ACRÓNIMOS

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>CADHP</b>	Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos
<b>CDH</b>	Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
<b>CEDEAO</b>	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
<b>CER</b>	Comunidad Económica Regional
<b>CICR</b>	Comité Internacional de la Cruz Roja
<b>CIRGL</b>	Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos
<b>CNARR</b>	La <i>Commission nationale d'accueil et de réinsertion des réfugiés et des rapatriés</i> / Comisión Nacional para la Acogida y la Reinserción de Refugiados y Repatriados (Chad)
<b>CONASUR</b>	<i>Conseil National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation, Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale</i> / Consejo Nacional de Ayuda Urgente y Rehabilitación, Ministerio de Acción Social y Solidaridad Nacional (Burkina Faso)
<b>CRP</b>	Comité de Representantes Permanentes de la Unión Africana
<b>CUA</b>	Comisión de la Unión Africana
<b>DIDH</b>	Derecho internacional de los derechos humanos
<b>DIH</b>	Derecho internacional humanitario
<b>GANE</b>	Grupo armado no estatal (nota: la Convención de Kampala utiliza los términos "grupos armados" y "actores no estatales" y los define en su Artículo 1)
<b>IDMC</b>	Observatorio de Desplazamiento Interno
<b>IGAD</b>	Autoridad Intergubernamental sobre el Desarrollo de África Oriental
<b>JIPS</b>	Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos, Ginebra
<b>MINUSCA</b>	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana
<b>MR</b>	Mecanismo regional para la prevención, gestión y resolución de conflictos
<b>NDMEC</b>	Comité Ejecutivo Nacional de Gestión de Desastres (Ruanda)
<b>NPSDRM</b>	Política y Estrategia Nacionales para la Gestión de Riesgos de Desastres (Etiopía)
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>ONG</b>	Organización no gubernamental
<b>ONU</b>	Naciones Unidas
<b>PID</b>	Persona internamente desplazada
<b>RCF</b>	Restablecimiento del contacto entre familiares
<b>RRC</b>	Comisión de Ayuda y Rehabilitación (en África Oriental)
<b>SN</b>	Sociedad Nacional de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja
<b>UA</b>	Unión Africana
<b>UNMISS</b>	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur

# PRÓLOGO DEL RELATOR ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS

Los desplazamientos internos han alcanzado un máximo global sin precedentes. A finales de 2015, 40 millones de personas se hallaban internamente desplazadas como consecuencia de conflictos armados y otros tipos de violencia, y casi un tercio de ellas vivían en África. Aunque gran parte de los desplazamientos internos no tiene visibilidad, esos fenómenos perturban vidas, amenazan a las comunidades y afectan a países enteros. Las cifras y la complejidad de estas crisis de desplazamientos internos prolongadas y a gran escala exceden la capacidad del sistema internacional. Por ello, es necesario destacar de nuevo la responsabilidad primordial de los Gobiernos en términos de abordar las necesidades de sus ciudadanos internamente desplazados. Sin embargo, los Estados carecen muchas veces de marcos jurídicos y de políticas para responder a las necesidades y vulnerabilidades específicas de las personas internamente desplazadas. La Convención de Kampala se propone llenar ese vacío.

La Convención de Kampala es el primer instrumento regional jurídicamente vinculante sobre los desplazamientos internos a nivel mundial y constituye un hito para las personas internamente desplazadas en África y en todo el mundo. Representa el compromiso de los Estados africanos para abordar de forma integral el problema de los desplazamientos. La Convención brinda garantías contra los desplazamientos forzados y normas sobre la protección y la ayuda para las personas desplazadas, además de aportar soluciones duraderas y abordar las causas profundas de esos desplazamientos. La implementación plena de la Convención de Kampala puede no solo orientar la respuesta de los Estados africanos a los desplazamientos internos en ese continente, sino también servir de inspiración para otras regiones.

En mi función de Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los desplazados internos, exigir la implementación plena de la Convención de Kampala ha sido una de las prioridades de mi mandato.

En línea con el compromiso a largo plazo del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) de promover la ratificación de la Convención de Kampala y apoyar su implementación, este informe representa el aporte del CICR al avance de la operacionalización de la Convención. Ofrece un panorama integral de los esfuerzos de los Estados africanos por adoptar legislación y políticas nacionales y tomar medidas concretas para cumplir sus obligaciones de proteger y asistir a las PID. Las lecciones adquiridas, las mejores prácticas y los desafíos identificados forman la base de nuevas recomendaciones para reforzar la implementación de la Convención de Kampala. El informe puede servir como herramienta para respaldar el diálogo y el intercambio de experiencias entre los Estados Partes en la Convención, así como con otros Estados a futuro. Con ese objetivo presente, ofrece un punto de referencia para la primera Conferencia de Estados Partes, que se celebrará próximamente. Felicito al CICR por su compromiso permanente con la difusión de la Convención de Kampala y con el apoyo a las autoridades para encontrar maneras eficaces de poner en práctica este instrumento. El presente informe es un aporte importante, que permitirá mejorar la protección y la asistencia que se prestan a las personas internamente desplazadas.

**Dr. Chaloka Beyani**

*Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos*



# PRÓLOGO DE LA COMISIONADA DE ASUNTOS POLÍTICOS DE LA COMISIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA

La adopción de la Convención de Kampala para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África, que tuvo lugar el 23 de octubre de 2009, fue un hito importante para los desplazados internos. El camino a la Convención supuso un esfuerzo deliberado de los dirigentes africanos por abordar los desafíos crecientes de los desplazamientos forzados en este continente. Lo motivó el reconocimiento de la naturaleza perturbadora del fenómeno de los desplazamientos, así como el deseo de llenar el vacío legal en la protección de las personas internamente desplazadas en este continente. De hecho, con la Convención de Kampala, los dirigentes africanos dieron pasos audaces y adoptaron medidas integrales en relación con los desplazamientos en todas sus formas.

La Convención de Kampala constituye asimismo el aporte de la Unión Africana (UA) al establecimiento de normas internacionales para proteger y asistir a las PID. Sin embargo, su importancia solo se concretará con una implementación plena, que garantice el logro de una protección y una asistencia eficaces para las PID. Por esta razón, debemos avanzar del establecimiento de normas a su implementación.

Al acercarnos al cuarto aniversario de la Convención, debemos recordar el espíritu de este instrumento y el llamamiento a su rápida ratificación e implementación lanzado por los Jefes de Estado durante la Cumbre Especial. La mejor manera de implementar la Convención es que se firme y se ratifique en todo el continente.

Los responsables de prevenir los desplazamientos internos, brindar protección y asistencia a las PID y hallar soluciones duraderas son principalmente los Estados miembros afectados. Sin embargo, en situaciones en las que el Estado no tiene la capacidad o la disposición necesaria para cumplir esas obligaciones con eficacia, debe solicitar, permitir y facilitar la ayuda de la UA, de las organizaciones internacionales y de los organismos humanitarios.

La UA, en colaboración con diversas organizaciones internacionales y con la sociedad civil, seguirá apoyando a los Estados miembros para adaptar la Convención de Kampala a las legislaciones nacionales e implementarla. Un estudio como el realizado por el CICR es tanto oportuno como útil. Es una herramienta para reflexionar sobre lo que se necesita para superar los desafíos en la operacionalización de la Convención, y a la vez supone un avance a partir de buenas prácticas que ya están vigentes.

En diciembre se cumplirán cuatro años desde la entrada en vigor de la Convención de Kampala. Según el Artículo 14, la Comisión de la Unión Africana convocará la primera Conferencia. Ese acontecimiento brindará una oportunidad de promover la solidaridad y la cooperación para abordar el problema de las PID en el continente y elaborar un marco para la implementación de la Convención. Este informe orientará el debate durante la Conferencia.

Al adoptar este instrumento jurídico pionero y con visión de futuro, los Estados miembros de la UA han asumido el liderazgo para abordar el sufrimiento de millones de PID. Sin embargo, la Convención solo tendrá el impacto deseado si se firma, ratifica e implementa cuanto antes.

**S. E. Dra. Aisha Abdullahi**

*Comisionada de Asuntos Políticos de la Comisión de la Unión*

# RESUMEN

El desplazamiento de millones de personas dentro de sus propios países debido a desastres naturales, conflictos armados u otras situaciones de violencia se convirtió en un grave problema humanitario en la segunda mitad del siglo XX. El número de personas internamente desplazadas (PID) ha continuado en aumento en este nuevo siglo, con altos costos humanitarios, sociales y económicos.

África es un continente especialmente afectado por esta tendencia. En respuesta al desafío de prevenir y abordar el desplazamiento interno en ese continente, los Estados africanos aunaron fuerzas a través de la Unión Africana (UA) a fin de elaborar, en 2009, la *Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África* (la Convención de Kampala o la Convención). Este innovador tratado<sup>1</sup>, el primer instrumento jurídicamente vinculante sobre las PID a nivel mundial, entró en vigor en 2012<sup>2</sup>, luego de que quince Estados africanos lo ratificaran. En la actualidad, veinticinco Estados africanos son partes en la Convención de Kampala, mientras que otros dieciocho la han firmado, pero aún no la han ratificado<sup>3</sup>.

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) inició este ejercicio de balance para apoyar los esfuerzos de la UA, las comunidades económicas regionales, los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos y los Estados Partes en la Convención de Kampala destinados a hacer el seguimiento de la Convención y aplicarla eficazmente. Con este ejercicio, el CICR tenía un objetivo sencillo: ayudar a incrementar el impacto concreto de la Convención para prevenir los desplazamientos causados por conflictos armados y por otras situaciones de violencia, así como para mejorar la protección y la asistencia a las personas internamente desplazadas (PID) en África.

Desde hace mucho tiempo, el CICR se esfuerza por brindar protección y asistencia a las PID a nivel mundial, en el marco de su cometido de ayudar a las personas afectadas por conflictos armados y por otras situaciones de violencia<sup>4</sup>. El CICR también ha apoyado, desde el inicio, la Convención de Kampala. Participó en la redacción de la Convención, ofreció asesoramiento jurídico en relación con el derecho internacional humanitario (DIH) y apoyó el proceso de negociación que condujo a la adopción de la Convención en octubre de 2009. Desde entonces, el CICR ha trabajado en forma estrecha con la Comisión de la Unión Africana y los Estados africanos para alentar y apoyar la ratificación de la Convención de Kampala, su implementación a nivel nacional y su “operacionalización”<sup>5</sup>. Para ello, ofrece asesoramiento jurídico sobre las formas de adopción de la Convención y de fortalecimiento de los marcos normativos internos para su implementación. Además, el CICR, en su diálogo operacional con los Estados africanos, recomienda medidas concretas que pueden tomar los Estados para adoptar e implementar la Convención.

Durante varias décadas, el CICR produjo herramientas que ofrecen apoyo técnico y orientación a los Estados sobre la implementación nacional del DIH y de otros marcos jurídicos pertinentes. El CICR aprovechó esa experiencia y sus competencias para realizar este ejercicio de balance. Además, el CICR pudo valerse de su presencia en el terreno en África, donde las delegaciones del CICR en veintinueve países realizan actividades de protección y asistencia en favor de las PID, las comunidades anfitrionas y todos los que sufren las consecuencias de conflictos armados y de otras situaciones de violencia.

- 
- 1 IDMC, Consejo Noruego para Refugiados, *From Kampala to Istanbul: Advancing Global Accountability for IDPs through Law and Policy Making*, Ginebra, 19 de mayo de 2016 (<http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2016/20160519-whs-briefing-paper.pdf>, consultado el 29 de septiembre de 2016).
  - 2 Comunicado de prensa del CICR, *Entra en vigor la Convención de Kampala sobre las personas desplazadas* (12/234), Addis Abeba/ Ginebra, 12 de diciembre de 2012 (<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/news-release/2012/12-05-kampala-convention-entry-into-force.htm>, consultado el 29 de septiembre de 2016).
  - 3 Unión Africana, *Listado de países que han firmado, ratificado o accedido a la Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala)*, Addis Abeba, 1 de abril de 2016 ([http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-sl-african\\_union\\_convention\\_for\\_the\\_protection\\_and\\_assistance\\_of\\_internally\\_displaced\\_persons\\_in\\_africa\\_kampala\\_convention\\_11.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-sl-african_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_africa_kampala_convention_11.pdf), consultado el 29 de septiembre de 2016).
  - 4 “Otras situaciones de violencia” hace referencia a “situaciones en las que se cometen colectivamente actos de violencia que están por debajo del umbral del conflicto armado. Esas situaciones se caracterizan, en particular, por el hecho de que la violencia es generada por uno o varios grupos compuestos por un gran número de personas”. (<https://www.cambridge.org/core/journals/international-review-of-the-red-cross/article/the-international-committee-of-the-red-cross-icrcs-role-in-situations-of-violence-below-the-threshold-of-armed-conflict/64183418A12D456A04D7BB59529547D5>, consultado el 1 de octubre de 2016).
  - 5 El CICR fue expresamente mencionado, junto con ACNUR, en el preámbulo de la Convención de Kampala, pág. 2 ([http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-treaty-0039\\_-\\_kampala\\_convention\\_african\\_union\\_convention\\_for\\_the\\_protection\\_and\\_assistance\\_of\\_internally\\_displaced\\_persons\\_in\\_e.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-treaty-0039_-_kampala_convention_african_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_e.pdf), consultado el 29 de septiembre de 2016).

A lo largo del primer semestre de 2016, las delegaciones del CICR en África proporcionaron información actualizada y análisis sobre los avances nacionales relativos a las PID, incluidas las medidas más recientes de los Estados para adherirse a la Convención de Kampala, implementarla y “operacionalizarla”. Entre ellos figuraban Estados que han ratificado la Convención de Kampala, así como Estados que no lo han hecho, pero que han adoptado marcos normativos o políticas nacionales sobre la protección de las PID basándose en las disposiciones de los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU* de 1998 (los Principios Rectores)<sup>6</sup> y dos de los Protocolos del Pacto de los Grandes Lagos<sup>7</sup>. Asimismo, se tuvo en cuenta a algunos Estados que afrontan situaciones de desplazamiento interno, pero que carecen de un marco formal nacional en vigor. En un trabajo de consultoría independiente encargado por el CICR, se compilaron y analizaron los aportes del terreno y se redactaron conclusiones (en forma de lecciones adquiridas, ejemplos de buenas prácticas y desafíos más importantes) y recomendaciones. Allí se refleja el análisis de la práctica estatal en aproximadamente veinticinco países africanos.

Las conclusiones ofrecen un panorama del nivel actual de operacionalización de la Convención de Kampala y de los esfuerzos de los Estados por cumplir sus responsabilidades relativas a la prevención y la atención de los desplazamientos internos.

Las recomendaciones, dirigidas a los Estados pero también a otras organizaciones (por ejemplo, la UA, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos, la ONU, el CICR y organizaciones de la sociedad civil), se basan en las conclusiones, así como en investigaciones y consultas adicionales realizadas dentro del CICR y ante interlocutores externos seleccionados. Están estructuradas como acciones propuestas para abordar los desafíos que plantea la implementación de la Convención y proponer formas para fortalecer su aplicación actual. Ninguna de las recomendaciones va en detrimento del deber de los Estados de cumplir las obligaciones que les imponen el derecho internacional y su ordenamiento jurídico interno.

El ejercicio de balance y, por ende, este informe se han centrado en las obligaciones de la Convención de Kampala que se derivan directamente del DIH o que se relacionan con cuestiones humanitarias que el CICR enfrenta en sus actividades en toda África.

A lo largo de la redacción de este informe, se examinan las siguientes cuestiones:

- ¿Qué efectos tiene la Convención de Kampala sobre el terreno?;
- ¿qué mejoras puede aportar a la vida de las PID?; y
- ¿qué otras medidas deben tomarse (por parte de los Estados, la Comisión de la Unión Africana, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos, el CICR y otras organizaciones humanitarias) para que la plena aplicación de la Convención de Kampala se haga realidad?

El informe contiene más de ochenta conclusiones y veinticinco recomendaciones. Están agrupadas en cinco secciones principales, según las obligaciones jurídicas y las medidas necesarias para su implementación:

1. Prevención
2. Planificación, gestión y seguimiento de las actividades de protección y asistencia
3. Prestación de asistencia humanitaria adecuada a las PID
4. Protección de las PID
5. Soluciones duraderas para las PID

El CICR espera que cada una de estas conclusiones y recomendaciones pueda ser de interés para algunos Estados, en función de su visión particular de la Convención de Kampala. Durante la redacción de las conclusiones y las recomendaciones, surgieron varios temas transversales, tres de los cuales merecen destacarse:

6 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* (ADM 1.1, PRL 12.1, PROO/98/109), Naciones Unidas, Nueva York, 22 de julio de 1998 (<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>, consultado el 5 de septiembre de 2016).

7 Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), *Pacto de Seguridad, Estabilidad y Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos*, Nairobi, 2006 (<http://www.icglr.org/images/Pact%20ICGLR%20Amended%2020122.pdf>, consultado el 5 de septiembre de 2016).

1. la importancia de que los Estados y otros actores **entablen el diálogo con las comunidades de PID para garantizar su participación significativa en la toma de decisiones** sobre legislación, políticas y programas que las afecten;
2. la necesidad urgente de **brindar acceso a las PID a los servicios básicos**, como los de salud y educación; y
3. las **funciones vitales que la Comisión para la Unión Africana, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos cumplirán en el futuro** para fortalecer los esfuerzos de los Estados miembros de la UA tendientes a implementar plenamente la Convención de Kampala.

Como parte de las lecciones adquiridas a partir del ejercicio de balance, el informe destaca que es preciso realizar esfuerzos antes de que se desencadene una crisis para asegurar que las obligaciones que establece la Convención de Kampala se incorporen en el derecho interno. Para ello, es necesario instaurar las estructuras necesarias con los mandatos y los recursos acordados para satisfacer las necesidades de las PID en materia de protección y asistencia. Es fundamental la coordinación entre los diferentes ministerios y organismos gubernamentales, así como entre los niveles central, regional y local de las autoridades públicas. En particular, la experiencia revela la importancia de asegurar el carácter inclusivo del proceso y la participación de todos los actores internos clave, comenzando por las PID y las comunidades anfitrionas, que deben estar tomar parte en las consultas, el intercambio de información y la toma de decisiones.

En lo que respecta al acceso de las PID a los bienes y los servicios básicos (por ejemplo, salud, educación y búsqueda y reunificación de familiares), la falta de recursos humanos y financieros suele ser un obstáculo para que las autoridades públicas cumplan sus obligaciones principales. Por ello, el acceso eficaz de las organizaciones humanitarias a las PID y la determinación de las autoridades públicas y de los organismos internacionales de regirse por los principios humanitarios a la hora de prestar asistencia a las PID son factores clave en lo que respecta a satisfacer las necesidades de las PID.

En cuanto a la protección efectiva de las PID, en el informe se analiza el problema de hallar el justo equilibrio entre las consideraciones humanitarias y las relativas a la seguridad para regular los movimientos de las PID, así como el de mantener el carácter estrictamente humanitario y civil de los asentamientos de PID. Por otro lado, las dificultades que suelen afrontar las PID para obtener documentos oficiales (por ejemplo, documentos de identidad personal) afectan su capacidad de acceder a los servicios básicos y a los medios de sustento. Una importante lección es que las estrategias eficientes para proporcionar o reemplazar esos documentos son muy útiles cuando se trata de responder a necesidades humanitarias urgentes.

Cuando un conflicto armado está en curso, los Estados y otras partes en el conflicto pueden y, en muchos casos, deben tomar medidas para, ante todo, prevenir el desplazamiento. Esto es especialmente cierto en lo que se refiere a garantizar el respeto del DIH y a realizar mayores esfuerzos para proteger a los civiles y limitar los daños a los que están expuestos. En la práctica, las violaciones del DIH siguen siendo una causa importante de desplazamientos internos en África. El desafío es fortalecer la determinación (y la capacidad) de los Estados para respetar y hacer respetar el DIH.

Por último, en cuanto a la importante influencia de la UA, de las comunidades económicas regionales y de los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos en los progresos futuros, el informe confirma la necesidad de realizar más esfuerzos coordinados para lograr una mayor concienciación sobre las cuestiones relativas a los desplazamientos internos y promover la Convención de Kampala entre los Estados miembros de la UA.

Hoy en día, la Convención de Kampala ofrece un marco sólido que ya ha comenzado a traducirse en mejoras concretas para la vida cotidiana de muchas PID en África. Sin embargo, para lograr su pleno potencial, es necesario que los Estados africanos la apliquen sistemática y cabalmente en la práctica<sup>8</sup>. Esperamos que este informe contribuya a la importante labor de lograr la plena operacionalización de la Convención de Kampala, en beneficio de las PID actuales y futuras en África.

8 IDMC y otros, *Workshop Report Kampala Convention: from ratification to domestication and operationalisation*, Addis Abeba, 30 de noviembre-2 de diciembre de 2015, IDMC, Ginebra, disponible en: <http://www.internal-displacement.org/publications/2016/workshop-report> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

## LISTA DE RECOMENDACIONES

A continuación, se presenta una compilación de todas las recomendaciones del informe, para facilitar la referencia a ellas. Cada recomendación y los fundamentos que la sustentan pueden consultarse con su correspondiente contexto en el informe.

### 1. PREVENCIÓN

#### Para los Estados

**Recomendación 1:** los Estados que aún no lo hayan hecho deberían acelerar su ratificación de la Convención de Kampala o su adhesión a este instrumento.

**Recomendación 2:** los Estados Partes en la Convención de Kampala deberían adoptar y concretar medidas para integrar las obligaciones establecidas por la Convención en su legislación y sus políticas internas, incluidas las prohibiciones penales, y solicitar el asesoramiento y el apoyo técnico que necesiten.

**Recomendación 3:** los Estados deberían tomar medidas para promover el conocimiento de la Convención de Kampala entre todas las partes pertinentes, incluidas las propias PID, las comunidades anfitrionas, la sociedad civil y las autoridades públicas, a nivel central, regional y local.

**Recomendación 4:** los Estados deberían asegurarse de que todas las autoridades públicas correspondientes, incluidas las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad, estén plenamente informadas de sus obligaciones y hayan recibido la instrucción de que deben respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario.

#### Para otros actores

**Recomendación 5:** las organizaciones internacionales y las organizaciones humanitarias deberían continuar ofreciendo asesoramiento y apoyo técnicos a los Estados miembros de la UA, no solo para la ratificación de la Convención de Kampala, sino también para todas las medidas de implementación nacional requeridas por los marcos jurídicos y las políticas nacionales.

**Recomendación 6:** la Comisión de la UA, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos y otras organizaciones con experiencia en este ámbito deberían ampliar las actividades de sensibilización de la opinión pública y de construcción de capacidad sobre la Convención de Kampala, en coordinación con los Estados y con los actores de la sociedad civil local. Esa acción puede incluir a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) y a su relator especial sobre los refugiados, los solicitantes de asilo y las personas internamente desplazadas, de conformidad con sus cometidos en relación con las PID.

**Recomendación 7:** la Comisión de la Unión Africana y los Estados miembros de la UA deberían tomar las medidas necesarias para que la primera Conferencia de Estados Partes se celebre según lo previsto, en diciembre de 2016, y adopte un plan de acción/hoja de ruta integral sobre la operacionalización de la Convención de Kampala.

### 2. PLANIFICACIÓN, GESTIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA

#### Para los Estados

**Recomendación 8:** los Estados deberían tomar medidas para garantizar que la autoridad o el organismo de coordinación designados cuenten con el mandato y la legitimidad necesarios para movilizar a todos los ministerios y organismos correspondientes y dispongan de los recursos adecuados (humanos y financieros) para funcionar con eficacia.

**Recomendación 9:** las autoridades públicas deberían adquirir la capacidad adecuada, en todos los niveles, para recabar y mantener datos sólidos y actualizados sobre las necesidades, las vulnerabilidades y las capacidades de las PID, así como sobre las soluciones duraderas, incluidos datos diferenciados según el sexo, la edad y otros factores pertinentes.

**Recomendación 10:** las autoridades públicas deberían realizar consultas e interactuar en forma activa con las PID y las comunidades anfitrionas a fin de asegurar su participación en la toma de decisiones sobre las medidas en su favor. Esa interacción debería tomar en cuenta los diversos perfiles de las poblaciones de PID (por ejemplo, sexo, edad y otros factores).

**Recomendación 11:** las autoridades públicas de todos los niveles que tengan la responsabilidad de prestar asistencia deberían establecer mecanismos para hacer un seguimiento de los resultados a corto y a largo plazo. Esos mecanismos deberían incorporar elementos adecuados para la rendición de cuentas a las PID.

#### Para otros actores

**Recomendación 12:** al apoyar a las autoridades públicas en la elaboración de legislación y de políticas, incluidas estrategias nacionales sobre desplazamiento interno, los otros actores deberían adoptar enfoques que favorezcan la máxima apropiación por parte de las autoridades.

### 3. PRESTACIÓN DE ASISTENCIA HUMANITARIA ADECUADA A LAS PID

#### Para los Estados

**Recomendación 13:** las evaluaciones deberían tener como objeto las necesidades y las capacidades de las PID, así como de las comunidades anfitrionas, las autoridades y los servicios locales, a fin de sustentar en forma continua la elaboración de los programas de respuesta.

**Recomendación 14:** los Estados deberían adquirir la capacidad de prever y evaluar las necesidades múltiples de las PID, así como de darles respuesta con eficacia.

**Recomendación 15:** los Estados deberían asegurarse de que todas las autoridades públicas correspondientes, incluidas las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad, estén plenamente informadas de sus obligaciones y hayan recibido la instrucción de facilitar el acceso rápido y sin trabas de las organizaciones humanitarias a las PID. Además, deberían tomar las medidas necesarias para que las PID puedan satisfacer sus necesidades básicas (agua, alimentos, alojamiento, etc.) y acceder a los servicios esenciales (asistencia médica, educación, etc.).

#### Para otros actores

**Recomendación 16:** los otros actores deberían asegurarse de que los pedidos de acceso rápido y sin trabas a las PID por parte de las organizaciones humanitarias, así como las actividades realizadas para lograr ese acceso, estén en plena conformidad con los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia de los actores humanitarios.

### 4. PROTECCIÓN DE LAS PID

#### Para los Estados

**Recomendación 17:** los Estados deberían garantizar que todas las autoridades públicas correspondientes, incluidas las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad, estén plenamente informadas de sus obligaciones y hayan recibido la instrucción de facilitar la libertad de movimiento y residencia de las PID.

**Recomendación 18:** las autoridades públicas deberían adquirir la capacidad adecuada, a nivel central y local, para crear y mantener actualizado un registro de todas las PID. Ese registro podría ser una base acordada para todos los actores correspondientes.

**Recomendación 19:** las autoridades públicas deberían esforzarse por asignar los esfuerzos y recursos necesarios para que las PID puedan obtener documentos de identidad personal y otros documentos oficiales en plazos razonables.

**Recomendación 20:** las autoridades públicas deberían fortalecer su legislación, sus políticas y sus medidas concretas para garantizar que se mantenga el carácter civil y humanitario de los asentamientos de PID.

#### Para otros actores

**Recomendación 21:** los actores internacionales y humanitarios deberían prestar apoyo coordinado a las autoridades estatales para contar con un sistema práctico y eficaz que permita abordar las necesidades de búsqueda y reunión de familiares.

## 5. SOLUCIONES DURADERAS PARA LAS PID

#### Para los Estados

**Recomendación 22:** los Estados deberían garantizar que todos los niveles y los organismos de las autoridades públicas estén plenamente informados sobre la necesidad de consultar a las PID y a las comunidades anfitrionas y de interactuar con ellas en relación con la toma de decisiones sobre soluciones duraderas.

**Recomendación 23:** los Estados deberían entablar un diálogo proactivo con asociados y donantes nacionales e internacionales en torno a cuestiones relativas a las soluciones duraderas, a fin de cumplir sus obligaciones internacionales.

**Recomendación 24:** los Estados (y otras partes interesadas) deberían asegurarse de que todo acuerdo de paz contenga disposiciones específicas y recomendaciones sobre cómo abordar y resolver situaciones existentes de desplazamiento interno, de ser necesario, y tomar en cuenta los retos del contexto.

