



La protección de las personas desplazadas internas:

Manual para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos



Foto de la portada: Burkina Faso. Una desplazada interna vende bloques de cemento en Koumkouli, Kaya, un barrio que alberga tanto a población de acogida como desplazada (2021).

© ACNUR/Nana Kofi Acquah



Una nigeriana de 30 años se vio obligada a huir a Diffa en 2019, cuando las fuertes lluvias inundaron sus campos de cultivo y su casa en Chitemari, el Níger (2021). © ACNUR/Sylvain Cherkaoui

RECONOCIMIENTOS

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) encargó la redacción de este manual a la consultora Florence Simbiri-Jaoko. Florence es abogada y ejerce como abogada defensora ante el Tribunal Superior de Kenya. En la actualidad es también profesora de la Universidad de Nairobi y enviada especial de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI). Anteriormente, fue presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya (2007-2012), Secretaria de la GANHRI (2009-2012) y miembro del Comité Directivo de la Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos (2007-2012).

Martina Caterina, oficial jurídica de la Sección de Desplazamientos Internos de la División de Protección Internacional del ACNUR, participó en la investigación, redactó ciertas secciones y supervisó el desarrollo y finalización del manual.

Las autoras desean expresar su especial gratitud a Katharina Rose (GANHRI), por la labor de coordinación con las INDH y sus redes regionales, y su apoyo general, así como a otros miembros del Grupo Asesor del Manual por sus valiosas aportaciones y comentarios: Cecilia Jimenez-Damary (Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos); Gotzon Onandia, Patrick Rooney y Vladlen Stefanov (Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH]); Valerie Svobodova (ACNUR); Sarah Rattray (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]); y representantes de las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) en Filipinas, Georgia, Honduras y Kenya y, así como de sus redes regionales: el Foro de Asia Pacífico (APF), la *European Network of National Human Rights Institutions* (ENNHRI), la Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos (RINADH) y la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA).

Además, las autoras desean expresar su agradecimiento a las muchas otras personas del ACNUR, el PNUD y el ACNUDH, así como a las INDH y sus redes, que compartieron datos y documentos, respondieron a sus solicitudes de información y comentarios, concedieron entrevistas y facilitaron aportaciones de especialistas, compartiendo generosamente su tiempo, sus conocimientos y su experiencia.

Este manual ha sido elaborado con el apoyo financiero de los Estados Unidos de América.

PRÓLOGO

Se estima que, a finales de 2020, el número de personas desplazadas internas debido a conflictos, desastres, violaciones de derechos humanos y violencia superará los 50 millones. Como las causas de los desplazamientos son muy variadas, con frecuencia, las violaciones de los derechos humanos se experimentan antes, durante y después del desplazamiento y pueden ser difíciles de detectar y resolver. Las violaciones de los derechos humanos suelen tener un impacto muy amplio y afectan a las personas desplazadas internas, las comunidades de acogida y las autoridades locales.

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) son vitales para proteger los derechos humanos de los desplazados internos. Las INDH supervisan la situación de los derechos humanos de dichas personas antes y durante el desplazamiento, así como su progreso hacia soluciones duraderas; informan sobre las violaciones de derechos humanos que les afectan, incluida la discriminación, investigan denuncias individuales y realizan investigaciones sobre violaciones graves de los derechos humanos de dichas personas. Además, las INDH trabajan con los órganos legislativos para elaborar leyes, políticas y reglamentos nacionales y locales, llevan a cabo campañas para concienciar al público sobre las personas desplazadas internas y trabajan con dichas personas.

Este manual analiza la función y las actividades de las INDH en relación con la dimensión de los derechos humanos del desplazamiento interno. Ofrece una descripción general de buenas prácticas, experiencias y lecciones aprendidas, y sirve como una herramienta práctica para las INDH y otras partes interesadas de todo el mundo. Se basa en el trabajo de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI) y el sistema de las Naciones Unidas y sus asociados que apoyan a las INDH mediante el fortalecimiento de capacidades y recursos.

El manual concluye que, a pesar de los muchos desafíos, amenazas y riesgos a los que se enfrentan, las INDH desempeñan un papel fundamental, garantizando que los derechos humanos sean una parte intrínseca de la respuesta ante los desplazamientos y de la prevención de los mismos. Son un puente importante entre las partes interesadas internacionales, las autoridades nacionales, la sociedad civil y las poblaciones afectadas por el desplazamiento interno. Sin embargo, aunque las INDH colaboran con los gobiernos y las partes interesadas, siguen siendo independientes. Su capacidad para actuar sin interferencias les ha ayudado a disponer de la confianza de las poblaciones afectadas allí donde existe escepticismo en relación con las leyes y las figuras de autoridad. Esta confianza también permite que las INDH apoyen a los desplazados internos y a la comunidad aledaña recopilando y analizando información y datos valiosos para asesorar a los responsables de la toma de decisiones sobre cómo resolver conflictos y desarrollando políticas y estrategias para proteger y encontrar soluciones duraderas para los desplazados internos.

Con este fin, el sistema de las Naciones Unidas, la GANHRI y nuestros asociados continuarán brindando apoyo a las INDH de todo el mundo en la promoción del respeto por los derechos de las personas desplazadas internas de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Este manual es un claro reflejo de nuestro compromiso de trabajar juntos para ayudar a las INDH a cumplir sus mandatos y defender los derechos humanos.



Cecilia Jiménez-Damary
Relatora Especial sobre los derechos humanos
de los desplazados internos



Asako Okai,
Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas
Administradora Auxiliar y Directora de la Oficina
de Crisis del PNUD



Ali Bin Samikh Al Marri
Presidente interino de la GANHRI



Gillian Triggs
Alta Comisionada Auxiliar para la Protección del ACNUR

ÍNDICE

RECONOCIMIENTOS	3
PRÓLOGO	4
OBJETO DE ESTE MANUAL	7
PRIMERA PARTE: ENTENDER EL DESPLAZAMIENTO INTERNO	8
1.1 ¿Quiénes son las personas desplazadas internas? ¿A qué desafíos se enfrentan en materia de derechos humanos?	8
<i>Bajo la lupa: Desplazamiento causado por proyectos de desarrollo</i>	10
1.2. ¿Qué es una solución duradera para las personas desplazadas internas y cómo hacer un seguimiento de los progresos?	11
1.3 El marco jurídico internacional para la protección de las personas desplazadas internas	13
Principios Rectores de los desplazamientos internos	13
Otros marcos y normas internacionales pertinentes al desplazamiento interno	14
<i>Bajo la lupa: ¿Qué es el derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio en contextos de desplazamiento?</i>	15
1.4 Instrumentos regionales sobre desplazamiento interno	16
<i>Buenas prácticas: Promoción de la Convención de Kampala en África</i>	17
SEGUNDA PARTE: ABORDAR EL DESPLAZAMIENTO INTERNO: RESPUESTA NACIONAL E INTERNACIONAL	18
2.1 ¿Quién tiene la responsabilidad de proteger a las personas desplazadas internas?	18
Una responsabilidad principalmente nacional	18
El marco institucional internacional	19
Las INDH como elemento de los enfoques multi-institucionales	19
<i>Estudio de caso Colaboración entre el Defensor del Pueblo y el grupo de trabajo sobre derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio en Ucrania</i>	20
<i>Estudio de caso: Promoción de soluciones duraderas para las personas desplazadas internas y los retornados en Sri Lanka</i>	21
2.2 La función de las INDH en situaciones de desplazamiento interno	22
Mandato, capacidad y experiencia	22
Trabajar en estrecha relación con las personas desplazadas internas y promover su participación	24
<i>Ejemplos de buenas prácticas</i>	25
Obstáculos al compromiso de las INDH en materia de desplazamientos internos	26
TERCERA PARTE: LA FUNCIÓN DE LAS INDH EN LA PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN FRENTE AL DESPLAZAMIENTO	27
3.1 Abordar las causas profundas de los desplazamientos forzados	28
<i>Estudio de caso: mitigar el riesgo de violencia política en Kenya</i>	28
<i>Estudio de caso: abordar el riesgo de violencia urbana y desplazamiento en Honduras</i>	29
3.2 Protección frente a los desplazamientos arbitrarios	30
<i>Estudio de caso: abordar el riesgo de desalojos forzados en la India</i>	31
3.3 Alerta temprana	32
<i>Estudio de caso: sistema de alerta temprana en Colombia</i>	33

CUARTA PARTE: LA FUNCIÓN DE LAS INDH EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAS	34
4.1 Seguimiento, investigaciones y averiguaciones	34
<i>Estudio de caso: una herramienta de seguimiento de las personas desplazadas internas en las Filipinas</i>	35
<i>Estudio de caso: desplazamiento, negocios y derechos humanos: vinculación de agendas en Zimbabwe</i>	36
4.2 Asistencia jurídica y gestión de denuncias	37
<i>Estudio de caso: abordar las denuncias de las personas desplazadas internas en el Afganistán</i>	38
<i>Estudio de caso: apoyo al pago de prestaciones sociales y pensiones a las personas desplazadas internas en Ucrania.</i>	39
4.3 Presentación de informes e información pública	40
<i>Estudio de caso: promoción basada en pruebas para las personas desplazadas internas y los retornados en el Iraq</i>	41
QUINTA PARTE: LA FUNCIÓN DE LAS INDH EN LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAS	42
5.1 Sensibilización, educación y capacitación en materia de derechos humanos	42
<i>Estudio de caso: uso de la Convención de Kampala para sensibilizar en Uganda</i>	43
<i>Estudio de caso: Las “Casas de los Derechos” de Colombia</i>	44
5.2 Asesoramiento legislativo y sobre políticas de desplazamiento interno	45
<i>Estudio de caso: fortalecer los marcos jurídicos y de políticas para las personas desplazadas internas en Georgia</i>	46
<i>Estudio de caso: promoción de una ley federal sobre desplazamiento interno en México</i>	47
<i>Estudio de caso: promoción de una ley sobre desplazamiento interno en consonancia con las normas internacionales en Filipinas</i>	48
SEXTA PARTE: TRABAJANDO CON OTROS	49
6.1 Trabajar con otras INDH y redes	49
Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos	49
Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos	51
Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia Pacífico	51
La Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos	52
Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano.	52
6.2 Apoyo de las Naciones Unidas a las INDH y colaboración	53
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	53
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	53
<i>Buena práctica: La colaboración del ACNUR con las INDH durante la pandemia de COVID-19 en África Occidental</i>	54
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	55
6.3 Trabajar con mecanismos de derechos humanos globales	56
Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas	56
El examen periódico universal	57
Órganos de tratados	57
Procedimientos especiales	58
<i>La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos</i>	59
6.4 Órganos y mecanismos regionales de derechos humanos	60
Europa	60
Américas	62
<i>La Relatora interamericana sobre los derechos de las personas migrantes</i>	62
África	63
<i>Estudio de caso: La participación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya en el caso endorois en la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos</i>	64
NOTAS FINALES	66

OBJETO DE ESTE MANUAL

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) se establecen de conformidad con los Principios de París, ya sea por constitución o estatuto, y tienen un mandato amplio. Exigen que los Estados rindan cuentas de sus obligaciones nacionales, regionales y mundiales en materia de derechos humanos, con especial atención a las personas más vulnerables. Entre las personas que se desplazan, de forma voluntaria o forzada, hay un número cada vez mayor de personas vulnerables. Si bien muchas personas desplazadas por la fuerza buscan refugio en otros países, la mayoría huye sin traspasar sus fronteras nacionales, como personas desplazadas internas (PDI).

Como se señala en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos por la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos en 2019, en el que se examina la función de las INDH en relación con el desplazamiento interno por todas las causas, las INDH tienen un papel fundamental que desempeñar en la promoción y la protección de los derechos humanos de las PDIs y otras comunidades afectadas por el desplazamiento en todas sus fases, desde la prevención hasta las soluciones duraderas.¹

El informe se basó en trabajos anteriores realizados por la Relatora Especial en colaboración con la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En febrero de 2018, estos agentes coorganizaron una mesa redonda para:

- hacer un balance de las políticas y las respuestas operativas de las INDH a nivel local, nacional y regional;
- favorecer el intercambio de experiencias y estrategias relacionadas con la protección de las personas desplazadas internas entre las INDH;
- debatir desafíos e identificar lecciones clave y buenas prácticas emergentes, así como recomendaciones concretas sobre cómo fortalecer y apoyar la función de las INDH en la promoción y protección de los derechos humanos de las PDI.

En un evento de seguimiento celebrado en marzo de 2019, se examinó específicamente la función de las INDH a la hora de abordar las causas profundas del desplazamiento interno. Entre otras conclusiones, destacó claramente la recomendación de desarrollar una herramienta de orientación práctica que reuniera los conocimientos y la experiencia existentes y que las INDH podrían utilizar. Este trabajo se basa en el Informe de la Relatora Especial sobre la función de las INDH en situaciones de desplazamiento interno y también tiene por fin apoyar la difusión de sus conclusiones y recomendaciones.

Este manual quiere ser una guía para que las INDH dispongan de mayores conocimientos sobre ciertos aspectos como:

1. los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y otras normas internacionales y regionales pertinentes, conceptos clave, causas y efectos relacionados con el desplazamiento interno;
2. la función fundamental que desempeñan las INDH en la prevención del desplazamiento forzado y arbitrario y en la promoción y protección de los derechos humanos de las PDIs en situaciones de emergencia y en su búsqueda de soluciones duraderas, proporcionando incluso ejemplos concretos de buenas prácticas existentes;
3. la manera en que las INDH pueden colaborar entre ellas, con la GANHRI y sus redes regionales o subregionales, así como con otros asociados regionales y mundiales, para promover los derechos humanos de las PDI.

Este manual ha sido elaborado durante la pandemia de la COVID-19, que ha golpeado de manera dramática a los más vulnerables, entre ellos muchas personas desplazadas internas. Ser testigos de este impacto nos ha recordado con crudeza que es muy importante aplicar un enfoque basado en los derechos humanos que priorice el respeto, la promoción, la protección y el cumplimiento de los derechos de todos, y especialmente de las personas en situaciones de vulnerabilidad. Por tanto, la función fundamental que pueden desempeñar las INDH nunca ha sido tan evidente.



La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos abriendo la mesa redonda de 2018 con las INDH (crédito: ACNUR)



Un agricultor chadiano, de 75 años, se vio obligado a huir a Baga Sola en la región de Lac después de que Teteoua, su aldea, fuera atacada por militantes de Boko Haram en 2015 (2021). © ACNUR/Sylvain Cherkaoui

PRIMERA PARTE: ENTENDER EL DESPLAZAMIENTO INTERNO

1.1 ¿QUIÉNES SON LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAS? ¿A QUÉ DESAFÍOS SE ENFRENTAN EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS?

A finales de 2020, se estimaba que había más de 55 millones de personas desplazadas internas en todo el mundo.² Personas obligadas a huir de sus hogares debido a los conflictos, la violencia, las violaciones de derechos humanos, los desastres y los efectos adversos del cambio climático. A diferencia de las personas refugiadas, no habían cruzado ninguna frontera en busca de seguridad. No obstante, el desplazamiento es algo continuo, desde el interior al transfronterizo y viceversa, y por ello, todas las personas desplazadas por la fuerza necesitan soluciones y una protección continua.

El impacto del desplazamiento interno, tanto en las personas desplazadas como en las autoridades locales y las comunidades que los acogen, puede ser devastador. No poder acceder a su hogar, a sus tierras, medios de subsistencia, a la documentación personal ni a sus familiares y redes sociales puede afectar negativamente a la capacidad de las PDIs de reivindicar y disfrutar de una serie de derechos fundamentales.³ El desplazamiento forzado también afecta a las personas de manera diferente según su edad, género y otros factores de diversidad; a menudo, las personas desplazadas internas sufren múltiples discriminaciones y violaciones de derechos humanos, de manera transversal, a lo largo del ciclo de desplazamiento.

Una vez que los desplazados internos deciden establecerse, sea cual sea el lugar, sus necesidades básicas suelen quedar gravemente desatendidas. Muchas veces, en las zonas de refugio disponen de un acceso inadecuado (o nulo) al alojamiento, al agua y a los alimentos. Incluso cuando existe, la afluencia de personas desplazadas internas a áreas ya pobladas puede provocar discriminación, más abusos, inseguridad y violencia, en un contexto de aumento de las tensiones debido a la competencia por recursos cada vez más escasos. La falta de documentación personal de las PDIs, porque la han perdido o porque la han dejado atrás, puede impedir efectivamente su acceso a los servicios gubernamentales. El acceso a servicios básicos como la atención médica puede resultar imposible de obtener, especialmente para las personas con discapacidades, las personas mayores y las mujeres embarazadas, mientras que la educación puede resultar inaccesible para las poblaciones de personas desplazadas internas incluso se les niega directamente. Con frecuencia, incluso los miembros de las comunidades de acogida tienen dificultades para encontrar empleo e ingresos económicos, y por lo tanto la tarea es aún más ardua para las PDIs. El costo físico y mental de tales condiciones puede ser inmenso.

En las últimas dos décadas, la gravedad de la situación se ha intensificado. Se ha demostrado que, actualmente, el desplazamiento interno es un problema mundial que afecta a millones de mujeres, hombres, niñas y niños en todas las regiones, incluidos los más vulnerables. No es un fenómeno temporal, sino que se prolongará si no se aborda adecuadamente a tiempo.

“Se entiende por desplazados internos a las personas o grupos de personas que han sido forzadas u obligadas a escapar o huir de sus hogares o lugares de residencia habitual, especialmente como consecuencia o con el fin de evitar los efectos del conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos, o desastres naturales o provocados por el hombre, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.”

Principios Rectores de los desplazamientos internos
(Naciones Unidas, 1998) Introducción

Las personas desplazadas internas también se han definido como “personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a huir o abandonar sus hogares o lugares de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de proyectos de desarrollo a gran escala, y que no hayan cruzado una frontera estatal reconocida internacionalmente”.

Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a los Desplazados Internos
(Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, 2006), art. 1(5)

El desplazamiento interno tiene dos características clave: es de carácter **forzado o involuntario**, y se produce **dentro de las fronteras nacionales**. Por lo tanto, los gobiernos nacionales son los primeros responsables de brindar protección y asistencia a las PDIs.

A diferencia de lo que ocurre con el de “persona refugiada”, el concepto de “persona desplazada internas” no confiere un estatus jurídico particular. Los PDIs siguen siendo ciudadanas o residentes habituales de su Estado y tienen derecho a protección y asistencia únicamente sobre esa base, como se establece en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. El término describe las circunstancias objetivas de un individuo o grupo. Cuando un Estado registra a los desplazados internos con un propósito específico, dicho acto no debe dar lugar a la creación de una nueva categoría jurídica de personas desplazadas internas, que pueda otorgarse o revocarse.⁴

Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, que no hacen ninguna referencia a la nacionalidad, abarcan toda la gama de posibles personas desplazadas internas, incluyendo extranjeras y apátridas residentes en una jurisdicción determinada. Las **antiguas personas refugiadas** que han regresado a su país de origen, pero no pueden volver a sus antiguos hogares o encontrar otra solución duradera a través de la integración social y económica en otra parte del país también pueden calificarse como personas desplazadas internas. Sin embargo, los desplazados internos que son no ciudadanos, no gozan automáticamente de los derechos reservados específicamente a los ciudadanos en virtud de la legislación nacional e internacional aplicable, como el derecho al voto y a la participación en los asuntos públicos y gubernamentales.

Por definición, el desplazamiento interno puede producirse como resultado de la siguiente lista no exhaustiva de causas o para evitar los efectos de las mismas:

Conflicto armado: Según se define en el derecho internacional humanitario, se trata de la situación en la que las poblaciones están siendo atacadas o es probable que lo sean. Estos conflictos pueden surgir entre Estados, entre Estados y entidades no estatales o entre entidades no estatales.⁵

Desastres: Los desastres naturales o antropogénicos abarcan desastres repentinos y de evolución lenta en determinadas circunstancias, como los provocados por los efectos adversos del cambio climático.⁶ En varias partes del mundo, los desastres causados por peligros naturales como inundaciones, tsunamis, tifones, sequías y corrimientos de tierra, combinados con medidas de reducción y gestión del riesgo de desastres generalmente limitadas o inadecuadas, desarraigan a millones de sus hogares cada año.

Violencia generalizada: La intensidad o el grado de esta violencia no es tan elevada como la asociada al conflicto armado, según establece la Convención de Ginebra de 1949 y sus Protocolos I y II. Se produce cuando los agentes encargados de la seguridad nacional no pueden o no quieren ejercer su mandato de protección de los civiles.

Violaciones de derechos humanos: Pueden tomar la forma de violaciones sistemáticas o rutinarias de los derechos humanos, como asesinatos y detenciones arbitrarias, malos tratos, tortura, violencia sexual o de género o violaciones del derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio; derechos a la alimentación, el agua, los medios de subsistencia y la atención médica, o cualquier tipo de práctica discriminatoria dirigida a poblaciones específicas. Estas violaciones pueden ser sancionadas por el Estado o instigadas por motivos políticos, religiosos, étnicos, raciales o de otro tipo, o ser el resultado de sistemas jurídicos y judiciales débiles que llevan a la impunidad de los perpetradores. Estas violaciones suelen ser las principales causas del conflicto y deben abordarse en todas las fases del desplazamiento. Las violaciones de los derechos procesales son particularmente comunes en el caso de reubicaciones, evacuaciones o desalojos planificados.

Bajo la lupa: Desplazamiento causado por proyectos de desarrollo

Los desalojos originados por el desarrollo se están convirtiendo en una causa cada vez más frecuente de desplazamientos, ya sea debido a proyectos de infraestructuras a gran escala (construcción de carreteras, presas, aeropuertos, adquisiciones de tierras a gran escala, proyectos de renovación urbana, embellecimiento de la ciudad o importantes eventos comerciales o deportivos internacionales, etc.), proyectos extractivos (minería, exploración minera y petrolera, tala) o proyectos de conservación ambiental. En algunos países, estos desplazamientos afectan de manera desproporcionada a los pueblos indígenas, que no solo pierden sus tierras, sino también sus medios de subsistencia y el acceso a lugares o santuarios culturales y religiosos.

Cuando tales desalojos son inevitables, existen obligaciones para garantizar que quienes los desalojan respeten los derechos humanos y velen por la aplicación de las garantías procesales en todas las fases del proceso (antes, durante y después).⁷ Las normas internacionales exigen requisitos y garantías procesales específicos cuando no se puede evitar el desplazamiento causado por proyectos de desarrollo. Según el **Principio Rector 6** la prohibición de los desplazamientos “incluye los casos de proyectos de desarrollo en gran escala que no estén justificados por un interés público superior o primordial.” La Convención de Kampala (art. 10) establece que los Estados, “tanto como sea posible, impedirán el desplazamiento causado por proyectos llevados a cabo por agentes públicos o privados” e insta a que “las personas interesadas en cuestión exploren alternativas viables, informando y consultando a las personas que pudieran resultar desplazadas por los proyectos”. Asimismo, el Protocolo de los Grandes Lagos (art. 5.1) exige que los Estados “garanticen que el desplazamiento causado por proyectos de desarrollo a gran escala se justifique por un interés público y un desarrollo imperiosos y primordiales. Por lo tanto, los Estados miembros velarán por que se exploren todas las alternativas viables de desarrollo a fin de evitar en general el desplazamiento inducido por el desarrollo”.

La publicación *Basic principles and guidelines on development-based evictions and displacement* de las Naciones Unidas⁸, presentada por el Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada y reconocida por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2007, es la herramienta operativa internacional actualmente destinada a minimizar los desalojos forzados, garantizando el derecho humano a una vivienda adecuada para todas las personas y comunidades amenazadas de desalojo y la promoción de normas basadas en los derechos humanos en el ámbito de la vivienda, la rehabilitación y el reasentamiento. Se trata de una excelente herramienta adicional para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) y otros agentes que se ocupan de estas cuestiones.



Niños desplazados van a por agua al punto de distribución del campamento de Al-Rawdah en Marib, el Yemen (2021). © ACNUR/YPN/Jihad Al-Nahari

1.2. ¿QUÉ ES UNA SOLUCIÓN DURADERA PARA LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAS Y CÓMO HACER UN SEGUIMIENTO DE LOS PROGRESOS?

Los problemas y las necesidades específicas de derechos humanos de las personas desplazadas internas no desaparecen automáticamente cuando termina un conflicto o desastre natural, ni cuando dichas personas se encuentran a salvo de un conflicto o de un desastre en curso. Por el contrario, los desplazados internos, tanto si regresan a sus hogares, como si se establecen en otro lugar del país o intentan integrarse localmente, generalmente continúan enfrentándose a una gran cantidad de desafíos y requieren diferentes formas de apoyo para poder encontrar una solución duradera a su desplazamiento.

Según el Comité Permanente entre Organismos del Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos del IASC⁹

“[a] Una solución duradera se logra cuando los desplazados internos dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación de desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por su condición.”

La solución duradera puede lograrse por los siguientes medios:

- la reintegración sostenible en el lugar de origen (a menudo denominada el “regreso”);
- la integración local sostenible en las zonas en que se hayan refugiado los desplazados internos (integración local);
- la integración sostenible en cualquier otra parte del país (asentamiento en otra parte del país).

La búsqueda de soluciones por parte de los desplazados internos es un proceso complejo y gradual que atiende a dificultades en cuestión de derechos humanos, humanitarias, de desarrollo, de reconstrucción y de consolidación de la paz. Requiere de apoyo desde el inicio de una crisis para evitar el riesgo de desplazamientos prolongados, múltiples y recurrentes. Requiere también de la participación coordinada y oportuna de diferentes agentes.

El Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos del IASC

El marco del IASC es un marco basado en los derechos humanos y una herramienta de referencia clave para las INDH que desean supervisar y promover el acceso de las personas desplazadas internas a soluciones duraderas. En particular, el marco responde a las siguientes preguntas:

1 – ¿Qué principios fundamentales deberían orientar la búsqueda de soluciones duraderas?

- Las autoridades nacionales deben asumir la responsabilidad primaria de dar soluciones duraderas a los desplazados internos.
- Los actores nacionales e internacionales humanitarios y de desarrollo asumen funciones complementarias y deben tener acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos.
- Las necesidades, los derechos y los intereses legítimos de los desplazados internos deben ser las consideraciones primordiales que orienten todas las leyes y políticas relativas al desplazamiento interno.
- Se debe respetar el derecho de los desplazados internos a tomar una decisión fundamentada y voluntaria sobre la solución de asentamiento que más le conviene, al igual que su derecho a participar en la planificación y gestión de estrategias y programas que faciliten dichas soluciones duraderas.
- Los desplazados internos no deben ser discriminados por motivos de desplazamiento, raza, religión, género, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, discapacidad, edad, estado civil y familiar, nacionalidad u otra condición.
- Debe adoptarse un enfoque basado en la comunidad que aborde las necesidades tanto de los desplazados internos como de la población de acogida, lo que a su vez reduce el riesgo de que surjan tensiones y facilita la (re)integración.

2 – ¿Cómo se debería organizar un proceso basado en los derechos que posibilite hallar una solución duradera?

Un enfoque basado en los derechos debería garantizar:

- Que las personas desplazadas internas estén en condiciones de adoptar una decisión voluntaria y fundamentada sobre la solución duradera que más les conviene.
- Que participen en la planificación y gestión de la solución duradera, de modo tal que se consideren sus necesidades y sus derechos en las estrategias de recuperación y desarrollo.
- Que las personas desplazadas internas tengan acceso a los agentes humanitarios y de desarrollo.
- Que, en situaciones de desplazamiento resultantes de conflictos o violencia, las personas desplazadas internas y las comunidades de acogida participen en los procesos de paz y las iniciativas de consolidación de la paz y que estos refuercen las soluciones duraderas.
- Que las personas desplazadas internas tengan acceso a **mecanismos de seguimiento eficaces**. El marco menciona explícitamente la función **de las INDH** a este respecto, destacando que las INDH deben disfrutar de un acceso libre y sin obstáculos a las zonas de retorno o asentamiento de las personas desplazadas internas y a dichas personas individualmente, ya que el examen efectuado por agentes independientes complementa las actuaciones de las autoridades nacionales y locales y los agentes humanitarios y de desarrollo en el seguimiento de su propio trabajo. Los mecanismos independientes deben garantizar la transparencia de su labor a través de informes públicos.

3 – ¿Qué criterios se aplican para determinar la medida en que se ha alcanzado una solución duradera?

- La seguridad y la protección a largo plazo.
- El disfrute de un nivel de vida adecuado (igualdad de acceso a la vivienda, a la atención médica, a la educación).
- El acceso al empleo y a los medios de subsistencia.
- El acceso a mecanismos eficaces y accesibles por los que se les restituya su vivienda, su tierra y sus bienes.
- El acceso a documentación personal y de otra índole.
- La reunificación familiar.
- La participación en los asuntos públicos.
- El acceso a las reparaciones eficaces y la justicia.

Las INDH deberán tener en cuenta la situación y el contexto específicos al aplicar estos criterios. Además, se trata de criterios interrelacionados y que se superponen (por ejemplo, la restitución de las tierras tiene un efecto positivo en los medios de subsistencia y el nivel de vida). Como se ha señalado anteriormente, los ocho criterios se basan en el principio de **no discriminación** (incluido por razones vinculadas con su situación de desplazamiento).

1.3 EL MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAS

Las PDIs tienen derecho a disfrutar, en igualdad de condiciones y sin discriminación, de los mismos derechos y libertades, en virtud del derecho internacional y nacional, que las demás personas de su país. El desplazamiento interno ocurre en situaciones de paz, conflictos y desastres, en las que, a menudo, se desatienden, se hace caso omiso o se violan los derechos humanos de las personas desplazadas internas. No existe un tratado mundial dedicado a las PDIs, aunque varias fuentes de derecho internacional contienen normas pertinentes en materia de prevención, asistencia, protección y de soluciones duraderas para el desplazamiento interno:

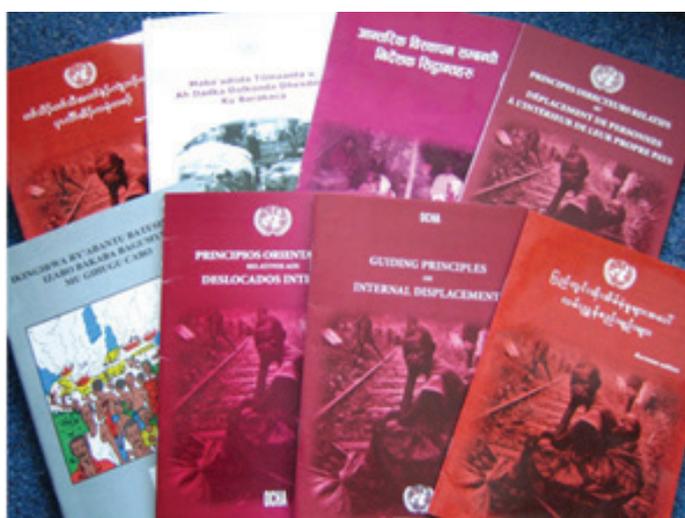
- El **derecho internacional de los derechos humanos** se aplica en todas las circunstancias, en tiempos de paz y de guerra.
- El **derecho internacional humanitario** se aplica en situaciones de conflicto armado.
- El **derecho penal internacional** rige la responsabilidad penal individual por crímenes internacionales como crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad, genocidio y agresión.
- El **Derecho Internacional de las Intervenciones en Casos de Desastre** es un área emergente del derecho que cubre la preparación, la respuesta y la recuperación ante diferentes amenazas como terremotos, tormentas y accidentes industriales.
- Aunque el derecho internacional de los refugiados no se aplica en situaciones de desplazamiento interno, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. se basan, por analogía, en algunas de sus disposiciones.

Como ciudadanos o residentes habituales de su país, los desplazados internos siguen teniendo derecho a una protección plena e igual en virtud de la legislación nacional del Estado, que debería ser compatible con las obligaciones del Estado en virtud del derecho internacional. Exigen que los Estados protejan y respeten los derechos individuales y garanticen que las personas desplazadas internas disfruten de dichos derechos, incluso mediante mecanismos de reparación en caso de violaciones o incumplimiento.

Principios Rectores de los desplazamientos internos

Desarrollados en 1998 en un proceso liderado por Francis Deng, primer Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos¹⁰ forman un conjunto de 30 principios que reflejan con autoridad, y en un lenguaje sencillo, las normas del derecho internacional que son más pertinentes en situaciones de desplazamiento interno, así como aclaran cómo se aplican en dichos contextos.¹¹

Los Principios Rectores son una orientación autorizada y una herramienta práctica para que los Estados tomen medidas en materia de prevención, respuesta y soluciones duraderas para abordar de manera integral el desplazamiento interno. Las autoridades nacionales de todo el mundo han reconocido los Principios Rectores como un marco internacional importante para la protección de las personas desplazadas internas y han reflejado sus disposiciones en leyes, políticas, planes, decretos, marcos y protocolos que regulan algunos o todos los aspectos del desplazamiento.



Principios Rectores de los desplazamientos internos: aspectos generales

Introducción	Proporciona una definición de personas desplazadas internas. Afirman que los Principios reflejan el Derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y son compatibles con ellos. Explica el propósito de dichos Principios, a saber, proporcionar una orientación en situaciones de desplazamiento.
I. Principios generales (Principios 1-4)	Las autoridades nacionales tienen la responsabilidad primaria de proporcionar protección y asistencia a las personas desplazadas internas que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción. Las PDIs tienen derecho a disfrutar en plena igualdad de los mismos derechos y libertades que otras personas en su país y no serán discriminadas. Ciertas personas desplazadas internas, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con niños pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas mayores, pueden requerir una atención específica.
II. Protección frente a los desplazamientos arbitrarios (Principios 5-9)	Articula el derecho a no ser desplazado arbitrariamente (ilegalmente) y detalla las situaciones en las que el desplazamiento está absolutamente prohibido. Los Estados tienen el deber de evitar el desplazamiento de poblaciones a menos que sea absolutamente necesario y de proteger contra el desplazamiento de grupos que tienen una dependencia especial de sus tierras. Cuando el desplazamiento sea inevitable, se deberán establecer ciertas garantías para que el desplazamiento sea lícito.
III. Protección durante el desplazamiento (Principios 10-23)	Todas las personas, incluidas las PDIs, deben disfrutar de una amplia gama de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, como el derecho a la vida y a la protección contra los actos de violencia y tortura, la violencia sexual y de género, las minas terrestres y el reclutamiento de niños por parte de fuerzas o grupos armados y su participación en hostilidades; al acceso seguro a una alimentación esencial, agua potable, alojamiento básico, ropa adecuada, servicios médicos y saneamiento; a la libertad de movimiento, dentro y fuera de los campamentos de desplazados internos; a buscar asilo en otro país; a la documentación personal; al respeto por la vida familiar y la unidad familiar; a la educación y la formación, por igual para mujeres y niñas; al empleo y participación en actividades económicas; al voto (por los ciudadanos) y a participar en el gobierno y en los asuntos públicos.
IV. Asistencia humanitaria (Principios 24-27)	Cuando las autoridades estatales no puedan o no quieran proporcionar asistencia a las PDIs, las organizaciones internacionales tienen derecho a ofrecer sus servicios y las autoridades concederán y facilitarán un acceso rápido y sin obstáculos a las personas desplazadas internas. La asistencia humanitaria se prestará de conformidad con los principios de humanidad e imparcialidad y sin discriminación alguna. Los agentes humanitarios deberán tener en cuenta los problemas de protección y de asistencia de las PDIs.
V. Regreso, reasentamiento y reintegración (Principios 28-30)	Las personas desplazadas internas deberían tener acceso a una solución duradera al desplazamiento, incluido el derecho a regresar a su lugar de origen, integrarse localmente en el lugar de desplazamiento o reasentarse en otro lugar del país de forma voluntaria, segura y con dignidad; participar en la planificación asociada a su retorno o asentamiento y reintegración; a la devolución de la propiedad perdida o, cuando no sea posible, la indemnización; y a la igualdad de acceso a los servicios públicos.

Otros marcos y normas internacionales pertinentes al desplazamiento interno

Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (Principios Pinheiro)

Los Principios Pinheiro¹² fueron adoptados en 2005 por la Subcomisión de Protección y Promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Aunque no son jurídicamente vinculantes, proporcionan orientación práctica a los Estados, los organismos de la ONU y la comunidad internacional en general sobre la mejor manera de abordar los complejos problemas legales y técnicos asociados a la restitución de viviendas, tierras y propiedades que afectan tanto a las personas refugiadas como a las desplazadas internas, que, al huir, dejan sus propiedades desprotegidas y desatendidas y, por tanto, pueden ser objeto de apropiación indebida. Se basan en los marcos normativos internacionales existentes en el ámbito de los derechos de restitución de las viviendas y el patrimonio, los derechos humanos y el derecho humanitario internacional en vigor.

Bajo la lupa: ¿Qué es el derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio en contextos de desplazamiento?

El derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio se refiere a tener una casa, libre del temor al desalojo forzado; un lugar seguro donde alojarse y tener la posibilidad de garantizarse unos medios de subsistencia. Se refiere a las reglas y disposiciones que hacen posible que las personas vivan en sus tierras y usen sus propiedades y sus recursos. Aunque son importantes, el derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio no solo se refiere a las leyes, sino que también contempla prácticas, costumbres y actitudes que giran en torno a todo el espectro de derechos relativos a la vivienda, la tierra y el patrimonio público y privado.

El derecho de los derechos humanos establece que todas las personas, en todas partes, poseen un conjunto de derechos relativos a la vivienda, la tierra y el patrimonio y que los gobiernos y los Estados tienen la obligación de velar por la protección y el cumplimiento de los mismos, incluido el derecho a una vivienda adecuada. Una vivienda adecuada garantiza seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad y adecuación cultural y geográfica. Es mucho más que un techo y cuatro paredes; es el derecho a vivir en condiciones de seguridad, paz y dignidad. Los derechos sobre la tierra son derechos tanto sobre el propio terreno como sobre sus recursos naturales. Tienen derecho a la vivienda, la tierra y el patrimonio: los propietarios, arrendatarios y cooperativistas; los propietarios y usuarios consuetudinarios de la tierra; y los habitantes del sector informal sin una tenencia segura. Desde principios de la década de 1990, los trabajadores humanitarios han llamado la atención sobre la importancia del derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio para brindar soluciones duraderas a las personas desplazadas por la fuerza. Desde una perspectiva de derechos humanos, es un derecho esencial para garantizar su protección y el disfrute de una amplia gama de derechos humanos.

En los desplazamientos y las crisis humanitarias, algunos de los problemas más frecuentes de derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio son la discriminación en la tenencia que conduce a una asistencia no equitativa; la pérdida de la documentación de las viviendas, las tierras y el patrimonio; la falta de acceso a la tierra para obtener alojamiento y medios de subsistencia; la falta de acceso a recursos naturales como el agua; los conflictos sobre las tierras y el patrimonio; los desalojos forzados; la ocupación secundaria; el acaparamiento de tierras; los problemas de restitución; y la desheredación, en particular de mujeres y niños. Cuando se hace caso omiso o se malinterpreta el derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio, surgen graves problemas de protección que pueden dar lugar a más conflictos, violencia, despojo y desplazamiento. Sin embargo, si se aborda de manera clara, reflexiva y sistemática, puede contribuir a mejorar la confianza en las instituciones de gobernanza, en las comunidades y entre ellas y conducir a soluciones sostenibles al desplazamiento.¹³

El desplazamiento interno y la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030

Aunque no existe una meta o indicador específico sobre el desplazamiento interno, la Agenda 2030 se compromete a “no dejar a nadie atrás” y menciona específicamente a las personas desplazadas internas como un grupo vulnerable que debe ser empoderado en sus actuaciones para aplicar los Objetivos de desarrollo sostenible (ODS). También hace un gran hincapié en la inclusión.¹⁴ El ACNUR y el Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada han trabajado en el seno del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de Refugiados y Desplazados Internos (EGRIS, por sus siglas en inglés) en la identificación de las **tres áreas políticas clave** más pertinentes a las personas desplazadas por la fuerza (necesidades básicas y condiciones de vida; medios de subsistencia y autosuficiencia económica; y derechos civiles, políticos y legales) y han definido **12 indicadores de máxima prioridad** en estas áreas.¹⁵

Es importante entender el desplazamiento como un problema de desarrollo y adoptar un enfoque a más largo plazo desde el principio. La prevención y las soluciones duraderas para los desplazamientos internos solo pueden convertirse en una realidad si se abordan en los planes de desarrollo nacionales, regionales y locales. Es una buena práctica que los Estados incluyan el desplazamiento interno en los temas abordados por su examen nacional voluntario (ENV) de la aplicación de los ODS, tal como han hecho el Afganistán y Nigeria.¹⁶

En 2015, en la **Declaración de Mérida sobre el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en la ejecución de la Agenda de 2030 para el Desarrollo Sostenible**,¹⁷ las INDH se comprometieron a trabajar con otras partes interesadas para solicitar a los Estados que asuman su responsabilidad en el cumplimiento de los ODS relativos a la promoción y protección de los derechos humanos para todos, incluidos las personas desplazadas internas. Las INDH de todas las regiones ya están abordando cuestiones de importancia crucial para la Agenda en su trabajo habitual.

El ODS 16 es de particular relevancia, ya que insta a los Estados a “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.” Uno de sus indicadores se refiere a la “existencia de instituciones nacionales de derechos humanos independientes de conformidad con los Principios de París” (16.a.1). El ODS 16, y el hecho de que entre las causas del desplazamiento interno se encuentren el conflicto, la discriminación y la exclusión, proporcionan una justificación clara para que las INDH y los Estados partes incorporen plenamente la prevención y las soluciones duraderas al desplazamiento interno en sus esfuerzos por alcanzar los ODS.



Una mujer chadiana, de 40 años, se vio obligada a huir a Baga Sola en la región de Lac después de que Teteoua, su aldea, fuera atacada por militantes de Boko Haram en 2015 (2021). © ACNUR/Sylvain Cherkaoui

1.4 INSTRUMENTOS REGIONALES SOBRE DESPLAZAMIENTO INTERNO

Aunque algunas organizaciones regionales, como la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Consejo de Europa, han hecho hincapié en la relevancia y aplicabilidad de las normas internacionales sobre desplazamiento interno a sus contextos regionales, instando a sus Estados miembros a que desarrollen legislación y políticas nacionales sobre el desplazamiento interno de acuerdo con las normas internacionales,¹⁸ los primeros instrumentos regionales jurídicamente vinculantes para la protección de las personas desplazadas internas se desarrollaron en África.

El Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos (generalmente conocido como el Pacto de los Grandes Lagos), que fue adoptado por los Jefes de Estado y de gobierno de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos (CIRGL) en 2006 y entró en vigor en 2008, incluye 10 protocolos jurídicamente vinculantes para todos los Estados miembros de dicha Conferencia. Dos de ellos son particularmente pertinentes a situaciones de desplazamiento interno, a saber:

- el Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a los Desplazados Internos;¹⁹
- el Protocolo sobre los Derechos de Propiedad de las Personas que Regresan.²⁰

El **Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a los Desplazados Internos**, que requiere que los Estados incorporen los Principios rectores en su legislación nacional, fue el primer instrumento jurídicamente vinculante que se desarrolló sobre la protección de las personas desplazadas internas. Allánó el camino para el desarrollo de la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África de 2009 (Convención de Kampala), un instrumento histórico que estableció una norma reglamentaria común para las personas desplazadas internas.

La Convención entró en vigor en 2012. Basada, en gran medida, en los Principios Rectores, es el primer marco regional común en el que se definen las funciones y responsabilidades de una amplia gama de instituciones, organizaciones y otras partes interesadas que operan en contextos de desplazamiento, cubriendo todas las fases del mismo. Aplica un enfoque innovador, formulando respuestas adaptadas a las características específicas del desplazamiento en África. Obliga a sus Estados partes a integrar sus disposiciones en la legislación nacional mediante la adopción de leyes y políticas sobre el desplazamiento interno.

El **Plan de Acción de Harare para la Aplicación de la Convención de Kampala (2017-2022)**, aprobado en la primera Conferencia de los Estados Partes en la Convención, se refiere expresamente al papel de las INDH y a la necesidad de que se les preste apoyo en el desempeño de dichas funciones con las personas desplazadas internas. Describe los pasos clave que las INDH pueden tomar para promover y proteger los derechos de las personas desplazadas internas, como por ejemplo:

- Supervisar las condiciones de las PDIs para garantizar que disfruten de los mismos derechos que los demás ciudadanos del país y no sean objeto de discriminación.
- Informar periódicamente sobre la situación de las PDIs.
- Dar seguimiento a las alertas tempranas de desplazamiento y solicitar a las autoridades que tomen medidas eficaces para proteger a las poblaciones frente a los desplazamientos arbitrarios.
- Asesorar y apoyar al gobierno (y a los órganos legislativos según corresponda) en la formulación de leyes, políticas, estrategias y planes de acción nacionales sobre desplazamientos internos.
- Supervisar y emitir informes sobre la aplicación de la legislación nacional por parte de los gobiernos y el cumplimiento de las obligaciones de los tratados internacionales.
- Supervisar el retorno o reasentamiento de las PDIs para asegurar que dichos movimientos sean voluntarios y ocurran en condiciones seguras y dignas.
- Establecer contactos con las INDH de otros países y los órganos regionales pertinentes para compartir información y experiencias sobre el desplazamiento interno con miras a desarrollar las mejores prácticas.

Buenas prácticas: Promoción de la Convención de Kampala en África

Aunque la Convención de Kampala no se refiere explícitamente a su papel, las INDH africanas han identificado como objetivos clave de la promoción el fomento de su ratificación y su incorporación en la legislación nacional. Por ejemplo, en **el Níger**, la *Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales* [Comisión Nacional de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales – CNDHFL] desempeñó una importante función promoviendo la ratificación y apoyando el desarrollo de una ley sobre desplazamiento interno en línea con la Convención, que fue adoptada en 2018.²¹

Sin embargo, la aplicación de la Convención sigue siendo deficiente, incluso en los Estados que la han ratificado, y algunas INDH están llevando a cabo importantes campañas de promoción para cambiar esta situación. Las INDH africanas, también a través de su red regional, han trabajado a nivel (sub)regional y nacional para promover una conferencia de los Estados partes de la Convención que tenga un mandato amplio y sea eficaz como importante mecanismo regional de supervisión y cumplimiento, y que, idealmente, desempeñe una función de presentación de informes en los que puedan aportar datos de carácter nacional.



Una mujer ecuatoriana y sus hijos se quedaron sin hogar después de que el terremoto destruyera el 90% de las casas en Chamanga, Ecuador (2016). © ACNUR/Santiago Arcos Veintimilla

SEGUNDA PARTE: ABORDAR EL DESPLAZAMIENTO INTERNO: RESPUESTA NACIONAL E INTERNACIONAL

2.1 ¿QUIÉN TIENE LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER A LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAS?

Una responsabilidad principalmente nacional

La responsabilidad de proteger a las personas desplazadas internas y a todas las personas dentro de su propio país recae en primer lugar en las autoridades nacionales. La responsabilidad nacional es un concepto central de cualquier respuesta al desplazamiento interno. Constituye un principio operativo fundamental de la comunidad internacional y los mismos gobiernos lo destacan de manera rutinaria, como parte de su soberanía.²²

Los Estados tienen la responsabilidad de garantizar que todas las personas en su territorio o bajo su jurisdicción disfruten plenamente y en igualdad de condiciones de los derechos humanos. Esta obligación se extiende a todos los agentes del Estado, incluidos el ejército y las fuerzas del orden, y a todas las autoridades públicas, ya sea a nivel nacional, regional o local. Como titular principal de dicha obligación, el Estado tiene la responsabilidad de exigir a los agentes no estatales dentro de su jurisdicción que cumplan con las obligaciones de derechos humanos.

Pero ¿qué implica la responsabilidad nacional hacia las personas desplazadas internas? ¿Cómo se puede medir, promover, reforzar y apoyar? En *Addressing internal displacement: a framework for national responsibility*²³ se identifican 12 indicadores o elementos de referencia que brindan una pauta a los gobiernos sobre cómo ofrecer una respuesta nacional eficaz al desplazamiento interno; uno de ellos se refiere específicamente a las INDH. Estos elementos de referencia se resumen en la subsección 2.2.a).

Responsabilidad nacional en situaciones de desplazamiento interno

Además de garantizar la protección de los derechos de conformidad con el derecho internacional, la responsabilidad nacional en situaciones de desplazamiento interno implica:

1. Prevenir el desplazamiento y minimizar sus efectos adversos.
2. Fomentar la sensibilización nacional.
3. Recopilar datos sobre el número de personas desplazadas internas y su situación.
4. Respalda la formación sobre los derechos de las personas desplazadas internas.
5. Instaurar un marco jurídico que defienda los derechos de las PDIs.
6. Elaborar una política nacional sobre desplazamientos internos.
7. Designar un centro de coordinación institucional sobre las PDIs.
8. Alentar a las instituciones nacionales de derechos humanos a abordar los desplazamientos internos.
9. Garantizar que las PDIs participen de manera significativa en la toma de decisiones.
10. Respalda soluciones duraderas.
11. Asignar recursos adecuados para abordar los desplazamientos internos.
12. Cooperar con la comunidad internacional cuando la capacidad nacional sea insuficiente.

El marco institucional internacional

Brindar protección y asistencia a las personas desplazadas internas es, ante todo, responsabilidad del Estado y sus instituciones. La comunidad internacional tiene un papel importante que desempeñar cuando las autoridades nacionales carecen de la capacidad adecuada o no están dispuestas a garantizar una respuesta eficaz a los desplazamientos internos y las crisis humanitarias. En algunos casos, los propios gobiernos responsables de proteger y ayudar a sus PDIs están directamente involucrados en el desarraigo forzoso de civiles. Sin embargo, incluso en esos casos, la función de los agentes internacionales consiste en reforzar y complementar, no reemplazar, la responsabilidad nacional.

Los desplazamientos internos y las crisis humanitarias suelen ocurrir en el contexto de emergencias complejas, caracterizadas por la descomposición total o parcial del Estado. Generalmente, responder a dichas crisis requiere una respuesta en múltiples dimensiones (humanitaria, política, de derechos humanos, de desarrollo, de seguridad) y una combinación de actuaciones de varios agentes a nivel nacional, regional e internacional. La escala y el alcance de estas crisis exceden el mandato o la capacidad de un solo organismo u organización y requieren la actuación de una serie de actores del desarrollo y de agentes humanitarios y de derechos humanos pertenecientes o no al sistema de las Naciones Unidas. Así, las actividades de apoyo a las PDIs y otros civiles en riesgo requieren un esfuerzo conjunto de colaboración, para lo cual existen mecanismos de coordinación.²⁴

Las INDH como elemento de los enfoques multi-institucionales

En situaciones de emergencia

Las INDH tienen una importante función que desempeñar asegurándose de que los principios y normas de derechos humanos estén en el núcleo de la respuesta humanitaria. Las INDH, que a menudo colaboran con asociados nacionales e internacionales, ayudan a ultimar la información sobre los desplazamientos internos, llevando a cabo misiones de supervisión y de evaluación rápida conjuntas con asociados o actuando por separado con objetivos distintos en materia de derechos humanos y protección. Por ejemplo, a raíz de los terremotos en **Ecuador** y **Nepal**, las INDH de ambos países desplegaron inmediatamente observadores para evaluar la situación de los derechos humanos de las PDIs.