#### Para otros actores

**Recomendación 25:** la ONU y otros actores internacionales que estén en condiciones de hacerlo deberían ayudar a efectuar el seguimiento de las condiciones de retorno, prestando particular atención a las perspectivas y las preocupaciones de las comunidades de PID de que se trate. Además, deberían ayudar a garantizar el carácter voluntario y seguro de los retornos y de otras soluciones duraderas, así como la seguridad, la dignidad y las condiciones adecuadas de las PID en sus lugares de residencia actuales.





# INTRODUCCIÓN



J. A. Serrano Redondo/CICR

Retrato de una familia de personas internamente desplazadas en Yola, Nigeria, que debieron huir de la zona de conflicto (2015).

## ANTECEDENTES SOBRE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS Y LA CONVENCIÓN DE KAMPALA

El desplazamiento de millones de personas dentro de sus propios países debido a conflictos armados, otras situaciones de violencia o desastres naturales se convirtió en un grave problema humanitario en la segunda mitad del siglo XX. El número de personas internamente desplazadas (PID) ha continuado en aumento en este nuevo siglo, con altos costos humanitarios, sociales y económicos en todo el mundo.

África es uno de los continentes más afectados por esta tendencia. Se estima que hay 9,5 millones de PID que viven en Sudán, República Democrática del Congo, Nigeria y Sudán del Sur<sup>9</sup>. Muchos otros Estados también afrontan situaciones de desplazamiento interno, a veces a largo plazo. Las personas internamente desplazadas en todo el mundo suelen padecer necesidades y vulnerabilidades particulares, que pueden agudizar aún más las dificultades que padecen por vivir en entornos violentos o de conflicto. Muchas veces se ven privadas de sus fuentes de ingresos y de sus bienes. Las familias, y en particular los niños, sufren separaciones y pierden la seguridad y el apoyo de sus comunidades. Mujeres y niñas son especialmente vulnerables ante la violencia y la explotación sexuales<sup>10</sup>. El menor acceso a bienes y servicios básicos, como la atención de salud y la educación, es habitual en las comunidades de personas desplazadas. Es posible que se excluya a las PID por falta de documentos, voz o influencia, o por las tres cosas. A menudo, el miedo, la angustia y la incertidumbre dominan sus vidas.

En respuesta a estas necesidades acuciantes, los Estados africanos aunaron fuerzas a través de la Unión Africana (UA) a fin de elaborar la *Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África* (Convención de Kampala) en 2009<sup>11</sup>. Este tratado pionero<sup>12</sup>, el primer instrumento jurídicamente vinculante sobre el desplazamiento interno a nivel mundial, entró en vigor en 2012<sup>13</sup>, luego de que se adhirieran a él quince Estados africanos. En la actualidad, veinticinco Estados africanos son Partes en la Convención de Kampala, mientras que otros dieciocho la han firmado<sup>14</sup>, pero aún no son partes en ella<sup>15</sup>. Aunque el número de Estados Partes en la Convención sigue en aumento, se ha perdido el ímpetu de hace unos años.

Varios Estados han puesto en marcha o adoptado legislación y políticas nacionales que incorporan las obligaciones que les impone la Convención. Sin embargo, se necesitan más acciones en ese sentido. Además, se requieren con urgencia medidas más concretas y prácticas para desarrollar todo el potencial de la Convención de Kampala y mejorar las vidas de las PID en el continente. Por encima de todo, los Estados africanos deben asignar más recursos (humanos, financieros, técnicos y políticos) a prevenir los desplazamientos internos y responder ante ellos.

La UA sigue cumpliendo una función central en relación con la Convención de Kampala. Su compromiso con la Convención ocupa el lugar central de una agenda más amplia de asuntos humanitarios<sup>16</sup>. Tras reconocer la urgencia de abordar los desplazamientos internos en el continente y el potencial de la Convención en ese sentido, la Comisión de la UA ha puesto en marcha una estrategia, en cooperación con sus asociados y con los organismos de las Naciones Unidas (ONU), con el objetivo de lograr la ratificación de la Convención

9 Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC), *GRID 2016 – Global Report on Internal Displacement*, disponible en: <http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2016/2016-global-report-internal-displacement-IDMC.pdf> (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016).

10 Consejo Noruego para Refugiados (NRC), *The Kampala Convention: Make it work for women*, disponible en: <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/the-kampala-convention—make-it-work-for-women.pdf> (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016).

11 <http://www.peaceau.org/uploads/au-convention-for-the-protection-and-assistance-of-idps-in-africa-kampala-convention-.pdf>.

12 Para ver un resumen de los aspectos innovadores de la Convención, consultar: IDMC y Consejo Noruego para Refugiados, *From Kampala to Istanbul: Advancing Global Accountability for IDPs through Law and Policy Making*, Ginebra, 19 de mayo de 2016, disponible en: <http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2016/20160519-whsbriefing-paper.pdf> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

13 CICR, *Comunicado de prensa: Entra en vigor la Convención de Kampala sobre las personas desplazadas* (12/234), Addis Abeba/Ginebra, 12 de diciembre de 2012, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/news-release/2012/12-05-kampala-convention-entry-into-force.htm> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

14 Unión Africana, *Listado de países que han firmado, ratificado o accedido a la Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala)*, Addis Abeba, 1 de abril de 2016, disponible en: [http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-slafrican\\_union\\_convention\\_for\\_the\\_protection\\_and\\_assistance\\_of\\_internally\\_displaced\\_persons\\_in\\_africa\\_kampala\\_convention\\_11.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-slafrican_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_africa_kampala_convention_11.pdf) (en inglés) (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

15 Ibid.

16 La Posición Común Africana de la UA aporta una visión estratégica a largo plazo sobre cómo abordar los desplazamientos y otros problemas humanitarios en África, de conformidad con su Agenda 2063. V. UA, *Common African Position (CAP) on Humanitarian Effectiveness* (FV: 03/03/2016 17:31), Estambul, 23 y 24 de mayo de 2016, disponible en: [http://www.au.int/en/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/29553-wd-cap\\_rev-final\\_version\\_as\\_of\\_13\\_april\\_2016.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/29553-wd-cap_rev-final_version_as_of_13_april_2016.pdf) (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016). V. también UA, *Agenda 2063 – The Africa We Want*, 2ª ed., agosto de 2015, disponible en: <http://archive.au.int/assets/images/agenda2063.pdf> (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016).

y su implementación plena en todo el continente. Esta estrategia se centra en cuatro elementos clave: 1) fortalecimiento de la capacidad para las instituciones de los Estados miembros que afrontan el problema de los desplazamientos internos; 2) promoción de la ratificación de la Convención de Kampala y su adaptación a las legislaciones nacionales; 3) mejora y seguimiento de los mecanismos de elaboración de informes; y 4) sensibilización y promoción relativas a la Convención.

Promocionar la Convención de Kampala también ha sido prioritario para el Relator Especial saliente sobre los derechos humanos de los desplazados internos desde el inicio de su mandato. Chaloka Beyani ha defendido con vehemencia la “operacionalización” plena de la Convención de Kampala. Con eso, el Relator se refiere no solo a la ratificación de la Convención y a la adopción de la legislación necesaria para implementarla, sino también a la aplicación de políticas y medidas prácticas específicas que mejoren la situación de las PID<sup>17</sup>. El énfasis del señor Beyani en la operacionalización de la Convención dio más impulso al compromiso del CICR con el lanzamiento del ejercicio de balance.

## EL CICR Y EL EJERCICIO DE BALANCE

La decisión del CICR de realizar este ejercicio de balance sobre la Convención de Kampala forma parte de su mayor compromiso respecto de los desplazamientos internos a nivel global, en el marco de su objetivo de mejorar la respuesta del CICR a las crecientes necesidades humanitarias de las personas afectadas por conflictos armados y otras situaciones de violencia, incluidas las PID<sup>18</sup>. El compromiso del CICR de reforzar la protección de las personas mediante el derecho, las operaciones y las políticas también se evidencia en este ejercicio de balance<sup>19</sup>.

El ejercicio de balance también forma parte del apoyo continuado del CICR a la Convención de Kampala. El CICR participó desde el principio en la redacción de la Convención de Kampala, ofreció asesoramiento jurídico en cuestiones relativas al derecho internacional humanitario (DIH) y apoyó el proceso de negociación que condujo a su adopción en 2009. Más tarde, formuló observaciones acerca del proyecto de ley modelo de la UA para la implementación de la Convención de Kampala, especialmente en lo que respecta a las disposiciones tomadas del DIH. Desde 2009, el CICR ha promovido la ratificación de la Convención de Kampala o la adhesión a esta y ha respaldado su implementación. Lo hace ofreciendo asesoramiento jurídico y técnico sobre la adopción y la mejora de los marcos jurídicos nacionales para implementar la Convención y recomendando medidas concretas en un diálogo más operacional con Estados de toda África<sup>20</sup>.

Concretamente, el ejercicio de balance se desarrolló a partir del reconocimiento de la importancia de fomentar los intercambios de experiencias entre Estados sobre la implementación de la Convención de Kampala<sup>21</sup>. Hasta la fecha, muchos Estados miembros de la UA han realizado acciones significativas para hacer realidad la Convención, pero, en general, lo han hecho aislados. Es necesario recopilar las diferentes experiencias de los Estados para ir más allá de la implementación teórica y garantizar que se produzca una operacionalización en la práctica. El ejercicio de balance se formuló para contribuir a ese objetivo. Al reunir las lecciones adquiridas e identificar ejemplos de buenas prácticas, ofrece una oportunidad de compartir, en términos concretos, la mejor forma de lograr que la Convención de Kampala cumpla con sus fines. El propósito de este informe es estimular una reflexión y un debate más profundos (en los propios Estados y entre ellos) sobre las acciones con las que pueden implementar más eficazmente sus obligaciones sobre los desplazamientos internos. Por último, es posible que los frutos de este ejercicio contribuyan a estimular a que ratifiquen la Convención o que se adhieran a ella los Estados que aún no lo han hecho.

17 V., por ejemplo, Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos*, Chaloka Beyani, A/HRC/26/33, Naciones Unidas, Nueva York, 2014, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9619.pdf> (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016) y sus apéndices; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos*, A/HRC/32/35, Naciones Unidas, Nueva York, abril de 2016, en particular los párrafos 37-43 y 101, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10552.pdf?view=1> (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016). V. también ONU, *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos*, A/71/279, Naciones Unidas, Nueva York, 2016, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2016/10798> (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016).

18 CICR, *Estrategia del CICR para el período 2015-2018*, ref. 4203-ebook, CICR, Ginebra, 18 de junio de 2014, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/publication/p4203.htm> (en inglés) (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

19 *Ibid.*, pág. 15.

20 CICR, *Informe de actividad: la labor del CICR en 2015*, CICR, Ginebra, 9 de mayo de 2016, disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/informe-de-actividad-la-labor-del-cicr-en-2015> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

21 IDMC y otros, *Workshop Report Kampala Convention: from ratification to domestication and operationalisation*, Addis Abeba, 30 de noviembre-2 de diciembre de 2015, IDMC, Ginebra, abril de 2016, disponible en: <http://www.internal-displacement.org/publications/2016/workshop-report-> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

Cabe destacar que el CICR tiene experiencia en este tipo de ejercicios. Ha producido herramientas que brindan apoyo técnico y orientación a los Estados sobre la implementación del DIH y de otros marcos jurídicos pertinentes a nivel nacional<sup>22</sup>, en relación con cuestiones humanitarias, como la protección de la prestación de asistencia de salud en conflictos armados y otras situaciones de emergencia<sup>23</sup> y el sufrimiento de las personas desaparecidas y sus familiares<sup>24</sup>. El CICR aprovechó esa experiencia y sus competencias para realizar el ejercicio de balance. Además, el CICR pudo valerse de su presencia en el terreno en África, donde delegaciones del CICR en veintinueve países realizan actividades de protección y asistencia en favor de las PID, las comunidades anfitrionas y todos los que sufren las consecuencias de conflictos armados y de otras situaciones de violencia. Esto ha permitido al CICR sumar una perspectiva operacional al reflexionar sobre la mejor forma de plasmar la Convención de Kampala en la práctica. Así, está previsto que el ejercicio de balance complemente y refuerce el trabajo de otros actores, como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC), que han apoyado la implementación de la Convención de Kampala con especial énfasis en la elaboración de normas a nivel nacional.

## METODOLOGÍA DEL EJERCICIO DE BALANCE

A lo largo del primer semestre de 2016, las delegaciones del CICR en África proporcionaron información actualizada y análisis sobre los avances relativos a las PID, incluidas las medidas más recientes de los Estados para adherirse a la Convención de Kampala, implementarla y operacionalizarla. Esto incluye a los Estados Partes en la Convención de Kampala, hayan adoptado o no legislación y políticas para implementarla a nivel nacional. También incluye a algunos Estados que todavía no son partes en la Convención, pero que han adoptado marcos normativos o políticas sobre la protección de las PID sobre la base de las disposiciones paralelas de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos<sup>25</sup> de la ONU de 1998 o de los dos Protocolos de la Región de los Grandes Lagos<sup>26</sup>. También incluye a algunos Estados que no son Partes ni tienen un marco nacional vigente, pero que han tomado algunas medidas para abordar situaciones de desplazamiento interno en su territorio. En conjunto, se tuvieron en cuenta las prácticas de alrededor de veinticinco países africanos.

La decisión de incluir la experiencia de Estados que no son partes en la Convención de Kampala permitió la recopilación de un conjunto más amplio de prácticas africanas sobre aspectos clave de la implementación por parte de los Estados de sus obligaciones relativas a los desplazamientos internos. También refleja el reconocimiento subyacente de los Estados de que las obligaciones de la Convención se basan en normas vigentes del DIH y del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), además de los Principios Rectores y los Pactos de los Grandes Lagos<sup>27</sup>. Aunque algunos Estados no hayan ratificado la Convención, pueden haber adoptado medidas que redundan en ventajas concretas y claras para las PID. Ese tipo de prácticas pueden ser fuente de inspiración para los Estados que aún no han ratificado la Convención, así como para los Estados que son partes en ella, pero que tropiezan con dificultades a la hora de implementarla. Por último, al identificar las experiencias de los Estados que no son partes en la Convención, el ejercicio resalta el modo en que esos Estados se han planteado poner en práctica actividades para proteger a las PID y prestarles asistencia. Esto ayuda a que dichos Estados comprendan que, aun cuando no hayan ratificado la Convención oficialmente, en los hechos ya implementan algunos de sus componentes en la práctica.

Un trabajo de consultoría independiente encargado por el CICR recopiló y analizó los aportes pertinentes. El ejercicio se abordó de dos formas:

- 22 V., por ejemplo, CICR, *Manual de implementación del DIH a nivel nacional: Un manual para contribuir a la implementación nacional del derecho humanitario (versión en CD)*, ref. dvd 40, CICR, Ginebra, 1 de diciembre de 2015, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/publication/pdvd40.htm> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).
- 23 Asistencia de salud en peligro, disponible en: <http://healthcareindanger.org/es> (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016).
- 24 CICR, *Informe del CICR: Las personas desaparecidas y sus familiares*, Ginebra, 2003, disponible en: [https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrcreport\\_themissing\\_esp\\_final.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrcreport_themissing_esp_final.pdf) y *Principios rectores - Modelo de ley sobre las personas desaparecidas*, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/document/guiding-principles-model-law-missing-model-law> (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016).
- 25 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, ADM 1.1, PRL 12.1, PRO0/98/109, Naciones Unidas, Nueva York, 22 de julio de 1998 (<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>).
- 26 Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), *Pacto de Seguridad, Estabilidad y Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos*, Nairobi, 2006 ([http://www.icglr.org/images/Pact%20\(CGLR%20Amended%2020122.pdf](http://www.icglr.org/images/Pact%20(CGLR%20Amended%2020122.pdf))). A modo de comparación, v. Servicio de Asesoramiento del CICR en DIH, *Personas internamente desplazadas: comparación de instrumentos y marcos jurídicos pertinentes*, CICR, septiembre de 2016, en el Anexo a este informe.
- 27 V., por ejemplo, International Refugee Rights Initiative, *Comparison of the Kampala Convention and the IDP Protocol of the Great Lakes Pact - a briefing note by the International Refugee Rights Initiative*, enero de 2014, disponible en: <http://www.refugee-rights.org/Assets/PDFs/2014/Comparative%20Note%20on%20the%20Kampala%20Convention%20and%20IDP%20Protocol%20FINAL-EN.pdf> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).



1. una evaluación de cómo se implementa la Convención de Kampala en la legislación y en las políticas nacionales. En esta parte, el objetivo era identificar políticas y marcos jurídicos nacionales, relacionados o no con la Convención de Kampala, que pudieran tener un impacto concreto en la protección de las PID y la asistencia que se les presta; y
2. un repaso de las medidas prácticas y las acciones concretas adoptadas por los Estados en su adaptación de la Convención a la legislación nacional.

En el análisis de las prácticas de los Estados, se tuvieron en cuenta las siguientes preguntas:

- ¿Qué efectos tiene la Convención de Kampala sobre el terreno?;
- ¿qué mejoras puede aportar a la vida de las PID?; y
- ¿qué otras medidas deben tomarse (por parte de los Estados, la UA, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos, el CICR y otros organismos humanitarios) para que la plena aplicación de la Convención de Kampala se haga realidad?

En consulta con los propios expertos del CICR y con una serie de expertos externos y basándose en otras investigaciones, el análisis de la información recopilada en el ejercicio llevó a la redacción de conclusiones (en forma de **lecciones adquiridas, ejemplos de buenas prácticas y desafíos más importantes**) y **recomendaciones**.

Las conclusiones reflejan la situación actual respecto de los esfuerzos de los Estados por cumplir sus responsabilidades relativas a la prevención y la atención de los desplazamientos internos. En el marco de las conclusiones, los ejemplos de “buenas prácticas” reflejan las experiencias de los Estados que han adoptado medidas normativas, políticas o acciones concretas para implementar con eficacia las diversas obligaciones que establece la Convención. Se menciona a Estados específicos en relación con buenas prácticas para que otros Estados puedan analizar esas experiencias y consultar las leyes, políticas y prácticas pertinentes si lo necesitan. No se pretende excluir a otros Estados que tal vez hayan realizado también acciones importantes en relación con ciertas obligaciones. Para los ejemplos relativos a medidas normativas o políticas, describirlas como “buenas prácticas” no necesariamente significa que esas medidas se estén implementando plenamente en la práctica, que es algo que en algunos casos lleva más tiempo.

Las recomendaciones se basan en las conclusiones, pero se orientan hacia el futuro: sugieren acciones para abordar los desafíos que plantea la implementación de la Convención y proponen formas de fortalecer su implementación actual. Se debe destacar que ninguna de las recomendaciones va en detrimento del deber de los Estados de cumplir las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional y del derecho interno.

En el marco del proceso de balance, el 14 de septiembre de 2016, el CICR convocó a una reunión de consulta en la sede de la UA en Addis Abeba, Etiopía<sup>28</sup>. Antes de eso, las conclusiones preliminares y los proyectos de recomendaciones del ejercicio se compartieron con la Comisión de la UA y sus Estados miembros. Durante sus consultas informales, el CICR se reunió con representantes de más de veinticinco Estados miembros de la UA, con el Departamento de Asuntos Políticos de la Comisión de la UA y con varias comunidades económicas regionales y varios mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos. En un escenario en el que imperaba la Regla de Chatham House, se formularon observaciones sobre el ejercicio de balance y sus conclusiones iniciales y se intercambiaron opiniones sobre los pasos por seguir. Los resultados de esa reunión contribuyeron a redactar las versiones definitivas de las conclusiones y recomendaciones que constituyen el núcleo de este informe.

En paralelo con este ejercicio de balance, la delegación del CICR en Abuya está elaborando un informe en profundidad del país en el que se analiza la operacionalización de la Convención de Kampala en los Estados nigerianos de Borno, Adamawa y Yobe. El informe se basa en evaluaciones realizadas en el último año y ha incluido una encuesta a PID en los tres Estados, así como entrevistas con partes interesadas clave, dentro y fuera del gobierno, involucradas en brindar asistencia y protección a las PID. Esta iniciativa de la delegación de Abuya actuó como catalizador para el desarrollo de este ejercicio de balance en toda África. Su informe se hará público este mismo año.

28 El CICR agradece al Subcomité de Refugiados, Personas Retornadas y Desplazados Internos del Comité de Representantes Permanentes, que cumplió una función constructiva en la reunión de consulta.

## ESTRUCTURA Y ALCANCE DE ESTE INFORME

El contenido principal del informe son sus más de ochenta y cinco conclusiones y veinticinco recomendaciones. Se organizan en cinco partes. Cada una de ellas se basa en un conjunto de obligaciones dimanadas de la Convención de Kampala, agrupadas por temas de la siguiente manera:

1. Prevención
2. Planificación, gestión y seguimiento de las actividades de protección y asistencia
3. Prestación de asistencia humanitaria adecuada a las PID
4. Protección de las PID
5. Soluciones duraderas para las PID

Cada una de las veinticinco recomendaciones es seguida de los fundamentos que la sustentan. Las recomendaciones están dirigidas principalmente a los Estados, pero en cada una de las partes hay una recomendación o varias que también se destinan a otros actores. Entre estos se puede incluir a la Comisión de la UA, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos, la ONU, el CICR y las organizaciones de la sociedad civil.

El ejercicio de balance del CICR y este informe no se proponen ser exhaustivos, sino que más bien se han diseñado para recopilar y sintetizar experiencias pertinentes de diversos Estados africanos distintos. Dado el amplio espectro de temas que cubre la Convención de Kampala, al CICR le pareció necesario limitar el alcance del ejercicio. Por ello, tanto el ejercicio como este informe se centran en las obligaciones con las que el CICR está más familiarizado, sea porque proceden directamente del DIH o porque están relacionadas con las preocupaciones humanitarias que afronta el CICR en sus operaciones en toda África (por ejemplo, cuestiones relativas a la inscripción en un registro y a la documentación).

Además, como el informe se centró en los Estados, no fue posible examinar las obligaciones de los grupos armados no estatales (GANE), que la Convención de Kampala define como “grupos armados” y “actores no estatales”. Los Estados miembros de la UA claramente consideraron importantes esas obligaciones en la negociación y adopción de la Convención, y siguen siendo importantes en la actualidad.

Por último, no todas las observaciones y conclusiones finales que el CICR extrajo en el ejercicio de balance se incluyen en este informe. Algunas se compartirán directamente con los Estados respectivos, en el marco tradicional de diálogo bilateral confidencial que el CICR mantiene con autoridades públicas en todo el mundo.

# **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**





# 1. PREVENCIÓN



Un delegado del CICR habla con personas internamente desplazadas en el campamento de Gereida, en Sudán (2007).

## RESUMEN DE LAS OBLIGACIONES CLAVE

- a) Incorporar a la legislación nacional las obligaciones que establece la Convención de Kampala (art. 3.2 (a)).  
 b) Garantizar la responsabilidad penal individual por desplazamientos arbitrarios (art. 3.1 (g)).

## LECCIONES ADQUIRIDAS

Las lecciones adquiridas en los ámbitos de la ratificación o la adhesión y de la implementación nacional pueden resultar previsible para cualquier responsable público o para otros expertos que hayan trabajado en la adaptación de tratados a la legislación nacional, pero de todas formas son importantes.

Ante todo, la experiencia en toda África confirma que es fundamental que los Estados tomen medidas para la ratificación de la Convención de Kampala o su adhesión a ella y para la implementación nacional de la Convención antes de que se produzca una crisis que provoque desplazamientos internos. Sean cuales fueren las causas de los desplazamientos internos en un contexto dado, esos fenómenos raras veces se desarrollan a un ritmo pausado que permita a los responsables de la elaboración de políticas y a los legisladores responder en tiempo real mediante la adopción de leyes y políticas adecuadas.

En este contexto, a los Estados les puede resultar útil emprender su propio balance, planteándose cómo pueden revitalizar o acelerar los procedimientos necesarios en su jurisdicción respectiva para adherirse a la Convención e implementarla a nivel nacional. En este sentido, tal vez podrían aprovechar la asistencia técnica disponible, como ya lo han hecho muchos Estados, para acelerar tanto su ratificación de la Convención o su adhesión a esta como los procesos de implementación nacional. Un punto de partida muy útil es la Comisión de la UA, que elaboró un proyecto de ley modelo<sup>29</sup> y ya ha asesorado a varios Estados sobre su aplicación. Algunas organizaciones internacionales, como el IDMC y ACNUR, organizan sesiones de capacitación gratuitas para funcionarios públicos sobre la implementación nacional de la Convención de Kampala y brindan apoyo a los Estados para la adopción de marcos jurídicos y de políticas sobre los desplazamientos internos<sup>30</sup>. El CICR también ofrece asesoramiento confidencial a las autoridades sobre la formulación de políticas y leyes nacionales que reflejen las obligaciones de la Convención de Kampala<sup>31</sup>.

Es evidente que los Estados lograrán los mejores resultados cuando exista la voluntad política clara y duradera de cumplir sus responsabilidades. Esto es aplicable tanto a la incorporación de la Convención de Kampala en la legislación nacional como a la prevención de los desplazamientos internos y la respuesta a ellos. Los representantes de las autoridades con responsabilidades en el ámbito de las PID deberían plantearse desde el principio cómo fomentar la apropiación y el empuje en sus respectivos países para que se adhieran a la Convención y, especialmente, para que la implementen.

Una enseñanza importante que se desprende de las consultas del CICR sobre el terreno y de muchos años de trabajo en favor de las PID en África es que la implementación nacional de la Convención de Kampala requiere un proceso inclusivo, que integre en las consultas, en el intercambio de información y en la toma de decisiones a todos los actores nacionales clave, incluidos los ministerios y organismos estatales afectados (a nivel central y sobre el terreno), las autoridades municipales y las organizaciones de la sociedad civil, las PID y las comunidades anfitrionas. Sin un proceso inclusivo, es probable que no se produzca la apropiación necesaria por parte de esos actores. Eso probablemente provoque retrasos en un punto o más del proceso de implementación nacional.

La educación y la sensibilización de la opinión pública en relación con la Convención de Kampala y con el sufrimiento de las PID son factores importantes que contribuyen a que los compromisos políticos se plasmen en medidas concretas. Esas actividades se pueden llevar a cabo con las autoridades públicas y la sociedad civil, así

29 Está previsto que se dé apoyo formal al proyecto de ley modelo de la UA en el último trimestre de 2016.

30 IDMC, *A review of the normative framework in Kenya relating to the protection of IDPs*, IDMC, Ginebra, agosto de 2015, disponible en: <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/a-review-of-the-normative-framework-in-kenya> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016); IDMC, *Applying the Kampala Convention in the context of Zimbabwe*, IDMC, Ginebra, febrero de 2015, disponible en: <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/applying-the-kampala-convention-in-the-context-of-zimbabwe> (consultado por última vez el 30 de septiembre de 2016).

31 CICR, *Aplicación nacional del DIH: documentación temática*, disponible en: <https://www.icrc.org/es/aplicacion-nacional-del-dih-documentacion-tematica> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016); CICR, *Prevenir y reprimir los crímenes internacionales: hacia un enfoque "integrado" basado en la práctica nacional – Informe de la Tercera Reunión Universal de Comisiones Nacionales de aplicación del derecho internacional humanitario*, CICR, Ginebra, 29 de agosto de 2013, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/icrc-003-4138-1.pdf> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

como con las PID y las comunidades anfitrionas. Esto se debe a que fomentan el interés y la participación de la opinión pública y el diálogo con las autoridades públicas, lo que puede contribuir a garantizar que la atención de los desplazamientos internos siga siendo una prioridad que goce de la voluntad política sostenida que se requiere. Se debería dedicar especial atención a garantizar que la legislación y las políticas estén disponibles en las lenguas oficiales y en los idiomas que hablan los interesados más afectados, ya sean PID o comunidades anfitrionas.

Es esencial que la legislación y las políticas sobre desplazamientos internos incluyan la provisión de medios adecuados (institucionales/mandato, recursos humanos, presupuesto) para su implementación u operacionalización. Esta ha sido una lección importante y, a veces, difícil en numerosos contextos en los que los procesos de implementación se han puesto en marcha con gran esfuerzo, pero se han estancado por la falta de los recursos adecuados para sostener la labor emprendida. En muchos contextos, esta incapacidad de garantizar recursos suficientes ha reducido en gran medida la eficacia de la respuesta a las necesidades específicas de protección y asistencia de las PID.

Por último, establecer prohibiciones penales fuertes y claras en relación con los desplazamientos puede tener un efecto disuasivo importante y contribuir a esfuerzos más amplios por combatir la impunidad en casos de violaciones del DIH. El CICR colabora estrechamente con los Estados desde hace décadas en la elaboración de herramientas y recursos de apoyo a la incorporación nacional de las obligaciones en materia de DIH, incluida la responsabilidad penal<sup>32</sup>, y de mecanismos de coordinación entre las autoridades públicas para reforzar la prevención de violaciones graves del DIH y la rendición de cuentas por tales actos<sup>33</sup>.

## ALGUNOS EJEMPLOS DE BUENAS PRÁCTICAS

En África, los Estados han realizado diversas acciones para concretar la implementación de la Convención de Kampala<sup>34</sup> y, más generalmente, para desarrollar un enfoque nacional sobre los problemas relacionados con las PID. Naturalmente, no hay una “plantilla” ni un único enfoque que sea el “mejor”. Lo que resulta alentador es que el número y la diversidad de los esfuerzos realizados brindan ejemplos a otros Estados que avanzan para adherirse a la Convención o para implementarla en su propio contexto particular.

Uganda tomó la delantera al adoptar su *Política Nacional para Personas Internamente Desplazadas* en 2004<sup>35</sup>, mucho antes de que se creara la Convención de Kampala. La política de Uganda se formuló para implementar los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* y tiene un alcance muy amplio. Incluye el establecimiento de un organismo nacional de coordinación, la adopción de medidas detalladas de coordinación intergubernamental a nivel local y nacional, disposiciones de protección y asistencia específicas y planes de concienciación de la opinión pública<sup>36</sup>. En 2006, la implementación de esta política se sometió a una revisión por múltiples interesados. El informe basado en esa revisión brinda una perspectiva útil, ya que detalla los desafíos de la implementación, y una década después sigue siendo valioso<sup>37</sup>.

En Somalia<sup>38</sup> y Malí<sup>39</sup>, las autoridades nacionales colaboraron estrechamente con asociados internacionales para elaborar políticas y legislación nacionales<sup>40</sup>. Esa iniciativa amplió el alcance de las consultas entre estos

32 Servicio de Asesoramiento del CICR en DIH, *Fichas técnicas sobre represión penal*, CICR, Ginebra, varias fechas, disponible en: <https://www.icrc.org/es/aplicacion-nacional-del-dih-documentacion-tematica> (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016).

33 Servicio de Asesoramiento del CICR en DIH, *Prevenir y reprimir los crímenes internacionales: hacia un enfoque “integrado” basado en la práctica nacional – Informe de la Tercera Reunión Universal de Comisiones Nacionales de aplicación del derecho internacional humanitario*, CICR, Ginebra, 2013, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/icrc-003-4138-1.pdf> (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016).

34 IDMC, *The Kampala Convention two years on: time to turn theory into practice*, IDMC, Ginebra, diciembre de 2014, disponible en: <http://www.internal-displacement.org/publications/2014/the-kampala-convention-two-years-on-time-to-turn-theory-into-practice> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

35 República de Uganda, Oficina del Primer Ministro, Departamento de Preparación para Desastres y Refugiados, *The National Policy for Internally Displaced Persons*, Uganda, agosto de 2004, disponible en: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Uganda\\_IDPpolicy\\_2004.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Uganda_IDPpolicy_2004.pdf) (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

36 Para leer un buen resumen de la Política Nacional para las PID de Uganda, v.: J. Miller, *Brookings-Bern Project on Internal Displacement-Uganda’s IDP Policy*, FMR 27, disponible en: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/200701\\_JM\\_FMRUganda.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/200701_JM_FMRUganda.pdf) (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

37 Para más información sobre la implementación práctica de la Política Nacional de Uganda, v. el resumen del taller de 2006: Universidad de Berna y República de Uganda, *Workshop on the Implementation of Uganda’s National Policy for Internally Displaced Persons*, Kampala, Uganda, 3-4 de julio de 2006, disponible en: <https://www.brookings.edu/research/workshop-calls-for-effective-implementation-of-ugandas-national-policy-for-internally-displaced-persons> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016). Para obtener más información de fondo sobre otros esfuerzos tempranos para establecer leyes y estrategias nacionales sobre los desplazamientos internos, especialmente en relación con los Principios Rectores, v.: J. Wyndham, *A Developing Trend: Laws and Policies on Internal Displacement*, Human Rights Brief, vol. 14, n.º 1, Artículo 2, 2006, disponible en: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1191&context=hrbrief> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

38 Somalia, que firmó la Convención el 23 de octubre de 2009, no la ha ratificado todavía, pero ha formulado una política nacional integral.

39 Malí es parte en la Convención desde 2012.

40 En Malí, se ha completado un proyecto de marco nacional, pero se halla pendiente de aprobación oficial.

grupos clave y se espera que dé frutos a medida que esos Estados avancen para elaborar e implementar las versiones definitivas de sus políticas y programas.

En Kenia, se ha formulado y adoptado un marco integral para abordar cuestiones relativas a los desplazamientos<sup>41</sup>. Kenia forma parte del Pacto de los Grandes Lagos, pero todavía no se ha adherido a la Convención de Kampala. Cabe señalar que el marco de Kenia aborda diversas obligaciones que establece la Convención y puede servir como ejemplo para otros Estados, sean parte en la Convención o no<sup>42</sup>.

En Burundi, el acuerdo de paz integral (el Acuerdo de Paz y Reconciliación para Burundi, firmado en Arusha en 2000) incluye múltiples disposiciones relativas a los desplazamientos internos (por ejemplo, sobre el acceso a las personas necesitadas y sobre la seguridad del personal internacional y la provisión de ayuda humanitaria) que son coherentes con la Convención de Kampala. Burundi todavía no es parte en la Convención de Kampala, pero, aquí también, esas medidas son, en muchos casos, coherentes con las obligaciones que establece la Convención.

En la República Democrática del Congo, la legislación sobre protección de menores (*Código de Protección de Menores*, 2009) incluye una disposición sobre los derechos de los niños desplazados, que especifica su derecho a recibir protección y asistencia humanitaria. Es un ejemplo interesante de una base jurídica vigente para la acción en favor de los niños internamente desplazados, incluso en ausencia de legislación específica para implementar la Convención de Kampala.

También en la República Democrática del Congo, las autoridades han creado un grupo de trabajo para convocar a representantes de organizaciones de ayuda humanitaria y de organismos de la ONU y han consultado a partes interesadas nacionales sobre el mandato de ese organismo (*Groupe de travail technique sur le déplacement*). Es probable que una estructura y un proceso de ese tipo den fruto a futuro y mejoren la calidad de las consultas y el compromiso de las partes interesadas clave, de las que cabe esperar una mayor contribución a la acción nacional sobre los desplazamientos internos.

En muchos Estados, la legislación nacional vigente ya penaliza los actos de desplazamiento arbitrario. En Ruanda, por citar solo un ejemplo, el Código Penal (2012) incluye delitos y sanciones relativas al desplazamiento arbitrario<sup>43</sup>.

En África occidental, los Estados han tomado medidas a través de su comunidad económica regional, la *Comunidad Económica de Estados de África Occidental* (CEDEAO), para promover la sensibilización relativa a la Convención y la adhesión a esta, entre otras cosas, mediante una gira por ciertas capitales, seleccionadas en 2016. En África oriental, los Estados aunaron sus fuerzas bajo los auspicios de la *Autoridad Intergubernamental sobre el Desarrollo de África Oriental* (IGAD) en octubre de 2016, en un seminario organizado conjuntamente con el CICR y celebrado en Nairobi. En el seminario se repasaron las medidas nacionales adoptadas por los Estados miembros de IGAD y se planteó cómo avanzar para promover la Convención.

Estos son solo algunos ejemplos de los tipos de acciones realizadas por los Estados. Si se toman en conjunto, demuestran que hay muchos ejemplos de Estados que han superado diversos desafíos en la implementación nacional. Si se toman individualmente, demuestran que hay muchos precedentes prácticos recientes de Estados que están dando ahora mismo pasos específicos para la implementación (o los darán pronto), para lograr que la Convención de Kampala pase a ser parte integral de su ordenamiento jurídico nacional.

41 IDMC, *Towards a comprehensive response to internal displacement in Kenya: a roadmap for action*, IDMC, Ginebra, agosto de 2015, disponible en: <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/towards-a-comprehensive-response-to-internal-displacement-in-kenya-a-roadmap-for-action> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

42 IDMC, *A review of the normative framework in Kenya relating to the protection of IDPs*, IDMC, Ginebra, agosto de 2015, disponible en: <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/a-review-of-the-normative-framework-in-kenya> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

43 El Código Penal de 2012 establece, en su artículo 123.7, que el desplazamiento forzado de la población civil, su traslado a campos de concentración o de trabajos forzados y su detención sistemática en tales campos constituyen crímenes de guerra. Las sanciones se establecen en el artículo 125. Las disposiciones de derecho penal de Ruanda se complementan con medidas adicionales que abordan otros aspectos relativos a la prevención de los desplazamientos, como la *Política Nacional de Gestión de Desastres* de 2009 (que fue revisada en 2012 y hace referencia al desplazamiento como un peligro en el país) ([https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiEloXJgK\\_PAhVRGsAKHb-EAQ8QFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ifrc.org%2Fdocs%2FIDRL%2FRwandaDisaster\\_Management\\_Policy\\_01.pdf&usq=AFQjCNHs1Pf4cgXS4XuekwnaEKdv63BhA&cad=rja](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiEloXJgK_PAhVRGsAKHb-EAQ8QFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ifrc.org%2Fdocs%2FIDRL%2FRwandaDisaster_Management_Policy_01.pdf&usq=AFQjCNHs1Pf4cgXS4XuekwnaEKdv63BhA&cad=rja)) y la nueva Ley 41/2015 sobre Gestión de Desastres (2015). En su Preámbulo, esta ley hace referencia a la Convención de Kampala. Aunque no menciona directamente los desplazamientos, el desplazamiento interno podría considerarse un desastre, según la definición de desastre que se establece en el artículo 2(4) de la Ley: "una catástrofe grave que ocurre en una zona grande o pequeña del país y que implica la pérdida de vidas, daños físicos o psicológicos o daños materiales, económicos o ambientales importantes, además de exceder la capacidad de la población afectada para superarla con sus propios recursos".

## DESAFÍOS MÁS IMPORTANTES

El impulso que tuvo la Convención de Kampala entre su adopción en 2009 y su entrada en vigor en 2012 se ha estancado en los últimos años.

Pocos Estados han ratificado la Convención o se han adherido a ella desde 2014. A septiembre de 2016, hay dieciocho<sup>44</sup> Estados miembros de la Unión Africana que han firmado la Convención de Kampala, pero que no han concretado las acciones necesarias para ratificarla o adherirse a ella, incluso después de varios años.

Es igualmente preocupante el hecho de que muchos Estados sufran demoras en el proceso de promulgación de la legislación necesaria para que la Convención entre en vigor a nivel nacional. En algunos casos, esas demoras ascienden a varios años. Las causas de este problema varían según los Estados. Entre ellas se cuentan las siguientes: la falta de conciencia de algunas autoridades sobre la cuestión de los desplazamientos internos, sus obligaciones o la importancia de la Convención de Kampala; la falta de capacidad; la falta de asignaciones presupuestarias; el hecho de no ver el desplazamiento interno como cuestión prioritaria para las autoridades; y la implicación del Estado en un conflicto armado, entre otros factores. Del mismo modo, varios Estados han invertido un tiempo y un esfuerzo considerables en la elaboración de una política o estrategia nacional sobre las PID, pero no han logrado completar ese proceso.

Numerosos Estados de la tradición jurídica monista se basan en su Constitución, que automáticamente transpone los tratados internacionales a la legislación nacional<sup>45</sup>. Sin embargo, eso generalmente no completa su implementación nacional. Por ejemplo, probablemente las disposiciones de la Convención de Kampala sobre responsabilidad penal no puedan cumplirse o sean contrarias al principio de legalidad a menos que se establezcan las sanciones que les correspondan.

En la práctica, hoy en día no hay ningún caso relativo a la Convención de Kampala en el que se formulen acusaciones penales en tribunales nacionales o, si los hay, son pocos. La falta de disposiciones penales específicas en los ordenamientos jurídicos nacionales es, desde luego, uno de los factores principales que causan la falta de “operacionalización” de esta parte de la Convención.

Cuando un conflicto armado está en curso, los Estados y otras partes en el conflicto pueden, y en muchos casos deben, tomar medidas para, ante todo, prevenir el desplazamiento. Esto es especialmente cierto en lo que se refiere a garantizar el respeto del DIH y a realizar mayores esfuerzos para proteger a los civiles y limitar los daños a los que pueden estar expuestos. En la práctica, las violaciones del DIH siguen siendo una causa importante de desplazamientos internos en África. Aquí, el desafío es reforzar el compromiso (y la capacidad) de los Estados para respetar y hacer respetar el DIH. Otro desafío, especialmente en conflictos armados prolongados, es evitar los desplazamientos que las partes puedan percibir como una consecuencia natural de las operaciones militares sin que se cuestione su fundamentación en ese sentido.

A las autoridades de los Estados, les puede resultar difícil impedir desplazamientos en zonas con presencia de grupos armados no estatales (GANE). No hay ninguna solución sencilla a ese obstáculo, que puede tener consecuencias humanitarias graves y de largo plazo. Dicho eso, se debe recordar que la Convención de Kampala impone obligaciones a los GANE (a los que la Convención se refiere como “grupos armados” y “actores no estatales”)<sup>46</sup> e incluye numerosas referencias a ellos<sup>47</sup>. Más en general, el DIH impone obligaciones a los GANE que sean parte de un conflicto armado<sup>48</sup>.

44 Unión Africana, *Listado de países que han firmado, ratificado o accedido a la Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala)*, Addis Abeba, 1 de abril de 2016, disponible en: [http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-slafrican\\_union\\_convention\\_for\\_the\\_protection\\_and\\_assistance\\_of\\_internally\\_displaced\\_persons\\_in\\_africa\\_kampala\\_convention\\_11.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-slafrican_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_africa_kampala_convention_11.pdf) (en inglés) (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

45 Para leer un debate sobre la tradición jurídica monista y sus implicaciones para la implementación de los tratados de DIH, v.: CICR, *Implementación del DIH a nivel nacional: Manual*, CICR, Ginebra, septiembre de 2015, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/icrc-002-4028.pdf> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

46 Artículos 1(e) y 1(n), respectivamente.

47 V., p. ej., los Artículos 2(e), 3.1(h) y 3.1(i), y 7.4 y 7.5.

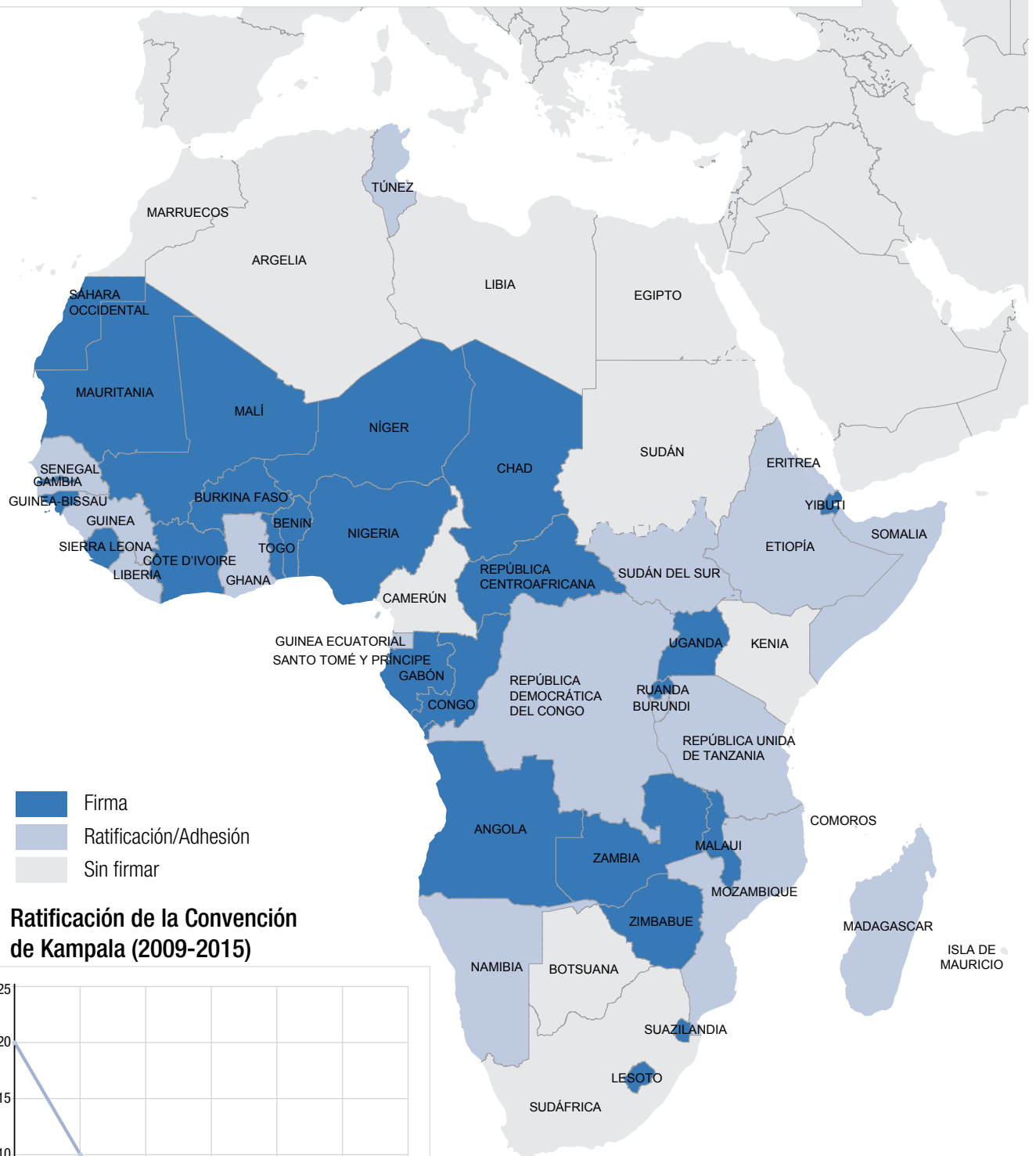
48 Como se apuntó anteriormente, este informe se centra en las obligaciones y las prácticas de los Estados, por lo que no examina las obligaciones de los GANE, a los que se reconoce como componente esencial de la Convención de Kampala.



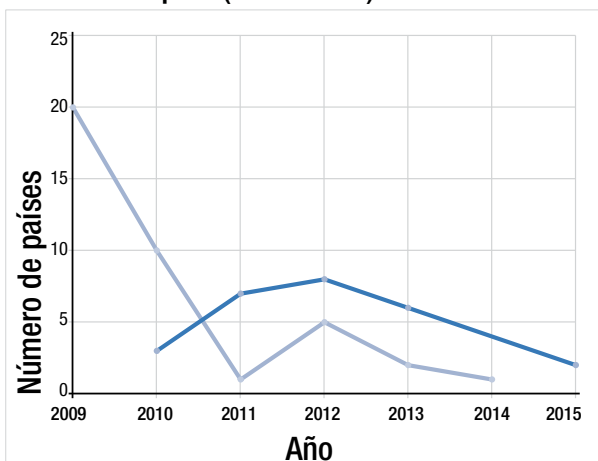


# Convención de Kampala

## Estado de firmas y ratificaciones



**Ratificación de la Convención de Kampala (2009-2015)**

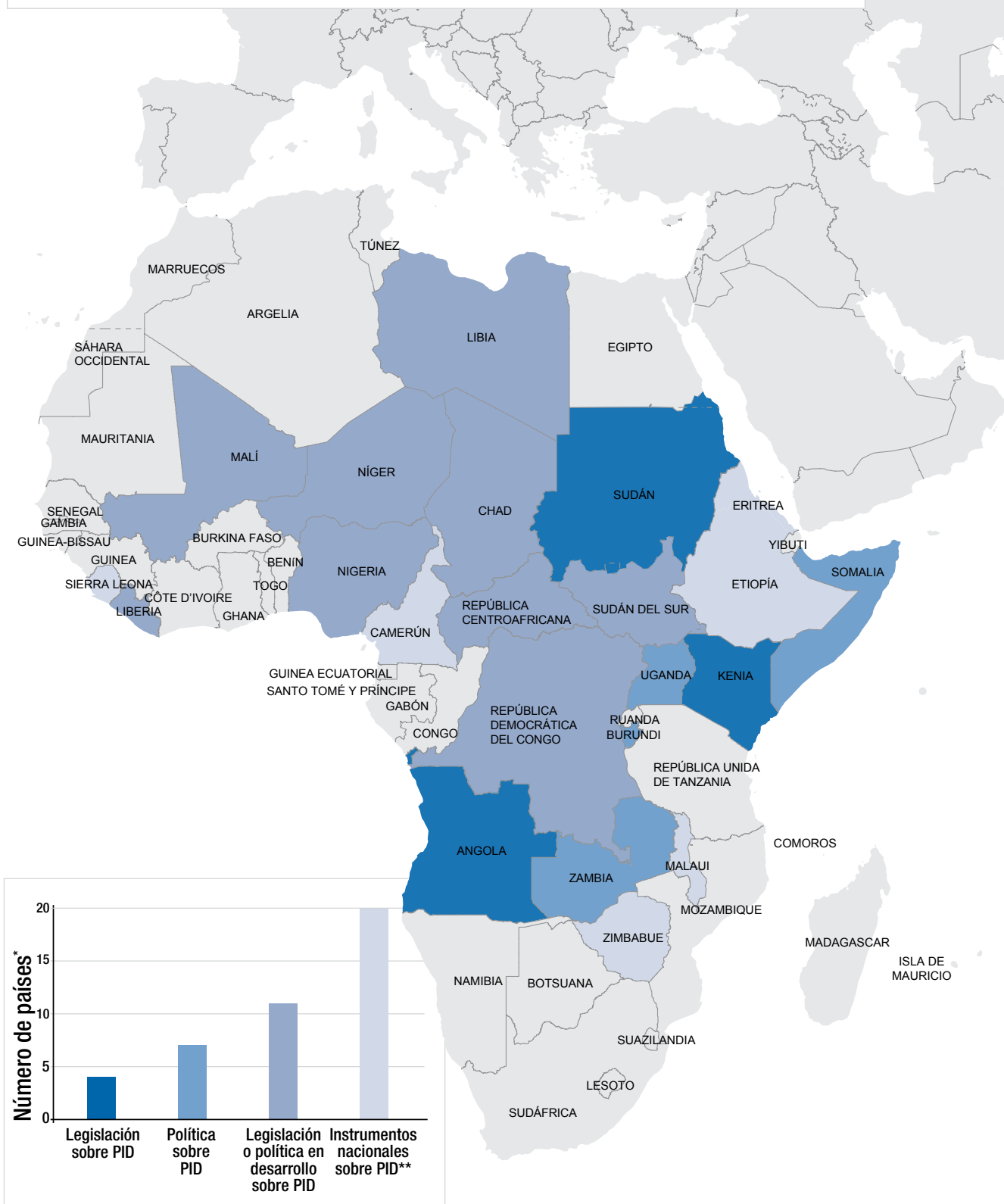


Fuente: [http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-sl-african\\_union\\_convention\\_for\\_the\\_protection\\_and\\_assistance\\_of\\_internally\\_displaced\\_persons\\_in\\_africa\\_kampala\\_convention\\_11.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-sl-african_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_africa_kampala_convention_11.pdf).  
 ©CICR 2016. Las fronteras y los nombres que se muestran y las designaciones que se emplean en este mapa no implican su aprobación ni aceptación por parte del CICR.



CICR

# Desplazamiento interno: desarrollo de legislación y políticas



\*\* Algunos Estados se pueden enmarcar en más de una categoría.

\* Estos incluyen leyes o políticas con disposiciones pertinentes, pero que no se centran específicamente en los desplazamientos internos, así como otros instrumentos o declaraciones que confirmen la validez de los Principios rectores, incluido cualquier tratado de paz que haga referencia a ellos.

Fuente: <http://www.internal-displacement.org/law-and-policy>.

©CICR 2016. Las fronteras y los nombres que se muestran y las designaciones que se emplean en este mapa no implican su aprobación ni aceptación por parte del CICR.

## RECOMENDACIONES

### Para los Estados

**RECOMENDACIÓN 1:** los Estados que aún no lo hayan hecho deberían acelerar su ratificación de la Convención de Kampala o su adhesión a este instrumento.

- La ratificación brinda al Estado una base jurídica clara para la adopción de normativas y políticas nacionales relativas a la protección y la asistencia para las PID. La Convención de Kampala ofrece un marco de referencia integral y detallado que puede orientar a los Estados con respecto al cumplimiento de sus obligaciones soberanas de prevenir los desplazamientos internos y responder ante estos.
- Varios Estados no han ratificado la Convención de Kampala, pero han implementado medidas concretas que se corresponden con obligaciones específicas establecidas en la Convención. Para esos Estados, la ratificación es un paso lógico que daría coherencia a la legislación, las políticas y las prácticas nacionales y que constituye un ejercicio adicional de su soberanía.
- Numerosas obligaciones previstas en la Convención de Kampala ya están incluidas en las obligaciones de los Estados según el DIH y el DIDH. Por ello, la ratificación de la Convención de Kampala complementa las obligaciones jurídicas vigentes y se basa en ellas, aportando mayor claridad sobre cómo deben interpretarse e implementarse. Eso puede ayudar a los Estados a reforzar la protección y la asistencia que brindan a las PID.
- Ratificar la Convención de Kampala demuestra el compromiso de un Estado de prevenir y abordar los desplazamientos internos, lo cual puede contribuir a atraer el apoyo de los donantes, como asimismo su asesoramiento técnico y asistencia respecto de todos los elementos de la Convención de Kampala. El apoyo puede incluir asesoramiento técnico y asistencia para la adopción de legislación nacional y también estructuras de coordinación y apoyo financiero para ayudar a las PID y a las comunidades anfitrionas, en la fase de emergencia y más a largo plazo.
- Las ratificaciones adicionales refuerzan la relevancia y la legitimidad de la Convención de Kampala, puesto que destacan el liderazgo de la respuesta de la UA ante el desafío global de los desplazamientos internos. También promueven un mayor intercambio de experiencias acumulativas y buenas prácticas con otros Estados, en África y más allá de ese continente.

**RECOMENDACIÓN 2:** los Estados Partes en la Convención de Kampala deberían adoptar y concretar medidas para integrar las obligaciones establecidas por la Convención en su legislación y sus políticas internas, incluidas las prohibiciones penales, y solicitar el asesoramiento y el apoyo técnico que necesitaran.

- La ratificación es un paso importante. Sin embargo, debe ser complementada por la adopción de medidas jurídicas, políticas y acciones concretas a nivel nacional para garantizar que la protección que brinda la Convención de Kampala se haga realidad para las PID en ese contexto específico.
- La implementación nacional a través de medidas adecuadas para el sistema jurídico y las estructuras de gobierno del Estado Parte contribuirá a garantizar que el Estado pueda dar una respuesta eficaz a las necesidades de las PID, ya sea en situaciones de desastres naturales, conflictos armados u otras situaciones de violencia.
- Para ser eficaces, la legislación y las políticas formuladas para implementar la Convención de Kampala deben incluir la provisión de los medios adecuados (institucionales/mandato, recursos humanos, presupuesto) para su implementación práctica.
- Los Estados pueden solicitar asesoramiento y asistencia técnica para la implementación nacional a la Comisión de la UA (que ha desarrollado un proyecto de ley modelo), a otros Estados Partes en la Convención de Kampala y a diversas organizaciones internacionales y humanitarias (como el CICR, el ACNUR y el IDMC). También pueden aprovechar el creciente conjunto de buenas prácticas y lecciones



adquiridas acerca de la implementación de la Convención de Kampala que están creando los Estados. De este modo, la implementación nacional contribuye a ampliar la experiencia de los funcionarios del Estado en cuestiones relativas a los desplazamientos internos. Además, al inspirarse en la experiencia de otros Estados y adaptar las soluciones a sus contextos específicos, los Estados pueden a la vez contribuir a establecer “buenas prácticas”.