Dado que las INDH pueden desempeñar una función de protección muy valiosa y ser un asociado importante y un nexo para los agentes de la protección, cuando corresponde, se les anima a participar activamente en **grupos temáticos de protección** (o grupos de trabajo de Protección), allí donde existen. Es lo que ocurre en países como el **Níger** y **Sudán del Sur**. En algunos casos, las INDH incluso (co)dirigen dichas plataformas. Por ejemplo, en **Kenya**, la Comisión Nacional de Derechos Humanos formó parte integral de la respuesta del país

y copresidió el grupo de trabajo de Protección Nacional (junto con el entonces Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales y el Ministerio del Interior y Coordinación del Gobierno Nacional), que fue instrumental en la elaboración de políticas y propuestas de intervenciones sobre el desplazamiento interno. Este enfoque coordinado no solo garantiza que los agentes lleven a cabo intervenciones humanitarias, sino también que dichas intervenciones adopten un enfoque basado en los derechos humanos, de modo que las poblaciones más vulnerables no se queden atrás. En **Nigeria**, la Comisión de Derechos Humanos copreside a nivel nacional el Grupo de trabajo del sector de protección, junto con una Organización no gubernamental internacional. El sector está formado por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales pertinentes y actores de protección nacionales e internacionales.

En muchos países, los actores humanitarios también solicitan la ayuda de asociados para coordinar su trabajo en áreas específicas de protección. Generalmente se establecen estructuras específicas en las siguientes áreas de responsabilidad: **protección de la infancia, violencia de género, acción contra las minas** y derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio. Las INDH también pueden colaborar en el ámbito de dichas áreas según corresponda.

Estudio de caso **Colaboración entre el Defensor del Pueblo y el grupo de trabajo sobre derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio en Ucrania**

En **Ucrania**, se ha establecido una buena colaboración entre la Defensoría del Pueblo y el grupo de trabajo sobre derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio (HLP, por sus siglas en inglés) con el objetivo de promover los aspectos relacionados con el HLP de las soluciones duraderas y la justicia transicional para las personas afectadas por conflictos (incluidos las personas desplazadas internas). Más específicamente, se trata de promover el acceso de las personas desplazadas internas a una indemnización por la destrucción o los daños en sus viviendas, por su ocupación para uso militar u otras cuestiones similares. El coordinador del grupo de trabajo del HLP participó como conferenciante en varios eventos de promoción organizados por el Defensor del Pueblo, y el Consejo Noruego para Refugiados (la ONG que lidera el grupo de trabajo) es miembro del Consejo de coordinación para la protección de los derechos y libertades de las personas afectadas por la ocupación temporal o un conflicto armado, creado en el seno de la Defensoría del Pueblo. Esta colaboración permitió a las organizaciones defender con más firmeza ante el Gobierno la necesidad de establecer un mecanismo de indemnización efectivo por los derechos de propiedad vulnerados por el conflicto armado. Contribuyó significativamente al desarrollo y adopción de un marco jurídico nacional sobre indemnizaciones a las personas desplazadas internas por las viviendas destruidas.

Las INDH también pueden colaborar con los equipos de las Naciones Unidas en el país o los equipos humanitarios en el país, como se describe en varios documentos.²⁵

En situaciones de desplazamiento prolongado

Los desplazamientos internos suelen continuar una vez que termina la crisis humanitaria inmediata, y a menudo hay importantes carencias en relación con la protección y el logro de soluciones duraderas, lo que requiere la participación de las INDH. Cuando los desplazamientos se prolongan, la función de las INDH es fundamental para no desatender los derechos humanos de las personas desplazadas internas, ya que los principales asociados humanitarios reducen su presencia y sus actividades. Las situaciones prolongadas conducen a un aumento de los niveles de pobreza entre las personas desplazadas internas. A menudo, los más vulnerables son los que más tardan en conseguir soluciones duraderas, ya que cada vez están más marginados, lo que supone además un obstáculo para la autosuficiencia.

La función de las INDH en la promoción de soluciones duraderas para las personas desplazadas internas es vital cuando, con el paso del tiempo, disminuye la atención prestada a sus preocupaciones y derechos, incluso por parte del gobierno, especialmente cuando los marcos de políticas y las disposiciones institucionales solo estaban destinadas a intervenciones humanitarias a corto plazo. Por la naturaleza de los desplazamientos prolongados, es posible que las INDH necesiten colaborar estrechamente con las personas desplazadas internas durante meses o incluso años, hasta que se hayan abordado todos los problemas de derechos humanos y se hayan logrado soluciones duraderas.

Estudio de caso: Promoción de soluciones duraderas para las personas desplazadas internas y los retornados en Sri Lanka

Para hacer frente a la prolongada situación de desplazamiento interno de los residentes de las islas gemelas de Iranaitheevu en la provincia septentrional de Sri Lanka, la Comisión de Derechos Humanos de Sri Lanka²⁶ pudo hacer uso de su mandato a través de actividades de colaboración con la comunidad desplazada, los defensores de los derechos humanos, los medios de comunicación y la sociedad civil con el fin de llamar la atención de los oficiales estatales pertinentes sobre la difícil situación de unas 200 familias desplazadas de estas islas a causa de un conflicto iniciado más de 20 años atrás. Tras el conflicto, la Marina ocupó las islas y solo permitía a los residentes acceder a las mismas de manera puntual y limitada. Inicialmente, después de 2007, la Marina prohibió totalmente la entrada, pero las negociaciones posteriores permitieron a las personas desplazadas internas acceder a la costa diariamente, y de manera restringida, para pescar; no se les permitió quedarse a pasar la noche. Estas medidas tuvieron graves consecuencias económicas y sociales para las poblaciones desplazadas. Con el tiempo, la mayoría de las instalaciones básicas y las viviendas locales se fueron derrumbando por falta de atención y fueron reemplazadas por chozas temporales con acceso inadecuado a agua y saneamiento, y sin electricidad.

En 2018, ante las denuncias recibidas por las personas desplazadas, que deseaban regresar a su lugar de origen y poner fin a las restricciones de las autoridades, que reducían su acceso a los medios de subsistencia, un equipo de la Comisión de Derechos Humanos organizó varias visitas de supervisión a las islas para comprobar la veracidad de dichas denuncias. El equipo constató que había pozos de agua averiados, pocos inodoros y que el acceso al agua potable era limitado; que no existía transporte público organizado en dirección de las islas ni dentro de las mismas, lo que provocaba interrupciones en las actividades sociales y económicas de las personas desplazadas internas/retornados; también comprobó que no existían instalaciones sanitarias en las islas, lo que agravaba la situación general. Evidentemente, no se estaban satisfaciendo las necesidades y requerimientos de salud de las comunidades. Las fuerzas armadas ocupaban la mayor parte del territorio, incluida una iglesia a la que las personas desplazadas internas o retornadas ya no podían acceder libremente.

En 2019, la Comisión, en colaboración con las autoridades gubernamentales pertinentes, organizó una “jornada de prestación de servicios móviles” con el objetivo de facilitar el encuentro personal entre las comunidades y los proveedores de servicios. La Comisión anunció la celebración de dicha jornada en los medios de comunicación y en distintos folletos. Entre las instituciones públicas invitadas se encontraban la Secretaria de División, oficiales de distintos ámbitos (desarrollo de la mujer, tierras, libertad condicional, registro), la policía, oficiales de salud, oficiales de trabajo, oficiales de asistencia jurídica y de pesca. Las autoridades tuvieron así la oportunidad de identificar y emprender acciones a corto, a mediano y a largo plazo para abordar los problemas prolongados a los que se enfrentan las personas desplazadas internas y retornadas, y que la Comisión de Derechos Humanos continuó supervisando.



Una niña yemení de dos años, desplazada por el conflicto en Al Jawf, en el centro de acogida de personas desplazadas internas en Marib, el Yemen (2020). © ACNUR/Marie-Joëlle Jean-Charles



En la región de Tigray en Etiopía, el conflicto ha desplazado a cientos de miles de personas, que buscaron alojamiento en centros municipales como instalaciones escolares de las grandes ciudades de la región, Mekelle y Shire (2021). ACNUR/Hanna Qassis

2.2 LA FUNCIÓN DE LAS INDH EN SITUACIONES DE DESPLAZAMIENTO INTERNO

Mandato, capacidad y experiencia

Mandato

Las INDH son órganos constitucionales o estatutarios establecidos de conformidad con los Principios de París.²⁷ Deben ser independientes y tener el mandato más amplio posible para la promoción y protección de los derechos humanos. En este sentido, son la principal institución nacional que promueve y supervisa el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos a nivel nacional, regional y global por parte del Estado.

En varias resoluciones de la ONU se reconoce que las INDH pueden desempeñar un valioso papel en la promoción y protección de los derechos de las personas desplazadas internas.²⁸ Algunas INDH pueden tener un enfoque específico en las personas desplazadas internas (a menudo combinado con un enfoque en las personas migrantes, refugiadas y otras personas en tránsito) explícitamente mencionado en sus mandatos, pero en la mayoría de los casos no es así. Por lo tanto, las INDH utilizan sus mandatos generales, especialmente con respecto a las personas vulnerables, para abogar por la promoción y protección de los derechos de las personas desplazadas internas y otras personas en situaciones de movilidad. Reconociendo que el desplazamiento interno es una cuestión de derechos humanos que se enmarca dentro del mandato de las INDH, los gobiernos pueden alentar (y apoyar económicamente) las actuaciones de dichas INDH para promover los derechos humanos de las personas desplazadas internas.

Aunque las INDH generalmente tienen mandatos amplios para supervisar, investigar e informar sobre una variedad de cuestiones de derechos humanos en sus países, algunas de ellas se han involucrado muy activamente, al menos en diferentes momentos, en la cuestión del desplazamiento interno. En los últimos años, ha crecido el número de INDH en todo el mundo que han comenzado a integrar la atención al desplazamiento interno en su labor.

El documento *Addressing internal displacement: a framework for national responsibility* identifica una serie de formas en las que las INDH pueden actuar ante los problemas de desplazamiento interno,²⁹ por ejemplo:

- Realizando un seguimiento de las condiciones de las PDIs para asegurarse de que gocen de los mismos derechos que los demás en el país, que no son objeto de discriminación en el acceso a sus derechos y que reciben la protección y la asistencia que necesitan.
- Investigando informes de violaciones graves de los derechos humanos de las PDIs, incluidas sus denuncias individuales, y trabajando para garantizar que las autoridades respondan de manera eficaz.
- Realizando un seguimiento de las alertas tempranas de desplazamiento y asegurándose de que las autoridades tomen las acciones necesarias para prevenir el desplazamiento.
- Asesorando al gobierno sobre el desarrollo de leyes y políticas nacionales para garantizar la protección de los derechos de las PDIs.
- Controlando e informando sobre la aplicación, por parte del gobierno, de las leyes y políticas nacionales relativas a los desplazamientos internos.
- Organizando actividades educativas y programas de capacitación, especialmente para oficiales gubernamentales (incluidos militares y agentes de las fuerzas del orden), sobre los derechos de las PDIs.
- Asegurándose de que se informa y se consulta a las PDIs en el desarrollo de iniciativas gubernamentales en su nombre.
- Estableciendo una presencia de seguimiento en áreas donde la seguridad física de las PDIs y otros civiles esté en grave riesgo, y controlando el retorno y reasentamiento de las personas desplazadas internas para garantizar que sea voluntario y se lleve a cabo en condiciones seguras.

El mandato de las INDH, en su calidad de organismos de derechos humanos, no abarca la prestación de asistencia humanitaria, aunque cuando están a proximidad de comunidades y víctimas de violaciones, a menudo se espera que intervengan. En tales contextos, es fundamental que las INDH sean claras sobre sus mandatos y eviten crear expectativas inmanejables. No obstante, en estas situaciones las INDH deben aprovechar sus fortalezas, como la promoción y la diversidad de redes, para reforzar la promoción y protección de los derechos humanos de las personas desplazadas internas.

Capacidad interna y conocimientos especializados

Numerosas INDH han adaptado sus funciones para ser más conscientes de los problemas de protección de las personas desplazadas internas y hacer más para abordarlos. La creación de unidades o centros de coordinación institucionales sobre desplazamiento interno en el seno de las INDH (como en **Etiopía, Honduras, Kenya y las Filipinas**), o la identificación del desplazamiento como un ámbito de trabajo temáticamente focal (como en **Nigeria**³⁰), son algunos ejemplos de buenas prácticas, que varios países han comprobado que constituyen herramientas eficaces para fomentar una mayor atención institucional y nacional a la protección de las personas desplazadas internas.

Buenas prácticas: Centros de coordinación sobre desplazamiento interno

La Defensoría del Pueblo de **Colombia** estableció un centro de coordinación especializado en el desplazamiento interno (Defensoría Delegada), que recientemente se ha ampliado para abarcar la movilidad humana. Dicho centro tiene las siguientes funciones:

- Establecer y adoptar las políticas, planes y programas para proteger y asistir a las víctimas del desplazamiento forzado y para el seguimiento de la prevención, protección y estabilización de la población desplazada de acuerdo a las funciones previstas en las normas y otorgadas a la Defensoría del Pueblo y teniendo en cuenta enfoques diferenciales de edad, género y diversidad, que permitan formular recomendaciones ante las instancias pertinentes.
- Adoptar, ajustar y/o modificar los procesos y procedimientos defensoriales de atención a las víctimas del desplazamiento forzado acorde a las funciones señaladas legal y reglamentariamente para la Defensoría del Pueblo.
- Orientar y apoyar a las Defensorías Regionales para la atención a las víctimas del desplazamiento forzado o en riesgo y el seguimiento a la prevención, protección y estabilización socioeconómica de la población desplazada
- Establecer lineamientos de formulación de recomendaciones y de seguimiento a las medidas de política pública, a las autoridades nacionales, departamentales y municipales en materia de prevención, atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de la población desplazada.
- Fijar los procesos y orientar los métodos y mecanismos de seguimiento al cumplimiento de las órdenes dadas por la Honorable Corte Constitucional y de la jurisprudencia en materia de desplazamiento forzado.
- Coordinar y hacer seguimiento al programa de Defensores(as) Comunitarios(as) en zona de frontera, así como a la estrategia institucional de Casas de los Derechos, para el debido cumplimiento de las funciones otorgadas legal y reglamentariamente.

Esas estructuras deberían crearse en una etapa inicial, como parte de las medidas preventivas y de alerta temprana y no solo como respuesta a situaciones de desplazamiento. Incluso en los Estados con poca o ninguna experiencia en materia de desplazamientos ocasionados por conflictos o desastres, se recomienda utilizar esos conocimientos especializados institucionales como medida de preparación, y también para hacer frente a los desplazamientos provocados por proyectos de desarrollo o relacionados con infraestructuras o de casos de violencia de carácter étnico, religioso o político.

Las INDH deciden cuáles son las soluciones adecuadas para desarrollar conocimientos institucionales sobre los desplazamientos internos en el seno de sus estructuras organizativas y operacionales. Cualquiera que sea la solución que se prefiera, es esencial generar recursos y capacidad institucionales, en particular mediante la capacitación del personal existente. Cuando se identifique una falta de conocimientos técnicos, las INDH deben ser proactivas en la búsqueda de apoyo internacional.

Cursos de Sanremo sobre desplazamiento interno

Todos los años, el Instituto Internacional de Derecho Humanitario de Sanremo, en colaboración con el ACNUR y la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, organiza cursos sobre desplazamiento interno (en inglés, francés y español) abiertos a todas las partes interesadas pertinentes y a los que han asistido varios miembros de INDH. Los cursos abordan los componentes clave de la protección de las personas desplazadas internas a lo largo de su ciclo de desplazamiento. Se analizan las normas internacionales en las que se basa la protección de las personas desplazadas internas, incluidos los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y la Convención de Kampala, para entender mejor las causas y consecuencias del desplazamiento interno, sus tendencias globales actuales, los riesgos para la protección que representan y la búsqueda y aplicación de soluciones duraderas y sostenibles para las personas desplazadas internas. También se tratan cuestiones transversales como el derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio, la recopilación de datos y los mecanismos de coordinación de la comunidad internacional. Los cursos utilizan una metodología altamente participativa.³¹

Trabajar en estrecha relación con las personas desplazadas internas y promover su participación

Dadas las generalmente graves amenazas a los derechos humanos y los desafíos asociados con el desplazamiento interno, es fundamental que las INDH trabajen en estrecha relación con las comunidades de personas desplazadas internas y tengan un fuerte compromiso comunitario. Por su independencia de cualquier interferencia, el contacto directo con las personas, la experiencia y el asesoramiento que presta, se han ganado la confianza de la gente incluso en situaciones de incidentes relacionados con un estado de derecho débil o de desconfianza generalizada en las autoridades públicas. Es importante contar con una presencia directa en las comunidades de personas desplazadas internas para mejorar la calidad y la disponibilidad de información y datos sobre personas desplazadas internas, que puede utilizarse a nivel nacional, regional y mundial para intervenciones operativas, legislativas y de políticas. También puede mejorar el compromiso, la confianza y el entendimiento con las comunidades, y acelerar la aclaración de problemas, lo que lleva a una promoción y programación de mejor calidad. Esto, a su vez, permite facilitar una protección y una asistencia más selectivas y con mejores recursos.³²

La función de las INDH fomentando un enfoque centrado en las personas desplazadas internas y en la facilitación de la participación de todos los grupos de personas desplazadas internas y otras comunidades afectadas por el desplazamiento, incluidos los más vulnerables, en los procesos de toma de decisiones que les afectan, también es fundamental. Los Principios Rectores reafirman este derecho fundamental, pero la experiencia muestra que rara vez se consulta plenamente a las personas desplazadas internas, cuya participación es mínima.³³ Esto puede incluir la participación en la planificación y gestión de soluciones duraderas, procesos de paz, participación política y participación en la elaboración de leyes, políticas, estrategias y planes para prevenir y abordar el desplazamiento interno.

Aunque es esencial que la presencia de las INDH sea perceptible en el seno de las comunidades afectadas, puede que no siempre sea posible que estén directamente presentes debido a la falta de recursos adecuados o a un acceso limitado. En estos casos, las INDH pueden intentar lograr un alcance más amplio a través de:

- las redes sociales y otras plataformas de medios;
- colaboraciones con organizaciones de la sociedad civil locales, ONG y cualquier otra asociación o red en la que confíen las comunidades desplazadas;
- el desarrollo de capacidades de las propias personas desplazadas internas para que puedan conocer sus derechos.

El acceso físico a las comunidades ha sido particularmente complejo en el contexto de la pandemia de COVID-19. Para hacer frente a esta situación, muchas INDH, por ejemplo en **las Filipinas**, han iniciado la vigilancia **remota** de situaciones de personas desplazadas internas, a través de llamadas y mensajes de texto con líderes comunitarios y organizaciones de la sociedad civil u ONG asociadas. La Comisión de derechos humanos de las Filipinas destacó una serie de problemas relacionados con este enfoque, como las limitadas oportunidades de verificar la información, la dificultad de determinar el número de personas desplazadas internas en los lugares controlados (ya que las familias optaron por regresar a sus hogares en lugar de estar expuestas al virus en los campamentos de personas desplazadas internas) y los limitados informes procedentes de redes comunitarias. Queda patente, por lo tanto, que es necesario seguir invirtiendo en estas áreas, creando por ejemplo redes comunitarias para la protección de las personas desplazadas internas.

Entablar estrechas relaciones de trabajo con las autoridades locales y municipales es también esencial y requiere una presencia local sistemática. Las autoridades locales son las principales encargadas de las actividades de apoyo y protección y soportan la carga de un gran número de casos de personas desplazadas internas, a menudo sin recursos ni experiencia suficientes. Las INDH pueden forjar relaciones de colaboración con las autoridades locales, asesorarlas e influir positivamente en sus actividades y programas para contribuir a garantizar que se ajustan a las normas nacionales o internacionales relativas a los desplazamientos internos.

Ejemplos de buenas prácticas

El establecimiento de oficinas satélites regionales o locales de INDH en localidades con personas desplazadas internas, o el despliegue de monitores de derechos humanos con conocimientos locales en las regiones afectadas, ha dado muestras de eficacia en muchos países, como **el Afganistán, Colombia, Georgia, Kenya, Honduras, el Níger, Nigeria, la República Democrática del Congo y Ucrania.**

En **Colombia**, la Defensoría del Pueblo tiene presencia en todos los departamentos del país lo que le brinda un acceso fundamental a las personas desplazadas internas, incluso en áreas no controladas por el gobierno, lo que permite efectuar análisis contextuales, así como informes de alerta temprana que son de gran utilidad para las autoridades gubernamentales, los organismos internacionales y los agentes de la sociedad civil.

En **Kenya**, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (KNCHR, por sus siglas en inglés) había estado implicada en cuestiones de personas desplazadas internas desde 2004. En 2009, su participación en las cuestiones de las personas desplazadas internas se intensificó cuando instauró un centro de coordinación para las personas desplazadas internas y puso en marcha un mecanismo para efectuar el seguimiento y la documentación de los derechos humanos y los problemas de protección de las personas desplazadas internas. Este mecanismo fue creado para fortalecer la labor del grupo de trabajo de Protección Humanitaria y llegó a ser conocido como el proyecto de seguimiento de personas desplazadas internas a través de una colaboración con ACNUR que incluyó capacitación sobre protección de las personas desplazadas internas y el despliegue de 25 personal de vigilancia destacado sobre el terreno durante nueve meses. Después de la disminución de la atención y la financiación nacionales para los problemas de las personas desplazadas internas en Kenya, la Comisión Nacional de Derechos Humanos sigue atendiendo a las personas desplazadas internas como uno de los distintos "grupos especiales" incluidos en su mandato a través de sus cinco oficinas regionales (Norte del Rift, Central, Noreste, Costa y Oeste). La Comisión sigue llevando a cabo investigaciones, misiones de investigación y evaluaciones rápidas en casos de desalojos forzados y nuevos desplazamientos (especialmente desalojos originados por el desarrollo), aunque a menor escala que en el pasado. Esto ha ido acompañado de numerosos desafíos, como la insuficiencia de recursos económicos para el sector de las personas desplazadas internas.

En las **Filipinas**, la Comisión de derechos humanos estableció una oficina regional con sede en la Región Autónoma del Mindanao Musulmán, afectada por el conflicto. Esta oficina regional fue un buen ejemplo de cómo la descentralización de las funciones relacionadas con las personas desplazadas internas, por ejemplo la vigilancia de las personas desplazadas internas, puede ser particularmente útil en los casos en que una región del país precisa de una labor de protección de las personas desplazadas internas más intensiva que otras.



Entrevista con mujeres líderes de personas desplazadas internas en un centro de evacuación en la ciudad de Marawi, mayo de 2019 (crédito: CHRP)

Obstáculos al compromiso de las INDH en materia de desplazamientos internos

Cuando abordan la cuestión de los derechos humanos de las personas desplazadas internas, las INDH de todo el mundo deben enfrentarse a muchos desafíos relacionados con la falta de recursos humanos y económicos adecuados, el acceso y la seguridad, y la voluntad política de las autoridades nacionales y locales.

Las cuestiones de derechos humanos relacionadas con las PDI pueden formar parte de las funciones y prioridades básicas inmediatas en materia de derechos humanos de las INDH, en particular en el ámbito de los derechos civiles y políticos. No obstante, hay otras preocupaciones en materia de derechos humanos de las personas desplazadas internas, como las relativas al derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio y el logro de soluciones duraderas, que pueden ser complejas y prolongadas y requerir intervenciones técnicas o jurídicas especializadas para garantizar la protección, la solución de los problemas y la actuación de la justicia. Imponen nuevas y considerables cargas a las autoridades y a las INDH, a veces durante meses o años si se prolongan los desplazamientos. Cuando los conflictos o los desastres provocan desplazamientos internos, las INDH se enfrentan a una carga de trabajo potencialmente enorme y compleja en materia de derechos humanos, que se suma a su labor básica en la esfera de los derechos humanos, que debería seguir recibiendo atención y recursos.

En repetidas ocasiones se ha mencionado que disponer de fondos insuficientes y de una financiación irregular constituye un obstáculo para la labor de las INDH, que limita su capacidad de ocuparse de los derechos humanos de las personas desplazadas internas. En la medida en que sea pertinente y factible, el **presupuesto básico de las INDH** debe incluir una financiación específica para actividades relacionadas con los desplazamientos internos que permita abordarlos en el marco de sus actividades básicas y de largo plazo, en lugar hacerlo mediante fondos temporales puntuales o basados en proyectos. Aunque los gobiernos deberían garantizar legalmente una financiación adecuada y al mismo tiempo preservar su capacidad de trabajar de forma independiente, las INDH a menudo deben ampliar su labor utilizando los recursos existentes, con las obvias consecuencias que esto entraña. La capacidad de las instituciones para recibir financiación externa, de acuerdo con los Principios de París,³⁴ reviste particular importancia, al igual que la necesidad de trabajar con los donantes para que conozcan mejor la función fundamental y el valor de las INDH en este ámbito.