- Penalizar el desplazamiento arbitrario que equivale a un crimen de guerra o a crímenes de lesa humanidad es una obligación jurídica de todos los Estados Partes en la Convención. Reforzar el marco jurídico nacional en ese sentido permitirá a los Estados Partes atribuir responsabilidad penal individual a los perpetradores ante los tribunales nacionales.
- Las medidas de implementación nacional demuestran la voluntad de un Estado de responder a las necesidades de sus comunidades de personas internamente desplazadas, lo cual puede, a su vez, atraer el apoyo de los donantes, así como asesoramiento técnico y asistencia. Los Estados pueden mantener ese apoyo demostrando la eficacia de sus estrategias y mecanismos nacionales. Este enfoque proactivo contribuye a garantizar que el Estado cumpla con eficacia su responsabilidad primordial en relación con las PID en su territorio.

**RECOMENDACIÓN 3:** los Estados deberían tomar medidas para promover el conocimiento de la Convención de Kampala entre todas las partes pertinentes, incluidas las propias PID, las comunidades anfitrionas, la sociedad civil y las autoridades públicas, a nivel central, regional y local.

- Este elemento es esencial para garantizar un proceso nacional inclusivo desde la ratificación de la Convención hasta su incorporación en la legislación nacional y su implementación práctica.
- En muchos casos, los asociados internacionales y humanitarios se muestran dispuestos a cooperar en actividades de sensibilización de la opinión pública y también en actividades de fortalecimiento de la capacidad especializadas para autoridades públicas y otros actores, especialmente funcionarios públicos.
- A menudo, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos están bien posicionados para promover una mayor sensibilización sobre las cuestiones relativas a los desplazamientos internos, incluido el potencial de la Convención de Kampala para abordarlos.
- Del mismo modo, los actores de la sociedad civil local suelen estar bien posicionados para promover el conocimiento de la Convención. En muchos casos, sus capacidades se pueden utilizar para complementar los esfuerzos de las autoridades públicas y sus asociados.
- Los esfuerzos de los actores de la sociedad civil pueden ayudar a las autoridades públicas a calibrar mejor y fomentar el interés público por las cuestiones relativas a las PID en general y a la Convención de Kampala en particular. También pueden ayudar a mantener el interés por incorporar la Convención en la legislación local.
- Las actividades para sensibilizar a las propias comunidades de PID sobre la Convención de Kampala son especialmente importantes. Estas actividades pueden empoderar a las PID, ya que las sensibilizan acerca de sus derechos y responsabilidades.

**RECOMENDACIÓN 4:** los Estados deberían asegurarse de que todas las autoridades públicas correspondientes, incluidas las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad, estén plenamente informadas de sus obligaciones y hayan recibido la instrucción de que deben respetar y hacer respetar plenamente el DIH.

- Las violaciones del DIH son una causa importante de los desplazamientos en los conflictos armados.
- En muchos casos, mejorar el respeto por el DIH en situaciones de conflicto armado servirá para prevenir que se produzcan desplazamientos, ya que, de ese modo, se refuerza la protección de los civiles y se limitan los efectos de las hostilidades en su vida y en sus bienes.

- Es especialmente importante que se cumplan los principios fundamentales de la distinción, la proporcionalidad y la precaución, así como la prohibición de ordenar el desplazamiento total o parcial de la población civil por razones relativas al conflicto armado, a menos que sea necesario por la seguridad de los civiles involucrados o por razones militares imperativas<sup>49</sup>.
- Cuando se produce un desplazamiento, el cumplimiento del DIH puede contribuir a que, en la medida de lo posible, sea temporal y de magnitud mínima. Además, el DIH establece protecciones importantes para los civiles durante su desplazamiento, por lo que su implementación plena contribuye a garantizar la seguridad y el bienestar de las PID.
- No respetar el DIH puede llevar a que los civiles y militares a cargo de una operación sean considerados responsables de crímenes de guerra, ya sea directamente o según el concepto de la responsabilidad de los superiores<sup>50</sup>.
- Se pueden incluir en los manuales, la formación y las sesiones informativas para militares las prohibiciones que establece la legislación penal nacional en materia de desplazamiento.

### Para otros actores

**RECOMENDACIÓN 5:** las organizaciones internacionales y las organizaciones humanitarias deberían continuar ofreciendo asesoramiento y apoyo técnicos a los Estados miembros de la UA, no solo para la ratificación de la Convención de Kampala, sino también para todas las medidas internas de implementación requeridas por los marcos jurídicos y las políticas nacionales.

- Muchos Estados ya se han beneficiado del asesoramiento y del apoyo o siguen expresando su interés por recibirlos.
- Las organizaciones que ofrecen asesoramiento y apoyo pueden compartir las buenas prácticas aplicadas por otros Estados o facilitar el intercambio de experiencias directamente entre Estados. Eso puede contribuir a agilizar los procesos de implementación nacional.
- Al fortalecer las capacidades de las autoridades, las organizaciones internacionales pueden reforzar las buenas prácticas en consulta con las PID, rindiendo cuentas ante ellas al respecto.

**RECOMENDACIÓN 6:** la Comisión de la UA, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos y otras organizaciones con experiencia en este ámbito deberían ampliar las actividades de sensibilización de la opinión pública y de construcción de capacidad sobre la Convención de Kampala, en coordinación con los Estados y con los actores de la sociedad civil local. Esa actividad puede incluir a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) y a su relator especial sobre los refugiados, los solicitantes de asilo y las personas internamente desplazadas, de conformidad con sus cometidos en relación con las PID. (v. también la Recomendación 12, sobre la importancia de fomentar la apropiación nacional mediante actividades de fortalecimiento de la capacidad).

- El mayor conocimiento de la Convención de Kampala puede ayudar a acelerar los procesos de incorporación de este instrumento en la legislación nacional de los Estados, así como su operacionalización.
- Los actores de la sociedad civil local suelen ser asociados de bajo costo, que conocen bien el contexto. Como tales, pueden hacer un aporte positivo a la implementación de actividades de sensibilización pública y de fortalecimiento de la capacidad.

49 V. CICR, *El derecho internacional humanitario consuetudinario*, Buenos Aires, 2007, normas 1, 14 y 15 en general y, sobre los desplazamientos, normas 129, 131, 132 y 133; disponible en: [https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc\\_003\\_pcustom.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_pcustom.pdf) (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016).

50 Para más información sobre la responsabilidad de los superiores, v.: Servicio de Asesoramiento del CICR sobre derecho internacional humanitario, *La responsabilidad de los superiores y la responsabilidad por omisión*, CICR, Ginebra, abril de 2014, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/2014/command-responsibility-icrc-spa.pdf> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

- En la Convención de Kampala se menciona específicamente a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y a su relator especial sobre los refugiados, los solicitantes de asilo y las personas internamente desplazadas<sup>51</sup>.
- Para todos los actores que llevan adelante actividades de sensibilización pública y de fortalecimiento de la capacidad en comunidades de PID, se debe destacar la enorme importancia del diálogo efectivo y de la comunicación de ida y vuelta con las comunidades.

**RECOMENDACIÓN 7:** la Comisión de la Unión Africana y los Estados miembros de la UA deberían adoptar las medidas necesarias para que la primera Conferencia de Estados Partes de la Convención de Kampala se celebre según lo previsto, en diciembre de 2016, y adopte un plan de acción/hoja de ruta integral sobre la operacionalización de la Convención.

- La primera Conferencia de Estados Partes será una demostración histórica de la voluntad política en África para abordar la cuestión de los desplazamientos internos de una manera proactiva y colectiva. Confirmará el fuerte liderazgo de la UA en este sentido.
- La Conferencia tendrá numerosos beneficios prácticos. Brindará a los Estados Partes la oportunidad de intercambiar experiencias sobre la ratificación y la implementación de la Convención de Kampala. También permitirá a los Estados Partes y a las organizaciones internacionales y humanitarias invitadas examinar en forma conjunta la mejor manera de encarar los desafíos relacionados con la prevención de los desplazamientos internos en África y la respuesta ante estos.
- Además, la Conferencia será una fuente de información importante para los Estados que se estén planteando la ratificación y, en especial, para aquellos que ya hayan firmado la Convención, pero todavía no se hayan adherido a ella.
- La primera Conferencia de Estados Partes podría ayudar a establecer mecanismos de seguimiento y de elaboración de informes y funciones de supervisión relativas a la Convención, como se estipula en el Artículo 14. Podría establecerse una secretaría permanente de la Convención de Kampala que se encargue de estas labores.
- La primera Conferencia podría concluir con la adopción de una hoja de ruta<sup>52</sup> (o plan de acción) para la implementación plena de la Convención de Kampala, con plazos e hitos. Eso podría incluir, por ejemplo, planes detallados sobre los diversos grupos vulnerables que requieren protección y la obtención y el análisis de datos diferenciados según el sexo, la edad y otros factores pertinentes.
- Esa hoja de ruta podría luego revisarse periódicamente en las Conferencias de Estados Partes siguientes y en los intervalos que medien entre esos eventos.
- Los Estados miembros de la UA deberían asegurarse de que el trabajo de la Conferencia de Estados Partes y la hoja de ruta se enmarquen en la Agenda Humanitaria 2063 de la UA y en la Posición Común Africana sobre Eficacia Humanitaria y su Plan de Acción a 10 Años. Deberían tener en cuenta asimismo los diversos mecanismos de derechos humanos africanos y las funciones que desempeñan, a fin de garantizar la existencia de las condiciones necesarias para la protección de grupos vulnerables como las PID.

51 V. los artículos 8.3(e) y (f) respectivamente.

52 El relator especial ha propuesto en el pasado la adopción de una hoja de ruta para la operacionalización de la Convención, lo que podría ser una buena referencia para la elaboración de una nueva hoja de ruta que se adoptaría en la primera Conferencia de Estados Partes. V.: Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos*, Chaloka Beyani, A/HRC/26/33, Naciones Unidas, Nueva York, 2014, nota 19 *supra*.



## 2. PLANIFICACIÓN, GESTIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA



Desplazados internos de Mogadiscio reciben alimentos del CICR en una operación conjunta con la Media Luna Roja Somalí (2012).

## RESUMEN DE LAS OBLIGACIONES CLAVE

- a) *Designar una autoridad u organismo, cuando sea necesario, encargado de coordinar las actividades destinadas a la protección y asistencia de los desplazados internos, asignar responsabilidades a las organizaciones pertinentes en términos de protección y asistencia, y cooperar con las organizaciones u organismos internacionales competentes y con las organizaciones de la sociedad civil, donde no exista tal autoridad u organismo (art. 3.2(b)).*
- b) *Facilitar los fondos necesarios para brindar asistencia y protección a las PID (art. 3.2(d)).*
- c) *Evaluar las necesidades de las PID, entre otros mecanismos, mediante consultas con ellas, y facilitar su participación en las decisiones relativas a su asistencia y protección (art. 5.5; art. 9.2(k)).*
- d) *Hacer un seguimiento de la eficacia de la asistencia humanitaria que se brinda a las PID y evaluar esa asistencia (art. 9.2(m)).*

## LECCIONES ADQUIRIDAS

Es esencial garantizar que la autoridad o el organismo de coordinación designados tengan el mandato y la legitimidad necesarios para movilizar a todos los ministerios y organismos correspondientes. Debe contar con los recursos adecuados (humanos y financieros) para funcionar con eficacia.

Las estructuras y los procesos de coordinación que se crean para abordar situaciones de desplazamiento interno deben definirse claramente, para garantizar la eficacia del intercambio de información y de la toma de decisiones a nivel nacional, entre los ministerios y los organismos pertinentes. También deben tener en cuenta las responsabilidades compartidas de los distintos niveles de gobierno, especialmente entre el nivel central/nacional y los niveles subnacionales/locales. La experiencia indica que muchas veces son las autoridades regionales y municipales las que están a la vanguardia de la respuesta de protección y asistencia a las PID, pero es posible que no reciban los recursos y el apoyo adecuados en forma oportuna. Por último, las funciones de los actores ajenos al gobierno (ya sean comunidades de PID u organizaciones de la sociedad civil) también deben reconocerse e incorporarse a los procesos de coordinación.

Al mismo tiempo, sin marcos jurídicos y de políticas bien diseñados y gestionados y sin organismos ni procesos de coordinación nacional, a los Estados que deben afrontar situaciones de desplazamiento interno les puede resultar difícil mantener el interés de los donantes y su apoyo a los programas. Por decirlo de una manera más positiva, los Estados que demuestran sus esfuerzos por garantizar una “buena gobernanza” en las cuestiones relativas a las PID pueden suscitar el interés positivo de los donantes.

También está claro que los actores internacionales (por ejemplo, los organismos de la ONU, el CICR, las ONG) pueden cumplir funciones importantes de apoyo al desarrollo de estrategias y políticas nacionales en respuesta a situaciones de desplazamiento interno. Sin embargo, si “lideran” más que “acompañan” a las autoridades nacionales, existe el riesgo de que las autoridades no se apropien de esas tareas lo suficiente como para llevar esas estrategias y políticas a las fases de implementación. Es probable que dé resultados más sostenibles una sociedad auténtica entre las autoridades nacionales y los actores internacionales que sea coherente con la responsabilidad primordial del Estado en relación con las personas internamente desplazadas bajo su jurisdicción. En efecto, los actores internacionales no pueden reemplazar la voluntad política de las autoridades ni su compromiso con la prevención de los desplazamientos internos y la respuesta a esos fenómenos.

Hay indicadores claros de que las respuestas más eficaces son aquellas que cuentan con datos sólidos sobre las necesidades, vulnerabilidades y capacidades de las PID, incluidos datos diferenciados según el sexo, la edad y otros factores pertinentes, que podrían constituir una base acordada entre las partes.

## ALGUNOS EJEMPLOS DE BUENAS PRÁCTICAS

En Malí, la Estrategia Nacional para las PID aborda específicamente las funciones potenciales de la comunidad internacional, incluidos los actores humanitarios y los organismos especializados en desarrollo. El Artículo



5.6 de la Estrategia “destaca el llamamiento del Secretario General de la ONU a los actores humanitarios y los organismos especializados en desarrollo para que apoyen al Gobierno de Malí en la aplicación y la implementación de la Convención de Kampala”.

También en Malí, el Ministro de Solidaridad responsable de las cuestiones relativas a las PID tiene representantes no solo en la capital, sino también a nivel regional y local. Esto contribuye a garantizar una coordinación y cooperación buenas entre el nivel nacional y el local, y refleja las funciones importantes de las administraciones locales en la vanguardia de la acción en favor de las PID.

En Sudán del Sur, una nueva legislación ha otorgado un mandato a la Comisión de Ayuda y Rehabilitación (RRC, por sus siglas en inglés)<sup>53</sup>. La función de la RRC es coordinar la acción de las organizaciones humanitarias y las labores humanitarias, y su mandato incluye la coordinación de las tareas de ayuda, rehabilitación, reasentamiento y reinserción de PID y de personas retornadas<sup>54</sup>. Se han creado y desplegado en el país varias estructuras locales de la RRC. En el futuro, será útil tener en cuenta las políticas que vaya formulando la RRC, para evaluar el impacto de la función de esta Comisión en la implementación de los principios básicos de la protección de las PID.

En Somalia, en 2014 se adoptó el Marco de Políticas sobre el Desplazamiento, de alcance nacional e integral. Incluye disposiciones de alerta temprana, obtención de datos y designación de funciones entre las autoridades nacionales.

En Burundi, el Acuerdo de Paz y Reconciliación para Burundi, un tratado de paz integral firmado en Arusha en 2000, incluye múltiples disposiciones relativas a la protección y asistencia de las PID<sup>55</sup>. El Acuerdo comprende disposiciones relativas a las responsabilidades sobre la ayuda humanitaria<sup>56</sup>, el acceso a las personas necesitadas y la seguridad del personal internacional<sup>57</sup>.

En Nigeria, el Foro de Coordinación Humanitaria y grupos de trabajo específicos para cada sector actúan a nivel federal y en muchos de los estados nororientales, incluidos los tres más afectados por los desplazamientos internos (los estados de Borno, Adamawa y Yobe). Los foros de coordinación han contribuido a mejorar el intercambio periódico de información entre todas las partes que brindan protección y asistencia a las PID. Todos los actores deben seguir reforzando estos foros y mejorando la coordinación.

Además, en muchos de los campamentos de Yola y Maiduguri, las PID participan en las decisiones relativas a la asistencia y la protección, a través de los presidentes y presidentas de los campamentos de PID. Estas estructuras las han creado las PID en los campamentos respectivos con miras a garantizar que se tengan en cuenta las opiniones y perspectivas de las PID, tanto hombres como mujeres.

También en Nigeria, varias partes interesadas nacionales, con el apoyo de la OIM, han hecho esfuerzos sustanciales por implementar la Matriz de Seguimiento de Datos. Esta herramienta ha brindado una referencia sobre el número de PID en la región nororiental del país, lo cual permite una programación mejor fundamentada. Se deben hacer más esfuerzos por garantizar la obtención de datos precisos en zonas a las que, por razones de seguridad, resulta más difícil acceder.

En Zambia, las autoridades han establecido una Unidad de Gestión y Mitigación de Desastres, que reporta al Vicepresidente y que cuenta con asignaciones periódicas en el presupuesto anual<sup>58</sup>.

En Burkina Faso, el organismo gubernamental responsable de la respuesta a desastres (*Le Comité national de secours d'urgence et réhabilitation – CONASUR*) (Consejo Nacional de Ayuda Urgente y Rehabilitación, Ministerio de Acción Social y Solidaridad Nacional) ha podido responder con eficacia y rapidez a varias crisis, junto con sus donantes, a corto plazo. Es indudable que tener una estructura permanente mejora la capacidad de un Estado para dar respuesta a las emergencias y le permite acumular experiencia y desarrollar procedimientos permanentes.

53 Ley de Ayuda y Rehabilitación (2016).

54 *Ibid.*

55 <https://peaceaccords.nd.edu/accord/arusha-peace-and-reconciliation-agreement-burundi>.

56 *Ibid.* (Protocolo III, art. 26).

57 *Ibid.* (Protocolo IV, art. 2).

58 [http://www.dmmu-ovp.gov.zm/?page\\_id=18](http://www.dmmu-ovp.gov.zm/?page_id=18).

Cuando hay retrasos legislativos o de otro tipo que impiden establecer una estructura de coordinación adecuada para las PID, en algunos casos, se puede adaptar otras estructuras disponibles para que den respuestas prácticas a las necesidades de las PID. Este enfoque puede ser útil, aunque no resta importancia a las estructuras de coordinación y los organismos especialmente creados con el objetivo de abordar los desplazamientos internos. Por este motivo, en Chad, la *Commission Nationale d'accueil et de réinsertion des réfugiés et rapatriés* (CNARR) (Comisión Nacional para la Acogida y la Reinserción de Refugiados y Repatriados) ha tenido en la práctica una función relativa a las PID en ese país. En Liberia, si hubiera problemas de desplazamientos internos, se movilizaría a la Comisión de Refugiados.

En algunos países, como Ruanda y Etiopía, las autoridades del Estado tienen acuerdos con las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para la evaluación inicial y la respuesta rápida al principio de una situación de desplazamiento. Los acuerdos de este tipo pueden ser muy valiosos, ya que permitirían poner en marcha con antelación los planes y los recursos necesarios para responder a situaciones de emergencia que se presentan de manera repentina.

Hubo experiencias positivas en varios contextos con el uso de ejercicios colaborativos de elaboración de perfiles (por ejemplo, los dirigidos por el Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos (JIPS, por sus siglas en inglés) sobre el terreno)<sup>59</sup>.

## DESAFÍOS MÁS IMPORTANTES

En varios Estados, se han desarrollado e incluso aprobado planes para crear un organismo de coordinación y los procesos respectivos, pero no se han implementado plenamente. Los motivos de esto incluyen la falta de asignaciones presupuestarias, retrasos en el nombramiento de personal clave, la falta de acuerdo sobre las funciones del organismo de coordinación o los departamentos u organismos correspondientes y la ausencia de la voluntad política adecuada.

En diversos contextos, hay Estados que han creado un organismo de coordinación para cuestiones relativas a las PID, pero que no le han otorgado fondos suficientes, ya sea procedentes de los recursos del Estado (un presupuesto anual o asignaciones puntuales cuando se requieran) o de fondos aportados por asociados o donantes.

Además, en algunos casos se ha creado un organismo de coordinación para dar respuesta a la situación de los refugiados o reducir el riesgo de desastres o responder ante estos, pero no se le ha otorgado un mandato explícito para que aborde las cuestiones relativas a las PID. Durante las crisis de desplazamientos internos, se puede requerir de hecho (o por defecto) que sea ese organismo el que dé una respuesta. Este enfoque puede ser útil, pero existe el riesgo de que el organismo de coordinación carezca de la autoridad o de los recursos necesarios para abordar con eficacia cuestiones relativas a las PID.

Muchos Estados tienen dificultades para establecer y mantener el nivel necesario de diálogo con las comunidades internamente desplazadas. Esto puede deberse a diversos factores, que van desde la falta de prioridad hasta el uso de políticas y estructuras inadecuadas, pasando por problemas de seguridad y de acceso, entre otros. Eso puede afectar la capacidad de las autoridades para implementar programas que den una respuesta eficaz a las necesidades de las PID sobre el terreno, utilizando los recursos disponibles de la manera más eficiente posible.

En este sentido, surgen dificultades cuando las autoridades que deben dialogar y mantener consultas con las comunidades internamente desplazadas descubren a veces que los representantes de las PID (por ejemplo, los comités o los presidentes de las PID en los contextos de los campamentos) no representan plenamente a toda la comunidad de desplazados. Muchas veces, quienes no están bien representados suelen ser los subgrupos más marginados o vulnerables con necesidades específicas (por ejemplo, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidades). Esto puede dificultar la labor de las autoridades para evaluar correctamente el alcance de las necesidades.

59 Sitio web del Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos: <http://www.jips.org/en/about/about-jips>.



La experiencia demuestra asimismo que los mayores conocimientos y la mayor capacidad técnica para evaluar las necesidades y planificar actividades de asistencia tienden a estar concentrados en las capitales o en las grandes ciudades. Por ello, cuando las PID se encuentran fuera de esas zonas, pueden faltar los conocimientos y la capacidad técnica para abordar sus necesidades a nivel local. Esto obstaculiza la realización de actividades de evaluación y planificación apropiadas para la implementación oportuna de programas de asistencia y protección bien dirigidos.

Otra traba para la implementación de respuestas eficaces que surge con frecuencia es la falta de datos sólidos y exhaustivos sobre las necesidades, vulnerabilidades y capacidades de las PID en un contexto dado, en particular, la ausencia de datos diferenciados (por sexo, edad u otros factores pertinentes) que puedan constituir una base acordada entre todas las partes. Puede haber muchos obstáculos para la identificación de PID y la obtención de datos adecuados. Algunos de esos problemas son los siguientes: a veces, las PID se dispersan entre las familias y las comunidades anfitrionas; las autoridades o los actores humanitarios no pueden acceder a las comunidades internamente desplazadas<sup>60</sup>; o las PID buscan el anonimato por razones de protección. Una definición demasiado restringida de las PID puede conducir a la obtención de datos que no reflejan correctamente el alcance del problema.

## RECOMENDACIONES

### Para los Estados

**RECOMENDACIÓN 8:** los Estados deberían tomar medidas para garantizar que la autoridad o el organismo de coordinación designados cuenten con el mandato y la legitimidad necesarios para movilizar a todos los ministerios y organismos correspondientes y con los recursos adecuados (humanos y financieros) para funcionar con eficacia.

- Es fundamental que el marco jurídico y las políticas de un Estado en relación con las PID vayan acompañados de la estructura gubernamental adecuada para operacionalizar esos marcos.
- La organización concreta varía de un Estado a otro, pero la autoridad designada debe tener en todos los casos el mandato y la legitimidad necesarios para ser eficaz en un Estado dado.
- Son especialmente importantes las gestiones de cooperación y coordinación entre ministerios y organismos a nivel nacional y entre los niveles nacional y local.
- Sin una voluntad política sostenida, hasta el organismo de coordinación mejor diseñado para dar respuesta a las necesidades de las PID no podrá asistir ni proteger con eficacia a esas personas o no podrá hacerlo por mucho tiempo.
- La autoridad designada debe contar también con los recursos financieros y humanos adecuados (o poder acceder a ellos en caso de crisis), para estar en condiciones de plasmar leyes y políticas en acciones concretas.

**RECOMENDACIÓN 9:** las autoridades públicas deberían desarrollar la capacidad adecuada, en todos los niveles, para recabar y mantener datos sólidos y actualizados sobre las necesidades, las vulnerabilidades y las capacidades de las PID, así como sobre las soluciones duraderas, con inclusión de datos diferenciados según el sexo, la edad y otros factores pertinentes. (V. también la Recomendación 18, sobre la importancia de que las autoridades mantengan un registro de PID).

- A todos los Estados les conviene contar con la mejor información disponible sobre las necesidades de sus ciudadanos, especialmente los que son vulnerables a causa de desplazamientos internos.
- Los Estados que efectúan tareas de obtención y análisis de datos en colaboración con actores internacionales fortalecerán sus capacidades en este aspecto.

<sup>60</sup> V. sección 3) del apartado "Conclusiones" para obtener más información sobre la evaluación de las necesidades y la interacción con las PID y con sus comunidades anfitrionas.

- Además, esos actores podrán contribuir a garantizar que los datos se obtengan, analicen y comprendan sobre la base de un conocimiento adecuado del contexto y de las comunidades concretas afectadas por los desplazamientos.
- La disponibilidad de datos sólidos permite ofrecer respuestas más eficaces y mejor dirigidas, lo que se traduce en una asistencia y una protección mejores para las personas desplazadas. Cuando todos los actores involucrados apoyan el análisis de los datos, el resultado es una base común muy útil para la programación coordinada<sup>61</sup>.
- También son muy importantes los datos sobre soluciones duraderas (por ejemplo, qué soluciones preferirían las PID en un contexto dado, las cifras de personas que se han integrado a nivel local, las que han intentado retornar, etc.). Este enfoque no solo puede ayudar a dar una mejor respuesta en un contexto dado, sino también brindar una mejor perspectiva, que puede resultar útil para mejorar las respuestas en otros contextos.

**RECOMENDACIÓN 10:** las autoridades públicas deberían realizar consultas e interactuar en forma activa con las PID y las comunidades anfitrionas a fin de asegurarse de su participación en la toma de decisiones sobre las medidas en su favor. Esa interacción debería tomar en cuenta los diversos perfiles de las poblaciones de PID (por ejemplo, sexo, edad y otros factores). (V. también la Recomendación 22, sobre la importancia de realizar consultas e interactuar en forma activa con las PID en la toma de decisiones para la adopción de soluciones duraderas).

- Este es el elemento más importante para garantizar que se satisfagan con eficacia las necesidades de las PID en cada una de las fases de su desplazamiento. Además, contribuye a garantizar la rendición de cuentas respecto de las personas beneficiadas por las actividades. La rendición de cuentas exige que esas actividades respondan a las necesidades reales de las personas y a sus preocupaciones prioritarias y que los recursos disponibles se utilicen con la mayor eficacia posible.
- La interacción necesaria comienza con evaluaciones de las necesidades, sigue durante la formulación y la implementación de las respuestas de los programas, y concluye con el seguimiento y la evaluación de esas respuestas.
- Las consultas y la interacción con las PID son coherentes con la plena consideración de la dignidad humana y de los derechos de esas personas. Ambos elementos contribuyen a reforzar la capacidad de acción y la autonomía de las propias PID, individualmente y en sus comunidades. Como resultado de eso, las PID pueden contribuir a su propia protección y asistencia.
- Se debe tener especial cuidado en cuanto a permitir que las mujeres, los ancianos, las personas con discapacidades y los grupos minoritarios se expresen y participen en el proceso de toma de decisiones.
- Las autoridades públicas deben garantizar un diálogo continuo con las comunidades de PID, ya que es probable que sus necesidades cambien a medida que evoluciona la situación. Tener en cuenta los deseos y las preocupaciones de las PID es especialmente importante en relación con el acceso de esas personas a soluciones duraderas, que deben ser consecuencia de decisiones libres y bien fundamentadas.

**RECOMENDACIÓN 11:** las autoridades públicas de todos los niveles que tengan la responsabilidad de prestar asistencia deberían establecer mecanismos para hacer un seguimiento de los resultados a corto y a largo plazo. Esos mecanismos deberían incorporar elementos adecuados para la rendición de cuentas ante las PID.