Una desplazada interna azerbaiyana de 51 años fue desplazada del asentamiento Dordyol 1 en el distrito de Agdam, cerca del territorio en disputa de Nagorno-Karabaj (2020). © ACNUR/Elsevar Aghayev

TERCERA PARTE: LA FUNCIÓN DE LAS INDH EN LA PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN FRENTE AL DESPLAZAMIENTO

Prevenir el desplazamiento forzado de acuerdo con las normas internacionales consiste en esforzarse por reducir o eliminar sus causas. Es importante considerar que el desplazamiento puede tener un carácter protector, en la misma línea que la libertad individual de movimiento y elección de residencia; por lo tanto, las INDH deben realizar un seguimiento de las narrativas de las autoridades sobre la prevención del desplazamiento, ya que pueden ocultar la intención de restringir el movimiento de las personas. De hecho, en los Principios rectores nunca se utiliza la expresión “prevenir el desplazamiento interno” sino que se hace referencia a la “protección frente al desplazamiento”, “prevenir y evitar las condiciones que puedan provocar el desplazamiento” y “proteger contra los desplazamientos arbitrarios”. 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. **La prevención de los desplazamientos internos debería ser el núcleo del enfoque de las INDH sobre el desplazamiento.** La promoción y protección de los derechos humanos es absolutamente clave para prevenir y evitar condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas, así como para resolver situaciones de desplazamiento prolongado.

Las INDH deben distinguir entre **causas inmediatas del desplazamiento o desencadenantes**, (incluso cuando son cíclicas, por ejemplo, violencia política), y sus causas profundas estructurales (por ejemplo, desigualdad, corrupción, injusticias históricas y falta de oportunidades), ya que estas circunstancias pueden requerir diferentes tipos de intervenciones complementarias. **Las acciones que pueden emprender las INDH también puede variar dependiendo de las causas y la naturaleza del desplazamiento:**

- En el caso de desastres, es posible que sea necesario un mayor enfoque en los derechos ambientales y ecológicos. Las INDH pueden defender la importancia de las medidas de prevención y mitigación, como la mejora de las infraestructuras, la planificación urbana, la reforma agraria, la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático para prevenir los desplazamientos asociados con el cambio climático. Las INDH deben desempeñar una función clave en la documentación y presentación de informes sobre el impacto de la crisis climática en el disfrute y la efectividad de los derechos humanos.³⁵
- En el caso de los desplazamientos relacionados con la violencia y las violaciones de los derechos humanos, es necesario prestar atención a la eficacia de la policía y la aplicación de la ley, así como promover el cumplimiento de las garantías procesales basadas en los derechos, incluso para evitar los desalojos o reubicaciones forzados.
- En caso de conflicto, la **Declaración de Kiev de 2015 sobre la función de las instituciones nacionales de derechos humanos en situaciones de conflicto y posconflicto**,³⁶ y la **Declaración de clausura de la GANHRI adoptada en conclusión de su Conferencia Anual de 2017 sobre “Alerta temprana, prevención de conflictos y restablecimiento de sociedades pacíficas: el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos”** ofrecen orientación concreta sobre las medidas preventivas que pueden tomar las INDH.

Un enfoque de prevención garantiza que se tomen en consideración los factores específicos del contexto y destaca la importancia de que las INDH trabajen en estrecha colaboración con las comunidades para evitar o mitigar las causas del desplazamiento interno, apoyar la capacidad de las comunidades para protegerse y respaldar planes eficaces de alerta temprana y de contingencias. En consecuencia, permite que las INDH tomen medidas tempranas, brindándoles la oportunidad y el tiempo adecuados para movilizar recursos e implicar a todas las partes interesadas en las intervenciones y medidas preventivas. El **establecimiento de marcos nacionales sobre desplazamientos internos** conformes con las normas internacionales es también una medida preventiva, por lo que debería ser una prioridad para las INDH.

Para proteger a las personas frente a los desplazamientos internos, las INDH pueden trabajar en tres líneas complementarias:

1. abordar las causas profundas de los desplazamientos forzados;
2. proteger a las personas frente a los desplazamientos arbitrarios;
3. la alerta temprana.

3.1 ABORDAR LAS CAUSAS PROFUNDAS DE LOS DESPLAZAMIENTOS FORZADOS

Las INDH desempeñan un papel importante a la hora de abordar las causas profundas de los desplazamientos forzados. Su labor fundamental de promoción y protección de todos los derechos humanos es un elemento importante para la paz y la estabilidad y para la prevención de (nuevos) conflictos, una de las principales causas de los desplazamientos internos, de acuerdo con el papel de las INDH en torno al ODS 16.

Por ejemplo, en 2011, en **el Afganistán**, las INDH, junto con organizaciones de la sociedad civil organizaron un debate nacional sobre cómo construir la paz en el país, que se tradujo en una hoja de ruta que describe las formas en que las distintas partes interesadas pueden prevenir conflictos y resolver pequeños litigios (en torno al acceso a la tierra y el agua, por ejemplo) en las comunidades a través de intervenciones inmediatas, de modo que tales litigios no se conviertan en un conflicto mayor.

Muchas veces, los desplazamientos internos hunden sus raíces en conflictos no resueltos, en la desigualdad en el desarrollo y en la asignación de recursos, la corrupción generalizada, las prácticas discriminatorias y las injusticias históricas que resultan en pobreza y desempleo, marginación económica y política y ruptura del estado de derecho.³⁷ La combinación de estos factores debilita la resiliencia de las comunidades, lo que a menudo conduce al desplazamiento. Las INDH tienen la función de asesorar a los organismos estatales sobre intervenciones de desarrollo centradas en proporcionar una prestación de servicios socialmente inclusiva junto con acuerdos de gobernanza local responsables y receptivos para mejorar la convivencia pacífica. Estas medidas mejoran la estabilidad y minimizan los conflictos como causa de desplazamiento.

Además, las INDH pueden tomar importantes medidas para superar las consecuencias de los conflictos en la sociedad, abordar las violaciones de derechos humanos del pasado y contribuir al control de la impunidad, por ejemplo, promoviendo o liderando procesos de justicia transicional; apoyando procesos que garanticen la rendición de cuentas; facilitando el acceso a la justicia, incluso mediante investigaciones y reparaciones; y contribuyendo a los procesos de consolidación de la paz, reconciliación y fortalecimiento de la cohesión social. Cuando sea pertinente, garantizar la participación de las personas desplazadas internas en estos procesos suele dar lugar a soluciones más duraderas y también evita o minimiza el riesgo de una nueva violencia y los consiguientes desplazamientos futuros.

Estudio de caso: mitigar el riesgo de violencia política en Kenya

Históricamente, Kenya ha experimentado desplazamientos internos. Después de su independencia, continuaron los desalojos forzados, en particular para los ciudadanos sin tierras que se habían instalado en tierras públicas y privadas desocupadas. Las elecciones de la década de 1990 también marcaron el inicio de los desplazamientos relacionados con la violencia política, que alcanzaron su punto álgido en 2007 cuando, a raíz del anuncio de unos resultados electorales controvertidos, se produjo un estallido de violencia que, según las estimaciones, dio lugar a 650.000 personas desplazadas internas.³⁸ Desde su creación, en 2003, la Comisión nacional de derechos humanos de Kenya ha tratado de abordar las causas profundas de la violencia. En particular, se ha centrado en los siguientes aspectos:

- **Abordar la prevalencia del discurso de odio** entre la élite política, que, según se señala, siempre ha sido precursora de la violencia electoral y de los desalojos forzados de aquellas personas que se considera tienen opiniones políticas diferentes en algunas partes del país.
- **Crear capacidad interna** para realizar el seguimiento del desarrollo de las campañas y las elecciones, prestando especial atención a la incitación contra las comunidades a través del discurso de odio. La Comisión formó y desplegó personal para supervisar las campañas electorales, identificar los desencadenantes del discurso de odio y la violencia e investigar las violaciones de derechos humanos que ocurren en el contexto de las elecciones. También creó escenarios de posibles resultados y consecuencias.
- Desarrollar la capacidad de las redes nacionales de la sociedad civil para complementar al personal, **incrementando la presencia y proximidad** a los sucesos sobre el terreno.
- **Abogar por diversas medidas**, tal como hizo durante las elecciones nacionales de 2007, donde solicitó reformas constitucionales y estatutarias, así como el establecimiento de una Comisión de Verdad, Justicia y Reconciliación en 2008 para abordar las injusticias históricas del país, entre otras cosas.
- **Recopilar y analizar datos**, especialmente a través de un sistema en línea que creó para recabar información y analizarla en detalle con el fin de establecer relaciones con las brechas sistémicas de derechos humanos en el país.

Después de los desplazamientos masivos de 2007, la Comisión volvió a centrar su atención en la resolución de la situación de las personas desplazadas internas, entre otras cosas, desarrollando la capacidad de las comunidades para relacionarse con los órganos estatales a fin de garantizar una indemnización justa y un reasentamiento razonable. Junto con otras partes interesadas, promovieron y contribuyeron a la elaboración de un proyecto de política nacional de prevención, protección y asistencia a las personas desplazadas internas en Kenya (2011),³⁹ así como la ley de prevención, protección y asistencia a personas desplazadas internas y comunidades afectadas (2012).⁴⁰ La Comisión nacional de derechos humanos de Kenya ha incorporado el desplazamiento interno a su labor programática y sigue observando e informando sobre la situación de todas las personas desplazadas internas y sobre los desalojos forzados.⁴¹

Estudio de caso: abordar el riesgo de violencia urbana y desplazamiento en Honduras

En los países del norte de Centroamérica la violencia ha sido una de las principales causas del desplazamiento forzado (dentro y fuera de las fronteras) y Honduras fue el primero de estos países que, en 2013, reconoció oficialmente el desplazamiento interno y tomó medidas para abordarlo. En este contexto, el Comisionado nacional de los derechos humanos (CONADEH) con el apoyo del ACNUR ha tomado una serie de importantes medidas para proteger creativamente a las personas desplazadas y en riesgo de desplazamiento. En particular, CONADEH creó una unidad de desplazamiento interno e invirtió en las siguientes áreas:

- **Colaboración con las autoridades y comunidades locales para fortalecer el estado de derecho:** En el marco de la Estrategia de seguridad humana para el desarrollo local sostenible, CONADEH ha impulsado una iniciativa denominada “*Municipios de Bienestar Solidario*”, que tiene por fin promover la participación activa de las autoridades y comunidades locales en los procesos de transformación local para mejorar el bienestar y la seguridad de las comunidades.
- **Datos y evidencia:** A partir de las denuncias de violaciones de derechos humanos realizadas por la ciudadanía y de una serie de estudios, CONADEH ha realizado análisis continuos para identificar perfiles de personas desplazadas y en riesgo de desplazamiento. Como resultado, ha emitido informes especiales anuales en los que se han basado distintas **políticas y respuestas operativas** destinadas a proteger a las personas desplazadas internas y abordar las causas profundas del desplazamiento forzado mediante:
 - Un plan de acción conjunto entre el ACNUR y la Unidad de desplazamiento forzado interno (UDFI), así como las oficinas departamentales y regionales de CONADEH, para fortalecer las capacidades institucionales y establecer mecanismos de seguimiento basados en el análisis de los casos registrados.
 - El asesoramiento técnico que CONADEH brinda a instituciones públicas clave para el seguimiento y fortalecimiento de los mecanismos nacionales de prevención del desplazamiento forzado y protección de las personas desplazadas internas, a través de sus informes anuales y de la participación activa en la Comisión interinstitucional de protección de las personas desplazadas internamente por la violencia
 - **Ombudsmóviles.** CONADEH estableció unidades móviles que visitan las comunidades para realizar un registro continuo de los conflictos sociales y violaciones de los derechos humanos, con el fin de mejorar el acceso de la población a la asistencia, orientación e información, así como vigilar y documentar los riesgos para posteriormente emitir alertas tempranas.
 - **Sensibilización.** CONADEH ha llevado a cabo iniciativas de sensibilización sobre los desplazamientos internos y su incidencia en escuelas y universidades en distintas ferias y distribuyendo materiales informativos, como boletines.
 - **Misiones de seguimiento sobre el terreno.** Junto con ACNUR, CONADEH ha realizado visitas a comunidades en riesgo de desplazamiento para registrar denuncias, evaluar los riesgos y necesidades de la población y facilitar información.
 - **Compromiso con las leyes y políticas.** CONADEH contribuyó a la redacción del anteproyecto de ley sobre prevención, atención y protección a las personas desplazadas internas, y continúa promoviendo su adopción urgente.



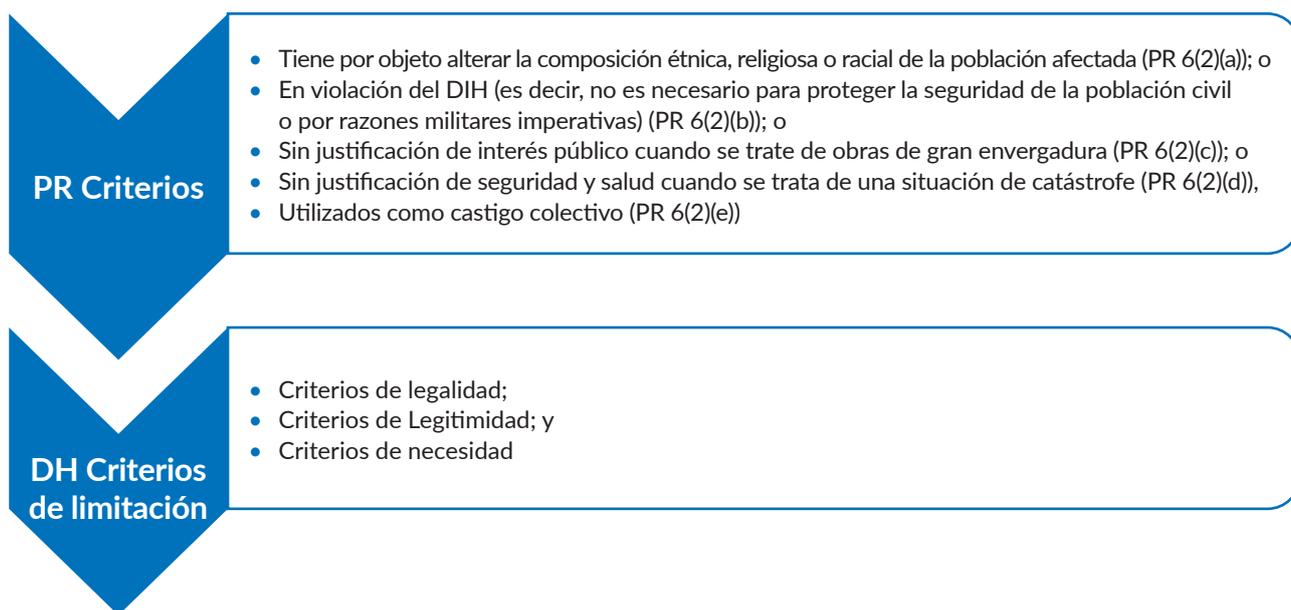
Líderes y voluntarios de la organización 'Jóvenes contra la violencia' en Colonia Nueva Capital, Tegucigalpa, Honduras. La organización trabaja en todo el país para empoderar a los jóvenes a través de actividades de consolidación de la paz. Su fundador y director, junto con su familia, son personas desplazadas internas. © ACNUR/Ruben Salgado Escudero

3.2 PROTECCIÓN FRENTE A LOS DESPLAZAMIENTOS ARBITRARIOS

*“Todo ser humano tendrá derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.
Principio Rector 6.1)*

Si en los Principios Rectores se enuncia expresamente el derecho a no ser desplazado arbitrariamente fue para definir explícitamente lo que, en el derecho internacional, solo está implícito. La prohibición expresa de los desplazamientos arbitrarios se establece en el derecho humanitario y en el derecho relativo a los pueblos indígenas. El derecho internacional de los derechos humanos no establece una prohibición explícita de los desplazamientos arbitrarios. No obstante, cualquier desplazamiento arbitrario constituye una violación de los derechos humanos; más concretamente, el desplazamiento arbitrario representa una violación del derecho a la libre circulación y residencia (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), del derecho a la protección de la vida privada, el domicilio y la familia (artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y, si no se proporciona un alojamiento alternativo, también viola el derecho a una vivienda adecuada (artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Los criterios de diligencia debida de los Estados también son aplicables cuando el desplazamiento es causado por acciones de agentes armados no estatales.

Es importante determinar si el desplazamiento se llevó a cabo de manera arbitraria para identificar si, en el momento del desplazamiento, se han violado los derechos humanos. De acuerdo con los criterios establecidos en los Principios Rectores y el derecho internacional de los derechos humanos, se puede aplicar el siguiente proceso de dos pasos:



Los desplazamientos arbitrarios pueden adoptar diferentes formas, como las **reubicaciones** o los **desalojos forzados**. En muchas jurisdicciones, no existen regulaciones o salvaguardias claras para proteger a las personas en riesgo o a los sobrevivientes de desalojos forzados. Las INDH, aprovechando su experiencia en enfoques basados en los derechos humanos, pueden presionar y abogar por políticas, leyes y medidas administrativas que soliciten y garanticen que los agentes estatales y no estatales sigan las normas y procedimientos correctos, por ejemplo que apliquen enfoques significativos, inclusivos y participativos con las comunidades afectadas, a lo largo de dichos procesos.

Aun reconociendo que pueden producirse en múltiples ocasiones, para evitar los desplazamientos, así como las violaciones conexas de los derechos humanos, hay que hacer un esfuerzo continuo para que, en caso de que tengan lugar, las personas afectadas no tengan que hacer frente a un desplazamiento secundario o a problemas permanentes o recurrentes en relación con los derechos humanos.

Las INDH pueden:

1. Identificar las lagunas jurídicas, políticas, reglamentarias y administrativas.
2. Desarrollar la capacidad de los agentes estatales, cuando corresponda, e instar a que se aborden las deficiencias identificadas, por ejemplo mediante modificaciones en las leyes y políticas o estableciendo marcos jurídicos y de políticas pertinentes en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos.
3. Promover la inclusión de la prohibición de los desplazamientos arbitrarios en la legislación nacional de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.
4. Defender el respeto de los principios y normas pertinentes de derechos humanos.
5. Promover consultas nacionales y locales amplias, participativas e inclusivas con todas las partes interesadas, asegurándose de que nadie se quede atrás.
6. Contribuir al desarrollo de la capacidad de las comunidades a protegerse frente a los desplazamientos arbitrarios.
7. Gestionar las denuncias y facilitar asistencia jurídica según corresponda (por ejemplo, asesoramiento o representación, en función del mandato institucional) allí donde se produzcan desplazamientos arbitrarios.
8. Efectuar el seguimiento e informar a las autoridades a escala nacional, regional y global.
9. Promover la consulta, la coordinación y el intercambio de información interinstitucional para la protección y salvaguardia de los derechos pertinentes.

Estudio de caso: abordar el riesgo de desalojos forzados en la India

La Comisión nacional de los derechos humanos de la India ha desempeñado un papel importante en la prevención de distintos casos de desalojos forzados ocasionados por proyectos de desarrollo a gran escala.⁴² A continuación presentaremos uno de esos casos,⁴³ haciendo hincapié en la intervención de la INDH.

El caso se inició en octubre de 2013, cuando la Comisión recibió una denuncia sobre el supuesto carácter forzoso de los desalojos y la no rehabilitación⁴⁴ de ciudadanos desalojados por la construcción de la presa Polavaram sobre el río Godavari, en Andhra Pradesh. Según la denuncia, las autoridades locales del distrito de West Godavari habían recurrido a la intimidación y la coerción, cortando el suministro de agua y electricidad, denegando la prestación de servicios médicos, cerrando escuelas y provocando el cierre forzoso de establecimientos de racionamiento, para obligar a la población de Polavaram a abandonar sus tierras. Los presuntos autores de algunas de estas medidas eran agentes de policía y sicarios contratados por las constructoras. Después de realizar una evaluación de la situación, la Comisión solicitó a los oficiales en cuestión que pusieran fin de inmediato a las medidas coercitivas. Además, les ordenó presentar informes sobre los problemas planteados y las acciones tomadas para abordarlos.

En 2016, insatisfecha con los informes recibidos, la Comisión emprendió una investigación en las zonas afectadas. La Comisión constató que la mayoría de las acciones acordadas entre las comunidades y las autoridades no se habían completado. También recaló la ausencia de directrices claras sobre cómo llevar a cabo los desalojos y señaló que, en ausencia de procedimientos codificados, las acciones llevadas a cabo podían calificarse de arbitrarias. La Comisión señaló además que los agentes que llevaban a cabo los desalojos carecían de la capacidad para determinar las necesidades de todas las familias que iban a ser desalojadas, por lo que no cumplían con los requisitos de derechos humanos.

Basándose en las observaciones anteriores, la Comisión remitió varias instrucciones a las autoridades estatales, indicando que el proyecto Polavaram es un proyecto de grandes dimensiones y que todavía quedan por realizar muchas más adquisiciones de tierras y desalojos. Para evitar cualquier controversia al respecto, se recomendó **desarrollar directrices detalladas para los desalojos** y aplicar un enfoque basado en los derechos humanos como condición esencial para que completar con éxito cualquier proyecto de desarrollo sostenible. La Comisión remitió a las autoridades a los Principios básicos y directrices de las Naciones Unidas sobre el desplazamiento y los desalojos originados por el desarrollo, que describe las normas aplicables antes, durante y después de los desalojos. Se recomendó a las autoridades que, en consulta con todas las partes interesadas, prepararan y distribuyeran un procedimiento detallado a seguir antes, durante y después de los desalojos y lo presentaran a la Comisión en un plazo de tres meses.

Mientras la Comisión estaba examinando este asunto, se presentó una petición sobre este caso ante la Corte Suprema y, por lo tanto, el expediente fue archivado en 2017, de acuerdo con las instrucciones que ya había dado la Comisión a las autoridades estatales para emprender las acciones necesarias. Sin embargo, el demandante impugnó los procedimientos de la Comisión ante el Tribunal Superior de Delhi, que remitió el asunto a la Comisión para que adoptara una opinión informada después de brindarle al demandante la oportunidad de ser escuchado. Este compareció ante la Comisión el 14 de octubre de 2019. Como resultado, la Comisión solicitó al Gobierno del Estado y al Comité Nacional de Monitoreo que analizaran las recomendaciones formuladas por su equipo después de la investigación de 2016 y que posteriormente emitieran las órdenes apropiadas al respecto, a la mayor brevedad.

3.3 ALERTA TEMPRANA

La alerta temprana es esencial para que todas las entidades puedan adoptar medidas preventivas o responder con rapidez y eficacia a las crisis y a los desplazamientos que puedan surgir. Como el riesgo de desplazamiento está estrechamente relacionado con las violaciones de derechos humanos, la mayoría de las INDH que operan en contextos de conflicto, posconflicto o propensos a la violencia deberían establecer o contribuir a iniciativas de alerta temprana, por ejemplo:

- desarrollando indicadores de alerta temprana basados en los derechos humanos, o asesorando sobre su desarrollo según corresponda;
- situando monitores en lugares de alto riesgo, también en cooperación con las organizaciones de la sociedad civil;
- manteniendo un contacto periódico con las comunidades en riesgo;
- contribuyendo a las actuaciones interinstitucionales de análisis de riesgos para identificar en una etapa temprana las condiciones cambiantes o los desarrollos sociales y políticos que podrían conducir a la violencia o al conflicto;
- contactando de manera proactiva con los organismos gubernamentales, incluidos los responsables de la respuesta a desastres, para que sean plenamente conscientes de los posibles eventos de desplazamiento, y colaborando con las organizaciones de la sociedad civil, cuando sea necesario.

Aunque es posible que las INDH no tengan la plena capacidad de diseñar y desarrollar sofisticados sistemas de alerta temprana, pueden usar los datos disponibles para abogar por que los organismos estatales pertinentes incluyan el desplazamiento interno en su labor de recopilación, análisis y pronóstico.

Las INDH pueden:

- Desglosar y analizar la información recopilada durante el seguimiento realizado, las investigaciones y la gestión de denuncias (según sea pertinente y aplicable) para detectar indicaciones de riesgos en el seno de las comunidades y conocer las vulnerabilidades específicas.
- Analizar desde una perspectiva basada en los derechos humanos los datos disponibles sobre el estado de preparación por parte de los organismos responsables.
- Sensibilizar a las comunidades sobre su derecho a no ser desplazadas arbitrariamente y sobre los mecanismos de alerta temprana o las medidas de preparación existentes, si los hubiera.
- Trabajar con las comunidades en el desarrollo de medidas de prevención pertinentes.
- Compartir las mejores prácticas en materia de identificación de amenazas y medidas de contingencia para ayudar a las comunidades en riesgo de desplazamiento.



*Una niña de cinco años juega en el exterior de la vivienda familiar en un asentamiento para personas desplazadas en Caquetá, Colombia (2013).
© ACNUR/Sebastian Rich*

Estudio de caso: sistema de alerta temprana en Colombia

Una de las funciones de la Defensoría del Pueblo de Colombia, en el marco de su mandato integral, consiste en promover la prevención de violaciones de derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, incluyendo el desplazamiento interno, especialmente a través de **sistema de alerta temprana (SAT)** que se desarrolló en 2001, durante una de las peores fases del conflicto.

El SAT fue creado con el objetivo principal de evitar masacres y desplazamientos masivos de población. Inicialmente pretendía crear un sistema de reacción inmediata para proteger a las poblaciones vulnerables, basado en:

- la configuración de un sistema de información centralizado, un observatorio del conflicto armado;
- la promoción del fortalecimiento comunitario;
- la promoción de un sistema de comunicación ágil capaz de informar a las autoridades de los riesgos a los que se enfrentan las comunidades.

Durante años, la SAT vigiló y alertó sobre situaciones de riesgo para prevenir violaciones masivas en el contexto del conflicto armado, al tiempo que promovió acciones de fortalecimiento institucional y comunitario para el diseño e implementación de estrategias y mecanismos concretos de prevención y protección de las personas afectadas. El sistema fue revisado en el marco del Acuerdo de Paz.⁴⁵

¿Cómo funciona el SAT?

1. Monitoreo

El seguimiento que realiza el SAT implica la observación continua de la dinámica del enfrentamiento armado y el registro y análisis de pruebas y hechos para detectar e identificar situaciones de riesgo para la población civil. Un grupo de 45 analistas regionales realiza la vigilancia, bajo la coordinación de siete analistas nacionales distribuidos repartidos por las macrorregiones del norte, noroeste, noreste, Orinoco, centro-este y suroeste y sur de la Amazonia.

→ *¿Quién puede utilizar el SAT?*

- todas las personas y comunidades afectadas o expuestas a amenazas y situaciones de riesgo derivadas de conflictos armados o violencia sociopolítica;
- oficiales municipales, representantes de entidades y autoridades públicas;
- líderes sociales y defensores de derechos humanos;
- autoridades eclesiásticas y religiosas;
- organizaciones de la sociedad civil, comunitarias y de derechos humanos; medios de comunicación;
- entidades públicas o privadas que realicen investigaciones, estudios, informes técnicos y documentos sobre derechos humanos y conflicto armado.

→ *¿Qué información resulta útil par el SAT?*

Para identificar y evaluar situaciones de riesgo resulta útil cualquier información sobre manifestaciones del conflicto armado: amenazas o eventos que constituyan peligros para la población civil; factores de vulnerabilidad para las personas y las comunidades (de acuerdo con un enfoque de edad, género y diversidad); y mecanismos sociales e institucionales que contribuyan a la protección de la población.

2. Emisión de informes de alerta temprana

La información recopilada permite realizar un análisis contextual en el que se basan los informes de alerta temprana dirigidos por el Defensor del Pueblo a los órganos gubernamentales pertinentes, que deben actuar con rapidez para aplicar medidas de protección. Los riesgos identificados se identifican como “inminentes”, “a corto plazo” o “estructurales”. Los informes de alerta temprana incluyen:

- información sobre la probabilidad de ocurrencia de violaciones masivas;
- información sobre factores de vulnerabilidad de la comunidad afectada;
- una lista de recomendaciones para las autoridades competentes para prevenir y mitigar los riesgos identificados.

3. Respuesta del Estado

El mecanismo de respuesta de las autoridades nacionales y locales (a los riesgos y amenazas a los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal, las libertades civiles y políticas y las violaciones del derecho internacional humanitario) se enmarca en el Sistema de Prevención y Alerta bajo la coordinación del Ministerio de Interior, y permite la aplicación de medidas de prevención y reacción rápida adaptadas a las recomendaciones propuestas.

4. Monitoreo y seguimiento

Finalmente, la Defensoría del Pueblo también tiene la función y la responsabilidad de examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución de los riesgos identificados.

CUARTA PARTE: LA FUNCIÓN DE LAS INDH EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAS

4.1 SEGUIMIENTO, INVESTIGACIONES Y AVERIGUACIONES

El seguimiento del disfrute de los derechos humanos a nivel de país es una de las principales formas en que las INDH aplican su mandato de protección.

¿En qué aspectos se centra el seguimiento que hacen las INDH respecto del desplazamiento interno?

- La situación de las personas desplazadas internas por conflictos, violencia, desastres o violaciones de derechos humanos (en todos los grupos: niños, niñas, mujeres y hombres, personas con necesidades específicas, incluidas las personas con discapacidad o lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales, y minorías étnicas, políticas, religiosas u otras) para garantizar que las personas desplazadas internas:
 - gozan de los mismos derechos en igualdad de condiciones con respecto a los demás en el país;
 - reciben la protección y asistencia que requieran;
 - no son objeto de discriminación al intentar acceder a sus derechos.
- El riesgo de un desplazamiento nuevo o renovado, incluidas las señales que pueden utilizarse para la alerta temprana en las comunidades, en particular las violaciones de derechos humanos que pueden conducir al desplazamiento.
- El retorno o reasentamiento de las personas desplazadas internas para asegurarse de que dichos movimientos sean voluntarios y se efectúen en condiciones seguras y dignas.
- La implementación efectiva a nivel nacional de marcos pertinentes sobre los desplazamientos internos.
- La aplicación de las recomendaciones específicas para cada país de los organismos y mecanismos regionales y de las Naciones Unidas pertinentes a las personas desplazadas internas.

Para prevenir y responder a los desplazamientos internos es necesario que las partes interesadas pertinentes dispongan de datos desglosados, de calidad y actualizados sobre dichos desplazados, así como sobre las comunidades de acogida, si procede. **Las INDH pueden tomar la iniciativa o contribuir a** diferentes tipos de recopilación de datos sobre la situación de las personas desplazadas internas con el fin de defenderlas, protegerlas y ayudarlas y, finalmente, contribuir a encontrar una solución a su desplazamiento,⁴⁶ lo que incluye la **vigilancia de los derechos humanos, la vigilancia de las actividades de protección, la evaluación de necesidades o la elaboración de perfiles.**

Por ejemplo en **Georgia**, en 2013, la Defensoría del Pueblo y varias organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales llevaron a cabo una labor de vigilancia conjunta para evaluar el cumplimiento de los derechos humanos de un nuevo proceso de registro a nivel nacional para las personas desplazadas internas impulsado por el Estado. Esta vigilancia permitió a la INDH recopilar información detallada sobre la situación de las personas desplazadas internas, identificar deficiencias en la legislación y la práctica, y asesorar a los órganos estatales sobre las acciones necesarias. La Defensoría del Pueblo también ha desarrollado sólidos sistemas de vigilancia de la situación de las viviendas de las personas desplazadas internas, proporcionando recomendaciones periódicas a través de informes anuales y especiales a los organismos estatales sobre alojamientos peligrosos y asesorando a los responsables de la toma de decisiones sobre la reubicación de las personas desplazadas internas como parte del programa de soluciones de vivienda duradera.⁴⁷



Reunión del Defensor público con personas desplazadas internas que viven en Poti en febrero de 2020. (Crédito: Defensoría del Pueblo de Georgia)

Acceder físicamente a los asentamientos de personas desplazadas internas, tradicionalmente muy poblados, ha sido una tarea particularmente compleja en el contexto de la pandemia de COVID-19. La Defensoría del Pueblo ha desarrollado una metodología de seguimiento mediante comunicación telefónica y entrevistas a 70 personas desplazadas internas efectuadas por sus representantes regionales. El objetivo de las entrevistas era realizar un seguimiento de las medidas tomadas durante la COVID-19, así como del acceso a la atención médica, al agua, al saneamiento y a la seguridad social. Una vez analizada la información, el Defensor del Pueblo emitió una recomendación para responder a los desafíos planteados por la pandemia y promover una mejor realización de

los derechos de las personas desplazadas internas. Las recomendaciones siguientes quedaron reflejadas en el informe anual de la Defensoría del Pueblo de 2020.

El seguimiento y la recopilación de datos sobre los desplazamientos internos ha sido una función importante de las INDH, en particular en el **Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Colombia, El Salvador, Filipinas, Guatemala, Honduras, el Iraq, México, el Níger, Nigeria, la República Democrática del Congo, Sri Lanka, Timor-Leste y Ucrania.**

Estudio de caso: una herramienta de seguimiento de las personas desplazadas internas en las Filipinas⁴⁸

Las Filipinas es un país afectado por desplazamientos internos recurrentes provocados por una variedad de causas como desastres resultantes de peligros naturales, conflictos y desarrollo a gran escala. En este contexto, la Comisión de Derechos humanos de las Filipinas, que tiene un amplio mandato para la protección y promoción de los derechos humanos,⁴⁹ ha trabajado en estrecha colaboración con el ACNUR para abordar los desplazamientos internos, concretamente a través del establecimiento de un proyecto conjunto sobre personas desplazadas internas. Uno de los resultados concretos de dicho proyecto fue el desarrollo de una **herramienta de vigilancia del desplazamiento**, así como una Guía del usuario⁵⁰ y una Guía de entrevistas para ayudar al personal sobre el terreno en la recopilación y análisis de datos. La herramienta está destinada al personal de la Comisión y a los asociados que participan en las misiones de vigilancia para determinar las condiciones de las personas desplazadas internas sobre el terreno.



Entrevistas con familias de personas desplazadas internas afectadas por la erupción del volcán Taal en un sitio de evacuación en Balayan, Batangas, febrero de 2020

La herramienta fue diseñada para ayudar al usuario a describir de manera exhaustiva la situación de las personas desplazadas internas y documentar mejor los problemas humanitarios y de derechos humanos a los que se enfrentan. Tanto en el proceso como en el producto, la Comisión adoptó un enfoque holístico e inclusivo, que dio lugar a una herramienta eficaz y eficiente para todos los usuarios. Esto demuestra cómo las INDH pueden desplegar sus conocimientos especializados y su capacidad derivadas de la vigilancia, la promoción y la presentación de informes de derechos humanos generales y especializados para desarrollar herramientas y metodologías altamente especializadas relacionadas con los derechos humanos de las personas desplazadas internas.

La herramienta contiene un conjunto de formularios o cuestionarios que se pueden utilizar para documentar los incidentes de desplazamiento y recoger observaciones pertinentes sobre la condición de las personas desplazadas internas durante la fase de emergencia (desde el inicio del desplazamiento hasta que comienza la transición), la fase posterior a la emergencia (de la transición a las soluciones duraderas) y tras la consecución de soluciones duraderas. Los datos recopilados mediante el uso de esta herramienta pueden servir como un recurso básico para análisis, intervenciones de políticas, recomendaciones y otras acciones.

Con los datos recopilados a través de la herramienta de seguimiento de personas desplazadas internas, el objetivo de la Comisión es:

- Elaborar análisis creíbles de derechos humanos sobre situaciones de PDIs.
- Asesorar al Estado sobre su obligación de respetar, proteger y dar efectividad a los derechos humanos de las PDIs, incluido el asesoramiento sobre la reforma de políticas y el desarrollo y aplicación de programas.
- Remitir los problemas de las PDIs a las oficinas correspondientes de la Comisión, los organismos apropiados y/o las organizaciones asociadas.
- Investigar las denuncias de violaciones de los derechos de las PDIs y remitir dichos casos a las autoridades correspondientes para que tomen medidas adicionales, si está justificado.
- Promover los derechos de las PDIs mediante la promoción y el fortalecimiento de capacidades.
- Recopilar datos precisos y confiables que sustentarán sus decisiones políticas en el ámbito de la protección y promoción de los derechos humanos de las PDIs con el fin de ayudarles a obtener soluciones duraderas al desplazamiento.

En el contexto de la pandemia de COVID-19, la herramienta de vigilancia de las PDIs ha permitido a la Comisión continuar vigilando e informando sobre la situación de desplazamiento, aunque en una escala limitada dadas las restricciones de movilidad.⁵¹

También es importante realizar investigaciones e indagaciones (por iniciativa propia o previa solicitud) sobre la situación de los derechos humanos en el país, incluida la de las personas desplazadas internas, y trabajar para garantizar una respuesta eficaz de las autoridades.⁵² Las INDH tal vez necesiten llevar a cabo investigaciones detalladas de los incidentes en los que estén implicadas personas desplazadas internas, en particular si implican violaciones graves de los derechos humanos. Siempre que sea posible, las INDH pueden colaborar con otros órganos independientes, como las comisiones de investigación de las Naciones Unidas. Cuando carezcan de capacidad o de oportunidades para hacerlo, incluso por razones de seguridad, las INDH deberían, como mínimo, recabar los testimonios de las víctimas y los testigos y reunir y almacenar de forma segura pruebas para utilizarlas en futuros procedimientos judiciales o de otra índole, incluidos los posteriores procesos de justicia transicional.

Estudio de caso: desplazamiento, negocios y derechos humanos: vinculación de agendas en Zimbabwe

A lo largo de los años, Zimbabwe se ha visto afectado por desplazamientos internos asociados con diferentes causas, como violencia política, desastres, una reforma agraria nacional y varios proyectos de desarrollo. Desde 2014, la Comisión de derechos humanos de Zimbabwe (ZHRC, por sus siglas en inglés) ha llevado a cabo varias investigaciones en estas áreas, entre otras sobre presuntos casos de desalojos forzados.⁵³

Como parte de su labor en el área de empresas y derechos humanos, la Comisión también desarrolló un proyecto de derechos humanos y ambientales en las comunidades mineras, que hacía hincapié en los efectos de la minería en las comunidades de Shurugwi, una ciudad situada en una de las franjas mineras más ricas del país, generados por empresas artesanales, pymes y grandes empresas. Se centra en tres aspectos importantes: i) el incumplimiento de las empresas mineras de su responsabilidad social corporativa; ii) la degradación ambiental; y iii) las penurias y las violaciones de derechos humanos causadas a las comunidades del lugar que incluyen desplazamientos, y que se han convertido en el foco de una investigación sobre este tema.

→ Más información sobre el proyecto y el papel de la Comisión en este vídeo:
www.zhrc.org.zw/videos/.



La reubicación de las personas desplazadas internas en Sabacare 4, un nuevo sitio construido para alojar a las personas desplazadas internas que no pueden regresar a sus hogares en Etiopía (2019). © ACNUR/Olga Sarrado Mur



Un desplazado interno azerbaiyano de 66 años fue desplazado del asentamiento de Banovshalar en el distrito de Agdam, cerca del territorio en disputa de Nagorno-Karabaj (2020). © ACNUR/Elsevar Aghayev

4.2 ASISTENCIA JURÍDICA Y GESTIÓN DE DENUNCIAS

La prestación de apoyo y asistencia de carácter jurídico es una función básica de las INDH. Sus servicios jurídicos gratuitos facilitan el acceso a la justicia⁵⁴ y a las vías de recurso y reparación para las personas desplazadas internas. La asistencia jurídica que precisan las personas desplazadas internas puede ser diversa y compleja y evolucionar a lo largo de su desplazamiento. Especialmente (aunque no exclusivamente) allí donde existen leyes sobre desplazamiento interno, las INDH pueden adaptar sus actividades tradicionales para estar en sintonía con situaciones específicas de las personas desplazadas internas, por ejemplo:

- ampliando los mecanismos de recepción y procesamiento de denuncias para incorporar la protección de las personas desplazadas internas;
- investigando casos individuales relacionados con violaciones de los derechos humanos de las personas desplazadas internas;
- prestando servicios y asistencia jurídica a las personas desplazadas o en riesgo de desplazamiento;
- participando en litigios en nombre de las personas desplazadas internas y haciendo valer sus derechos;
- buscando reparaciones legales para las personas desplazadas internas a través de todas las vías disponibles, en particular mediante la presentación de informes *amicus curiae* o el recurso a tribunales constitucionales o de otra índole o a órganos de tramitación de denuncias en los planos nacional o internacional.
- apoyando a las personas desplazadas internas para que obtengan documentación personal, se registren para votar o recuperen su vivienda, tierra y propiedades;
- formando al poder judicial y otras instituciones públicas para que valoren más las normas internacionales y los marcos nacionales pertinentes sobre el desplazamiento interno y su aplicación.



Las familias desplazadas por el conflicto en el Afganistán se ven obligadas a vivir en tiendas de campaña improvisadas en el asentamiento de Bricade (2021). © ACNUR/Edris Lutfi

Estudio de caso: abordar las denuncias de las personas desplazadas internas en el Afganistán

El Afganistán se enfrenta a una de las crisis de desplazamiento interno más graves del mundo causada por conflictos prolongados, inseguridad constante y peligros naturales, como sequías, inundaciones, tormentas y terremotos.⁵⁵ El desplazamiento se ha convertido en una estrategia de supervivencia familiar para muchos afganos y, en algunos casos, un componente inevitable de la vida durante dos generaciones. El desempleo generalizado, la pobreza, la falta de tierras y la falta de servicios básicos agravan aún más la situación. En los últimos tiempos, los proyectos de desarrollo a gran escala, como el proyecto de la presa de Salma, en la provincia de Herat, han venido a sumarse a las causas de desplazamientos internos.

Como parte de su amplio mandato de promoción y protección de los derechos humanos,⁵⁶ la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán realiza el seguimiento de la situación de las personas desplazadas internas en el país, tramita las denuncias y formula recomendaciones a los organismos nacionales y locales pertinentes. En el marco de su labor sobre las personas desplazadas internas, la Comisión colabora con diversos ministerios, como los ministerios de repatriación y refugiados; de interior; de economía; educación; salud pública; trabajo, asuntos sociales, mártires y discapacitados; asuntos de la mujer; defensa nacional; y rehabilitación y desarrollo rural, así como otras organizaciones nacionales e internacionales.

Los casos más recientes relacionados con las personas desplazadas internas que la Comisión ha tratado se han centrado en cuestiones relacionadas con el acceso de las personas desplazadas internas a una vivienda adecuada, al agua y a la electricidad. También ha tramitado denuncias relacionadas con conflictos sobre la tierra, incluidos los relacionadas con la ocupación de tierras públicas y privadas por parte de las personas desplazadas internas, especialmente en algunas provincias como Herat. Por ejemplo, la Comisión realizó varias visitas a la ciudad de Sabzigana en la provincia de Herat, donde se habían asentado las personas desplazadas internas. En este contexto, las personas desplazadas internas plantearon varias cuestiones a la Comisión en relación con el acceso a los servicios básicos. La Comisión apoyó la resolución de tales problemas, promoviendo el debate con las autoridades locales pertinentes y sus asociados, lo que condujo a la apertura de una serie de centros de salud en los campamentos de personas desplazadas internas (con un médico, un sanitario especializado en salud mental y una enfermera), la instalación y llenado diario de depósitos de agua en los dos campamentos principales en repuesta a los problemas planteados por las personas desplazadas internas, y la provisión de asistencia en efectivo por parte de organismos de la ONU y organizaciones no gubernamentales para apoyar el acceso a los alimentos.

Por ejemplo, el 25 de abril de 2020, la Comisión visitó el campamento de Charbolaki en Hamdard Town. Asistieron representantes de la Dirección de Refugiados y Repatriación, ACNUR, el Programa Mundial de Alimentos y la Agencia para la Cooperación Técnica y el Desarrollo. En este campamento, 15 familias desplazadas por conflictos denunciaron la falta de instalaciones. Según ellos, no habían recibido respuesta a las distintas solicitudes remitidas previamente a la Dirección para mejorar sus condiciones de vida. Los organismos asistentes prometieron resolver estos problemas, entre otras cosas, inscribiendo a dichas familias en los registros de asistencia. El 3 de mayo de 2020, la Comisión examinó el asunto con el oficial de situación correspondiente de la Dirección, quien confirmó que se estaba realizando una evaluación de las necesidades y que la situación se resolvería pronto. El 27 de mayo de 2020, las personas desplazadas internas confirmaron a la Comisión que habían recibido asistencia tanto financiera como para sus medios de subsistencia.

Estudio de caso: apoyo al pago de prestaciones sociales y pensiones a las personas desplazadas internas en Ucrania.

Desde 2014, fecha en la que estalló un conflicto armado a gran escala en el este de Ucrania, el país se ha visto afectado por los desplazamientos internos. El conflicto se ha prolongado y se estima que, actualmente, hay más de 730.000 personas desplazadas internas en el país.⁵⁷ El Comisionado de Derechos Humanos del Parlamento ucraniano (Defensor del Pueblo), que tiene un mandato amplio de promoción y protección de los derechos humanos en el país, ha desarrollado un programa específico centrado en los derechos de las personas desplazadas internas.

En 2019, el Comisionado recibió 654 informes de violaciones del derecho a recibir prestaciones sociales garantizadas por el Estado, incluidas pensiones, para PDIs y otros civiles que viven en áreas no controladas por el gobierno. Un porcentaje significativo de estas denuncias estaba relacionado con el incumplimiento de las decisiones judiciales que ordenaban al Fondo de pensiones de Ucrania reanudar la prestación de pensiones. En virtud de la resolución 649 modificada el 22 de agosto de 2018, el Fondo de Pensiones de Ucrania debe pagar los atrasos de pensiones establecidos por el tribunal dentro de la asignación presupuestaria disponible. Sin embargo, a finales de 2018, los atrasos que se debían a los pensionistas asociados a decisiones judiciales ascendían a más de 9.000 millones de UAH. Tras el examen de las denuncias y la intervención del Comisionado, en 132 casos se restableció el derecho de los ciudadanos a las prestaciones sociales (incluidas las pensiones) y se efectuaron los pagos atrasados.

Teniendo en cuenta el número de denuncias recibidas y considerando la urgencia del pago de la pensión a las personas desplazadas internas, el Comisionado se dirigió por escrito al Primer Ministro en abril y noviembre de 2019. Destacó la necesidad de modificar la Resolución 637 del Gabinete de Ministros de Ucrania de 5 de noviembre de 2014 titulada "Diversas cuestiones relacionadas con las prestaciones sociales para las personas desplazadas internas", para establecer un procedimiento separado para el pago de las pensiones no abonadas un mes después de su renovación.

Según el Defensor del Pueblo, para proteger de manera más predecible y concreta los derechos de las personas desplazadas internas y otros ciudadanos afectados era preciso adoptar cambios legislativos y, en consecuencia, apoyó la propuesta de una nueva ley, titulada "Sobre las modificaciones de ciertas leyes de Ucrania relativas al ejercicio de la derecho a una pensión" (n.º 2083-de 26 de noviembre de 2019) para regular los pagos de la pensión a las personas desplazadas internas y las personas que viven en los territorios temporalmente ocupados de Ucrania.



Los residentes en el este de Ucrania cruzan el puesto de control fronterizo entre el área controlada por el gobierno y el área no controlada por el gobierno en Mayorsk, Donetsk (2018). © ACNUR/Anastasia Vlasova



La familia de Ado, de 32 años, escapó cuando el ISIS atacó la aldea en la que vivía con su esposa y ocho hijos, cerca de Sinjar, y se estableció en Dohuk, el Iraq (2014). © ACNUR/Dominic Nahr

4.3 PRESENTACIÓN DE INFORMES E INFORMACIÓN PÚBLICA

De conformidad con sus mandatos, las INDH pueden publicar **informes anuales y temáticos** y formular recomendaciones a las autoridades nacionales sobre cualquier asunto relacionado con la promoción y protección de los derechos humanos. La presentación de informes públicos detallados sobre la situación de los derechos humanos de las personas desplazadas internas, que incluyen recomendaciones e informes a los parlamentos y otros órganos del Estado, sirve para influir en las políticas y la adopción de decisiones del gobierno y fomenta la adopción de las medidas de seguimiento pertinentes.

El carácter público de la presentación de informes por parte de las INDH proporciona una base de pruebas esencial y obliga a los órganos gubernamentales a rendir cuentas. En muchos países, como el **Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Colombia, El Salvador, las Filipinas, Georgia, Kenya, Kosovo, Honduras, el Iraq, Nepal, el Níger, Nigeria, Serbia, Ucrania y Uganda** las INDH elaboran periódicamente informes sobre la situación de los derechos humanos de las personas desplazadas internas basándose en su seguimiento y formulan las recomendaciones pertinentes en consecuencia. Los **estudios e informes** específicos sobre el desplazamiento interno también pueden ser particularmente importantes para arrojar luz sobre este fenómeno, particularmente cuando el tema requiere mayor atención.

Por ejemplo, en **Centroamérica**, donde los gobiernos se han resistido a reconocer oficialmente que se han estado produciendo desplazamientos internos, provocados especialmente por la violencia criminal, las INDH han impulsado estudios que han proporcionado datos fundamentales que revelan la relación de la violencia con los desplazamientos y los problemas de derechos humanos que afectan a las personas desplazadas internas. Esto ha llevado a una mayor concienciación de los oficiales gubernamentales y la población en general sobre los desplazamientos internos, y ha hecho que las autoridades asuman cada vez más sus responsabilidades respecto de las personas desplazadas internas. En 2020, la Comisión estatal de los derechos humanos de **Chiapas** (México) publicó un informe sobre los desplazamientos internos en Chiapas en el marco de sus funciones de vigilancia que incluye 37 casos de desplazamiento interno y varias recomendaciones para las autoridades pertinentes.

En **Kenya**, en un contexto en el que la atención del Gobierno se había centrado principalmente en la situación de las personas desplazadas internas provocada por la violencia postelectoral de 2007-2008, situación que se consideró completamente resuelta, la Comisión nacional de derechos humanos se asoció con una ONG para elaborar un informe que analizaba la situación en una región que se había visto afectada solo parcialmente por la violencia política y en la que, sin embargo, se habían producido importantes desplazamientos causados por la violencia generalizada, los desastres y las violaciones de los derechos humanos, que a menudo surgen de las tensiones por la tenencia de la tierra o por la mala gobernanza de las tierras.⁵⁸

Las INDH también pueden usar los mecanismos de presentación de informes, vigilancia y recopilación de información de los órganos y mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos que se encargan de vigilar la aplicación de las normas de derechos humanos en el plano nacional. Pueden presentar informes sobre los problemas de desplazamiento interno ante los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, el mecanismo de examen periódico universal (EPU) y los procedimientos especiales. Posteriormente, pueden utilizar las recomendaciones y los resultados pertinentes de dichos mecanismos para llevar a cabo sus actividades nacionales de promoción. Como la mayoría de los mecanismos internacionales carecen de facultades para hacer cumplir la ley a nivel nacional, las INDH pueden contribuir a que sus recomendaciones surtan efecto.

Estudio de caso: promoción basada en pruebas para las personas desplazadas internas y los retornados en el Iraq

El Iraq se ha visto afectado durante décadas por los desplazamientos internos provocados por diferentes oleadas de conflicto armado, aunque también por los desencadenados por las inundaciones y terremotos. En diciembre de 2019, se estimaba que había en el país más de 1,4 millones de personas desplazadas internas. La Alta Comisión de Derechos Humanos del Iraq fue creada en virtud de la ley n. °53 de 2008 con el mandato de “garantizar la protección y promoción del respeto de los derechos humanos en el Iraq, incluidos los de las personas desplazadas”, de conformidad con la Constitución iraquí y las leyes y tratados ratificados internacionalmente.