- La ventaja principal de establecer un mecanismo de seguimiento eficaz es la mejora de la capacidad de las autoridades para lograr que la asistencia llegue a los destinatarios previstos y que los recursos se utilicen de la forma más eficiente posible.
- El seguimiento y la evaluación permiten ajustar y adaptar los programas cuando sea necesario, de tal manera que la asistencia que se brinda dé la mejor respuesta posible a las necesidades de las PID.

61 V. <http://www.jips.org/en/home>, donde figuran otros elementos relacionados con los beneficios de la obtención y el análisis colaborativos de los datos.

- La eficacia del seguimiento y de la evaluación puede dar lugar a un ciclo bidireccional de comentarios que permita a las comunidades de PID hacer aportes continuos sobre la programación de las respuestas destinadas a beneficiarlas.
- El hecho de que cada una de las autoridades públicas cuente con mecanismos vigentes para hacer un seguimiento eficaz del impacto de la asistencia y garantizar la rendición de cuentas tendrá un efecto positivo en todos los organismos gubernamentales y reforzará las capacidades generales del Estado en términos de la implementación de programas y la rendición de cuentas.
- Un mecanismo de seguimiento eficaz contribuirá a incrementar la confianza de los donantes en el impacto de las actividades de asistencia y protección en favor de las PID.
- Los mecanismos de seguimiento eficaces pueden emplearse para alentar a otros grupos de interés a establecer sus propios mecanismos de seguimiento de los resultados de la asistencia a corto y largo plazo.

## Para otros actores

**RECOMENDACIÓN 12:** al apoyar a las autoridades públicas en la elaboración de legislación y de políticas, incluidas estrategias nacionales sobre desplazamiento interno, los otros actores deberían adoptar enfoques que favorezcan la máxima apropiación por parte de las autoridades. **(V. también la Recomendación 6, sobre el fortalecimiento de la capacidad nacional).**

- Los actores internacionales deben permitir que las autoridades nacionales estimulen un sentido de apropiación en la elaboración de leyes y políticas, incluidas las estrategias nacionales para abordar situaciones relativas a las PID. Esto puede contribuir a garantizar que las autoridades nacionales logren impulsar las estrategias y políticas en el proceso de implementación.
- Deberían proponerse la meta de formar asociaciones auténticas e incorporar el fortalecimiento de la capacidad nacional a los objetivos y los plazos de su programa.



### 3. PRESTACIÓN DE ASISTENCIA HUMANITARIA ADECUADA A LAS PID



Hombres llevan paquetes de alimentos entregados por paracaídas, por el CICR, en el estado de Junqali, Sudán del Sur. La marca verde en la bolsa indica que contiene frijoles (2015).

## RESUMEN DE LAS OBLIGACIONES CLAVE

- a) *Brindar a las PID, sin demora, alimentos adecuados y otros artículos (art. 9.2(b)).*
- b) *Brindar a las PID, sin demora, alojamiento adecuado (art. 9.2(b)).*
- c) *Brindar a las PID, sin demora, agua y saneamiento adecuados (art. 9.2(b)).*
- d) *Brindar a las PID, sin demora, atención médica adecuada y otros servicios de salud (art. 9.2(b)).*
- e) *Brindar a las PID servicios de educación y otros servicios sociales necesarios (art. 9.2(b)).*
- f) *Apoyar iniciativas de fomento de la autonomía y de generación de ingresos, de una manera adecuada y factible (art. 3.1(k)).*
- g) *Brindar asistencia a las comunidades anfitrionas (art. 9.2(b)).*
- h) *Facilitar el acceso rápido y sin impedimentos de las organizaciones humanitarias a las PID (art. 3.1(j); art. 5.7).*

## LECCIONES ADQUIRIDAS

Cuando los Estados carecen de los recursos humanos y financieros necesarios para cumplir su función y su deber primordial de responder a los desplazamientos internos y asistir a las PID, el acceso eficaz de las organizaciones humanitarias a las PID es un factor clave para satisfacer las necesidades de estas personas. Esto debe ir acompañado del compromiso de las autoridades del Estado y de los organismos internacionales de regirse por los principios humanitarios a la hora de prestar asistencia a las PID. Para mantener o ampliar el acceso, es extremadamente importante defender los principios humanitarios.

En muchos contextos, las PID no se alojan en campamentos ni en otras instalaciones oficiales, sino con familias de acogida y en comunidades anfitrionas<sup>62</sup>. En esas situaciones, la experiencia demuestra que es fundamental plantearse las necesidades de las comunidades anfitrionas al evaluar las necesidades de las PID. Se debe tener en cuenta el posible impacto negativo del desplazamiento en quienes reciben a las PID, especialmente como consecuencia de tener que compartir recursos ya escasos. Reconocer los importantes aportes de las comunidades anfitrionas también ayuda a reducir o evitar posibles tensiones entre las PID y esas comunidades.

Como sucede en los casos de otros grupos objetivo, los Estados y otros organismos deben privilegiar las intervenciones con dinero en efectivo en favor de las PID, siempre y cuando los mercados locales funcionen. Los programas de transferencia de efectivo pueden estimular la apropiación y la dignidad de las PID, que pueden establecer sus propias prioridades y elegir cómo gastarlo. El efectivo permite además un “círculo virtuoso” a nivel del mercado, ya que el dinero que se da a los beneficiarios se vuelve a inyectar en el mercado y beneficia a los comerciantes locales. Esto puede hacer que las PID no sean vistas como una carga por la comunidad anfitriona.

Para las comunidades rurales cuya principal fuente de ingresos es la agricultura, los desplazamientos prolongados a zonas urbanas pueden requerir la reorientación de sus estrategias de generación de ingresos para poder acceder al mercado laboral formal. Los Estados y otros actores deben brindar a las PID oportunidades de capacitación vocacional y de mejoramiento de su empleabilidad y apoyar las iniciativas microeconómicas registradas. Del mismo modo, si se produce un desplazamiento dilatado en una zona rural, las autoridades locales deben facilitar la asignación oficial de tierras cultivables para las actividades agrícolas, para no correr el riesgo de que se produzca la explotación de jornaleros.

Es importante tener en cuenta que las escuelas y otras estructuras comunitarias pueden dar una solución a corto plazo para alojar a PID. Sin embargo, con el tiempo, el carácter comunal de esas instalaciones improvisadas y la falta de privacidad no permitirán una cohesión familiar normal. Además, este tipo de soluciones tendrán, a medio y largo plazo, un impacto negativo en el acceso a la educación de los niños que residen en la zona, ya que la escuela no estará plenamente disponible para sus clases. Esto puede ser una fuente adicional de tensiones entre los residentes y las PID.

62 Se debe reconocer que, en muchos contextos, es posible que las PID no busquen refugio con comunidades anfitrionas, sino que, por razones de seguridad, opten por establecerse en zonas remotas y de difícil acceso.

## ALGUNOS EJEMPLOS DE BUENAS PRÁCTICAS

En Burkina Faso, el organismo gubernamental responsable de la respuesta a desastres (*Le Comité national de secours d'urgence et réhabilitation – CONASUR*) ha podido dar, a corto plazo, junto con sus donantes, una respuesta rápida y eficaz a varias emergencias de asistencia.

En diversos contextos, las autoridades del Estado generalmente brindan a las organizaciones humanitarias un acceso rápido y sin trabas a las PID.

En Ruanda, por ejemplo, las autoridades del Estado han involucrado a los organismos humanitarios en una Plataforma Nacional para la reducción del riesgo de desastres, que se reúne periódicamente. Esta cooperación continua puede ayudar a mejorar la coordinación en épocas de emergencia y, por lo tanto, a mejorar el acceso para la provisión de asistencia humanitaria a las comunidades residentes y desplazadas más necesitadas.

También en Ruanda, las autoridades del Estado han establecido dentro del gobierno una estructura que centraliza la toma de decisiones sobre posibles solicitudes de asistencia internacional. El Comité Ejecutivo Nacional de Gestión de Desastres (NDMEC, por sus siglas en inglés), compuesto por ministerios y organismos con responsabilidades de respuesta a desastres naturales, asesora al gobierno ruandés sobre situaciones de desastre en las que las capacidades nacionales pueden ser insuficientes y recomienda, cuando es necesario, que el gobierno solicite asistencia internacional<sup>63</sup>. Otros mecanismos similares pueden contribuir a garantizar la prestación de asistencia rápida cuando se necesite.

En Etiopía, en el contexto de la implementación de la Política y Estrategia Nacionales para la Gestión de Riesgos de Desastres (NPSDRM, por sus siglas en inglés), el gobierno ha establecido Comités para la Gestión de Riesgos de Desastres y la Seguridad Alimentaria, no solo en la capital, sino también a nivel local. Estos comités están directamente involucrados en el recuento de PID, las evaluaciones iniciales, la recopilación de cifras con apoyo de la OIM y la provisión de asistencia a través del Estado, la Cruz Roja Etíope, las ONG internacionales y organismos humanitarios como el CICR.

Se han identificado algunos ejemplos interesantes sobre la importante cuestión del acceso a la educación de los niños internamente desplazados. En Malí, las autoridades nacionales han organizado escuelas móviles (*écoles itinérantes*) y convocatorias de exámenes especiales para permitir que los niños y jóvenes internamente desplazados continúen con su educación. También en Malí, las autoridades han facilitado la emisión de las partidas de nacimiento de niños desplazados, para permitirles matricularse en las escuelas. Esta medida ha favorecido tanto a los niños que necesitaban iniciar su educación primaria como a aquellos que ya asistían a la escuela en su lugar de origen, pero que necesitaban poder acceder a la educación en su lugar de desplazamiento. En Etiopía, las autoridades escolares locales han permitido asistir a la escuela a los niños internamente desplazados que carecían de documentos de identidad personal para residentes, con lo cual han evitado o reducido las interrupciones en la educación de esos niños<sup>64</sup>. Asimismo, en Sudán del Sur, en algunos casos, las autoridades han adoptado disposiciones para facilitar el acceso a la educación de los niños internamente desplazados, por ejemplo, aprobando los currículos para las escuelas en la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur (UNMISS) y en zonas de protección de los civiles (PdC) o suprimiendo el pago de tasas de matrícula en las escuelas.

## DESAFÍOS MÁS IMPORTANTES

En diversos contextos hay conflictos armados recientes o actuales que impiden que las estructuras del Estado funcionen al cien por cien. En algunos casos, hay un nuevo gobierno que está comenzando su mandato y que, por lo tanto, todavía está en proceso de establecer prioridades y un control eficaz de los

63 Las funciones del NDMEC se detallan en la sección II.3.1 de la política revisada en 2012. Incluyen “tomar medidas adecuadas cuando el impacto del desastre exceda la capacidad nacional de respuesta para afrontarlo” y “asesorar a S. E. el Presidente sobre si debe declarar un desastre nacional y posteriormente hacer un llamamiento a la asistencia internacional basándose en la información y el análisis que le brinda el NDMEC”. Disponible en: [http://www.parliament.gov.rw/uploads/tx\\_publications/Draft\\_Law\\_on\\_Disaster\\_Management.pdf](http://www.parliament.gov.rw/uploads/tx_publications/Draft_Law_on_Disaster_Management.pdf).

64 Sin embargo, estas disposiciones improvisadas resaltan la importancia de que las autoridades elaboren programas eficaces para garantizar que las PID, incluidos los niños de esas comunidades, reciban los documentos de identidad y de otros tipos que necesitan para poder aprovechar la educación y otros servicios: v. más adelante la obligación clave g) sobre Protección de las PID.



distintos departamentos y organismos, así como una coordinación eficaz con los mismos. Eso puede tener un impacto negativo en la provisión eficaz de asistencia humanitaria a las PID.

Por otra parte, puede suceder que, a raíz de los conflictos armados en curso, las autoridades no permitan que sus funcionarios y organismos, o las organizaciones internacionales y humanitarias, tengan acceso a las PID. En esos casos, también existe el riesgo de que las consideraciones militares urgentes ocasionen la imposición de restricciones al acceso humanitario excesivas que sean incompatibles con las normas fundamentales del DIH.

Otro problema se vincula con el hecho de que, en algunos casos, los Estados carecen de los recursos financieros adecuados y de una base de recursos humanos cualificados suficiente para responder a las necesidades de la población incluso en tiempos normales. En esas circunstancias, el Estado de que se trate probablemente no tenga la capacidad necesaria para responder adecuadamente a las necesidades de asistencia de las PID en épocas de crisis.

Otro punto que se debe tener en cuenta es que, aunque las autoridades de un Estado puedan cooperar de manera eficaz con los donantes para responder a corto plazo, en algunos contextos, la falta de programas y políticas para la fase posterior a la emergencia puede causar la reducción de las respuestas brindadas tanto por el Estado en cuestión como por los donantes.

Además, en diversos contextos, no ha habido iniciativas sistemáticas para evaluar o facilitar la evaluación de las necesidades, vulnerabilidades y capacidades de las PID, en cooperación con las organizaciones internacionales.

En algunos contextos, los Estados pueden subestimar, por diversas razones, la escala o la duración de una crisis de PID, con el riesgo de dejar insatisfechas algunas necesidades urgentes de asistencia y protección por parte de las PID. También puede provocar que las autoridades nacionales y otros actores no presten suficiente atención a las necesidades de soluciones duraderas para las PID en esos contextos. Es posible que las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos no estén desarrollando plenamente su potencial para alentar a los Estados a abordar adecuadamente la escala y la duración de una situación dada relativa a las PID.

La experiencia indica también que cuando no hay programas para fomentar la autonomía y la generación de ingresos sostenibles o cuando esos programas no se desarrollan lo suficiente, las PID muchas veces no están en posición de aprovechar las oportunidades económicas independientes que puedan presentarse. A la vez, eso empeora su dependencia de la asistencia humanitaria, lo cual puede prolongar o incrementar la carga de las autoridades en ese sentido. Además, en muchos de esos casos, las PID acaban involucrándose en la economía informal a través de actividades que, aunque aportan ingresos muy necesarios para las familias internamente desplazadas, pueden tener consecuencias ambientales y sociales negativas. También pueden incluir algunos mecanismos de adaptación perjudiciales, como el trabajo infantil y la prostitución.

Además, se presentan dificultades específicas en lo que respecta a estimular la autonomía de las PID en contextos de campamento. Puede haber restricciones importantes relacionadas con cuestiones de seguridad, a raíz de las cuales las autoridades restrinjan la libertad de movimiento de las PID y limiten el movimiento de bienes y servicios que entran y salen de los campamentos. Esa situación reduce la capacidad de las PID para acceder a las fuentes de ingresos y recuperar la autonomía.

Otro ejemplo de desafíos se puede ver en contextos en los que la presencia prolongada de PID lleva a una competencia con las comunidades anfitrionas por los escasos recursos, ya sean recursos naturales o bienes y servicios públicos, como la asistencia de salud, la educación y el agua. Eso puede provocar o acentuar tensiones y, en algunos casos, sumarse a tensiones y diferencias étnicas o culturales previas.

Por último, en algunos contextos, la falta de respeto por las normas fundamentales del DIH durante los conflictos armados implica que no se otorgue la protección adecuada a instalaciones de salud, como hospitales y centros médicos, que a veces incluso son objeto de ataques deliberados<sup>65</sup>. Esto hace aún más difícil el acceso a la atención de salud de las PID (y también de la población civil en general).

65 *Asistencia de salud en peligro – Es una cuestión de vida o muerte*, disponible en: <http://healthcareindanger.org/es> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

## RECOMENDACIONES

### Para los Estados

**RECOMENDACIÓN 13:** las evaluaciones deberían tener como objeto las necesidades y las capacidades de las PID, así como de las comunidades anfitrionas, las autoridades y los servicios locales, a fin de sustentar en forma continua la elaboración de los programas de respuesta.

- Como las comunidades anfitrionas suelen ser una parte clave de las respuestas a situaciones de desplazamiento interno, también se deben abordar sus necesidades, a fin de garantizar que, además de apoyar a las personas desplazadas, mantengan su capacidad de autoabastecerse.
- No prestar atención a las necesidades de la comunidad anfitriona puede provocar mayores tensiones y mayor competencia entre las personas internamente desplazadas y las comunidades anfitrionas, incrementando así la vulnerabilidad de las PID y reduciendo el número de opciones para hallar soluciones duraderas.
- La evaluación y el seguimiento de las autoridades y los servicios locales pueden permitir una programación que los refuerce, en lugar de tratar de crear servicios paralelos que posiblemente dupliquen el esfuerzo y resulten más costosos.

**RECOMENDACIÓN 14:** los Estados deberían adquirir la capacidad de prever y evaluar las necesidades múltiples de las PID, así como de darles respuesta con eficacia.

- Los Estados tienen la responsabilidad primordial de responder con eficacia ante los desplazamientos internos. Eso incluye evaluar las necesidades de las PID que están bajo su jurisdicción y brindarles asistencia, incluido el acceso adecuado a alimentos, agua, alojamiento, asistencia médica, educación y fuentes de ingresos.
- Los Estados deben solicitar apoyo internacional cuando los recursos nacionales no sean adecuados para satisfacer las necesidades de las PID. Las organizaciones internacionales pueden complementar y apoyar los esfuerzos de las autoridades, especialmente en casos de desplazamientos repentinos o masivos. Sin embargo, no pueden reemplazar a las autoridades, y la intervención y el apoyo de las organizaciones internacionales tampoco reducen las responsabilidades de un Estado en relación con su propia población.
- Los Estados deben buscar oportunidades para fortalecer las capacidades nacionales de evaluación de las necesidades, ya sea por las propias autoridades estatales o por asociados locales fiables como las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja.

**RECOMENDACIÓN 15:** los Estados deberían asegurarse de que todas las autoridades públicas correspondientes, incluidas las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad, estén plenamente informadas de sus obligaciones y hayan recibido la instrucción de facilitar el acceso rápido y sin trabas de las organizaciones humanitarias a las PID. Además, deberían tomar las medidas necesarias para que las PID puedan satisfacer sus necesidades básicas (agua, alimentos, alojamiento, etc.) y acceder a los servicios esenciales (asistencia médica, educación, etc.).

- Cumplir su obligación de brindar ayuda a las PID, ya sea de manera independiente o con el apoyo de organismos internacionales, es un ejercicio de la soberanía del Estado.
- Los Estados con recursos escasos pueden satisfacer, en muchos casos, las necesidades de las PID en su territorio solo con apoyo internacional, especialmente en casos de crisis repentinas. Cuando se obstaculiza el acceso de las organizaciones internacionales a las comunidades de PID y viceversa, aumentan significativamente los riesgos de que las PID necesitadas sufran graves daños.
- Más allá de sus consecuencias humanitarias inaceptables, interferir con ese acceso puede incrementar las tensiones entre las PID y las comunidades anfitrionas, además de exacerbar las posibles quejas y la falta de confianza en las comunidades de PID en relación con las autoridades del Estado.

- No garantizar un acceso humanitario rápido y sin trabas puede constituir, en ciertas circunstancias, una grave violación del DIH (es decir, un crimen de guerra).
- Las autoridades públicas (incluidas las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad) deben entender y respetar las modalidades de trabajo de los organismos humanitarios, en particular, el hecho de que algunas organizaciones tal vez no puedan aceptar escoltas armadas que les faciliten el acceso a zonas menos seguras.

### Para otros actores

**RECOMENDACIÓN 16:** los otros actores deberían asegurarse de que los pedidos de acceso rápido y sin trabas a las PID por parte de las organizaciones humanitarias, así como las actividades realizadas para lograr ese acceso, estén en plena conformidad con los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia de los actores humanitarios.

- Lo que mejor garantizará a las organizaciones humanitarias un acceso eficaz y reiterado es el respeto de los principios humanitarios y, por lo tanto, es lo que más beneficiará a las PID necesitadas.
- A veces, los Estados muestran recelo con respecto a la presencia y las actividades de las organizaciones internacionales en su territorio. El respeto constante de los principios humanitarios por parte de los organismos humanitarios puede contribuir a mejorar esa situación.





## 4. PROTECCIÓN DE LAS PID



Mujeres internamente desplazadas en el campamento de Maiduguri, en Nigeria (2015). Las mujeres desplazadas suelen tener necesidades de protección específicas que se derivan de su situación. El CICR trata de tener en cuenta en sus programas tanto las necesidades específicas como las capacidades específicas de las mujeres.

## RESUMEN DE LAS OBLIGACIONES CLAVE

- a) Respetar y garantizar los derechos de las PID a buscar protección (art. 9.2(e)) y a ser recibidas sin discriminación (art. 9.2(a)).
- b) Garantizar que las PID vivan en condiciones satisfactorias de protección, dignidad y seguridad (art. 9.2(a)).
- c) Respetar el carácter civil y humanitario de los asentamientos de PID (art. 9.2(g)).
- d) Garantizar la libertad de movimiento y la elección de lugar de residencia de las PID (art. 9.2(f)).
- e) Tomar las medidas necesarias para buscar y reunificar a las familias separadas a causa de desplazamientos (art. 9.2(h)).
- f) Crear y mantener actualizado un registro de todas las PID (art. 13.1).
- g) Garantizar que se expidan a las PID los documentos de identidad personal necesarios (art. 13.2).

## LECCIONES ADQUIRIDAS

La experiencia en toda África demuestra que, cuando las PID tienen acceso a servicios de comunicación básicos, pueden volver a entablar el contacto con sus seres queridos y ayudarse mutuamente. De ese modo, solo un número limitado de ellas deberá depender de mecanismos establecidos para buscar y reunificar a familias separadas.

Es esencial tener en cuenta que dar apoyo a los esfuerzos de las PID por restablecer el contacto con sus familiares cuanto antes puede tener varias ventajas. Primero, impide que haya personas que desaparezcan, reduce el número de personas cuyo paradero se desconoce y alivia el sufrimiento de las PID por no saber qué les ha sucedido a sus seres queridos y desconocer su paradero. Segundo, puede reducir la carga de las autoridades estatales y los organismos humanitarios (por ejemplo, el costo de mantener a los menores no acompañados durante períodos prolongados). Por último, puede también contribuir a facilitar soluciones duraderas (por ejemplo, algunas familias pueden no estar dispuestas a trasladarse hasta no haber hallado a sus miembros desaparecidos o, a la inversa, tal vez estén en mejor posición para trasladarse si se restablece el contacto con familiares en la zona a la que se van a trasladar).

En ese sentido, las acciones *ad hoc* para restablecer el contacto entre familiares<sup>66</sup> son importantes (por ejemplo, mediante contactos con el CICR o la respectiva Sociedad Nacional de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja), incluso cuando no hay un mecanismo debidamente estructurado. Al mismo tiempo, cada uno de los casos que se resuelve reduce la vulnerabilidad y puede empoderar a las PID respectivas, por lo cual conviene adoptar una estrategia estructurada.

Otra enseñanza importante es que las estrategias eficientes para proporcionar o reemplazar documentos de identidad personal necesarios y otros documentos oficiales son beneficiosas cuando se trata de responder a necesidades humanitarias urgentes. También facilitan los esfuerzos a medio y largo plazo por permitir que las PID se muevan libremente y busquen ellas mismas soluciones duraderas. Eso puede a su vez facilitar la reunificación familiar.

Para concluir, los esfuerzos que se hagan por garantizar que los asentamientos de PID mantengan su carácter civil y humanitario pueden traer consigo importantes beneficios en lo que respecta a mitigar los riesgos de seguridad y vulnerabilidad. Las comunidades de PID afectadas gozarán de mayor protección, lo cual muchas veces beneficiará a las comunidades cercanas y reducirá los esfuerzos de “autodefensa” tanto en los campamentos como en las comunidades cercanas.

## ALGUNOS EJEMPLOS DE BUENAS PRÁCTICAS

En el acuerdo de paz integral que el gobierno de Sudán del Sur y la oposición negociaron en 2015, se incluyeron muchas disposiciones importantes para la protección de las PID. Por ejemplo, el mandato del Gobierno de Transición para la Unidad Nacional incluye acelerar “la ayuda, la protección, la repatriación voluntaria y digna, la rehabilitación y el reasentamiento de las PID”. Aunque esos compromisos todavía no se han aplicado en la práctica, son promesas importantes del gobierno y la oposición sobre las PID que pueden concretarse en el futuro.

66 CICR, Restablecimiento del contacto entre familiares, información disponible en: <https://familylinks.icrc.org>.



También se incluyeron disposiciones relativas a la protección de las PID en el acuerdo de paz integral<sup>67</sup> que sigue siendo pertinente para Burundi (el Acuerdo de Paz y Reconciliación para Burundi, firmado en Arusha en 2000)<sup>68</sup>.

Cabe señalar que, en Níger, las autoridades han organizado en ciertos casos la evacuación o el traslado de ancianos y personas con discapacidades a lugares más seguros. De esa manera, han cumplido sus obligaciones de proteger a las PID, teniendo en cuenta las necesidades especiales de algunos de los miembros más vulnerables de las comunidades desplazadas.

En Uganda, la Estrategia Nacional para las PID autoriza expresamente a las autoridades locales a expedir los documentos necesarios a las PID<sup>69</sup>. Eso incluye el reemplazo de documentos perdidos como consecuencia del desplazamiento. La Estrategia prohíbe expresamente la imposición de multas o costos adicionales para reemplazar los documentos y la aplicación de otras “condiciones poco razonables”. Conviene resaltar que la Estrategia especifica que mujeres y hombres deben tener el mismo derecho a la obtención de documentos de identificación y que las mujeres tienen derecho a que esos documentos se expidan a su propio nombre.

Además de los Estados, otros grupos de interés pueden ser a la vez actores y catalizadores en el desarrollo de buenas prácticas. Así, en República Centroafricana, la *Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA)* adoptó una directiva sobre el carácter civil de los campamentos de PID. Eso se produjo después de consultas conjuntas entre MINUSCA, las autoridades locales de Bambari y Kaga Bandoro, y las organizaciones internacionales. La directiva especificó la función y las responsabilidades de las autoridades y la fuerza de la ONU, MINUSCA, para garantizar que no ingresen en los campamentos de PID armas ni elementos armados. En este caso, se está en presencia de un arreglo multilateral que materializa la voluntad política de un Estado.

En Nigeria, se ha aplicado un proceso de control respetuoso y profesional para garantizar la dignidad y la integridad de las PID, así como la seguridad general de la población de PID. En la mayoría de los campamentos de PID situados en Yola y Maiduguri, el control de las mujeres internamente desplazadas lo han realizado mujeres policías y pertenecientes a la Fuerza de Tareas Civil Conjunta, para garantizar el respeto de la dignidad y la integridad de las PID.

En Nigeria, el establecimiento de unidades policiales responsables de las actividades de aplicación de la ley en los campamentos de PID en Yola y Maiduguri (que incluyen resolver las disputas que pueden surgir entre las PID por motivos como robos, cuestiones relativas al matrimonio, etc.) ha demostrado ser un buen ejemplo de iniciativa basada en la comunidad. Estas unidades policiales se componen de agentes de policía que son, ellos mismos, personas desplazadas. Las unidades reproducen la estructura anteriormente vigente en sus distritos de gobierno local.

## DESAFÍOS MÁS IMPORTANTES

Pueden surgir problemas complejos, especialmente en conflictos armados y otras situaciones de violencia, cuando se intenta alcanzar el equilibrio necesario entre las consideraciones humanitarias y las de seguridad con el objetivo de regular el movimiento de las PID. Esos problemas surgen en relación con los movimientos de las PID tanto de camino al lugar al que se desplazan como en el lugar al que se desplazan (especialmente los movimientos para entrar y salir de los campamentos de PID), así como en los controles de PID. Los derechos de las PID no siempre se comprenden ni respetan plenamente en la práctica, lo cual provoca que esos derechos se tengan en cuenta menos de lo necesario cuando surgen problemas de seguridad.

Un desafío muy real y muy práctico durante los conflictos armados es mantener el carácter estrictamente civil y humanitario de los campamentos y otros asentamientos de PID<sup>70</sup>. Por ejemplo, es posible que la

67 El texto completo del Acuerdo de Paz y Reconciliación para Burundi, firmado en Arusha en 2000, está disponible en: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Burundi\\_Arusha-Peace-and-Reconciliation-Agreement-for-Burundi.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Burundi_Arusha-Peace-and-Reconciliation-Agreement-for-Burundi.pdf) (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

68 Para obtener más información sobre la relevancia actual del Acuerdo de Paz y Reconciliación para Burundi, firmado en Arusha en 2000, v.: P. Nantulya, *Burundi: Why the Arusha Accords are Essential*, Africa Center for Strategic Studies, 5 de agosto de 2015, disponible en: <http://africacenter.org/spotlight/burundi-why-the-arusha-accords-are-central> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

69 República de Uganda, Oficina del Primer Ministro, Departamento de Preparación para Desastres y Refugiados, *The National Policy for Internally Displaced Persons*, Cláusula 3.5, Uganda, agosto de 2004, disponible en: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Uganda\\_IDPpolicy\\_2004.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Uganda_IDPpolicy_2004.pdf) (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

70 ACNUR, *Operational Guidelines on Maintaining the Civilian and Humanitarian Character of Asylum*, ACNUR, septiembre de 2006, disponible en: <http://www.refworld.org/pdfid/452b9bca2.pdf> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

presencia permanente de fuerzas armadas nacionales dentro de un campamento, que puede deberse a problemas de seguridad, aumente el riesgo de que se produzcan ataques contra el campamento.

Las fuerzas armadas nacionales que participan en un conflicto armado pueden tener motivos legítimos, según el DIH, para plantearse la evacuación de los civiles, concretamente cuando ello es necesario por razones militares imperativas o por la seguridad de los civiles en cuestión<sup>71</sup>. Sin embargo, en la práctica, en su toma de decisiones no siempre tienen en cuenta la legislación nacional y las obligaciones internacionales relativas a los civiles, especialmente en lo que respecta a las condiciones de desplazamiento (por ejemplo, acceso adecuado a alimentos, alojamiento y agua, respeto por la unidad familiar) y al hecho de que una evacuación puede durar solo el tiempo que persistan las condiciones que la justifican. Después, se debe respetar el derecho a retornar voluntariamente, aunque en la práctica eso muchas veces no se hace.

Se pueden enfrentar desafíos adicionales en algunos contextos en los que las autoridades no adoptan un enfoque sistemático en relación con la reunificación familiar. En esas circunstancias, los funcionarios públicos, especialmente de nivel local, a veces derivan los casos a las organizaciones humanitarias. Sin embargo, eso todavía se improvisa y supone un incumplimiento de las obligaciones del Estado en relación con sus ciudadanos.

Es imperativo destacar que los desplazamientos internos agravan la vulnerabilidad de las PID ante ciertos tipos de abusos en situaciones de conflicto armado, lo cual subraya la importancia de defender las normas del DIH. En particular, incrementan el riesgo de que se produzcan actos de violencia sexual, ya sea en los campamentos de PID o en otros lugares.

La experiencia indica que, en varios contextos, las PID afrontan dificultades para obtener documentos oficiales, como documentos de identidad personal, documentos de residencia o documentos especiales que reconozcan su estatuto de desplazados y les faciliten el acceso a los servicios correspondientes. Las causas de esto pueden variar, desde la falta de personal en las oficinas públicas en regiones con muchas PID hasta el respeto excesivamente estricto de las normas sobre la provisión de documentos, por ejemplo, que solo se expidan en el lugar de residencia habitual de las PID, etc. Sean cuales fueren las causas, la falta de documentos oficiales puede limitar la libertad de movimiento de una PID y sus opciones de generación de ingresos. Además, la falta de documentos puede restringir el acceso a la educación para los niños y jóvenes de comunidades de PID y también puede, como se dijo antes, poner trabas a la reunificación familiar.

## RECOMENDACIONES

### Para los Estados

**RECOMENDACIÓN 17:** los Estados deberían garantizar que todas las autoridades públicas correspondientes, incluidas las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad, estén plenamente informadas de sus obligaciones y hayan recibido la instrucción de facilitar la libertad de movimiento y residencia de las PID.

- La mayor libertad de movimiento incrementa la capacidad de las PID para trasladarse según sus propias prioridades y para actuar con autonomía<sup>72</sup>. A la vez, esto permite reducir las cargas que soportan las comunidades anfitrionas, las instalaciones de los campamentos y, en última instancia, las autoridades.
- La libertad de movimiento implica tanto la capacidad de llegar a un lugar seguro como después, una vez allí, la capacidad de entrar en el lugar de desplazamiento y salir de este para acceder a servicios y bienes esenciales, conseguir empleo y mantener o restablecer el contacto con familiares.
- Hay una necesidad reconocida de lograr un equilibrio entre las consideraciones humanitarias y las preocupaciones en materia de seguridad. Sin embargo, el derecho a la libertad de movimiento se debe considerar fundamental para las PID, igual que para otros ciudadanos o residentes de cualquier Estado.
- Las restricciones innecesarias de la libertad de movimiento de las PID pueden incrementar las necesidades humanitarias tanto de esas personas como de las comunidades anfitrionas.

71 CICR, *El derecho internacional humanitario consuetudinario*, Buenos Aires, 2007, norma 129.

72 IDMC, *Protracted displacement: uncertain paths to self-reliance in exile*, IDMC, Ginebra, septiembre de 2015, disponible en: <http://www.internaldisplacement.org/publications/2015/protracted-displacement-uncertain-paths-to-self-reliance-in-exile> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

**RECOMENDACIÓN 18:** las autoridades públicas deberían adquirir la capacidad adecuada, a nivel central y local, para crear y mantener actualizado un registro de todas las PID. Ese registro podría ser una base acordada para todos los actores correspondientes (v. también la Recomendación 9, sobre la importancia de la obtención de datos).

- A los efectos de la protección, es vital contar con datos fiables sobre individuos y familias vulnerables<sup>73</sup> en forma de registro.
- La información personal que se obtiene en relación con el registro se debe recopilar y manejar según todas las leyes y normas pertinentes sobre protección de datos, y con el debido respeto por la seguridad y la dignidad de las PID y, cuando proceda, de sus anfitriones.

**RECOMENDACIÓN 19:** las autoridades públicas deberían esforzarse por asignar los recursos necesarios para que las PID puedan obtener documentos de identidad personal y otros documentos oficiales dentro de un plazo razonable.

- Esto puede contribuir a reforzar la capacidad de acción y la autonomía de las PID. Puede permitirles moverse más libremente (por ejemplo, para buscar asistencia o empleo) y también demostrar que son aptas para acceder a programas de asistencia y protección.
- Esto también ayuda al Estado a cumplir sus obligaciones de mantener un registro de PID y facilitar la reunificación familiar. También contribuye a la obtención de datos correctos, al permitir que el Estado tenga y analice información actualizada sobre el alcance de una crisis de PID. Esto, como ya se ha señalado, ayuda al Estado en cuestión a lograr que las actividades de asistencia y protección estén mejor dirigidas.

**RECOMENDACIÓN 20:** las autoridades públicas deberían fortalecer su legislación, sus políticas y sus medidas concretas para garantizar que se mantenga el carácter civil y humanitario de los asentamientos de PID.

- Esta acción es crítica para garantizar la protección de personas muy vulnerables en los campamentos de PID y en otros lugares.
- Los actores internacionales y humanitarios pueden asistir a los Estados en este ámbito. Por ejemplo, pueden repartirse responsabilidades entre las fuerzas armadas nacionales y las fuerzas de la ONU que actúen en ese contexto.

## Para otros actores

**RECOMENDACIÓN 21:** los actores internacionales y humanitarios deberían prestar apoyo coordinado a las autoridades estatales para contar con un sistema práctico y eficaz que permita abordar las necesidades de búsqueda y reunión de familiares.

- Los desplazamientos muchas veces causan separaciones de familiares.
- Muchos Estados reconocen la importancia de las actividades de búsqueda y reunión de familiares, pero algunos carecen de estructuras o mecanismos específicos para llevar a cabo esas actividades.
- Muchos Estados están abiertos a recibir apoyo y asesoramiento de organismos internacionales y humanitarios para garantizar que se pueda restablecer el contacto entre familiares separados por desplazamientos.
- Por lo general, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja están bien posicionadas para ayudar a este respecto, muchas veces en colaboración con el CICR. Su intervención ayuda a implementar un sistema que garantice que se preste la atención adecuada a las personas separadas de sus familiares.
- Según el derecho humanitario, todas las personas tienen derecho a saber qué les ha ocurrido a sus familiares desaparecidos y a comunicarse con familiares de los que han quedado separadas.
- La responsabilidad primordial de garantizar que se respeten los derechos de las familias que han sufrido separaciones recae en los Estados.
- Ciertos grupos de personas son especialmente vulnerables y tienen necesidades específicas que se deben abordar. Entre esos grupos están los niños, que pueden haber quedado separados de sus padres, y los ancianos y las personas con discapacidades, que tal vez no puedan valerse por sí mismos.

<sup>73</sup> IDMC, *Getting on the list: the registration of children born to IDPs*, IDMC, Ginebra, mayo de 2015, disponible en: <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/getting-on-the-list-the-registration-of-children-born-to-idps>.



## 5. SOLUCIONES DURADERAS PARA LAS PID



Los habitantes de la aldea de Apyeta, en Uganda, retornan a sus hogares tras haber estado internamente desplazados. El CICR los ayuda a empezar una nueva vida mediante un programa agrícola de intercambio de dinero por trabajo (2008).



## RESUMEN DE LAS OBLIGACIONES CLAVE

- a) Permitir que las PID tomen decisiones fundamentadas acerca de soluciones duraderas, entre otras cosas mediante consultas con las PID sobre las soluciones disponibles (art. 11.2).
- b) Fomentar y crear condiciones satisfactorias para que las PID regresen, se integren o se reubiquen en condiciones voluntarias, seguras y dignas (art. 11.1).
- c) Proteger a las PID contra el retorno y el reasentamiento forzados (art. 9.2(e)).

## LECCIONES APRENDIDAS

Un requisito habitual de las soluciones duraderas es una respuesta adecuada y oportuna durante la fase de crisis y una recuperación rápida. Una respuesta poco adecuada puede restar eficacia a la seguridad y la protección de las PID, lo cual puede provocar más desplazamientos. También puede implicar que las PID no tengan suficiente apoyo en sus esfuerzos por restablecer su autonomía, lo cual puede prolongar su dependencia de la asistencia humanitaria. Una respuesta inadecuada a una crisis puede crear y amplificar tensiones entre las comunidades anfitrionas y las personas desplazadas. Eso puede causar problemas económicos y de seguridad, que a su vez pueden limitar las opciones de soluciones duraderas (por ejemplo, al dificultar la integración local). En algunos casos, las respuestas inadecuadas pueden ser un síntoma de una interfaz ineficaz entre los organismos humanitarios y los de recuperación o desarrollo<sup>74</sup>.

Es útil que un Estado se anticipe a las consideraciones sobre soluciones duraderas y las integre desde el principio en su respuesta a una situación de desplazamiento interno. Algunas decisiones que se toman en las fases iniciales de una crisis de desplazamiento (por ejemplo, dónde y cómo alojar a las PID) pueden afectar más tarde los esfuerzos por lograr soluciones duraderas. Desde esta perspectiva, la adopción de políticas o instrumentos jurídicos integrales en los que se aborden la asistencia, la protección y las soluciones duraderas para las PID puede ser un paso muy útil para garantizar un enfoque holístico. En el mismo sentido, la manera más eficaz de abordar las soluciones duraderas para las PID puede ser, en algunos casos, integrarlas en una estrategia nacional de desarrollo más amplia.

Algunos Estados invierten en el fomento y la creación de condiciones satisfactorias para un retorno, una integración o una reubicación que sean voluntarios, seguros y dignos. En general, estos Estados obtienen resultados más positivos y más duraderos. Muchas veces, esto se hace mediante estrategias coordinadas de todas las autoridades del Estado, incluidas las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad. También es importante destacar que los resultados duraderos se logran normalmente con plazos realistas y consultas con asociados internacionales, regionales o nacionales.

La experiencia demuestra también que mantener consultas y diálogos adecuados y sinceros con las comunidades desplazadas es un requisito esencial para las soluciones duraderas. Sin ese diálogo, iniciativas como el simple cierre de los campamentos son muchas veces soluciones artificiales que no permiten soluciones verdaderamente duraderas, sino que provocan más bien que se renueve o prolongue el desplazamiento. Se ha demostrado que son más eficaces los casos de una asistencia bien planificada para ayudar a los retornados o a las PID a las que se reubica a satisfacer sus necesidades básicas inmediatas y promover la recuperación rápida de sus fuentes de ingresos.

Para que sean eficaces, las consultas y el diálogo para la adopción de soluciones duraderas deben basarse en información fiable y suficiente sobre las perspectivas y las condiciones de cada una de las soluciones duraderas. En este sentido, es crucial que se dé a las PID acceso a información sobre las condiciones en su lugar de residencia habitual, para que puedan evaluar de una manera realista la viabilidad del retorno. Las visitas para comprobar la situación, cuando son una opción factible, pueden ser útiles en este sentido. Se deben explicar a las PID los riesgos de seguridad en su lugar de residencia habitual (por ejemplo, minas terrestres o artefactos sin estallar), y las autoridades deben solucionar esos problemas antes de animar a las PID a plantearse el retorno.

<sup>74</sup> V. también *IASC Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons*, The Brookings Institution – Proyecto de la Universidad de Berna sobre los desplazamientos internos y el IASC, abril de 2010, disponible en: <http://www.unhcr.org/50f94cd49.pdf> (consultado por última vez el 2 de octubre de 2016).

La inclusión en un acuerdo de paz de disposiciones clave que brinden protección a las PID y hagan referencia a soluciones duraderas puede contribuir a mejorar las posibilidades de lograr soluciones duraderas una vez que se aborden las cuestiones políticas centrales.

La importancia de los documentos oficiales vuelve a surgir en relación con los esfuerzos por identificar y concretar soluciones duraderas. En esta fase, las mayores preocupaciones se relacionan en muchos casos con los documentos relativos a la vivienda, la tierra y la propiedad. Aquí también, las autoridades nacionales deben anticiparse y dar respuesta a las necesidades de las poblaciones de PID<sup>75</sup>.

## ALGUNOS EJEMPLOS DE BUENAS PRÁCTICAS

La protección jurídica de las PID a nivel constitucional y a nivel de la legislación nacional ordinaria son elementos importantes para la creación de un entorno que estimule la adopción de soluciones duraderas. Por ejemplo, en Etiopía, la Constitución, el Código Penal y la Política de Administración de Tierras brindan en todos los casos una protección importante a las PID, lo cual es esencial para lograr soluciones duraderas dignas.

La Estrategia Nacional de Uganda contiene disposiciones detalladas sobre el retorno y la reubicación voluntarios de las PID, incluida la necesidad de “información objetiva y correcta pertinente para su regreso o su reintegración en sus hogares”<sup>76</sup>.

En la República Centroafricana, el nuevo gobierno creó estructuras temporales para estudiar la posibilidad de cerrar los campamentos para PID en M’poko y el retorno o la reubicación de las PID alojadas allí. Esto es una expresión de voluntad política para abordar la cuestión de las soluciones duraderas, y se espera que impulse estrategias futuras en este sentido.

## DESAFÍOS MÁS IMPORTANTES

Es posible que los Estados carezcan de los recursos económicos necesarios para abordar de una forma adecuada e integral la cuestión de las soluciones duraderas para las comunidades de PID. Además, puede ocurrir que los Estados que demuestran buena voluntad para asistir a las PID a corto plazo no tengan el mismo interés en desarrollar soluciones a medio y largo plazo.

Concretamente, en contextos de conflictos armados u otras situaciones de violencia de naturaleza prolongada, la adopción de políticas de los gobiernos puede centrarse principalmente en el corto o medio plazo, relegando las soluciones a largo plazo para las PID a un nivel de prioridad muy bajo. En esas circunstancias, los donantes y los asociados internacionales pueden mostrarse reacios a aportar fondos y asistencia técnica cuando el Estado carece de una estrategia integral para la adopción de soluciones duraderas para las PID. Sin embargo, cuanto más dura un conflicto, más necesario será interactuar con las personas y las comunidades a nivel estructural para facilitar su supervivencia inmediata y su capacidad de vivir dignamente en condiciones que se deterioran. A veces, las actividades a medio y largo plazo de apoyo a la infraestructura y los servicios constituyen la respuesta más adecuada para satisfacer las necesidades urgentes de las personas.

En conflictos prolongados, lograr que las partes en conflicto cumplan el DIH y limiten la destrucción y el deterioro de los servicios durante las hostilidades también supone un desafío clave. Esa destrucción no solo provoca un mayor deterioro de las condiciones de vida de las personas, sino que también es un obstáculo para el futuro regreso de las PID.

Otro problema tiene que ver con los propios donantes, que, tal vez sin darse cuenta, contribuyan al retorno o la reubicación prematuros de las PID. Esta situación puede plantearse cuando sus condiciones y plazos de financiación presionan, sin querer, a las autoridades del Estado para que demuestren resultados rápidos

75 Para más información sobre los Principios de Pinheiro, v.: Centre on Housing Rights and Evictions, *The Pinheiro Principles - United Nations Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons*, Centre on Housing Rights and Evictions, Ginebra, 2005, disponible en: <http://reliefweb.int/report/world/pinheiro-principles-united-nations-principles-housing-and-property-restitution-refugees>.

76 República de Uganda, Oficina del Primer Ministro, Departamento de Preparación para Desastres y Refugiados, *The National Policy for Internally Displaced Persons*, Cláusula 3.5, Uganda, agosto de 2004, disponible en: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Uganda\\_IDPpolicy\\_2004.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Uganda_IDPpolicy_2004.pdf) (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).



en relación con las soluciones duraderas. Las decisiones de los donantes para limitar la “financiación de emergencia”, sin garantizar una transición eficaz a programas de desarrollo, puede provocar el mismo resultado. Hay un reconocimiento cada vez mayor de la importancia de dar respuesta a las necesidades urgentes y a las necesidades a largo plazo para minimizar el impacto acumulativo del conflicto y evitar retrocesos en materia de desarrollo. Garantizar esa continuidad humanitaria requiere cambios en los procesos de asignación de fondos, para que la financiación humanitaria a varios años resulte viable y fiable.

Está claro que, sin consultas ni diálogos periódicos sobre las soluciones disponibles y sin comprender sus propios derechos y obligaciones, las PID no estarán bien posicionadas para elegir entre las posibles opciones.

En este sentido, los desafíos pueden surgir en diversos contextos también de decisiones de cerrar campamentos que se toman sin tener en cuenta la seguridad y los deseos de las PID. Esto puede deberse a que no todos los departamentos y organismos de las autoridades públicas (por ejemplo, los ministerios responsables de la seguridad nacional, los servicios sociales y las fuerzas armadas) tienen la misma concepción de las obligaciones del Estado en relación con las PID; en esas circunstancias, hay otras consideraciones que influyen en la toma de decisiones que tienen consecuencias para las PID. De una manera similar, pueden surgir dificultades si se alienta a las PID a regresar prematuramente, entre otras cosas, mediante ofrecimientos de asistencia, sin información adecuada ni apoyo sostenible.

El proceso de lograr soluciones duraderas muchas veces requiere el manejo de cuestiones complejas, como la restitución de tierras y bienes o las indemnizaciones. Eso puede retrasar el proceso de solución duradera. Un obstáculo adicional surge del hecho de que la solución duradera que se prefiere en algunos casos puede no ser factible de entrada. Es el caso, por ejemplo, cuando las PID desean regresar a sus hogares, pero la zona aún no es segura porque las condiciones que provocaron su desplazamiento siguen vigentes<sup>77</sup>.

En algunos contextos, las autoridades nacionales pueden estar demasiado centradas en fomentar el retorno sin prestar la debida atención a otras posibles soluciones duraderas, como la integración local y la reubicación en otra parte del país<sup>78</sup>.

## RECOMENDACIONES

### Para los Estados

**RECOMENDACIÓN 22:** los Estados deberían garantizar que todos los niveles y organismos de las autoridades públicas estén plenamente informados sobre la necesidad de consultar a las PID y a las comunidades anfitrionas y de interactuar con ellas en relación con la toma de decisiones sobre soluciones duraderas. (V. también la Recomendación 10, sobre la importancia de consultar a las PID e interactuar activamente con ellas en la toma de decisiones.)

- En las crisis que generan desplazamientos internos, suele haber mucha confusión y desinformación sobre las causas de la situación. Puede haber desconfianza de parte de las comunidades desplazadas en relación con los móviles y las prioridades de la respuesta del Estado. Las consultas periódicas y un diálogo sincero con las PID ayudarán a estas a evaluar mejor sus opciones, además de generar confianza en las autoridades. También ayudarán a las autoridades del Estado a entender mejor las preocupaciones y los deseos de las comunidades y a abordar esas cuestiones de desconfianza o desinformación.
- Cuando se las consulta, las comunidades internamente desplazadas pueden ser capaces de proponer soluciones viables que son a la vez sostenibles y económicas para el Estado.
- Cuando la solución duradera que se prefiere no es factible en un momento dado, las autoridades deben tratar de facilitar soluciones de transición para mejorar las circunstancias de las PID, en diálogo con estas. En esos casos, las autoridades deberían asegurarse siempre de que las PID no pierdan su derecho a lograr la solución duradera que prefieran.

<sup>77</sup> IDMC, *Home sweet home: housing practices and tools that support durable solutions for urban IDPs*, IDMC, Ginebra, marzo de 2015, disponible en: <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/home-sweet-home-housing-practices-and-tools-that-support-durable-solutions-for-urban-idps> (consultado por última vez el 29 de septiembre de 2016).

<sup>78</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* (ADM 1.1, PRL 12.1, PRO0/98/109), Naciones Unidas, Nueva York, 22 de julio de 1998, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022> (consultado por última vez el 5 de septiembre de 2016).

**RECOMENDACIÓN 23:** los Estados deberían entablar el diálogo en forma proactiva con asociados y donantes nacionales e internacionales en torno a cuestiones relativas a las soluciones duraderas, a fin de cumplir sus obligaciones internacionales.

- Incumbe al Estado en cuestión garantizar el carácter voluntario, seguro y digno de cualquier solución duradera posible. A la vez, se reconoce que puede ser necesaria asistencia internacional para concretar respuestas adecuadas.
- Un enfoque proactivo mejora las posibilidades de los Estados para aprovechar la experiencia y los recursos de sus asociados y donantes internacionales, así como las mejores prácticas.
- En particular, este enfoque puede ayudar a un Estado que afronte desafíos por desplazamientos internos a vincular la respuesta humanitaria urgente con un programa de desarrollo de más largo plazo y, en muchas ocasiones, puede ayudar a solucionar algunas de las causas y los resultados de los desplazamientos.
- Lograr soluciones eficaces puede requerir recursos financieros considerables, y todas las partes interesadas deben reconocerlo abiertamente.

**RECOMENDACIÓN 24:** los Estados (y otras partes interesadas) deberían asegurarse de que todo acuerdo de paz contenga disposiciones específicas y recomendaciones sobre cómo abordar y resolver situaciones existentes relacionadas con las PID, de ser necesario, y tomar en cuenta los retos del contexto.

- Eso sería importante para contribuir a resolver los problemas relacionados con los desplazamientos internos que surjan de un conflicto armado.
- Un aspecto clave que se debe abordar en el acuerdo de paz y en cualquier proceso de justicia transicional posconflicto podría tener que ver con las soluciones duraderas, como el retorno voluntario de las PID.
- Otros elementos clave podrían incluir la reforma agraria, las reparaciones y otras cuestiones de interés para las PID, según el conflicto de que se trate.

## Para otros actores

**RECOMENDACIÓN 25:** la ONU y otros actores internacionales que estén en condiciones de hacerlo deberían contribuir a efectuar el seguimiento de las condiciones de retorno, prestando particular atención a las perspectivas y las preocupaciones de las comunidades de PID de que se trate. Además, deberían ayudar a garantizar el carácter voluntario y seguro de los retornos y de otras soluciones duraderas, así como la seguridad, la dignidad y las condiciones adecuadas de las PID en sus lugares de residencia actuales.

- Cuando las autoridades tengan dificultades para establecer un diálogo sincero con las comunidades desplazadas, la ONU y otros organismos internacionales pueden ejercer una función útil al interactuar con las PID para comprender sus perspectivas y preocupaciones.
- Al hacerlo, pueden llamar la atención de las autoridades sobre cuestiones importantes, entre ellas, la posible falta de información suficiente y clara sobre las opciones de soluciones duraderas que se brindan a las PID. Además, pueden abordarse también aquellas situaciones en las que las PID sientan que las autoridades promueven la solución duradera en cuestión de forma prematura o sin tener en cuenta adecuadamente sus deseos.
- En algunos casos, los donantes pueden influir positivamente al asistir a los Estados en la elaboración de estrategias realistas a medio y largo plazo, para eliminar gradualmente las instalaciones para PID y facilitar su retorno a sus hogares u otras soluciones duraderas.



# CONCLUSIÓN FINAL



M. Tewelde/CICR

Representantes de los Estados miembros de la UA, junto con representantes de la CUA y las CER, asisten a la reunión de consulta sobre las conclusiones iniciales del ejercicio de balance, convocado por el CICR, en la sede de la UA, en Adís Abeba, el 14 de septiembre de 2016.

El marco jurídico integral de la Convención de Kampala ofrece a los Estados africanos la oportunidad de mejorar la calidad de la vida cotidiana de las PID en todo el continente, al abordar con eficacia sus necesidades de protección y asistencia. Los Estados pueden en gran medida prevenir, abordar y reducir los desplazamientos al implementar la Convención de forma metódica e integral. Pueden asegurarse de que, cuando se produzca un desplazamiento, se brinde asistencia a las PID y se las trate con respeto por su dignidad humana y sus derechos.

El informe contiene más de ochenta conclusiones y veinticinco recomendaciones. El CICR espera que cada una de estas conclusiones y recomendaciones pueda ser de interés para algunos Estados, en función de sus respectivos enfoques de la Convención de Kampala. Durante la redacción de las conclusiones y las recomendaciones, surgieron varios temas transversales importantes, tres de los cuales merecen destacarse:

1. La importancia de que los Estados y otros actores **entablen el diálogo con las comunidades de PID para garantizar su participación significativa en la toma de decisiones** sobre legislación, políticas y programas que las afecten;
2. la necesidad urgente de brindar **acceso a las PID a los servicios básicos**, como los de salud y educación;
3. **las funciones vitales que la Unión Africana, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales de prevención, gestión y resolución de conflictos cumplirán en el futuro** para fortalecer los esfuerzos de los Estados miembros de la UA tendientes a implementar plenamente la Convención de Kampala.

Aunque se ha hecho un esfuerzo importante por resaltar la responsabilidad primordial de los Estados en relación con el sufrimiento de las PID y sus obligaciones en ese sentido, la Convención de Kampala no podrá desarrollar todo su potencial hasta que todos los Estados no solo la hayan ratificado o se hayan adherido a ella, sino que hayan tomado las medidas necesarias para implementarla plenamente. Se espera que este informe sirva como herramienta para respaldar y contribuir a acelerar la ratificación, implementación y operacionalización de la Convención por parte de los Estados y a materializar la promesa que guarda en cuanto a beneficiar a las PID actuales y futuras en África.







# PERSPECTIVAS

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) se complace en presentar los resultados de su proceso intensivo de análisis y consultas sobre la implementación de la Convención de Kampala. Nuestro compromiso con la Convención tiene sus orígenes en las primeras fases de su elaboración. Desde que la Convención se adoptó y entró en vigor, el CICR ha ofrecido permanentemente sus conocimientos y su apoyo a la Unión Africana y a sus Estados miembros para promover la ratificación de la Convención y garantizar su implementación práctica y nacional.

Cuando nos propusimos hacer un ejercicio de balance sobre la Convención de Kampala, nuestro objetivo era comprender las mejores prácticas y los desafíos que han debido afrontar los Estados al poner en práctica la Convención en beneficio de las personas internamente desplazadas (PID). Ahora, casi un año después, el CICR publica con gran satisfacción las conclusiones de ese ejercicio. Las buenas prácticas y las lecciones que se identificaron en el proceso de balance, así como las recomendaciones concretas que se derivan de ellas, serán la base de los próximos pasos del CICR en su promoción de la Convención de Kampala. La pertinencia de este ejercicio ha sido confirmada por la Unión Africana y sus Estados miembros, que consideran que este informe es una herramienta útil para sus esfuerzos actuales y futuros por implementar más eficazmente las obligaciones de la Convención.