En conformidad con el artículo 5 (párr. 1-5) de su estatuto fundacional, la Alta Comisión comenzó a realizar el seguimiento de la situación de las personas desplazadas internas basándose en la información procedente tanto de su departamento de denuncias como de su plataforma de presentación de denuncias en línea, así como de los informes de sus equipos de vigilancia. Se dedicó especialmente a vigilar y documentar:

- en qué medida las personas desplazadas internas gozan de derechos como ciudadanos;
- los procedimientos establecidos por el gobierno iraquí para garantizar el disfrute y la realización de los derechos de las personas desplazadas internas;
- la función del Ministerio de desplazamientos y migración en el ámbito de la asistencia, el apoyo a los desplazamientos y la respuesta a los desafíos a los que se enfrentan las personas desplazadas en los campamentos;
- las violaciones contra las personas desplazadas internas;
- la situación de los retornados;
- los servicios y recursos de que disponen tanto las personas desplazadas internas como los retornados;
- la labor de las organizaciones humanitarias internacionales o nacionales que ayudan a las personas desplazadas internas proporcionándoles alojamiento, asistencia jurídica, asistencia sanitaria, o educación o promoviendo la rehabilitación y la integración comunitaria.

Basándose en este análisis, la Alta Comisión publicó varios informes con recomendaciones dirigidas al Consejo de ministros, al Ministerio de desplazamientos y migración, al Comité parlamentario de desplazamientos y migración, al Consejo superior de la judicatura y al Alto Comité de Socorro y Alojamiento para los desplazados. El objetivo de estos informes era promover la mejora de los servicios y su accesibilidad para las personas desplazadas internas, fomentar la tolerancia y la convivencia pacífica entre las comunidades desplazadas y no desplazadas, y garantizar el procesamiento de los perpetradores de actos violentos contra las personas desplazadas internas.



Un anciano retornado sentado cerca de las ruinas de su casa, en una aldea remota de Nínive, en el norte del Iraq (2020).
© ACNUR/Rasheed Hussein Rasheed

QUINTA PARTE: LA FUNCIÓN DE LAS INDH EN LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAS

5.1 SENSIBILIZACIÓN, EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Las INDH difunden información sobre los derechos humanos y facilitan educación y formación a diversas partes interesadas. Pueden utilizar los mismos procedimientos para el desplazamiento interno. Es indispensable informar a las personas desplazadas internas de sus derechos para que puedan hacerlos valer y asegurarse de que los gobiernos rindan cuentas. Por ejemplo, en **Georgia**, la Defensoría del Pueblo consideró que el escaso conocimiento de sus derechos que tienen las personas desplazadas internas es un obstáculo para lograr soluciones duraderas.

Las actividades operativas y de divulgación útiles de las INDH, como la vigilancia de los derechos humanos, pueden incluir componentes de sensibilización sobre derechos humanos adecuados y adaptados a las personas desplazadas internas, en particular a los grupos más vulnerables de la población desplazada. Por ejemplo, en **Honduras**, CONADEH puso en marcha unas oficinas móviles especializadas (Ombudsmóviles) para realizar actividades de divulgación en varios municipios y diversas actividades de educación y sensibilización, tales como:

- impartir charlas sobre desplazamiento interno en escuelas primarias, secundarias y universidades;
- preparar boletines temáticos e infografías sobre el desplazamiento forzado y publicarlos en línea;
- organizar ferias informativas sobre el desplazamiento interno y la necesidad de protección internacional.

En **Colombia**, la Defensoría del Pueblo respalda el fortalecimiento de las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento y sus organizaciones, para lo cual organiza cursos específicos de políticas públicas que promueven la necesidad de hacer cumplir los derechos de las personas desplazadas internas y su participación en los procesos de políticas públicas.

Las actividades de sensibilización y educación de las INDH pueden dirigirse a:

- Las personas desplazadas internas y centrarse en sus derechos, en las vías para repararlos y los servicios que tienen a su disposición.
- Otras partes interesadas (las autoridades pertinentes como garantes de deberes, los medios de comunicación o el público en general), para sensibilizarlos sobre el desplazamiento interno de manera más amplia (sus causas y consecuencias) y los desafíos a los que se enfrentan las personas desplazadas internas. Por ejemplo, en **Afganistán**, la Comisión independiente de derechos humanos ha prestado especial atención a los efectos de la pandemia de COVID-19 en las personas desplazadas internas y los retornados, especialmente en los campamentos. Con el fin de mejorar su situación, dicha Comisión mantuvo reuniones con las direcciones de salud y de personas refugiadas y repatriación de las 14 provincias donde tiene una presencia activa, y sensibilizó sobre dicha cuestión. Esto contribuyó a que se adoptaran medidas de higiene en los campamentos, incluida la distribución de gel y otros productos sanitarios a las personas desplazadas internas.

Estudio de caso: uso de la Convención de Kampala para sensibilizar en Uganda

A principios de la década de 2000, cuando el conflicto armado entre el Gobierno de Uganda y el Ejército de Resistencia del Señor, en el norte de Uganda, se encontraba en su punto álgido, se estimaba que había en Uganda 1,8 millones de personas desplazadas internas. Desde la firma del acuerdo de alto el fuego, en 2006, la mayoría de ellos han regresado a sus zonas de origen, debido a los lazos culturales con la tierra y la región, o se han reasentado en nuevos lugares. La Comisión de derechos humanos de Uganda desempeñó un papel fundamental en la promoción y protección de los derechos de las personas desplazadas internas a lo largo de los años y trabajó en estrecha colaboración con otras partes interesadas pertinentes en la sensibilización, educación y formación sobre las personas desplazadas internas, basándose en la Convención de Kampala. Entre otras actividades, destacan:⁵⁹

- La traducción de (disposiciones clave de) la Convención de Kampala en los idiomas locales.
- La distribución del texto de la Convención de Kampala, y sus versiones simplificadas, a las PDIs y a las organizaciones que trabajan con ellas, en forma de folletos y carteles.
- La organización de exposiciones y exhibiciones sobre la protección de las PDIs.
- La producción de programas radiofónicos en colaboración con estaciones de radio locales y nacionales.
- La organización de talleres o jornadas de formación sobre la Convención de Kampala para representantes u organizaciones de PDIs y otras partes interesadas.
- La celebración de conferencias y debates públicos en los que participen representantes gubernamentales, parlamentarios, juristas independientes y personas desplazadas o en riesgo de desplazamiento.
- La identificación de personas conocidas para invitarlas a defender la Convención de Kampala.
- La preparación de reuniones informativas para los medios de comunicación, y la firma de cartas al director y de artículos en los diarios locales sobre las PDIs.
- La organización de sesiones informativas para foros (sub)regionales, ONG internacionales, organismos de la ONU y miembros de la comunidad diplomática.

Incluso en los casos en que su capacidad es limitada o les resulta difícil llegar a las personas desplazadas internas, las INDH pueden prestar servicios de información y asesoramiento, por ejemplo **estableciendo líneas telefónicas de ayuda, puntos de información, oficinas de cuestiones de género y centros de acogida** para poder informar a las personas desplazadas internas, preferiblemente en los idiomas locales, y remitirlos a los prestadores de los servicios, gubernamentales o no gubernamentales, a menudo en estrecha colaboración con ellos para garantizar la exactitud de la información y del asesoramiento.

Estudio de caso: Las “Casas de los Derechos” de Colombia

Colombia se ha visto muy afectada por los desplazamientos internos, causados principalmente por los conflictos armados y la violencia. Con el apoyo de ACNUR, la Defensoría del Pueblo,⁶⁰ fundada en 1992, diseñó un planteamiento innovador para abordar el desplazamiento de manera integral, las denominadas “Casas de los Derechos”.

El objetivo de estas casas consiste en movilizar la presencia civil del Estado en áreas con alta concentración de personas desplazadas internas, altos niveles de violencia y de violaciones de derechos humanos pero escasa presencia de instituciones locales y nacionales. Actualmente, las casas han ampliado sus servicios para incluir a las personas refugiadas y migrantes venezolanas y retornadas colombianas. Las casas empoderan y apoyan a una red de líderes comunitarios que identifican e informan a las personas desplazadas por la fuerza sobre la ubicación de las casas y los servicios de que disponen. En ellas trabajan fundamentalmente oficiales de la Defensoría del Pueblo y se trata de una de las pocas estructuras institucionales visibles en áreas en las que de la presencia estatal es limitada o nula. A través de un diálogo continuo con las comunidades, las casas realizan el seguimiento e informan sobre los riesgos para la protección asociados con la violencia armada y el conflicto, además de alertar y provocar una respuesta de las instituciones interesadas.

Es importante destacar que las casas brindan un espacio para que las comunidades se reúnan, se sientan seguras, transmitan sus inquietudes y reciban cuidados. En estas casas, las personas desplazadas internas colombianas, retornadas, refugiadas y migrantes venezolanas y las comunidades locales pueden acceder a información sobre sus derechos o son derivadas a los servicios locales y nacionales. Instituciones gubernamentales, como el Instituto colombiano de bienestar familiar y los Ministerios de salud y educación prestan allí ciertos servicios (vacunación, por ejemplo) o sesiones informativas. Las casas constituyen un lugar bien conocido e identificable para que los oficiales públicos organicen y coordinen la prestación de servicios, lo que a su vez ayuda a generar la confianza de las comunidades afectadas en el gobierno local y nacional. Están estratégicamente ubicadas en áreas donde la violencia armada sigue siendo alta, por lo que las víctimas pueden presentar denuncias directamente a la Defensoría del Pueblo y hacer que sus denuncias sean remitidas a las instituciones pertinentes a emprender acciones. También se informa a los sobrevivientes de las alternativas legales para ejercer sus derechos. Muchas organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales están presentes en las casas, junto con las universidades colombianas.⁶¹

Las INDH llevan a cabo actividades específicas de **sensibilización y capacitación con las autoridades militares, policiales** y civiles que están en contacto con las personas desplazadas, incluidas las responsables de la seguridad, la prestación de servicios y la gestión de los campos. Así ha ocurrido, por ejemplo, en el **Afganistán, Filipinas, el Níger, Nigeria y Sri Lanka**.

Puede ser necesaria la capacitación del personal de los **tribunales y las oficinas públicas competentes**, incluidos los órganos de tramitación de denuncias, para transmitir conocimientos especializados sobre el contenido de las leyes y normas internacionales, regionales y nacionales relativas a los desplazamientos internos, así como sobre su interpretación y aplicación en el plano nacional.

Las INDH también pueden emprender estrategias de **participación en los medios de comunicación** en relación con los desplazamientos internos y, sistemáticamente, realizar un seguimiento e implicar a los medios de comunicación, incluso proporcionándoles paquetes de información, para actuar frente a la estigmatización de la cobertura mediática de las personas desplazadas internas y sensibilizar a los medios y al público en general sobre los problemas de los desplazamientos internos.



Una mujer desplazada con su hija en Madiya, Filipinas (2017). © ACNUR/Faizza Tanggol

5.2 ASESORAMIENTO LEGISLATIVO Y SOBRE POLÍTICAS DE DESPLAZAMIENTO INTERNO

La actuación en el ámbito de las leyes y las políticas constituye un área fundamental de la labor de las INDH, que adquiere una extrema pertinencia cuando se trata de promover y proteger los derechos humanos de las personas desplazadas internas.

Las INDH pueden:

- Revisar cualquier legislación o disposición administrativa vigente, proyecto de ley o propuesta, y hacer recomendaciones para garantizar que se ajusten a los principios y normas internacionales de derechos humanos pertinentes, incluidos los Principios Rectores de los desplazamientos internos, la Convención de Kampala y el Protocolo de los Grandes Lagos sobre la protección y la asistencia a las PDI, cuando corresponda.
- Asesorar sobre la ratificación o trasposición de los instrumentos internacionales o regionales pertinentes, en particular la Convención de Kampala y promover su adaptación e implementación.
- Recomendar la adopción de nueva legislación, la modificación de la legislación existente y la adopción o modificación de medidas administrativas a nivel local y nacional para prevenir, proteger y apoyar soluciones duraderas para las PDI de acuerdo con las normas y reglas internacionales y regionales.
- Asesorar sobre el desarrollo de estrategias, planes de acción y otras medidas basadas en los derechos humanos para prevenir y abordar el desplazamiento interno.
- Facilitar la participación de las partes interesadas pertinentes, incluidos las propias PDI, en los procesos de formulación de leyes y políticas pertinentes a el desplazamiento interno (por ejemplo, mediante la realización de consultas y actuando como plataforma o puente entre la sociedad civil y el gobierno).
- Desarrollar la capacidad de las partes interesadas pertinentes, incluidas las comunidades afectadas y, en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil y las propias PDI, participar en campañas de promoción del desarrollo de leyes y políticas nacionales sobre el desplazamiento interno basadas en las reglas pertinentes, así como su implementación.
- Vigilar la aplicación efectiva, a nivel nacional, de los marcos pertinentes sobre desplazamiento interno o de los marcos pertinentes a la protección de las PDI, así como los resultados relacionados de las Naciones Unidas o los órganos y mecanismos regionales de derechos humanos.

Las INDH han participado con frecuencia en la revisión y el desarrollo de leyes, políticas y estrategias nacionales para la protección y asistencia de las personas desplazadas internas, dirigiendo incluso, en muchas ocasiones, dichos procesos. Fue el caso en **Filipinas, Georgia, Honduras, Kenya, México, el Níger, Sri Lanka, Ucrania y Uganda**. En muchos casos, también han participado para garantizar que las leyes y políticas sectoriales que afectan a los derechos humanos de las personas desplazadas internas estén en consonancia con los principios y reglas internacionales de derechos humanos (en lo relativo al derecho al voto, documentación, derecho relativo a la vivienda, la tierra y el patrimonio; acceso a servicios, etc.)

Estudio de caso: fortalecer los marcos jurídicos y de políticas para las personas desplazadas internas en Georgia

Georgia sufre una prolongada crisis de desplazamiento interno como resultado de dos grandes oleadas de desplazamientos provocadas por los enfrentamientos violentos que se produjeron en 1991-1992 y 2008 con la Federación de Rusia, en particular en los territorios de Osetia del Sur y Abjasia. En diciembre de 2019, el número de personas desplazadas internas ascendía a más de 288.000.⁶²

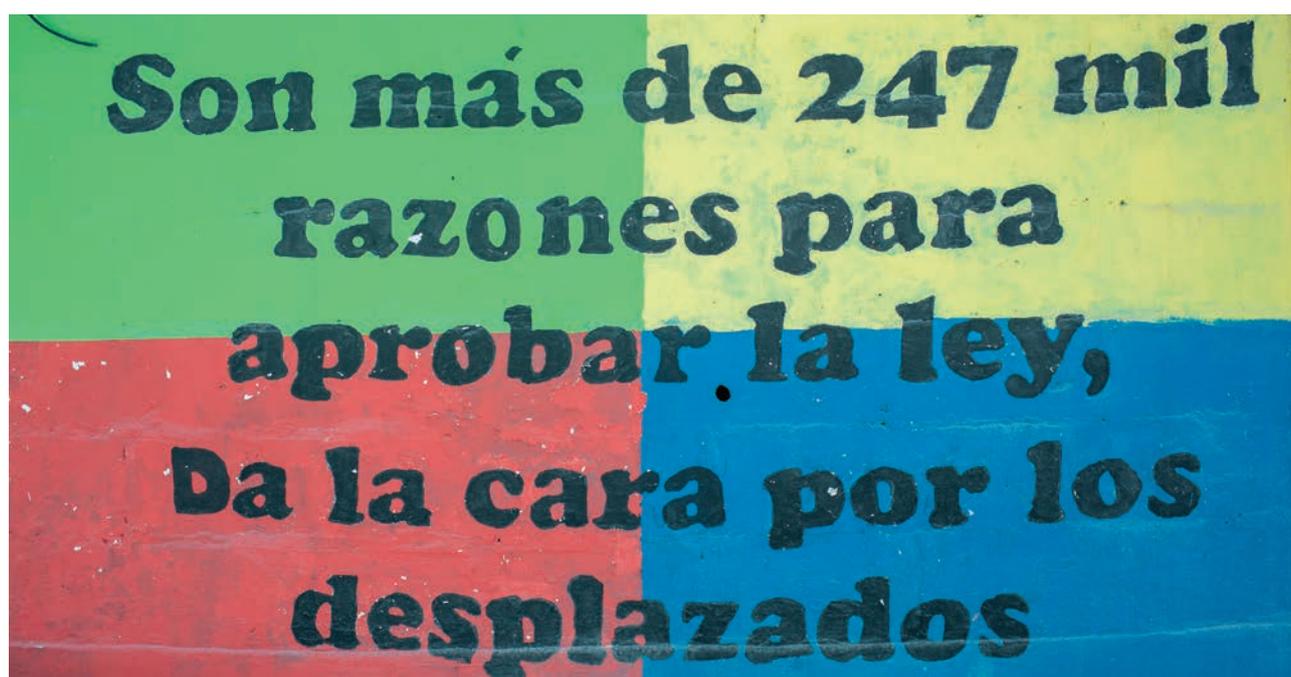
La Defensoría del Pueblo de Georgia, que fue creada en 1996, ha adquirido una sólida experiencia en la promoción y protección de los derechos humanos de las personas desplazadas internas de las zonas afectadas por conflictos. Recibe e investiga un gran número de denuncias relacionadas con el desplazamiento interno. Los representantes regionales de la Defensoría del Pueblo de Georgia realizan un seguimiento estrecho de la situación de las PDI en los antiguos asentamientos de personas desplazadas internas y les prestan asistencia jurídica. Informan sobre los problemas identificados durante las visitas dentro del ámbito de su competencia y colaboran con el gobierno local para solucionarlos. La Defensoría del Pueblo de Georgia también dedica un capítulo específico de su informe parlamentario anual a los derechos de las PDI.



Visita del defensor público a las personas desplazadas internas en Shamgona Village (crédito: Defensoría del Pueblo de Georgia)

Sustentándose en el profundo conocimiento de los problemas de derechos humanos que tienen las personas desplazadas internas en Georgia, la Defensoría ha desempeñado un papel clave en la mejora del marco jurídico para la protección de las personas desplazadas internas. La mayoría de sus recomendaciones sobre las modificaciones necesarias de la ley georgiana sobre las personas desplazadas internas de 1996 se incluyeron en la ley revisada sobre las personas desplazadas internas adoptada en 2014. Además, la Defensoría continúa asesorando a los organismos estatales sobre:

- Cómo fortalecer otras leyes y políticas sectoriales vigentes pertinentes a la protección de las PDI.
- La aplicación de la Estrategia estatal para PDI y los planes de acción relacionados, a través de su participación en el Comité directivo sobre esta cuestión, que reúne a representantes de los ministerios competentes (incluido el Ministerio de personas desplazadas internas de los territorios ocupados, alojamiento y refugiados), donantes, y ONG locales. La Defensoría ha contribuido, por ejemplo, al desarrollo de criterios para las nuevas normas de vivienda, la evaluación de normas de rehabilitación y el desarrollo de estrategias de divulgación sobre las prestaciones para personas desplazadas internas.
- El desarrollo del Plan de acción de derechos humanos del Gobierno, que también es pertinente a los desplazados internos.



Grafiti abogando por la adopción de una ley sobre desplazamiento interno en Honduras, realizado por miembros de la organización Jóvenes Contra la Violencia en San Pedro Sula (2021). © ACNUR/Nicolo Filippo Rosso

Estudio de caso: promoción de una ley federal sobre desplazamiento interno en México

En México, los desplazamientos internos se producen como consecuencia de la inseguridad y la violencia criminal, las violaciones de derechos humanos y los desastres. El Gobierno ha reconocido oficialmente el fenómeno a nivel nacional hace muy poco tiempo, por lo que el país aún carece de datos sólidos y exhaustivos sobre la situación de las personas desplazadas internas. La Comisión nacional de los derechos humanos de México (CNDH), creada en 1990 con un mandato amplio para la promoción y protección de los derechos humanos de conformidad con los Principios de París, ha sido una firme defensora de las personas desplazadas internas en los últimos años.

En 2016, publicó un **Informe especial sobre desplazamiento forzado interno** en México, identificando algunas de sus principales causas en los últimos 50 años. El informe presentó varias recomendaciones dirigidas a los organismos estatales apropiados destacando la necesidad de:

- definir las acciones inmediatas que tengan como objetivo el diseño, implementación y evaluación de una política pública integral dirigida a garantizar y proteger los derechos de las personas desplazadas internas;
- generar acciones de coordinación entre las entidades de los tres niveles de gobierno (federal, nacional, municipal), los organismos internacionales, la sociedad civil y sector privado, para prevenir y atender el desplazamiento interno;
- asignar responsabilidades claras y coordinarse con las instituciones gubernamentales competentes para facilitar el acceso directo de las personas desplazadas internas a programas de alimentación, salud, educación, vivienda, agua, saneamiento, empleo y fomento a la producción;
- establecer una base de pruebas exhaustiva sobre el desplazamiento interno, incluso mediante la inclusión de preguntas pertinentes en el censo nacional de población;
- elaborar un protocolo para promover los derechos humanos de las personas desplazadas internas, así como para proteger el interés superior de la niñez y el principio de la unidad de la familia en casos de desplazamiento;
- establecer, de manera colaborativa, programas impulsados por las autoridades competentes para apoyar a las personas desplazadas internas, incluida la facilitación de condiciones seguras y pacíficas para el retorno a las comunidades de origen; la prestación de asistencia a las personas desplazadas internas y la protección frente a las amenazas y la violencia;
- adoptar medidas efectivas para la protección de propiedades abandonadas.

Ese mismo año, una persona representante de la CNDH participó en una audiencia del Senado sobre desplazamiento interno, junto con representantes clave de organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico y la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos.

En 2017 la CNDH elaboró un **Protocolo para la atención y protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno en México**⁶³ que:

- proporciona directrices básicas para las autoridades sobre cómo proteger a las personas desplazadas internas;
- describe las normas nacionales e internacionales para la protección de las personas desplazadas internas, incluyendo disposiciones para la atención diferenciada de dicha población;
- establece una "vía de protección", proporcionando orientación a los sobrevivientes sobre dónde, cómo y de quién buscar apoyo en las diversas áreas de necesidad (personal, familiar y comunitaria);
- aboga por la promulgación de una iniciativa de ley general sobre el desplazamiento forzado interno.

Entre 2017 y 2019, la CNDH hizo varias recomendaciones a las autoridades correspondientes basándose en denuncias e investigaciones sobre desplazamientos en varias partes del país que afectaron a más de 6.000 personas e incluyendo en algunos casos la solicitud de medidas cautelares para las personas desplazadas internas.⁶⁴ Se constataron violaciones de los derechos relativos a la alimentación, la salud, la educación, el empleo, la seguridad personal, la vivienda y el acceso a la justicia. En 2018, la CNDH elaboró un proyecto de ley federal sobre desplazamiento interno y lo presentó al Congreso.

La CNDH ha realizado una intensa labor de promoción y fortalecimiento de capacidades sobre el desplazamiento interno, creando un curso en línea sobre los derechos humanos de las personas desplazadas internas y participando en eventos e iniciativas como el Foro internacional sobre desplazamiento forzado interno que tuvo lugar en México en agosto de 2017, y que reunió a especialistas nacionales e internacionales, legisladores, miembros del mundo académico, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y sobrevivientes del desplazamiento forzado, defensores de derechos humanos y periodistas. El foro abordó distintos temas relacionados con el desplazamiento interno en México, teniendo en cuenta las obligaciones nacionales, regionales e internacionales en el ámbito de la protección de las personas desplazadas internas y culminó con la Declaración de la Ciudad de México, que nuevamente destacó la importancia de establecer un marco nacional adecuado en materia de desplazamiento interno. Finalmente, en septiembre de 2019, la Cámara de Diputados aprobó un proyecto de ley general para la protección y asistencia a las personas desplazadas internas que actualmente está siendo examinado por el Senado, donde también se presentaron dos proyectos de ley adicionales sobre personas desplazadas internas.

Estudio de caso: promoción de una ley sobre desplazamiento interno en consonancia con las normas internacionales en Filipinas

Desde hace mucho tiempo, la Comisión de derechos humanos de Filipinas aboga por la adopción de una legislación integral sobre el desplazamiento interno, ha participado en la elaboración de la misma y la ha defendido ante el gobierno filipino. Si bien se han presentado varios proyectos de ley sobre personas desplazadas internas en el Congreso de Filipinas durante la última década, ninguno ha logrado convertirse en ley. En 2013, el proyecto de ley 3317 del Senado y el proyecto 5627 de la Cámara de Representantes llegaron a las etapas finales de creación de legislación, pero el proyecto de ley inscrito fue vetado por el entonces presidente Benigno Aquino III.⁶⁵

En estos años, la Comisión ha desempeñado un papel importante en el apoyo al proyecto de ley sobre personas desplazadas internas, realizando una intensa promoción desde la base. Además, en respuesta al veto del proyecto de ley en el XV Congreso, la Comisión redactó su propia versión del proyecto de ley sobre personas desplazadas internas. Durante la elaboración de esta versión consultó con organismos gubernamentales para resolver los aspectos más controvertidos del proyecto de ley vetado. También se llevó a cabo un taller para el proyecto de ley, que dio lugar a la versión del proyecto de ley de personas desplazadas internas de la Comisión que se presentó a varios legisladores para su consideración, adopción o patrocinio. También se llevaron a cabo campañas de promoción y debates educativos acerca de la legislación sobre personas desplazadas internas a nivel regional.