El CICR actúa desde hace décadas para prevenir los desplazamientos forzados y proteger y asistir a las PID en todo el mundo. En su larga historia operacional dedicada a satisfacer las necesidades de las PID y las de otros segmentos de la población civil afectada por conflictos armados y otras situaciones de violencia, gran parte de los programas del CICR se han orientado a las personas desplazadas y a las comunidades anfitrionas en África. Se pretende que el ejercicio de balance sea un paso adicional para mejorar las vidas de las PID y de las comunidades anfitrionas en ese continente. Al establecer vínculos entre la promoción del derecho, las labores de protección sobre el terreno y la adopción de políticas basadas en pruebas, el ejercicio responde a la ambición del CICR de reforzar la protección de las personas mediante medidas legislativas, operaciones y políticas, tal como se expone en nuestra Estrategia Institucional 2015-2018.

Esperamos que este informe cumpla numerosos objetivos a futuro. A corto plazo, servirá de punto de partida para los debates entre Estados durante la primera Conferencia de Estados Partes de la Convención de Kampala. Además, este informe puede dar apoyo a la Unión Africana y a sus Estados Partes en sus labores de seguimiento y elaboración de informes sobre el estado de la implementación de la Convención. Las conclusiones del ejercicio de balance también pueden servir para fundamentar reflexiones e intercambios de conocimientos entre los Estados sobre la mejor manera de cumplir su responsabilidad primordial de prevenir los desplazamientos internos, proteger y asistir a las PID y encontrar soluciones duraderas para las PID presentes en su territorio. Para el CICR, las conclusiones finales del informe contribuirán a nuestro diálogo bilateral con las autoridades sobre cómo reforzar su respuesta a situaciones de desplazamiento interno en los muchos contextos africanos en los que opera el CICR. A más largo plazo, las experiencias que se adquieren en la implementación de la Convención de Kampala pueden ser fuente de inspiración para Estados de otros continentes que decidan tratar de desarrollar otros marcos regionales sobre las PID. El CICR está listo para brindar apoyo a esos esfuerzos.

**Dominik Stillhart**

*Director de Actividades Operacionales del CICR*



**ANEXO**

## **PERSONAS INTERNAMENTE DESPLAZADAS: COMPARACIÓN DE INSTRUMENTOS Y MARCOS JURÍDICOS PERTINENTES (CICR, SERVICIO DE ASESORAMIENTO EN DIH, SEPTIEMBRE DE 2016)**

Este documento se elaboró en el marco del ejercicio de balance sobre la operacionalización de la Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala).

Por ello, ni el ejercicio ni esta tabla tienen en cuenta las disposiciones relativas a los actores no estatales. Además, está limitado al derecho internacional humanitario (DIH) y, más específicamente, a los Convenios de Ginebra, sus Protocolos Adicionales y el DIH consuetudinario. Por ello, no se han tenido en cuenta aquí las disposiciones y normas del derecho internacional de los derechos humanos.

Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4 5</sup>
<p><b>Prevención de los desplazamientos (incluida la represión delictiva)</b></p> <p>Todos los Estados deben prohibir, prevenir y abstenerse de llevar a cabo desplazamientos arbitrarios de población, y tipificar los actos de desplazamiento arbitrarios equivalentes a genocidio, crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad – art. 3.1(a) y 4.6.</p> <p>Los Estados deben prevenir la exclusión y la marginación políticas, sociales, culturales y económicas que probablemente causen desplazamientos – art. 3.1(b).</p> <p>Los Estados deben respetar y garantizar que se respeten sus obligaciones según el derecho internacional, incluidos el derecho de los derechos humanos y el derecho humanitario, para prevenir y evitar condiciones que puedan provocar desplazamientos arbitrarios de personas – art. 4.1.</p> <p>Todas las personas tienen derecho a estar protegidas frente a los desplazamientos arbitrarios. Las categorías prohibidas del desplazamiento arbitrario son, entre otras, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>desplazamientos motivados por políticas relativas a la composición étnica, religiosa o racial de la población;</li> <li>discriminación racial individual u otras prácticas similares que tengan por objetivo o den como resultado una alteración o un desplazamiento masivo de civiles en situaciones de conflicto armado, a menos que sea necesario por la seguridad de los civiles involucrados o por razones militares imperativas; de acuerdo con el derecho internacional humanitario;</li> <li>desplazamientos utilizados deliberadamente como método de guerra o provocados por otras violaciones del derecho internacional humanitario en situaciones de conflicto armado;</li> <li>desplazamientos causados por violencia o violaciones de derechos humanos generalizadas;</li> <li>desplazamientos provocados por prácticas nocivas;</li> <li>evacuaciones forzadas en casos de desastres naturales o provocados por el hombre, o por otras causas; si esas evacuaciones no son necesarias por la seguridad y la salud de las personas afectadas;</li> <li>desplazamientos utilizados como castigo colectivo;</li> <li>desplazamientos causados por cualquier acto, evento, factor o fenómeno de gravedad comparable a todos los que se mencionaron anteriormente y que no se justifique según el derecho internacional, incluidos el derecho de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario – art. 4.4(a).</li> </ol>	<p>Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos el derecho de los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas – Principio 5.</p> <p>Todo ser humano tendrá derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que lo alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual – Principio 6.1.</p> <p>Antes de decidir el desplazamiento de personas, las autoridades competentes deberán asegurarse de que se hayan explorado todas las alternativas viables para evitarlo. Cuando no quede ninguna alternativa, se tomarán todas las medidas necesarias para minimizar el desplazamiento y sus efectos adversos – Principio 7.1</p> <p>Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.</p> <p>Los desplazados internos estarán protegidos en particular contra:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>el genocidio;</li> <li>el homicidio;</li> <li>las ejecuciones sumarias o arbitrarias; y</li> <li>las desapariciones forzadas, incluido el secuestro o la detención no reconocida con amenaza o resultado de muerte.</li> </ol> <p>Se prohibirán las amenazas y la incitación a cometer cualquiera de los actos precedentes – Principio 10.1.</p>	<p>Artículo común 1; CG I, art. 49; CG IV, art. 49 y 147; PA I, art. 51.7, 85.1 y 85.4(a); PA II, art. 17; Normas 129, 139, 144 y 156 del DIH consuetudinario.</p>	<p>Los Estados miembros se comprometen a prevenir los desplazamientos arbitrarios y a eliminar las causas del desplazamiento – art. 3.1.</p> <p>Deben adherirse a los principios del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos aplicables a la protección de personas internamente desplazadas en general y, en particular, conforme se hallan reflejados en los Principios Rectores – art. 4.1(a).</p>	

1 Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África, Kampala, 2009 [http://www.internal-displacement.org/assets/publications/Tools-and-Frameworks/200910-training-KC-AU-Convention-on-IDPs-Eng.pdf] (en adelante, la Convención de Kampala).

2 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, ADM 1.1, PRL 12.1, PR00/98/109, Naciones Unidas, Nueva York, 22 de julio de 1998 [http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022].

3 Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña, de 1949 (en adelante, CG I); Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, de 1949 (en adelante, CG II); Convenio de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, de 1977 (en adelante, PA I); Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, de 1977 (en adelante, PA II) [https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/vwTreaties/1949.xsp]; Normas del derecho internacional humanitario consuetudinario, recogidas en El derecho internacional humanitario consuetudinario https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icc\_003\_pcustom.pdf (en adelante, DIH consuetudinario).

4 Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), Protocolo sobre protección y asistencia a personas internamente desplazadas, Nairobi, 2006 [http://www.refworld.org/pdfid/52384fe44.pdf] (consultado por última vez el 30 de septiembre de 2016) (en adelante, Protocolo sobre PID).

5 Es importante tener en cuenta que, en consonancia con el objetivo de que los Estados implementen los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU que se adjuntan aquí como anexo (artículo 2), el Protocolo sobre PID impone la obligación de implementar los Principios Rectores, según el artículo 6. Además, se adjunta como anexo al Protocolo sobre PID un modelo de ley [http://www.refworld.org/pdfid/52384fe44.pdf#page=16]. Este instrumento no vincula a reformula o detalla en mayor grado ciertas disposiciones relativas, entre otras cosas, a la tipificación de delitos, la concesión de asilo o la elaboración de un registro de PID.

6 La definición de desplazamiento arbitrario figura en el artículo 4.4 de la Convención de Kampala.

Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4 5</sup>
	<p>Los Estados deben incorporar sus obligaciones según esta Convención a la ley nacional, promulgando o enmendando la legislación pertinente sobre la protección de personas internamente desplazadas y la asistencia a estas, de conformidad con sus obligaciones según el derecho internacional – art. 3.2(a).</p> <p>Los Estados deben designar una autoridad u organismo, cuando sea necesario, encargado de coordinar las actividades destinadas a la protección y asistencia de los desplazados internos, asignar responsabilidades a las organizaciones pertinentes en términos de protección y asistencia, y cooperar con las organizaciones u organismos internacionales competentes y con las organizaciones de la sociedad civil – art. 3.2(b).</p> <p>Los Estados deben crear dispositivos de alerta temprana en áreas de desplazamiento potenciales y establecer e implementar estrategias de reducción del riesgo de desastres, medidas de preparación y gestión para situaciones de emergencia y desastres y, cuando sea necesario, brindar inmediatamente protección y asistencia a las PID – art. 4.2.</p> <p>Los Estados deben garantizar la responsabilidad individual por actos de desplazamiento arbitrario, según la legislación nacional y el derecho penal internacional, y la responsabilización de los actores no estatales (incluidas las compañías multinacionales y las empresas militares y de seguridad privadas) – art. 3.1(g) y 3.1(h).</p> <p>Se debe atribuir responsabilidad penal a los miembros de grupos armados no estatales por acciones que violan los derechos de las PID según el derecho internacional y la legislación nacional – art. 7.4.</p>	<p>Estos Principios no afectarán la responsabilidad penal del individuo con arreglo al derecho internacional, en particular, en relación con el delito de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra – Principio 1.2.</p> <p>Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas – Principio 5.</p> <p>Estos Principios no afectarán a la responsabilidad penal del individuo con arreglo al derecho internacional, en particular, en relación con el delito de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra – Principio 1.2.</p> <p>Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas – Principio 5.</p>	<p>CG I, art. 49; PA I, art. 85.1; Normas 151 y 156 del DIH consuetudinario.</p> <p>Normas 151 y 156 del DIH consuetudinario.</p>	<p>[El objetivo de este protocolo es] establecer una base jurídica para la incorporación de los Principios Rectores en la legislación nacional de los Estados miembros – art. 2.3.</p> <p>Los Estados miembros deben promulgar legislación nacional para la incorporación plena de los Principios Rectores y establecer un marco jurídico de implementación en el sistema jurídico nacional – art. 6.3.</p> <p>Los Estados miembros deben establecer y designar órganos de Gobierno responsables de la preparación para situaciones de emergencia causadas por desastres y de la coordinación de la protección y la asistencia a personas internamente desplazadas, así como estructuras centrales responsables de la cooperación con organizaciones internacionales y de la sociedad civil responsables de las personas internamente desplazadas – art. 3.5.</p> <p>Los Estados miembros deben establecer y designar órganos de Gobierno responsables de la preparación para situaciones de emergencia causadas por desastres – art. 3.5.</p>

Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4 5</sup>
<p>Los Estados tienen el deber y la responsabilidad primordiales de brindar protección y asistencia a las PID en su propio territorio o jurisdicción, sin discriminación de ningún tipo – art. 5.1.</p> <p>Los Estados deben evaluar o facilitar la evaluación de las necesidades y vulnerabilidades de las PID, en cooperación con las organizaciones internacionales – art. 5.5.</p> <p>Los Estados deben promover asimismo la autonomía y las fuentes de ingresos sostenibles entre las PID (aunque esas medidas no deben utilizarse como fundamento para descuidar la protección y la asistencia a las PID) – art. 3.1(k).</p> <p>Los Estados deben brindar especial protección y asistencia a las PID con necesidades especiales, incluidos los niños no acompañados separados de sus familiares, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres que sean jefas de hogar, los ancianos y las personas con discapacidades o enfermedades contagiosas – art. 9.2(c).</p> <p>Los Estados deben tratar de proteger a las comunidades con un vínculo especial con la tierra y que dependan de esta por su cultura y sus valores espirituales específicos, para que no sean desplazadas de esos terrenos, excepto cuando hacerlo sea de interés público imperioso – art. 4.5.</p>	<p>Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción – Principio 3.1.</p>	<p>Ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales – Principio 4.2.</p> <p>Los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma – Principio 9.</p> <p>Se prestará asimismo especial atención a la prevención de enfermedades contagiosas e infecciosas, incluido el sida, entre los desplazados internos – Principio 19.3.</p> <p>No se desviará la asistencia humanitaria destinada a los desplazados internos, ni siquiera por razones políticas o militares – Principio 24.2<sup>7</sup>.</p>	<p>CG IV, art. 17, 23-24, 27 y 50; PA I, art. 10, 70.1, 76, 77 y 78; PA II, art. 4.3 y 7; Normas 131, 134, 135, 136 y 138 del DIH consuetudinario.</p>	<p>Los Estados miembros aceptan que tienen la responsabilidad primaria de proteger la seguridad física y material de las personas internamente desplazadas durante su huida, en los lugares a los que se desplazan y a su retorno o en su reasentamiento en otro lugar del territorio del Estado – art. 3.3.</p> <p>Los Estados miembros serán responsables de evaluar las necesidades de las personas internamente desplazadas – art. 3.4.</p> <p>Se debe brindar protección especial a las poblaciones, comunidades, pastoralistas y otros grupos desplazados con una dependencia especial de sus tierras y un apego particular a estas, en consonancia con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos – art. 4.1(c).</p> <p>Se debe brindar especial protección a las mujeres, los niños, las personas vulnerables y las personas con discapacidades que estén desplazadas – art. 4.1(d).</p> <p>Los Estados miembros deben salvaguardar y mantener el carácter civil y humanitario de la protección y la ubicación de las personas internamente desplazadas, de acuerdo con las directrices internacionales sobre la separación de elementos armados – art. 3.9.</p> <p>Se debe respetar y defender la Resolución 1296 del Consejo de Seguridad, aplicable a la protección de la población civil en conflictos armados – art. 4.1(b).</p>
<p>Obligaciones relativas tanto a la asistencia como a la protección de las PID</p>	<p>Los Estados deben respetar y hacer respetar el carácter humanitario y civil de la protección y la asistencia a las PID, asegurando, entre otras cosas, que esas personas no lleven a cabo actividades subversivas – art. 3.1(f).</p>	<p>Otras normas pertinentes de las que se podría decir que destacan la importancia de respetar los campamentos de PID son: Normas 15, 22 y 131 del DIH consuetudinario.</p>	<p>CG IV, art. 4 y 27; PA I, art. 48, 51, 52 y 75; PA II, art. 4 y 13; Normas 1 y 7-9 del DIH consuetudinario.</p>	

7 Aunque no hace referencia directa al carácter civil, esto último puede deducirse de otros principios y, en particular, del Principio 10.2 sobre la protección de las PID contra su utilización como escudos para proteger a objetivos militares.



Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4,5</sup>
	<p>Los Estados deben consultar a las PID y permitirles participar en las decisiones relativas a la protección y la asistencia – art. 9.2(k).</p>	<p>Se recabará el consentimiento libre e informado de los futuros desplazados – Principio 7.3(c).</p> <p>Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de la mujer en la planificación y distribución de estos suministros básicos – Principio 18.3.</p>		<p>Se debe respetar y defender la Resolución 1296 del Consejo de Seguridad, aplicable a la protección de la población civil en conflictos armados, así como la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, aplicable a la protección de las mujeres y su función durante los conflictos armados, incluida su participación en la toma de decisiones y en la administración de los programas, con respecto a su seguridad, su bienestar, sus necesidades en materia de salud, su asistencia de salud, sus derechos reproductivos, la distribución de alimentos y el proceso de retorno – art. 4.1(b).</p> <p>Los Estados miembros deben garantizar la participación efectiva de las PID en la preparación y elaboración de la legislación nacional necesaria para incorporar los Principios Rectores – art. 6.5.</p>
<p><b>Obligación primordial de asistir a las PID</b></p>	<p>En la medida de lo posible, los Estados deben proveer los fondos necesarios para la asistencia, sin perjuicio de que reciban apoyo internacional – art. 3.2(d).</p> <p>Los Estados deben garantizar la asistencia a las PID satisfaciendo sus necesidades básicas y permitiendo o facilitando a las organizaciones humanitarias y su personal un acceso rápido y sin trabas a esas personas – art. 3.1(f).</p>	<p>1. Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a las personas internamente desplazadas.</p> <p>2. No se debe retener arbitrariamente una oferta de servicios de las organizaciones humanitarias en apoyo de las personas internamente desplazadas, especialmente cuando las autoridades respectivas son incapaces de brindar la asistencia humanitaria necesaria o no están dispuestas a hacerlo.</p> <p>3. Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán el paso libre de la asistencia humanitaria y permitirán a las personas que prestan esa asistencia un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos – Principio 25.</p>		<p>Cuando los Gobiernos de los Estados miembros carecen de capacidad para asistir a las PID, deben aceptar y respetar la obligación de los organismos de la comunidad internacional de brindar protección y asistencia a las PID – art. 3.10.</p> <p>Los Estados miembros facilitarán el acceso humanitario rápido y sin trabas y la asistencia a las personas internamente desplazadas – art. 3.6.</p> <p>Cuando los Gobiernos de los Estados miembros carecen de capacidad para proteger y asistir a las personas internamente desplazadas, deben aceptar y respetar la obligación de los organismos de la comunidad internacional de brindar protección y asistencia a esas personas – art. 3.10.</p>

Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4,5</sup>
	<p>Los Estados deben brindar a las PID, en la mayor medida factible y con el menor retraso posible, asistencia humanitaria adecuada que incluya alimentos, agua, alojamiento, atención médica y otros servicios de salud, saneamiento, educación y otros servicios sociales y cuando proceda, extender esos servicios a las comunidades anfitrionas – art. 9.2(b).</p>	<p>Las autoridades responsables del desplazamiento se asegurarán en la mayor medida posible de que se facilita alojamiento adecuado a las personas desplazadas, de que el desplazamiento se realiza en condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación, salud e higiene y de que no se separa a los miembros de la misma familia – Principio 7.2.</p> <p>1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado.</p> <p>2. Cualquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes proporcionarán a los desplazados internos, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfrutan de libre acceso a los mismos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. alimentos esenciales y agua potable;</li> <li>b. alojamiento y vivienda básicos;</li> <li>c. vestido adecuado; y</li> <li>d. servicios médicos y de saneamiento esenciales.</li> </ul> <p>3. Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de la mujer en la planificación y distribución de estos suministros básicos – Principio 18.3.</p> <p>Los desplazados internos enfermos o heridos y los que sufran discapacidades recibirán en la mayor medida posible y con la máxima celeridad la atención y cuidado médicos que requieren, sin distinción alguna salvo por razones exclusivamente médicas. Cuando sea necesario, los desplazados internos tendrán acceso a los servicios psicológicos y sociales – Principio 19.1</p> <p>Toda persona tiene derecho a la educación – Principio 23.1<sup>8</sup>.</p>	<p>Artículo común 3; CG IV, art. 16, 23, 24, 1, 27, 49.3, 50, 55, 56 y 59; PA I, art. 10, 54, 70 y 75.1; PA II, art. 4.1, 4.3(a), 7.2, 8, 14, 17.1 y 18.2; Normas 53-55, 109-110 y 131 del DIH consuetudinario.</p>	<p>Se debe brindar protección y asistencia, según las necesidades, a las comunidades que residan en zonas que reciban a PID – art. 4.1(2).</p> <p>Se debe garantizar una ubicación segura para las personas internamente desplazadas, en condiciones satisfactorias de dignidad, higiene, agua, alimentos y alojamiento, lejos de zonas de conflicto armado y de peligro, y con consideración de las necesidades especiales de las mujeres, los niños, las personas vulnerables y las personas con discapacidades – art. 4.1(f).</p>
	<p>Los Estados deben adoptar medidas de seguimiento y evaluación de la eficacia y el impacto de la asistencia humanitaria que se brinda a las PID según las prácticas pertinentes, incluidas las normas mínimas del Proyecto Estera – art. 9.2(m).</p>			<p>Se debe establecer un mecanismo regional en la Región de los Grandes Lagos para hacer el seguimiento de la protección de las personas internamente desplazadas conforme a este Protocolo sobre PID, siempre que ese mecanismo no afecte la función de supervisión de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y los órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas, la función de la Comisión y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, ni el derecho de las personas internamente desplazadas a interponer demandas ante esos organismos – art. 4(f).</p>

8 El Principio 23 también contiene disposiciones relativas al ejercicio del derecho a la educación.

Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4 5</sup>
<p>En la medida de lo posible, los Estados deben proveer los fondos necesarios para la protección, sin perjuicio de que reciban apoyo internacional – art. 3.2(d).</p> <p>Los Estados deben respetar, hacer respetar y proteger los derechos humanos de las PID, incluidos el trato humano, la no discriminación, la igualdad y la igualdad ante la ley – art. 3.1(d).</p>	<p>Los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos – Principio 1.1.</p> <p>Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción – Principio 3.1.</p> <p>Estos Principios se aplicarán sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, nacimiento o cualquier otro criterio similar – Principio 4.1.</p> <p>El desplazamiento no se llevará a cabo de forma que viole los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados – Principio 8.</p> <p>El derecho a la vida es inherente a la persona humana y estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.</p> <p>Los desplazados internos estarán protegidos en particular contra:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) el genocidio;</li> <li>b) el homicidio;</li> <li>c) las ejecuciones sumarias o arbitrarias; y</li> <li>d) las desapariciones forzadas, incluido el secuestro o la detención no reconocida con amenaza o resultado de muerte. Se prohibirán las amenazas y la incitación a cometer cualquiera de los actos precedentes – Principio 10.1.</li> </ul> <p>Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica – Principio 20.1.</p> <p>No se harán entre los desplazados internos, con independencia de que vivan o no en campamentos, distinciones basadas en su desplazamiento en el disfrute de los siguientes derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia, opinión y expresión;</li> <li>b) el derecho a buscar libremente oportunidades de empleo y a participar en las actividades económicas;</li> <li>c) el derecho a asociarse libremente y a participar en pie de igualdad en los asuntos comunitarios;</li> <li>d) el derecho de voto y el derecho a participar en los asuntos públicos y gubernamentales, incluido el acceso a los medios necesarios para ejercerlo; y</li> <li>e) el derecho a comunicar en un idioma que comprendan – Principio 22.</li> </ul>	<p>Los Estados miembros aceptan que tienen la responsabilidad primaria de proteger la seguridad física y material de las personas internamente desplazadas durante su huida, en los lugares a los que se desplacen y a su retorno o en su reasentamiento en otro lugar del territorio del Estado – art. 3.3.</p> <p>Se deben respetar los principios del derecho internacional humanitario y los derechos humanos aplicables a la protección de las personas internamente desplazadas, en general, y, en particular, conforme se hallan reflejados en los Principios Rectores – art. 4.1(a).</p>	<p>Artículo común 3; CG IV, art. 27.3 y 27; PA I, art. 75; PA II, art. 2.1 y 4.1; Normas 87 y 88 del DIH consuetudinario.</p>	<p>Los Estados miembros aceptan que tienen la responsabilidad primaria de proteger la seguridad física y material de las personas internamente desplazadas durante su huida, en los lugares a los que se desplacen y a su retorno o en su reasentamiento en otro lugar del territorio del Estado – art. 3.3.</p> <p>Se deben respetar los principios del derecho internacional humanitario y los derechos humanos aplicables a la protección de las personas internamente desplazadas, en general, y, en particular, conforme se hallan reflejados en los Principios Rectores – art. 4.1(a).</p>
<p><b>Obligaciones principales para proteger a las PID</b></p>				

Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4, 5</sup>
<p>Los Estados no deben ejecutar desplazamientos arbitrarios – art. 3.1(a).</p> <p>Todas las personas tienen derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios – art. 4.4.</p> <p>Los Estados deben proteger los derechos de las PID, absteniéndose de cometer y previniendo los siguientes actos: discriminación, genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y otras violaciones del DIH; asesinatos arbitrarios, ejecuciones sumarias, detenciones arbitrarias, secuestros, desapariciones forzadas, torturas y otros tipos de tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes, violencia sexual o basada en el género (por ejemplo, violaciones, prostitución forzada, esclavitud con explotación sexual) y hambre – art. 9.1(a) – (e).</p>	<p>Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas – Principio 5.</p> <p>Todo ser humano tendrá derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que lo alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual – Principio 6.1.</p> <p>Estos Principios no afectarán a la responsabilidad penal del individuo con arreglo al derecho internacional, en particular, en relación con el delito de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra – Principio 1.2.</p> <p>Estos Principios se aplicarán sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, nacimiento o cualquier otro criterio similar – Principio 4.1.</p> <p>El desplazamiento no se llevará a cabo de forma que viole los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados – Principio 8.</p> <p>El derecho a la vida es inherente a la persona humana y estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. Los desplazados internos estarán protegidos en particular contra:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) el genocidio;</li> <li>b) el homicidio;</li> <li>c) las ejecuciones sumarias o arbitrarias; y</li> <li>d) las desapariciones forzadas, incluido el secuestro o la detención no reconocida con amenaza o resultado de muerte.</li> </ul> <p>Se prohibirán las amenazas y la incitación a cometer cualquiera de los actos precedentes – Principio 10.1</p> <p>Con independencia de que se haya o no limitado su libertad, los desplazados internos serán protegidos, en particular, contra:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) la violación, la mutilación, la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y otros ultrajes a su dignidad personal, como los actos de violencia contra la mujer, la prostitución forzada o cualquier otra forma de ataque a la libertad sexual;</li> <li>b) la esclavitud o cualquier forma contemporánea de esclavitud, como la entrega en matrimonio a título oneroso, la explotación sexual o el trabajo forzado de los niños; y</li> <li>c) los actos de violencia destinados a sembrar el terror entre los desplazados internos.</li> </ul> <p>Se prohibirán las amenazas y la incitación a cometer cualquiera de los actos precedentes – Principio 11.2.</p> <p>Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Para dar efecto a este derecho, los desplazados internos no podrán ser recluidos o confinados en campamentos. Si en circunstancias excepcionales la reclusión o el confinamiento resultan absolutamente necesarios, su duración no será superior a la impuesta por las circunstancias.</p> <p>Los desplazados internos disfrutarán de protección contra la detención o prisión arbitrarias como resultado de su desplazamiento.</p> <p>Los desplazados internos no podrán ser tomados como rehenes en ningún caso – Principio 12.</p> <p>Los desplazados internos disfrutarán de protección contra las prácticas discriminatorias de alistamiento en fuerzas o grupos armados como resultado de su desplazamiento. En particular, se prohibirán en toda circunstancia las prácticas crueles, inhumanas o degradantes que obliguen a los desplazados a alistarse o castigar a quienes no lo hagan – Principio 13.2.</p>	<p>Artículo común 1; CG I, art. 49; CG IV, art. 49 y 147; PA I, art. 51.7, 78.1, 85.1 y 85.4(a); PA II, art. 4.3(e) y 17; Normas 129, 139, 144 y 156 del DIH consuetudinario.</p> <p>CG IV, art. 27, 32, 34, 146 y 147; PA I, art. 51, 75, 76, 77 y 85; PA II, art. 4 y 13; Normas 1, 7, 89, 90-94, 96, 98-99 y 156 del DIH consuetudinario<sup>9</sup>.</p>	<p>Los Estados miembros se comprometen a prevenir los desplazamientos arbitrarios y a eliminar las causas del desplazamiento – art. 3.1.</p>	

9 Esta lista no es exhaustiva, por lo que aquí pueden ser pertinentes otras disposiciones, en particular las relativas a la represión delictiva de los crímenes de guerra y otras violaciones del DIH.

Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4,5</sup>
	<p>Los Estados deben respetar y hacer respetar los principios de la humanidad y la dignidad humana de las PID – art. 3.1(c).</p>	<p>El desplazamiento no se llevará a cabo de forma que viole los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados – Principio 8. Todo ser humano tiene derecho a la dignidad y a la integridad física, mental o moral – Principio 11.1.</p> <p>Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias – Principio 12.1.</p>	<p>Artículo común 3; CG IV, art. 27; PA I, art. 75; PA II, art. 4; Norma 87 del DIH consuetudinario.</p>	
	<p>Los Estados deben respetar y hacer respetar el DIH en lo que respecta a la protección de las PID – art. 3.1(e).</p>	<p>Estos Principios no podrán ser interpretados de una forma que limite, modifique o menoscabe las disposiciones de cualquier instrumento internacional de derechos humanos o de derecho humanitario o los derechos concedidos a la persona por el derecho interno. En particular, estos Principios no afectarán al derecho de solicitar y obtener asilo en otros países – Principio 2.2.</p> <p>Los ataques u otros actos de violencia contra los desplazados internos que no intervienen o han dejado de intervenir en las hostilidades estarán prohibidos en toda circunstancia. Los desplazados internos serán protegidos, en particular, contra:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) los ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, incluida la creación de zonas en las que se permiten los ataques a la población civil;</li> <li>b) la privación de alimentos como medio de combate;</li> <li>c) su utilización como escudos de ataques contra objetivos militares o para proteger, facilitar o impedir operaciones militares;</li> <li>d) los ataques a sus campamentos o asentamientos; y</li> <li>e) el uso de minas antipersonal – Principio 10.2.</li> </ul> <p>Los niños desplazados no serán alistados en ningún caso ni se les permitirá o pedirá que participen en las hostilidades – Principio 13.1.</p>	<p>Además de las disposiciones del DIH que se incluyen explícitamente en la Convención de Kampala, se aplican otras disposiciones del DIH pertinentes, entre ellas: cuidado y ayuda para los niños, especialmente mediante medidas relacionadas con la educación, la reunificación familiar y la protección contra el reclutamiento forzado; respeto y protección para PID heridas; garantías procesales y jurídicas para PID detenidas. Artículo común 1; CG IV, art. 5, 16.2, 23-24, 26-27, 38, 49-51, 66-76, 82.2, 82.3, 89 y 94.2; PA I, art. 70.1, 74, 75 y 77; PA II, art. 4.3 y 6; Normas 100, 105, 111, 131, 135, 136, 139 y 144 del DIH consuetudinario.</p>	<p>Deben adherirse a los principios del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos aplicables a la protección de personas internamente desplazadas en general y, en particular, conforme se hallan reflejados en los Principios Rectores – art. 4.1(a).</p>



Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4 5</sup>
	<p>Los Estados deben tomar medidas para garantizar que las PID sean recibidas sin discriminación y que vivan en condiciones satisfactorias de protección, dignidad y seguridad – art. 9.2(a).</p>	<p>Estos Principios se aplicarán sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, nacimiento o cualquier otro criterio similar – Principio 4.1.</p> <p>Las autoridades responsables del desplazamiento se asegurarán en la mayor medida posible de que se facilita alojamiento adecuado a las personas desplazadas, de que el desplazamiento se realiza en condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación, salud e higiene y de que no se separa a los miembros de la misma familia – Principio 7.2.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado.</li> <li>2. Cualquiera que sean las circunstancias y sin discriminación, las autoridades competentes proporcionarán a los desplazados internos, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfrutan de libre acceso a los mismos: <ol style="list-style-type: none"> <li>a) alimentos esenciales y agua potable;</li> <li>b) alojamiento y vivienda básicos;</li> <li>c) vestido adecuado; y</li> <li>d) servicios médicos y de saneamiento esenciales.</li> </ol> </li> <li>3. Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de la mujer en la planificación y distribución de estos suministros básicos – Principio 18</li> </ol> <p>No se harán entre los desplazados internos, con independencia de que vivan o no en campamentos, distinciones basadas en su desplazamiento en el disfrute de los siguientes derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia, opinión y expresión;</li> <li>b) el derecho a buscar libremente oportunidades de empleo y a participar en las actividades económicas;</li> <li>c) el derecho a asociarse libremente y a participar en pie de igualdad en los asuntos comunitarios;</li> <li>d) el derecho de voto y el derecho a participar en los asuntos públicos y gubernamentales, incluido el acceso a los medios necesarios para ejercerlo; y</li> <li>e) el derecho a comunicar en un idioma que comprendan – Principio 22.</li> </ol>	<p>Artículo común 3; CG IV, art. 27; PA I, art. 75; PA II, art. 2.1 y 4.1; Normas 87 y 88 del DIH consuetudinario.</p>	<p>Se debe garantizar una ubicación segura para las personas internamente desplazadas, en condiciones satisfactorias de dignidad, higiene, agua, alimentos y alojamiento, lejos de zonas de conflicto armado y de peligro, y con consideración de las necesidades especiales de las mujeres, los niños, las personas vulnerables y las personas con discapacidades – art. 4.1(f).</p>
<p>Los Estados deben tomar medidas especiales para proteger y garantizar la salud reproductiva y sexual de las mujeres internamente desplazadas y brindar apoyo psicosocial a las víctimas de abusos sexuales y otros abusos de esa índole – art. 9.2(d).</p>	<p>Los desplazados internos enfermos o heridos y los que sufran discapacidades recibirán en la mayor medida posible y con la máxima celeridad la atención y cuidado médicos que requieran, sin distinción alguna salvo por razones exclusivamente médicas. Cuando sea necesario, los desplazados internos tendrán acceso a los servicios psicológicos y sociales – Principio 19.1.</p> <p>Se prestará especial atención a las necesidades sanitarias de la mujer, incluido su acceso a los servicios de atención médica para la mujer, en particular los servicios de salud reproductiva, y al asesoramiento adecuado de las víctimas de abusos sexuales y de otra índole – Principio 19.2.</p>	<p>CG IV, art. 16.2; PA I, art. 10.2; PA II, art. 7.2; Normas 110 y 131 del DIH consuetudinario.</p>	<p>Se debe garantizar una ubicación segura para las personas internamente desplazadas, en condiciones satisfactorias de dignidad, higiene, agua, alimentos y alojamiento, lejos de zonas de conflicto armado y de peligro, y con consideración de las necesidades especiales de las mujeres, los niños, las personas vulnerables y las personas con discapacidades – art. 4.1(f).</p> <p>Se debe respetar y defender la Resolución 1296 del Consejo de Seguridad, aplicable a la protección de la población civil en conflictos armados, así como la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, aplicable a la protección de las mujeres y su función durante los conflictos armados, incluida su participación en la toma de decisiones y en la administración de los programas, con respecto a su seguridad, su bienestar, sus necesidades en materia de salud, su asistencia de salud, sus derechos reproductivos, la distribución de alimentos y el proceso de retorno – art. 4.1(b).</p>	

Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4 5</sup>
<p>Los Estados deben respetar y hacer respetar el derecho de las PID a buscar seguridad en otra parte del Estado y a recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud corran peligro – art. 9.2(e).</p>	<p>Los Estados deben garantizar la libertad de movimiento y la elección del lugar de residencia de las PID, excepto en casos en los que restringir ese movimiento y ese lugar de residencia sea necesario, esté justificado y sea proporcional a los requisitos de garantizar la seguridad de las PID o mantener la seguridad, el orden y la salud públicos – art. 9.2(f).</p>	<p>Los desplazados internos tienen derecho a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>buscar seguridad en otra parte del país;</li> <li>abandonar su país;</li> <li>solicitar asilo en otro país; y</li> <li>recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro – Principio 15.</li> </ol>	<p>CG IV, art. 49 y 147; PA I, art. 51.7, 78.1 y 85.4(a); PA II, art. 4.3(e) y 17; Normas 129 y 132 del DIH consuetudinario.</p>	<p>Se debe garantizar que este Protocolo no abroga el derecho de las PID a buscar y obtener asilo en otros Estados ni deroga el principio fundamental de no devolución (<i>non-refoulement</i>) – art. 4.1(k).</p>
<p>Los Estados deben garantizar la libertad de movimiento y la elección del lugar de residencia de las PID, excepto en casos en los que restringir ese movimiento y ese lugar de residencia sea necesario, esté justificado y sea proporcional a los requisitos de garantizar la seguridad de las PID o mantener la seguridad, el orden y la salud públicos – art. 9.2(f).</p>	<p>Los desplazados internos tienen derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Para dar efecto a este derecho, los desplazados internos no podrán ser reclusos o confinados en campamentos. Si en circunstancias excepcionales la reclusión o el confinamiento resultan absolutamente necesarios, su duración no será superior a la impuesta por las circunstancias.</li> <li>Los desplazados internos disfrutarán de protección contra la detención o prisión arbitrarias como resultado de su desplazamiento.</li> <li>Los desplazados internos no podrán ser tomados como rehenes en ningún caso – Principio 12.</li> </ol> <p>Todo desplazado interno tiene derecho a la libertad de circulación y a la libertad de escoger su residencia. En particular, los desplazados internos tienen derecho a circular libremente dentro y fuera de los campamentos u otros asentamientos – Principio 14.</p>	<p>1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Para dar efecto a este derecho, los desplazados internos no podrán ser reclusos o confinados en campamentos. Si en circunstancias excepcionales la reclusión o el confinamiento resultan absolutamente necesarios, su duración no será superior a la impuesta por las circunstancias.</li> <li>Los desplazados internos disfrutarán de protección contra la detención o prisión arbitrarias como resultado de su desplazamiento.</li> <li>Los desplazados internos no podrán ser tomados como rehenes en ningún caso – Principio 12.</li> </ol> <p>Todo desplazado interno tiene derecho a la libertad de circulación y a la libertad de escoger su residencia. En particular, los desplazados internos tienen derecho a circular libremente dentro y fuera de los campamentos u otros asentamientos – Principio 14.</p>	<p>CG IV, art. 42-43 y 78; PA I, art. 75; PA II, art. 5.1; Norma 99 del DIH consuetudinario.</p>	<p>Se debe garantizar la libertad de movimiento y la elección del lugar de residencia en las zonas de ubicación designadas, excepto en casos en los que restringir ese movimiento y ese lugar de residencia sea necesario, esté justificado y sea proporcional a los requisitos de mantener la seguridad pública, el orden público y la salud pública – art. 4.1(g).</p>
<p>Los Estados deben respetar y mantener el carácter humanitario de los lugares en los que se alojan las PID y proteger esos lugares de la infiltración de grupos o elementos armados y desarmar y separar a esos grupos o elementos de las personas internamente desplazadas – art. 9.2(g).</p>	<p>Los Estados miembros deben salvaguardar y mantener el carácter civil y humanitario de la protección y la ubicación de las personas internamente desplazadas, de acuerdo con las directrices internacionales sobre la separación de elementos armados – art. 3.9.</p>	<p>CG IV, art. 4 y 27; PA I, art. 48, 51, 52 y 75; PA II, art. 4 y 13; Normas 1 y 7-9 del DIH consuetudinario.</p> <p>Otras normas pertinentes de las que se podría decir que destacan la importancia de respetar los campamentos de PID son: Normas 15, 22 y 131 del DIH consuetudinario.</p>	<p>CG IV, art. 4 y 27; PA I, art. 48, 51, 52 y 75; PA II, art. 4 y 13; Normas 1 y 7-9 del DIH consuetudinario.</p> <p>Otras normas pertinentes de las que se podría decir que destacan la importancia de respetar los campamentos de PID son: Normas 15, 22 y 131 del DIH consuetudinario.</p>	<p>Los Estados miembros deben salvaguardar y mantener el carácter civil y humanitario de la protección y la ubicación de las personas internamente desplazadas, de acuerdo con las directrices internacionales sobre la separación de elementos armados – art. 3.9.</p>



Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4 5</sup>
Los Estados deben tomar las medidas necesarias para buscar y reunir a las familias y facilitar por otros medios el restablecimiento del contacto entre familiares – art. 9.2(h).	1. Los desplazados internos tienen derecho a conocer el destino y el paradero de sus familiares desaparecidos. 2. Las autoridades competentes tratarán de averiguar el destino y el paradero de los desplazados internos desaparecidos y cooperarán con las organizaciones internacionales competentes dedicadas a esta labor. Informarán a los parientes más próximos de la marcha de la investigación y les notificarán los posibles resultados – Principio 16.1 y 16.2 <sup>10</sup> . 3. Todo ser humano tiene derecho a que se respete su vida familiar. 4. Para dar efecto a este derecho en favor de las PID, se respetará la voluntad de los miembros de familias de desplazados internos que deseen estar juntos. 5. Las familias separadas por desplazamientos serán reunidas con la mayor rapidez posible. Se adoptarán todas las medidas adecuadas para acelerar la reunificación de esas familias, particularmente en los casos de familias con niños. Las autoridades responsables facilitarán las investigaciones realizadas por los miembros de las familias y estimularán y cooperarán con los trabajos de las organizaciones humanitarias que se ocupan de la reunificación de las familias. 6. Los miembros de familias internamente desplazadas cuya libertad personal haya sido limitada por la reclusión o el confinamiento en campamentos tendrán derecho a estar juntos – Principio 17.	Los Estados deben crear y mantener un registro actualizado de todas las PID bajo su jurisdicción o su control efectivo. Para hacerlo, los Estados pueden colaborar con las organizaciones internacionales, las organizaciones humanitarias o la sociedad civil – art. 13.1.	CG IV, art. 25, 26, 27, 49 y 82.2-3; PA I, art. 74 y 75.5; PA II, art. 4.3; Normas 105 y 117 del DIH consuetudinario.	Se debe facilitar la reunificación familiar y brindar protección especial, si es necesario, a las familias con una identidad étnica mixta – art. 4.1(h).
Los Estados deben garantizar que se expidan a las PID los documentos de identidad pertinentes – art. 13.2 En este sentido, las mujeres y los hombres tendrán el mismo derecho a obtener documentos de identidad. También gozarán de este derecho los menores no acompañados – art. 13.4.	Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica. Para dar efecto a este derecho en favor de las PID, las autoridades competentes expedirán a los desplazados internos todos los documentos necesarios para el disfrute y ejercicio de sus derechos legítimos, tales como pasaportes, documentos de identidad personal, partidas de nacimiento y certificados de matrimonio. En particular, las autoridades facilitarán la expedición de nuevos documentos o la sustitución de los documentos perdidos durante el desplazamiento, sin imponer condiciones irrazonables, como el regreso al lugar de residencia habitual para obtener los documentos necesarios. La mujer y el hombre tendrán iguales derechos a obtener los documentos necesarios y a que los documentos se expidan a su propio nombre – Principio 20.	Los Estados miembros deben asistir, en la medida que sea necesario, a las PID con su inscripción en el registro; en esos casos, los Estados miembros deben mantener una base de datos nacional para el registro de personas internamente desplazadas – art. 3.4.	CG IV, art. 50 y 97.6.	Los Estados miembros deben asistir, en la medida que sea necesario, a las PID con su inscripción en el registro; en esos casos, los Estados miembros deben mantener una base de datos nacional para el registro de personas internamente desplazadas – art. 3.4.
Los Estados deben tomar medidas para proteger la propiedad individual, colectiva y cultural de las PID – art. 9.2(i).	1. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad o sus posesiones. 2. La propiedad y las posesiones de los desplazados internos disfrutarán de protección en toda circunstancia, en particular, contra los actos siguientes: a) expolio; b) ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia; c) utilización como escudos de operaciones u objetos militares; d) actos de represalia; y e) destrucciones o expropiaciones como forma de castigo colectivo. 3. La propiedad y las posesiones que hayan abandonado los desplazados internos serán objeto de protección contra la destrucción y la apropiación, ocupación o uso arbitrarios e ilegales – Principio 21.	CG IV, art. 33.2 y 147; PA I, art. 51, 52, 75.2(d) y 85; Normas 7, 11, 51, 52 y 133 del DIH consuetudinario.	CG IV, art. 33.2 y 147; PA I, art. 51, 52, 75.2(d) y 85; Normas 7, 11, 51, 52 y 133 del DIH consuetudinario.	CG IV, art. 33.2 y 147; PA I, art. 51, 52, 75.2(d) y 85; Normas 7, 11, 51, 52 y 133 del DIH consuetudinario.

10 El Principio 16, en sus apartados 3 y 4, también hace referencia a actividades forenses que no se mencionan en la Convención de Kampala.

Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4 5</sup>
<p><b>Obligaciones relativas a los organismos humanitarios</b></p>	<p>Cuando los recursos disponibles no sean adecuados, los Estados deben cooperar para solicitar asistencia a organizaciones internacionales, humanitarias y de la sociedad civil y otros organismos pertinentes – art. 5.6.</p> <p>Los Estados adoptarán las medidas necesarias para organizar de manera eficaz una acción de ayuda que sea humanitaria e imparcial – art. 5.7.</p> <p>Los Estados deben permitir el paso rápido y sin obstáculos de todos los envíos, equipos y personal para las PID. En este sentido, los Estados tienen derecho a establecer las disposiciones técnicas relacionadas con la autorización de ese paso – art. 5.7.</p> <p>Los Estados deben respetar, proteger y abstenerse de atacar al personal humanitario y los recursos enviados para brindar asistencia a las PID o para beneficio de estas – art. 5.10.</p>	<p>Las organizaciones humanitarias internacionales y otros órganos competentes tienen derecho a ofrecer sus servicios en apoyo de los desplazados internos. Este ofrecimiento no podrá ser considerado un acto inamistoso ni una interferencia en los asuntos internos del Estado y se examinará de buena fe. Su aceptación no podrá ser retirada arbitrariamente, en particular cuando las autoridades competentes no puedan o no quieran proporcionar la asistencia humanitaria necesaria – Principio 25.2.</p> <p>La obligación y responsabilidad primarias de proporcionar asistencia humanitaria a los desplazados internos corresponde a las autoridades nacionales – Principio 25.1.</p> <p>La asistencia humanitaria se prestará de conformidad con los principios de humanidad e imparcialidad y sin discriminación alguna. No se desviará la asistencia humanitaria destinada a los desplazados internos, ni siquiera por razones políticas o militares – Principio 24.</p> <p>Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán el paso libre de la asistencia humanitaria y permitirán a las personas que prestan esa asistencia un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos – Principio 25.3.</p> <p>Las personas que prestan asistencia humanitaria, sus medios de transporte y sus suministros gozarán de respeto y protección. No serán objeto de ataques ni de otros actos de violencia – Principio 26.</p> <p>No se desviará la asistencia humanitaria destinada a los desplazados internos, ni siquiera por razones políticas o militares – Principio 24.2.</p>	<p>CG IV, art. 59; PA I, art. 70 y 71; PA II, art. 18; Norma 55 del DIH consuetudinario.</p> <p>CG IV, art. 23, 55 y 59; PA I, art. 69, 70 y 71; PA II, art. 18; Norma 55 del DIH consuetudinario.</p> <p>CG IV, art. 23, 55 y 59; PA I, art. 70 y 71; PA II, art. 18; Norma 55 del DIH consuetudinario.</p> <p>PA I, art. 70 y 71; Norma 31 del DIH consuetudinario.</p>	<p>Cuando los Gobiernos de los Estados miembros carecen de capacidad para asistir a las PID, deben aceptar y respetar la obligación de los organismos de la comunidad internacional de brindar protección y asistencia a las PID – art. 3.10.</p> <p>Se deben cumplir los principios humanitarios y las normas éticas relativas a la provisión de asistencia a personas desplazadas que requieran esa asistencia – art. 4.1(i).</p> <p>Los Estados miembros facilitarán el acceso humanitario rápido y sin trabas y la asistencia a las personas internamente desplazadas – art. 3.6.</p> <p>Cuando los Gobiernos de los Estados miembros carecen de capacidad para proteger y asistir a las personas internamente desplazadas, deben aceptar y respetar la obligación de los organismos de la comunidad internacional de brindar protección y asistencia a esas personas – art. 3.10.</p> <p>Los Estados miembros deben también garantizar la seguridad y la protección del personal humanitario en zonas de desplazamiento – art. 3.8.</p>

Resumen de las obligaciones clave	Convención de Kampala <sup>1</sup>	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU <sup>2</sup>	DIH <sup>3</sup>	Pacto de los Grandes Lagos (Protocolo sobre PID) <sup>4, 5</sup>
Facilitar soluciones duraderas (retorno, integración local o reubicación)	<p>Los Estados deben buscar soluciones duraderas al problema de los desplazamientos mediante el fomento y la creación de condiciones satisfactorias para permitir el retorno voluntario, la integración local o la reubicación con fundamentos sostenibles y en circunstancias seguras y dignas – art. 11.1.</p> <p>Los Estados deben permitir a las PID tomar decisiones libres y bien fundamentadas sobre si quieren regresar, integrarse a nivel local o reubicarse, consultándolas sobre las distintas opciones – art. 11.2.</p> <p>Los Estados deben cooperar, cuando proceda, con las organizaciones internacionales, humanitarias y de la sociedad civil para brindar protección y asistencia en la búsqueda y la implementación de soluciones para el retorno sostenible, la integración local o la reubicación y la reconstrucción a largo plazo – art. 11.3.</p> <p>Los Estados deben establecer un marco jurídico eficaz para otorgar indemnizaciones justas y equitativas y otros tipos de reparaciones por los daños sufridos como consecuencia de los desplazamientos – art. 12.2.</p>	<p>Las autoridades competentes tienen la obligación y 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. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte – Principio 28.1.</p> <p>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 a todos los niveles y a disponer de acceso en condiciones de igualdad a los servicios públicos – Principio 29.1.</p> <p>Si el desplazamiento se produce en situaciones distintas de los estados de excepción debidos a conflictos armados y catástrofes, se respetarán las garantías siguientes: se adoptarán medidas adecuadas para facilitar a los futuros desplazados información completa, en su caso, sobre el reasentamiento; las autoridades competentes tratarán de involucrar a las personas afectadas, en particular, las mujeres, en la planificación y gestión de su reasentamiento – Principio 7.3(b) y (d).</p> <p>Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración – Principio 28.2.</p> <p>Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán a las organizaciones humanitarias internacionales y a otros órganos 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 – Principio 30.</p>	<p>CG IV, art. 49.2; PA II, art. 17; Normas 129 y 132 del DIH consuetudinario.</p> <p>CG IV, art. 49.2; PA II, art. 17; Normas 129 y 132 del DIH consuetudinario.</p> <p>Normas 133 y 150 del DIH consuetudinario<sup>11</sup>.</p>	<p>Los Estados miembros aceptan que tienen la responsabilidad primaria de proteger la seguridad física y material de las PID a su retorno o en su reasentamiento en otro lugar del territorio del Estado – art. 3.3.</p> <p>Los Estados miembros deben comprometerse a obrar en favor del regreso y la reintegración o la reubicación de las personas y poblaciones desplazadas, según se estipula en la Sección V de los Principios Rectores – art. 5.7.</p> <p>Se debe respetar y defender la Resolución 1296 del Consejo de Seguridad, aplicable a la protección de la población civil en conflictos armados, así como la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, aplicable a la protección de las mujeres y su función durante los conflictos armados, incluida su participación en la toma de decisiones y en la administración de los programas, con respecto a su seguridad, su bienestar, sus necesidades en materia de salud, su asistencia de salud, sus derechos reproductivos, la distribución de alimentos y el proceso de retorno – art. 4.1 (b).</p> <p>Los Estados miembros deben comprometerse a obrar en favor del regreso y la reintegración o la reubicación de las personas y poblaciones desplazadas, según se estipula en la Sección V de los Principios Rectores – art. 5.7 y Principio 30.</p>
	<p>Los Estados deben establecer un marco jurídico eficaz para otorgar indemnizaciones justas y equitativas y otros tipos de reparaciones por los daños sufridos como consecuencia de los desplazamientos – art. 12.2.</p>	<p>Si el desplazamiento se produce en situaciones distintas de los estados de excepción debidos a conflictos armados y catástrofes, se respetará el derecho a un recurso eficaz, incluida la revisión de las decisiones por las autoridades judiciales competentes – Principio 7.3(f).</p> <p>Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan – Principio 29.2.</p>	<p>Normas 133 y 150 del DIH consuetudinario<sup>11</sup>.</p>	<p>Los Estados miembros deben comprometerse al regreso y la reintegración o a la reubicación de las personas y poblaciones desplazadas, según se estipula en la Sección V de los Principios Rectores – art. 5.7 y Principio 29.2.</p>

11 Según el DIH, los Estados responsables de violaciones del DIH deberán reparar íntegramente la pérdida o el perjuicio causado (PA I, art. 91; Norma 150 del DIH consuetudinario). Sin embargo, el derecho de las personas a reclamar reparaciones individualmente no se reconoce en el derecho de los tratados. Dicho eso, cada vez hay más prácticas de los Estados en ese sentido, así como instrumentos de derecho indicativo que protegen ese derecho (Asamblea General de la ONU, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de los derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones: resolución adoptada por la Asamblea General, 21 de marzo de 2006, A/RES/60/147, <http://www.refworld.org/docid/4721cb942.html> (acceso el 30 de septiembre de 2016)). Por último, esto se complementa con obligaciones en materia de derechos humanos sobre las reparaciones.



# REFERENCIAS

**Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala)** (<http://www.peaceau.org/uploads/au-convention-for-the-protection-and-assistance-of-idps-in-africa-kampala-convention-.pdf>)

**Listado de países que han firmado, ratificado o accedido a la Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala)** ([http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-sl-african\\_union\\_convention\\_for\\_the\\_protection\\_and\\_assistance\\_of\\_internally\\_displaced\\_persons\\_in\\_africa\\_kampala\\_convention\\_11.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-sl-african_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_africa_kampala_convention_11.pdf))

**Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, ADM 1.1, PRL 12.1, PR00/98/109, Naciones Unidas, Nueva York, 22 de julio de 1998** (<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>)

**Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), Pacto de Seguridad, Estabilidad y Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos, Nairobi, 2006** (<http://www.icglr.org/images/Pact%20ICGLR%20Amended%2020122.pdf>)

**Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Chaloka Beyani, A/HRC/26/33, Naciones Unidas, Nueva York, 2014** (<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9619.pdf>)

**Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Chaloka Beyani, A/HRC/32/35, Naciones Unidas, Nueva York, abril de 2016** (<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10552.pdf?view=1>)

**Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Chaloka Beyani, A/71/279, Naciones Unidas, Nueva York, 2016** (<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2016/10798>)

**CICR, Política del Movimiento sobre Desplazamiento Interno, Resolución N.º 5 del Consejo de Delegados 2009, Ginebra, 1 de diciembre de 2015** (<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/publication/p1124.htm>)

**CICR, Implementación del DIH a nivel nacional: Manual, 2015** (<https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/icrc-002-4028.pdf>)

**IDMC, Workshop Report Kampala Convention: from ratification to domestication and operationalisation** (<http://www.internal-displacement.org/publications/2016/workshop-report->)

**IDMC, Capacity-building on law and policy-making on internal displacement (paquete de formación), IDMC, Ginebra, enero de 2016** (<http://www.internal-displacement.org/publications/2016/capacity-building-on->)

**IDMC, From Kampala to Istanbul: Advancing global accountability for IDPs through law and policy making** (<http://www.internal-displacement.org/publications/2016/from-kampala-to-istanbul-advancing-global-accountability-for-idps-through-law-and-policy-making>)

**IDMC, The Kampala Convention two years on: time to turn theory into practice** (<http://www.internal-displacement.org/publications/2014/the-kampala-convention-two-years-on-time-to-turn-theory-into-practice>)

**IDMC, GRID 2016 – Global Report on Internal Displacement (Observatorio de Desplazamiento Interno)** (<http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2016/2016-global-report-internal-displacement-IDMC.pdf>)

**Consejo Noruego para Refugiados (NRC), *The Kampala Convention: Make it work for women***  
(<https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/the-kampala-convention---make-it-work-for-women.pdf>)

**Program on Humanitarian Policy and Conflict** (Universidad de Harvard), Serie de seminarios web en vivo sobre desafíos contemporáneos al derecho humanitario y a las políticas humanitarias, Seminario web 31: *Reinforcing the International Legal Framework for Protecting and Assisting IDPs: The Kampala Convention*  
(<http://feedproxy.google.com/~r/LiveSeminarSeries/~3/wYiiDq4T3a4/03222011.m4a>)





### **MISIÓN**

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), organización imparcial, neutral e independiente, tiene la misión exclusivamente humanitaria de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia, así como de prestarles asistencia. El CICR se esfuerza asimismo en prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho y de los principios humanitarios universales. Fundado en 1863, el CICR dio origen a los Convenios de Ginebra y al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, cuyas actividades internacionales en los conflictos armados y en otras situaciones de violencia dirige y coordina.



CICR