En marzo de 2021, se presentaron ante la Cámara de representantes varios proyectos de ley sobre personas desplazadas internas, uno de los cuales retomaba el texto y la estructura de la versión elaborada por la Comisión. Estos proyectos de ley fueron el resultado de consultas continuas con organismos gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, ONG y otras partes interesadas. Fueron elaborados y redactados en sintonía con los Principios rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas para garantizar que la respuesta nacional a estos problemas cumpla con las normas internacionales humanitarias y de derechos humanos. En las consultas y en su participación en las audiencias legislativas, la Comisión ha hecho hincapié y se ha asegurado de que los proyectos de ley utilicen un enfoque basado en los derechos para abordar el desplazamiento. Ahora existen definiciones claras sobre conceptos importantes relacionados con el desplazamiento arbitrario y mecanismos de rendición de cuentas bien definidos para los agentes estatales y no estatales. El proyecto de ley también garantiza la integración de la protección de las PDI y la asistencia humanitaria en todos los organismos gubernamentales.

En estos proyectos de ley, se propuso que la Comisión de derechos humanos de Filipinas fuera el centro de coordinación institucional para las personas desplazadas internas. Su función consiste en ser la principal institución para observar la situación de las personas desplazadas internas; realizar averiguaciones e investigar la situación de las personas desplazadas internas y las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas en su contra; proporcionar asistencia financiera de acuerdo con sus actuales funciones; y asesorar al Gobierno sobre los derechos de las personas desplazadas internas para formular una legislación nacional sólida, entre otras cosas. Estas acciones significan que la Comisión sigue desempeñando un papel central en la protección de los derechos de las personas desplazadas internas al integrar su papel como INDH en el proyecto de ley.

Como los proyectos de ley actuales siguen pendientes de aprobación en el Congreso, la Comisión se ha encargado de abogar por la legislación sobre personas desplazadas internas. Está trabajando para la creación de un grupo central o consorcio de organizaciones con ideas afines y las propias personas desplazadas internas que podrían ayudar activamente a presionar para que se aprueben los proyectos de ley sobre personas desplazadas internas. La Comisión apoyará a este consorcio a través de actividades de fortalecimiento de la capacidad de cabildeo y de defensa legislativa. La Comisión también dirigirá la planificación estratégica y las actividades de mapeo legislativo del grupo e implicará a otros organismos gubernamentales para que apoyen la medida legislativa. Se dirigirá asimismo a los gobiernos locales para que aprueben resoluciones específicas para garantizar que las personas desplazadas internas estén protegidas en sus áreas.



Niños desplazados juegan con neumáticos en el campamento de Al-Rawdah en Marib, el Yemen (2021). © ACNUR/YPN/Jihad Al-Nahari

SEXTA PARTE: TRABAJANDO CON OTROS

6.1 TRABAJAR CON OTRAS INDH Y REDES

Las INDH colaboran entre sí de diversas formas; no solo han establecido una serie de redes oficiales, que se presentan a continuación, sino también redes informales y subregionales para fortalecer capacidades, intercambiar buenas prácticas o abordar problemas de protección compartidos por varios países.

Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

La **Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI)** es una red mundial formada por múltiples INDH.

La GANHRI promueve y fortalece a las INDH para que cumplan con los Principios de París y desempeña un papel protagonista en la promoción y protección de los derechos humanos. Proporciona un marco para que las INDH trabajen juntas y cooperen a nivel internacional a través de una amplia gama de actividades, como reuniones anuales, conferencias internacionales, redes, formación y fortalecimiento de capacidades.

Está formada por 117 INDH,⁶⁶ y trabaja en estrecha colaboración con las cuatro redes regionales de INDH:

- Foro de Asia Pacífico (APF);
- European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI);
- Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos (RINADH);
- Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA).

GANHRI está reconocida y es un asociado confiable de las Naciones Unidas. Ha establecido sólidas relaciones con la Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el PNUD y otros organismos de las Naciones Unidas, así como con distintas organizaciones internacionales y regionales, ONG, la sociedad civil y el mundo académico.

Presta apoyo estratégico y da instrucciones para que los miembros aborden colectivamente los desafíos de derechos humanos existentes, nuevos y emergentes de una manera coordinada y holística de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. También promueve y facilita la participación de los miembros en foros y procesos clave de derechos humanos.

Con respecto al desplazamiento interno, la GANHRI ha apoyado debates entre miembros y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas, en particular el ACNUR y la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos. Ha brindado formación y asesoramiento a los miembros a nivel nacional y regional para aprovechar las sinergias de las posiciones estratégicas actuales y anteriores tomadas a nivel regional y mundial, para mejorar la prevención y encontrar soluciones duraderas al desplazamiento interno.

Colaboración entre la GANHRI y el ACNUR

La GANHRI y el ACNUR han desarrollado una sólida asociación para apoyar a las INDH en su labor de mejora de la protección de las personas refugiadas, solicitantes de asilo, desplazadas internos, retornadas y apátridas o en riesgo de apatridia. Este apoyo práctico incluye la elaboración de la Guía sobre el compromiso del ACNUR con las instituciones nacionales de derechos humanos (2020),⁶⁷ una publicación que examina la extraordinaria función y contribución de las INDH y cómo las asociaciones con los equipos del ACNUR pueden tener un impacto duradero en las personas sobre el terreno.

Además, la [Comunidad de práctica de la Oficina de derechos del ACNUR-GANHRI](#), es una plataforma abierta a todo el personal del ACNUR y de las INDH de todo el mundo, que les permite interconectar, compartir información, debatir sobre prácticas prometedoras y buscar asesoramiento.

Acuerdo tripartito entre la GANHRI, la ACNUDH y el PNUD

Para impulsar el potencial de las INDH, la GANHRI, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) formaron, en 2011, la Asociación tripartita para apoyar a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. De acuerdo con las reformas de las Naciones Unidas, la asociación tripartita aprovecha las fortalezas colectivas y las ventajas comparativas de cada asociado para brindar un apoyo coherente a las INDH de todo el mundo. El Secretario General de la ONU, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos han elogiado esta asociación como una buena práctica de cooperación internacional.

La asociación tripartita provecha los mandatos de complementariedad para brindar asistencia de alta calidad y oportuna a las INDH que se planifica, ejecuta y evalúa de manera conjunta a través de un enfoque basado en los derechos para garantizar el máximo impacto. La asociación tripartita, que facilita una financiación catalizadora, asistencia sustantiva y apoyo de asociaciones, invierte en iniciativas estratégicas para desarrollar la capacidad de las INDH y sus redes regionales para aumentar el cumplimiento de los derechos humanos para todas las personas.

La asistencia de la asociación tripartita responde a la demanda y se basa en las necesidades urgentes y las carencias de financiación a las que se enfrentan las INDH, en los ámbitos siguientes:

- fortalecimiento de capacidades y diagnóstico;
- revisión de acreditación;
- establecimiento y planificación estratégica;
- aplicación de las recomendaciones de mecanismos internacionales de derechos humanos;
- respuesta, recuperación y adaptación institucional ante el COVID-19.

La asociación tripartita también trabaja con y fortalece las redes regionales de INDH como intermediarios y agentes clave de conocimiento para apoyar a las INDH, incluso en áreas temáticas importantes como:

- la protección de los defensores de derechos humanos y del espacio cívico;
- las repercusiones de la COVID-19 en materia de derechos humanos;
- los desplazamientos y la migración;
- la prevención de conflictos.

Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos

La RINADH se fundó en 1996 y actualmente está formada por 44 INDH africanas. La protección de las personas en contextos de desplazamiento forzado ha sido una preocupación clave para esta red. Muchas de sus INDH colaboran entre sí o con otros asociados para fortalecer la protección de los derechos humanos de las personas desplazadas internas. La RINADH y la Unión Africana también han establecido estrechas relaciones de trabajo con el objetivo de promover y proteger los derechos humanos en la región, por ejemplo mediante el cumplimiento de los instrumentos regionales de derechos humanos. Así, en 2016, firmaron un memorando de entendimiento para fortalecer la cooperación entre ambas instituciones.⁶⁸

Como parte de esta cooperación, las dos instituciones trabajaron con el ACNUDH y el PNUD en la organización del tercer Foro de políticas sobre el estado de los derechos humanos en África en 2019, que se centró en soluciones duraderas al desplazamiento forzado. Algo en consonancia con el lema de la Unión Africana (UA) en 2019: “Refugiados, Retornados y Desplazados internos: Hacia soluciones duraderas al desplazamiento forzado en África”. En este foro, las partes interesadas desarrollaron y adoptaron un plan de acción continental sobre la contribución de las INDH a las soluciones duraderas sobre los desplazamientos forzados en África, con un fuerte enfoque en la promoción de la Convención de Kampala.⁶⁹



Sesión de apertura del Foro de políticas AUC-RINADH sobre el estado de las instituciones africanas de derechos humanos, 5 de septiembre de 2019. (Crédito: RINADH)

Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia Pacífico

El Foro de Asia Pacífico es una de las redes de INDH más antiguas. Fue creado en 1996 y actualmente cuenta con 25 miembros. Ya en 2004, el Foro firmó un memorando de entendimiento con el proyecto Brookings-Bern sobre desplazamientos internos para integrar la cuestión del desplazamiento interno en la labor de sus miembros, por ejemplo mediante el diagnóstico de necesidades, un taller regional, el fortalecimiento de capacidades y la recaudación de fondos para y con los miembros y el establecimiento de una “red de centros de coordinación de personas desplazadas internas” del Foro.

Como resultado de este trabajo inicial y continuo, un número significativo de miembros del Foro ha desarrollado sólidas respuestas y herramientas para hacer el seguimiento y emitir informes sobre los desplazamientos internos a nivel nacional y global y utilizaron el enfoque basado en los derechos humanos para desarrollar la capacidad de los desplazados y comunidades de acogida, como queda patente en los diversos estudios de caso de este manual.

La Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

Esta red europea está formada por más de 40 INDH europeas. Además de fortalecer la capacidad de los miembros para desempeñar sus mandatos, tiene por fin establecer conexiones entre sus miembros y los mecanismos de derechos humanos regionales europeos.

En el marco de sus funciones, en 2018 la ENNHRI lanzó un proyecto titulado “La función de las INDH en situaciones de conflicto y posconflicto”, para facilitar la colaboración y el apoyo a las INDH en estos contextos en torno a cuestiones como la prevención, gestión y resolución de conflictos, la consolidación de la paz y justicia transicional y el desplazamiento interno. Asimismo, la red organizó una serie de eventos, incluido un taller titulado “Los derechos humanos de las personas desplazadas internas en situaciones posconflicto: ¿qué papel desempeñan las INDH?”, que reunió a los miembros de la ENNHRI, las INDH que operan en situaciones posconflicto en toda Europa y en otras regiones, a especialistas internacionales, como la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, las partes interesadas regionales, la sociedad civil y los agentes nacionales. Estos eventos sirvieron para entablar un diálogo con organismos como la Unión Europea y el Consejo de Europa, en el que las INDH se expresaron con una sola voz, abogando unidas por que los Estados miembros interesados presten más atención a los derechos de las personas desplazadas internas y cumplan con los instrumentos regionales e internacionales. Culminaron en una **Declaración de acción**⁷⁰ y en la **Declaración de Kiev sobre la función de las instituciones nacionales de derechos humanos en situaciones de conflicto y posconflicto**,⁷¹ a través de la cual las INDH se comprometieron a “asesorar y abogar por la promoción, protección y respeto de los derechos de las personas refugiadas y desplazadas internas (como consecuencia de conflictos)”, y también señalaron la función fundamental de los mecanismos de justicia transicional como herramientas para la prevención de conflictos recurrentes y, por tanto, como parte de soluciones duraderas al desplazamiento forzado.

El proyecto resultó en una guía muy útil, la *Guide on the Role of National Human Rights Institutions in (Post-)Conflict Situations*.⁷²

Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano.

La RINDHCA está formada por 18 INDH de toda América del Norte, Central y del Sur, establecidas de acuerdo con los Principios de París. Los objetivos de la RINDHCA son promover una cultura de respeto a los derechos humanos, fortalecer el reconocimiento y cumplimiento de los compromisos internacionales de los Estados y contribuir al desarrollo democrático, establecimiento y fortalecimiento de las INDH existentes.

La red ha trabajado en estrecha colaboración con los miembros para mejorar sus competencias y experiencia en el tratamiento del desplazamiento interno, con especial énfasis en las causas únicas o prevalentes en la región, como la violencia criminal. Los miembros se han reunido para organizar reuniones regionales y se han comprometido de manera proactiva con la OEA y el Sistema interamericano de derechos humanos para abordar el desplazamiento forzado interno y transfronterizo.

Por ejemplo, en febrero de 2018, en el vigésimo aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, la red solicitó a la Comisión interamericana de derechos humanos que organizara la primera audiencia pública sobre desplazamiento interno y derechos humanos en las Américas, a la que asistieron numerosas partes interesadas, incluida la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, así como su contraparte interamericana. La red planteó 10 propuestas para mejorar la protección de las personas desplazadas internas, entre las que destacan

- el reconocimiento del desplazamiento interno y el desarrollo de legislación sobre este tema en aquellos Estados donde existen personas desplazadas internas;
- la creación de un observatorio sobre desplazamiento interno para documentar la evolución y las manifestaciones del desplazamiento forzado en América Latina;
- la protección en el contexto de los desplazamientos transfronterizos;
- el diálogo periódico entre las INDH sobre sus experiencias exitosas en la protección de personas y comunidades desplazadas.⁷³

6.2 APOYO DE LAS NACIONES UNIDAS A LAS INDH Y COLABORACIÓN

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

El ACNUDH forma parte de la Secretaría de las Naciones Unidas y dirige el programa de derechos humanos de la ONU. Con respecto a su apoyo a las INDH, la Oficina:

- Respalda las actuaciones para establecer y fortalecer las INDH en todo el mundo, con y a través de Oficiales de Sector Geográfico de derechos humanos de las Naciones Unidas y presencias sobre el terreno, otros organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas y redes regionales de INDH, así como a través de la cooperación técnica⁷⁴ y de proyectos de fortalecimiento de capacidades para las INDH.
- Examina los proyectos de ley relativos a las INDH y asesora sobre el cumplimiento de los Principios de París.
- Elabora notas orientativas, herramientas metodológicas, mejores prácticas y lecciones aprendidas sobre cuestiones relacionadas con las INDH.
- Brinda apoyo de Secretaría a la GANHRI, su Subcomité de Acreditación y su Oficina.
- Facilita las alianzas entre las INDH y los equipos de las Naciones Unidas en el país.
- Apoya la interacción de las INDH con el Sistema Internacional de Derechos Humanos, incluidos los órganos de tratados, los mecanismos de procedimientos especiales y el Consejo de Derechos Humanos/EPU.
- Apoya las redes regionales y subregionales de INDH.
- Redacta los informes del Secretario General y del Alto Comisionado para la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos sobre las actividades de la Oficina relacionadas con las INDH.

En la Oficina, la Sección de Instituciones Nacionales y Mecanismos Regionales es el centro de coordinación que brinda asesoramiento y asistencia para establecer y fortalecer las INDH de conformidad con varias resoluciones de las Naciones Unidas.⁷⁵

En varios países, se ha ampliado el apoyo brindado y la colaboración entre el ACNUDH y las INDH para abarcar los desplazamientos internos. Por ejemplo, en **Nigeria**, en 2014, con el apoyo del ACNUDH, la Comisión de Derechos Humanos pudo desplegar 30 observadores de derechos humanos para observar las condiciones generales de protección de los civiles, incluidas las personas desplazadas internas (en Adamawa, Borno y Yobe). En **México**, en 2017, la Oficina del ACNUDH trabajó con la Comisión nacional de los derechos humanos y otras partes interesadas en la organización de un importante foro público sobre el desplazamiento interno para abogar por que el Gobierno reconozca el fenómeno y promueva la aprobación de una ley sobre la cuestión.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Como se reafirmó en su Política sobre la participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno de 2019,⁷⁶ el ACNUR se ha comprometido a participar de manera decisiva y predecible en situaciones de desplazamiento interno. Este compromiso es un elemento integral de las operaciones del ACNUR en todo el mundo y de su papel de liderazgo protector en las crisis humanitarias. Para cumplir con su responsabilidad de liderar, coordinar y brindar protección en situaciones de desplazamiento interno, el ACNUR ha llegado a emplear una variedad de estrategias interrelacionadas, una de las cuales implica la participación en asociaciones estratégicas con las INDH.

Las INDH son una contraparte clave en la actuación del ACNUR a nivel nacional en materia de derechos humanos. El ACNUR trabaja estratégicamente en asociación con las INDH en muchos países para mejorar la protección de todas sus personas de interés (incluidas las personas solicitantes de asilo, refugiadas, desplazadas internas y apátridas) y el bienestar de sus comunidades de acogida. La Guía sobre la colaboración de ACNUR con las instituciones nacionales de derechos humanos,⁷⁷ que el ACNUR lanzó en febrero de 2021, sugiere formas de implicar y aprovechar concretamente a las INDH como asociados críticos de protección en apoyo del mandato del ACNUR. Esto se complementa con una guía para los grupos temáticos de protección sobre el terreno relativa a la colaboración con las INDH, publicada en agosto de 2021.⁷⁸

Como se refleja en este manual, el ACNUR colabora con las INDH en muchos contextos para utilizar estratégicamente los conocimientos especializados y las habilidades que tienen las INDH para mejorar la protección de los derechos humanos de las personas desplazadas internas, al tiempo que apoya y desarrolla su capacidad para cumplir con su mandato de protección y promoción con respecto a las personas desplazadas internas, incluso mediante el establecimiento de centros de coordinación o proyectos específicos, así como actividades conjuntas.

Buena práctica: La colaboración del ACNUR con las INDH durante la pandemia de COVID-19 en África Occidental

En abril de 2020, y en colaboración con la GANHRI, el ACNUR publicó una nota sobre cómo el ACNUR puede colaborar con las INDH para la protección de sus poblaciones de interés, incluidas las personas desplazadas internas, en respuesta al COVID-19. Se identificaron cuatro áreas específicas de colaboración:

1. seguimiento de las medidas tomadas durante la COVID-19;
2. facilitación del acceso a la información sobre los efectos de las medidas COVID-19 para las personas de interés;
3. seguimiento de la situación de las personas de interés privadas de libertad;
4. seguimiento del acceso a la atención sanitaria, la vivienda, el agua y el saneamiento y la seguridad social.

Esta nota también se basó en varias buenas prácticas de todas las regiones. Por ejemplo, en **África occidental**, el ACNUR y las INDH aprovecharon sus redes y asociaciones existentes para ofrecer una respuesta conjunta y coordinada para proteger a las personas desplazadas por la fuerza. A medida que aumentaron los contagios y se tomaron medidas más estrictas para abordar la pandemia, se hizo evidente que las comunidades frágiles y vulnerables, como las personas desplazadas internas y refugiadas, iban a verse negativamente afectadas, ya que suelen residir en instalaciones abarrotadas con instalaciones de agua, saneamiento e higiene inadecuadas.

En **Nigeria**, la colaboración entre el ACNUR, la Comisión Nacional de derechos humanos y otros asociados como el Colegio de Abogados de Nigeria y las autoridades locales pertinentes, también permitió:

- reforzar la **vigilancia de la protección** en zonas fronterizas;
- establecer estructuras comunitarias ("**grupos de acción de protección**"), compuestas por miembros de las personas desplazadas internas y las comunidades de acogida, así como monitores de protección contratados localmente.

En **el Níger**, La Comisión Nacional de Derechos Humanos, que también es miembro del grupo temático de protección, mejoró su vigilancia de los centros de internamiento y la prestación de servicios de agua, saneamiento e higiene, entre otras actividades pertinentes.

Las INDH en **Burkina Faso, el Camerún, el Chad, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Malí, el Níger, Nigeria y el Togo** también emitieron un comunicado de prensa en el que:

- alentaron a la población a respetar las medidas preventivas contra COVID-19;
- alentaron a los medios de comunicación a programar entrevistas informativas y de sensibilización;
- exhortaron a los gobiernos a que adoptaran medidas particulares para facilitar el disfrute del derecho al trabajo y los medios de subsistencia, el derecho a la educación y las redes de seguridad social, con especial atención a las personas vulnerables, incluidas aquellas con bajos ingresos, las personas que padecen enfermedades crónicas o viven con discapacidades, las desplazadas internas y refugiadas.

A pesar de algunos desafíos (incluidos los relacionados con el acceso y los datos), este trabajo conjunto demostró el gran valor de las INDH como INDH principales y del ACNUR como organismo principal de protección global para las personas desplazadas internas, trabajando juntos y reforzando los mandatos de cada uno, mejorando así la credibilidad de cada uno entre los organismos nacionales y las comunidades vulnerables. Los esfuerzos conjuntos de promoción también ayudaron a llamar la atención sobre el deterioro de la situación de seguridad y, en consecuencia, a proteger de manera significativa las necesidades de los civiles. La colaboración transfronteriza con las INDH vecinas también estableció vínculos estrechos entre el desplazamiento interno y la búsqueda de asilo o la migración transfronteriza entre las poblaciones vulnerables.



Abdourahmane Abdou, 35, comerciante, se detiene frente a su nuevo hogar después de que la casa de su familia fuera destruida por graves inundaciones en Niamey, el Níger (2021). © ACNUR/Sylvain Cherkaoui

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

El PNUD trabaja en favor de las dimensiones de desarrollo del desplazamiento trabajando con asociados como gobiernos, personas desplazadas internas y comunidades de acogida para abordar las causas profundas del desplazamiento y buscar soluciones duraderas al desplazamiento interno, apoyando, entre otras cosas, a instituciones nacionales clave. El apoyo incluye la mejora de las capacidades de las instituciones gubernamentales que aplican un enfoque basado en los derechos humanos, al desarrollo garantizando la igualdad, la no discriminación y la inclusión.

La promoción del respeto de los derechos humanos y la reparación de las violaciones de derechos humanos son elementos cruciales de la asistencia del PNUD a los países. Mediante un enfoque basado en los derechos humanos, el PNUD logra conocer mejor las complejas dinámicas de poder y las desigualdades estructurales, lo que permite una programación del desarrollo más estratégica y sostenible. Apoyar los mecanismos nacionales de rendición de cuentas es un componente importante para fomentar el respeto por los derechos humanos.

Consciente de que son las piedras angulares de los sistemas nacionales de derechos humanos, el PNUD ha apoyado a las INDH en más de 100 países, se ha asociado con ellas y ha apoyado su participación en foros internacionales para llevar las perspectivas nacionales a los debates multilaterales sobre derechos humanos. El Foro de políticas sobre el estado de los derechos humanos en África de 2019, que contó con el apoyo del PNUD, es un ejemplo de ello. En este foro se adoptó un plan de acción que incluye recomendaciones para las INDH sobre la recopilación y el análisis de datos, el desarrollo de leyes y políticas nacionales y la vigilancia de los derechos humanos en relación con los desplazamientos internos.

En Malí el PNUD y la Asociación tripartita para apoyar a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos apoyaron a la INDH en la expansión de su presencia geográfica y el establecimiento de alianzas con la sociedad civil para vigilar las violaciones de derechos humanos en áreas de desplazamiento interno. Este apoyo ayudó a llamar la atención sobre consideraciones relativas a los derechos humanos y la función de la INDH, así como a capacitar a las partes interesadas sobre los derechos humanos y la función y mandato de la CNDH, incluidos agentes de policía, funcionarios de prisiones, autoridades aduaneras, líderes religiosos y representantes de las organizaciones de la sociedad civil.



UN Human Rights Council. © Elma Okic

6.3 TRABAJAR CON MECANISMOS DE DERECHOS HUMANOS GLOBALES

Existen varios mecanismos encargados de supervisar y alentar el cumplimiento, por parte de los Estados, del Derecho de los derechos humanos a nivel internacional, regional y nacional. Las INDH desempeñan un papel fundamental en el sistema internacional de derechos humanos no solo cooperando con los mecanismos de derechos humanos, sino también participando en los procesos de las Naciones Unidas y colaborando con todas las entidades de su sistema.

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

El Consejo de Derechos Humanos es un organismo intergubernamental enmarcado en el sistema de las Naciones Unidas formado por 47 Estados responsables de la promoción y protección de todos los derechos humanos en todo el mundo.⁷⁹ Reemplazó a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Las INDH de categoría “A” pueden colaborar con el Consejo de Derechos Humanos para plantear cuestiones relacionadas con los derechos humanos de las personas desplazadas internas en sus respectivos países de varias formas. Las INDH pueden organizar eventos paralelos, presentar documentos escritos, hacer declaraciones orales en las sesiones del Consejo e incluso “intervenir” inmediatamente después de su Estado Miembro durante el diálogo interactivo con los titulares de mandatos de los procedimientos especiales sobre el tema de los informes de las visitas a los países en sus países de origen. tal como hizo la Comisión nacional de derechos humanos de **Nigeria** en 2017,⁸⁰ y el Defensor del Pueblo de **El Salvador** en 2018, después de la presentación efectuada por la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos de sus informes de misión a los respectivos países. Las INDH de categoría “A” también pueden enviar mensajes de video pregrabados a las sesiones del Consejo, en lugar de realizar una declaración oral.⁸¹

El Consejo adopta periódicamente una resolución sobre los derechos humanos de las personas desplazadas internas. La resolución A/HRC/RES/41/15 reconoció la importante función que desempeñan las INDH, en todas las fases del desplazamiento, para garantizar que todas las cuestiones de derechos humanos se aborden adecuadamente.⁸²

El examen periódico universal

El EPU es un mecanismo de derechos humanos dirigido por los Estados. Es un mecanismo cooperativo que incluye un examen de los expedientes de derechos humanos de cada Estado por parte de los demás Estados; se realiza cada cuatro años y medio y da lugar a recomendaciones para la mejora de su situación de derechos humanos y el cumplimiento de sus obligaciones.⁸³ El EPU fue creado por el Consejo de Derechos Humanos en 2006.⁸⁴ Tiene por fin complementar, no duplicar, la labor de los órganos de tratados de derechos humanos. El mecanismo del EPU brinda a las INDH una importante oportunidad de plantear cuestiones relacionadas con los derechos humanos de las personas desplazadas internas.

Las INDH pueden:⁸⁵

- incluir cuestiones relacionadas con los derechos humanos de las personas desplazadas internas en el informe del EPU de su propia INDH, en el análisis y las recomendaciones;
- apoyar a las PDIs, sus asociaciones, ONG y otras partes interesadas pertinentes a que trasladen información al EPU e incluyan cuestiones que afecten a las PDIs;
- abogar por que los Estados del Consejo de Derechos Humanos planteen preguntas y recomendaciones sobre la situación de las PDIs en los países examinados según sea pertinente, así como sobre cualquier problema específico que los afecte, por ejemplo, organizando una reunión de la INDH con las misiones permanentes antes de la revisión del EPU;
- realizar el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de resultados pertinentes, por ejemplo, reflejándolas en sus informes anuales o especiales de las INDH.

Según un análisis realizado por ACNUR, en el segundo y tercer ciclo del EPU se formularon 127 recomendaciones sobre temas relacionados con el desplazamiento interno. El 90% de ellas fueron respaldadas por los Estados miembros examinados, mientras que el resto de las recomendaciones fueron "tomadas en cuenta". En general, el 47% de las recomendaciones formuladas por los Estados en relación con los desplazamientos internos se refieren a leyes y políticas. Suelen recomendar el desarrollo de políticas y estrategias en consonancia con las normas internacionales y regionales, así como la aplicación de medidas para implementar los marcos nacionales y fortalecer la protección de los derechos de las personas desplazadas internas y los retornados, un área clave de participación de las INDH.

Órganos de tratados

Los órganos de tratados son comités de especialistas independientes que supervisan la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos. Cada Estado parte de un tratado tiene la obligación de tomar medidas para garantizar que todas las personas que en él viven puedan disfrutar de los derechos establecidos en el tratado.⁸⁶ En general, los comités desempeñan esta función de tres formas:

1. realizando el seguimiento de la aplicación del tratado examinando los informes de los Estados y emitiendo observaciones finales en las que se destacan los aspectos positivos y las principales inquietudes, y se proporciona al Estado recomendaciones relacionadas;
2. emitiendo observaciones generales que brinden orientación sobre la interpretación de disposiciones o derechos específicos o sobre la aplicación del tratado;
3. examinando denuncias individuales sobre presuntas violaciones de los derechos humanos, siempre que el Estado dé su consentimiento para hacerlo.

Las INDH están bien posicionadas para influir en el gobierno de su país para que adhiera o ratifique tratados de derechos humanos, se comprometa con los exámenes de los órganos de tratados y preste asistencia y vigile la aplicación de las recomendaciones de manera oportuna. Los órganos de tratado (en particular, el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de los Derechos del Niño, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial prestan una atención creciente a los obstáculos que impiden el disfrute de los derechos humanos de las personas desplazadas internas y las personas en riesgo de desplazamiento.

Las INDH pueden interactuar con los órganos de tratados en relación con el desplazamiento interno en una variedad de formas, por ejemplo:

- presentando información sobre el disfrute de los derechos pertinentes de las personas desplazadas internas a los órganos de tratados pertinentes a garantizar que los problemas de desplazamiento interno en su país reciban la atención adecuada;
- asistiendo a las sesiones de los órganos de tratados;
- asesorando a los gobiernos en la preparación de sus informes para presentarlos a los órganos de tratados, y la aplicación de las recomendaciones emitidas por ellos sobre los derechos humanos de las personas desplazadas internas;
- participando en los mecanismos nacionales de vigilancia y seguimiento de las recomendaciones de resultados, incluidas las pertinentes a las personas desplazadas internas.

Además, como enlace fundamental entre la sociedad civil nacional y el gobierno, las INDH están bien situadas para ayudar a formar eficazmente a las organizaciones en la investigación y preparación de informes destinados a los órganos de tratados, al tiempo que se coordinan potencialmente con la sociedad civil para evitar la duplicación de informes. Las INDH también pueden ayudar en la redacción o formulación de comentarios sobre el informe del gobierno a los órganos de tratados. Algunos órganos de tratados, como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, permiten a las INDH participar en sus reuniones oficiosas del comité, brindándoles así la oportunidad de entablar un diálogo directo con el Comité antes de que este formule observaciones o recomendaciones generales a un país. Varios órganos de tratados han publicado directrices que abordan la función de las INDH, como el Comité de Derechos Humanos, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad.⁸⁷

Procedimientos especiales

Los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos son especialistas independientes en derechos humanos con el mandato de informar y asesorar sobre los derechos humanos desde una perspectiva temática o específica de un país.⁸⁸ Dado que las cuestiones de derechos humanos que afectan a las personas desplazadas internas son geográfica y temáticamente transversales, las INDH pueden colaborar con los titulares de mandatos de los procedimientos especiales apoyando las visitas a los países, facilitando información sobre denuncias de violaciones de derechos humanos, promoción y cooperación técnica, entre otras actividades. Dado que las cuestiones de derechos humanos que afectan a las PDI son geográfica y temáticamente transversales, algunas de las actividades, como las comunicaciones, pueden llevarse a cabo conjuntamente con una variedad de mandatos temáticos o nacionales (por ejemplo, con el Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada, sobre los derechos de las personas con discapacidad, sobre los derechos de los pueblos indígenas, o sobre cuestiones de las minorías, o la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad). Además, en 2010, el Consejo estableció un mandato específicamente dedicado a los derechos humanos de las personas desplazadas internas,⁸⁹ que ha desarrollado sólidas alianzas con las INDH y sus redes.

Las INDH pueden:

- Enviar información sobre el disfrute, por parte de las PDI, de los derechos pertinentes a los procedimientos especiales de las Naciones Unidas correspondiente, incluso solicitando aportaciones para contribuir a los informes temáticos anuales.
- Ayudar a presentar denuncias sobre violaciones de derechos humanos respecto de cuestiones específicamente relacionadas con los derechos humanos de las PDI o bien, de manera más general, formular sus análisis y recomendaciones desde una perspectiva de desplazamiento, según corresponda.
- Brindar apoyo e información durante las misiones de los procedimientos especiales en los países y alentarlos a abordar los problemas de las PDI según corresponda.
- Participar en los mecanismos nacionales de vigilancia y seguimiento de las recomendaciones resultantes de los informes nacionales o temáticos que sean pertinentes a las personas desplazadas internas.
- Organizar talleres e invitar a los titulares de mandatos pertinentes a debatir también las cuestiones de derechos humanos que afectan a las PDI a nivel nacional.
- Ayudar a las personas desplazadas internas en sus interacciones con los sistemas de protección y comunicación de estos mecanismos, según corresponda.



*Un padre rohingya desplazado y su hijo en el campo de Dar Paing para personas desplazadas internas de Sittwe, estado de Rakhine, Myanmar (2017).
© ACNUR/Roger Arnold*

La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos

La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos ha otorgado una importancia considerable a la fundamental función de las INDH en la promoción y protección de los derechos humanos de las personas desplazadas internas en todos sus ámbitos de trabajo Su informe de 2019 al Consejo de Derechos Humanos de la ONU (A/HRC/41/40) se centró en esta cuestión y formuló distintas recomendaciones para apoyar la eficacia de las INDH en la protección de los derechos humanos junto con otras partes interesadas nacionales e internacionales y en colaboración con ellas.

En su informe, la Relatora analiza los obstáculos con que tropiezan esas instituciones para actuar en relación con los desplazamientos internos, así como sus actividades y buenas prácticas en todas las etapas de los desplazamientos, desde la prevención de las situaciones que dan lugar a los mismos hasta sus funciones en respuesta a los desplazamientos que se producen y en los procesos encaminados a hallar soluciones duraderas.

Las violaciones de los derechos humanos son tanto una causa como una consecuencia de los desplazamientos internos, y el riesgo de que se vulneren aumenta durante los desplazamientos. Periódicamente, tanto en eventos como durante sus visitas a los países, la Relatora Especial se reúne con las INDH en que le transmiten documentos e información para sus comunicaciones a los Estados sobre violaciones de los derechos humanos de las personas desplazadas internas. La Relatora Especial ha participado en numerosas reuniones y eventos para hablar y promover la función de las INDH en relación con el desplazamiento interno. También reflexiona sobre los análisis y problemas de las INDH en su país y los informes temáticos, prestando especial atención a la protección y la vigilancia, las leyes y políticas y la promoción de la participación de las personas desplazadas internas. Puede contactar con la Relatora Especial en mdp@ohchr.org.



*Encuentro entre la Relatora Especial y la Defensora del Pueblo de El Salvador durante su misión oficial al país en 2017
(crédito: Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos-El Salvador)*



Una mujer chadiana, de 40 años, se vio obligada a huir a Baga Sola en la región de Lac después de que Teteoua, su aldea, fuera atacada por militantes de Boko Haram en 2015 (2021). © ACNUR/Sylvain Cherkaoui

6.4 ÓRGANOS Y MECANISMOS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS

En África, América y Europa, los mecanismos regionales de derechos humanos desarrollan normas, políticas, prácticas y jurisprudencia que sitúan las normas internacionales de derechos humanos en el contexto de tradiciones sociales, históricas y políticas particulares y realidades regionales específicas. Los mecanismos regionales de derechos humanos y las INDH tienen una relación simbiótica en la promoción y protección de los derechos humanos. Las instituciones económicas y de desarrollo regionales, como la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental y la Comunidad de Desarrollo de África Meridional, también participan en la labor de derechos humanos.

Europa

Como única organización intergubernamental europea, con 47 Estados miembros y un mandato sobre derechos humanos, democracia y estado de derecho, el Consejo de Europa ha desarrollado un rico marco regional de normas de derechos humanos, que incluye a las personas desplazadas internas y las INDH. Combinando actividades normativas, de vigilancia y de cooperación, el Consejo de Europa ha reforzado significativamente la protección de las personas desplazadas internas en Europa. Además, la mayoría de sus convenios están abiertos a Estados no miembros, incluidos los que están fuera de Europa.

El Convenio Europeo de Derechos Humanos (ECHR), adoptado en 1950 y ratificado por todos los Estados miembros del Consejo, es un instrumento jurídico particularmente significativo y la herramienta más eficaz para la protección de las personas desplazadas internas en Europa. Las personas desplazadas internas que se encuentran bajo la jurisdicción de un Estado miembro del Consejo de Europa tienen derecho a gozar de la protección de todos los derechos y libertades consagrados en el Convenio. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), que supervisa la aplicación del Convenio, también ha desarrollado un corpus específico de jurisprudencia relacionada con la protección de los derechos humanos de las personas desplazadas internas. Los casos examinados por el TEDH están relacionados con el derecho relativo a la propiedad y vivienda; el derecho a la vida familiar y privada; derechos electorales; y el derecho a la libre circulación, entre otros.⁹⁰

La Carta Social Europea revisada es otra herramienta importante para la protección de las personas desplazadas internas. El Comité Europeo de Derechos Sociales supervisa el cumplimiento de la Carta por parte de los Estados miembros a través del procedimiento de denuncias colectivas y el sistema de denuncias. Entre otras cosas, el Comité ha reconocido “la mayor vulnerabilidad de las familias desplazadas, que constituyen un grupo distintivo que sufre una desventaja particular” y ha concluido que no tener en cuenta su mayor vulnerabilidad constituye una violación del artículo 16 (el derecho de la familia a protección social, jurídica y económica) en virtud de la cláusula de no discriminación del Preámbulo de la Carta.⁹¹

Además, otras convenciones y mecanismos de seguimiento del Consejo de Europa tratan de cuestiones específicas y vulnerabilidades de las personas desplazadas internas, como la protección de las minorías nacionales, la acción contra la trata de seres humanos, la lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual,⁹² y la acción para eliminar la discriminación y la intolerancia.⁹³

Además, al tiempo que respalda los Principios rectores, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha reconocido que las personas desplazadas internas “tienen necesidades específicas en virtud de su desplazamiento” y ha desarrollado un conjunto de 13 principios para guiar a los Estados miembros “al formular su legislación y práctica internas” para garantizar que abordan eficazmente los desplazamientos internos.⁹⁴ De manera similar, en una recomendación reciente, aunque no específicamente centrada en las personas desplazadas internas, el Comité de Ministros hizo hincapié en el “gran potencial e impacto de las INDH independientes para la promoción y protección de los derechos humanos en Europa” y formuló una serie de recomendaciones instando a la creación y el fortalecimiento de las INDH y también a la instauración y el desarrollo de un entorno seguro y propicio así como a la promoción de la cooperación y el apoyo a las INDH.⁹⁵ En la misma línea, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) ha adoptado varias recomendaciones y resoluciones que hacen hincapié, entre otras cosas, en la necesidad de “asistencia internacional continua a las personas desplazadas internas” y en la importante función que pueden desempeñar las INDH en el seguimiento y la protección de los derechos de las personas desplazadas internas.⁹⁶



Palacio de l'Europa. © Council of Europe

El desarrollo de normas jurídicamente vinculantes y no vinculantes y la labor de seguimiento del Consejo de Europa se complementa con programas de cooperación técnica. Un ejemplo de estos programas de cooperación son los proyectos integrales sobre personas desplazadas internas que se aplican en Ucrania desde 2015.⁹⁷ Reconociendo la importante función de la Defensoría del Pueblo, los proyectos tienen como objetivo: 1) contribuir al avance del marco legislativo y reglamentario para la protección de los derechos humanos de las personas desplazadas internas, en consonancia con las normas europeas e internacionales; 2) fortalecer la capacidad de las partes interesadas clave para mejorar la protección de los derechos humanos de las personas desplazadas internas; y 3) promover la participación e integración de las personas desplazadas internas a nivel local. En el marco de estos proyectos, el Consejo de Europa, entre otros órganos, apoyó a la Defensoría del Pueblo en Ucrania y a sus representantes locales en el desarrollo de un enfoque avanzado para identificar, evaluar y abordar cuestiones relacionadas con las violaciones de los derechos humanos de las personas desplazadas internas. Con este fin, los proyectos hasta ahora:

- a. han elaborado un **manual** (*Protecting Internally Displaced Persons under the European Convention on Human Rights and other Council of Europe standards*) que constituye una herramienta de referencia clave sobre el desplazamiento interno no solo para la Defensoría del Pueblo sino también para las INDH de la región;
- b. han desarrollado **pautas** sobre el seguimiento de los derechos humanos de las personas desplazadas internas y su acceso a viviendas sociales y temporales;
- c. han proporcionado **formación** periódica al personal de la Defensoría del Pueblo sobre las normas internacionales y europeas, así como la legislación nacional y la práctica judicial sobre personas desplazadas internas;
- d. han elaborado un **curso de aprendizaje en línea** sobre el desplazamiento interno, que sirve como fuente fundamental para la formación de profesionales del derecho en Ucrania y en otros países;⁹⁸
- e. han prestado **asistencia técnica** a la Defensoría del Pueblo facilitando, entre otras cosas, reuniones participativas con las personas desplazadas internas y los organismos estatales que se ocupan de los problemas de las personas desplazadas internas a nivel local; visitas de seguimiento a varias regiones de Ucrania; mesas redondas de seguimiento con personas desplazadas internas y organizaciones de la sociedad civil para explorar la realidad sobre el terreno y sugerir mejoras legislativas y reglamentarias pertinentes;
- f. han preparado un **estudio** sobre indemnizaciones, programas de vivienda, pensiones y prestaciones sociales para personas desplazadas internas basado en una investigación internacional en varios Estados miembros del Consejo de Europa, que sentó las bases para el informe temático del Defensor del Pueblo sobre el ejercicio del derecho a la vivienda de las personas desplazadas internas y dio lugar a más debates públicos sobre la cuestión en Ucrania.

Como resultado de la colaboración entre los proyectos del Consejo de Europa y la Defensoría del Pueblo, el marco jurídico nacional y el acceso a reparaciones para las personas desplazadas internas en Ucrania se han fortalecido considerablemente de acuerdo con las normas internacionales y europeas.

Américas

El Sistema interamericano de protección de los derechos humanos es el sistema regional de derechos humanos responsable de vigilar, promover y proteger los derechos humanos en los 35 países independientes de las Américas que son miembros de la OEA. El sistema interamericano está compuesto por dos entidades principales:

- la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**;
- la **Corte Interamericana de Derechos Humanos**.

Ambos órganos pueden resolver denuncias individuales sobre presuntas violaciones de derechos humanos y emitir medidas de protección de emergencia cuando una persona o el sujeto de una denuncia se encuentran en riesgo inmediato de sufrir un daño irreparable. Por ejemplo, en 2017, la Comisión celebró audiencias y realizó visitas a ciertos lugares de Guatemala para abordar las violaciones de derechos humanos relacionadas con los desalojos forzados⁹⁹ y otorgó medidas cautelares a las familias desalojadas.

La Corte puede emitir dictámenes consultivos sobre temas relacionados con la interpretación de los instrumentos interamericanos a solicitud de un órgano o un Estado Miembro de la OEA y la Comisión también participa en una serie de actividades de seguimiento y promoción de los derechos humanos, incluso a través de sus diversas relatorías.

La Relatora interamericana sobre los derechos de las personas migrantes

En 1996, la Comisión Interamericana creó la figura del **Relator sobre los derechos de los migrantes**,¹⁰⁰ con la finalidad de promover el respeto y la protección de los derechos de los migrantes, así como de las personas solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazadas internas.

Para cumplir con su mandato actual, la Relatora especial sobre los derechos de las personas migrantes desempeña las siguientes funciones:

- Sensibilizar sobre las obligaciones de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias, solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, víctimas de trata de personas, desplazadas internos y otros grupos vulnerables de personas en el contexto de la movilidad humana.
- Realizar el seguimiento de la situación de derechos humanos de las personas migrantes y sus familias, solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, sobrevivientes de trata de personas, desplazadas internas y otros grupos de personas en el contexto de la movilidad humana y señalar las violaciones de sus derechos.
- Asesorar y hacer recomendaciones sobre políticas públicas a los Estados miembros de la OEA, así como a los órganos políticos de la OEA, relacionados con la protección y promoción de los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias, solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, sobrevivientes de trata de personas, desplazadas internas y otros grupos vulnerables de personas en el contexto de la movilidad humana, para que se tomen medidas sobre sus comportamientos.
- Elaborar informes y estudios especializados con recomendaciones dirigidas a los Estados miembros de la OEA para la protección y promoción de los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias, solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, sobrevivientes de trata de personas, desplazadas internas y otros grupos vulnerables de personas en el contexto de movilidad humana.
- Actuar sin demora ante las peticiones, casos, solicitudes de medidas cautelares y elevación de medidas provisionales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que se alegue que se han violado los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, sobrevivientes de la trata, las personas desplazadas internas y otros grupos de personas en el contexto de la movilidad humana, en cualquiera de los Estados miembros de la OEA.

Ambos organismos han establecido un planteamiento amplio y sólido para abordar la difícil situación del desplazamiento interno, que incluye prestar especial atención a las mujeres y las comunidades indígenas. Han proporcionado una guía importante sobre los desplazamientos internos; por ejemplo, en 2018, la Comisión publicó "**Desplazamiento interno en el Triángulo Norte de Centroamérica – Lineamientos para la formulación de políticas públicas.**"¹⁰¹ Este documento se basa en el informe de 2015 de la Relatoría de la Comisión sobre los Derechos de los Migrantes que presenta los estándares jurídicos del Sistema interamericano de derechos humanos con relación al alcance y el contenido de los derechos humanos en el contexto de la movilidad.¹⁰²

Las INDH de la región colaboran habitualmente con la Comisión, elaborando informes y llamando la atención sobre los problemas de derechos humanos nacionales y regionales, que deberían seguir incluyendo los desplazamientos internos, según proceda. Un ejemplo de dicha colaboración fue la organización, en 2018, de la primera audiencia pública de la Comisión sobre desplazamiento interno y derechos humanos en las Américas, en el vigésimo aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, a solicitud de las INDH de la región.

África

El sistema africano se creó bajo los auspicios de la Unión Africana (UA). Al igual que el sistema interamericano, está formado por una comisión (la **Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos**) y un tribunal (la **Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos**)¹⁰³ que tienen mandatos complementarios. Oficialmente, la Comisión tiene tres funciones principales:

- la protección de los derechos humanos y de los pueblos;
- la promoción de los derechos humanos y de los pueblos;
- la interpretación de la [Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos](#) (véase, por ejemplo, *General Comment No. 5 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right to Freedom of Movement and Residence, Article 12(1)*,¹⁰⁴ especialmente pertinente a las personas desplazadas internas, así como otros instrumentos regionales de derechos humanos.

La Corte Africana es un tribunal regional de derechos humanos con jurisdicción consultiva y contenciosa sobre la interpretación y aplicación de la Carta Africana y otros instrumentos regionales de derechos humanos. Además de resolver casos, puede emitir [opiniones consultivas](#) y adoptar [informes temáticos](#).

El **Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño**, que se encarga de promover, interpretar y supervisar la aplicación de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, también merece una mención especial, dada su relevancia para los derechos humanos de los niños desplazados internos.

La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha establecido varios grupos de trabajo, relatorías especiales y comités para avanzar en ámbitos temáticos específicos de trabajo y orientar sus operaciones. En 2004, creó una **Relatoría Especial sobre personas refugiadas, solicitantes de asilo, desplazadas internos y migrantes en África**, con el mandato de:

- investigar, recibir, examinar y actuar sobre la situación de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas internas en África;
- emprender estudios, investigaciones y otras actividades relacionadas para examinar formas apropiadas de mejorar la protección de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas internas;
- llevar a cabo misiones de investigación, averiguaciones y visitas a campamentos de refugiados y campamentos para personas desplazadas internas;
- ayudar a los Estados miembros de la UA en el desarrollo de políticas, reglamentos y leyes apropiadas para la protección efectiva de personas refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas internas;
- cooperar y entablar un diálogo con los Estados miembros, las **INDH**, órganos intergubernamentales y no gubernamentales pertinentes, mecanismos internacionales y regionales;
- desarrollar y recomendar estrategias efectivas para proteger mejor los derechos;
- sensibilizar y promover la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), así como la Convención de la Organización de la OUA para la protección y asistencia a los desplazados internos en África;
- presentar informes en cada sesión ordinaria de la Comisión Africana sobre la situación de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas internas en África.

En 2006, el mandato de la Relatoría especial se amplió para incluir también cuestiones migratorias.

→ Véase la sección 1.4 de este manual para obtener más información sobre la colaboración en torno a la promoción de la Convención de Kampala en África.



Estudio de caso: La participación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya en el caso endorois en la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos¹⁰⁵

Antecedentes

Los Endorois son una comunidad seminómada de alrededor de 60.000 personas dedicadas a la ganadería, que desde hace más de 300 años viven alrededor del lago Bogoria, en Kenya. El lago es fundamental para su existencia, ya que lo utilizan con fines agrícolas, económicos, culturales y religiosos, puesto que incluso alberga lugares de oración y circuncisión que la comunidad utiliza asiduamente. Durante el período colonial, una Junta de Tierras Nativas lo mantuvo en fideicomiso para ellos. Después de la independencia en 1963, el fideicomiso fue transferido a la autoridad local en los mismos términos. En 1973, el gobierno de Kenya se deshizo de las tierras para crear una reserva de caza, tras lo cual la comunidad fue desalojada. La comunidad impugnó la decisión y se les prometió una indemnización. Como el Gobierno no cumplió íntegramente, la comunidad presentó una demanda ante el Tribunal Superior de Kenya en 2000. El Tribunal desestimó el caso alegando que, aunque eran ocupantes de buena fe de la tierra en disputa, su derecho consuetudinario terminó con la creación de la reserva de caza y 170 familias (de las 400 originales) recibieron una indemnización del Estado como pago total por la pérdida de sus tierras ancestrales. La Corte también señaló que, según la legislación de Kenya, no podía abordar los derechos colectivos a la propiedad y la protección especial basada en la ocupación histórica y los derechos culturales. El Consejo de Bienestar de Endorois, insatisfecho con esta decisión y representado por el Centro para el Desarrollo de los Derechos de las Minorías y *Minority Rights Group International*, llevó el asunto ante la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en 2003.

Argumentos de las partes ante la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

Ante la Comisión, los Endorois argumentaron que son un “pueblo”, una condición que les da derecho a beneficiarse como tales de las disposiciones de la Carta Africana y que protege sus derechos colectivos. La Comisión había afirmado anteriormente el derecho de los “pueblos” a presentar reclamaciones en virtud de la Carta Africana y había declarado que, en casos que afectaran a un gran número de personas, la Comisión tomaría decisiones colectivas. Así los Endorois argumentaron que tenían derecho a presentar sus reclamaciones colectivamente como pueblo, en virtud de las disposiciones pertinentes de la Carta Africana.

Los Endorois argumentaron las siguientes infracciones sustanciales de la Carta Africana relacionadas con la restricción o la denegación del acceso al lago:

- artículo 14 (propiedad, incluidos los derechos colectivos sobre la tierra);
- artículo 8 (libertad de religión) y artículo 17 (derecho a la cultura);
- artículo 21 (recursos naturales), incluidos los recursos para su ganado, como las salinas;
- artículo 22 (desarrollo), que permite la minería y otras actividades en las tierras en disputa sin la participación y asignación especial de la comunidad.

Respuesta del Gobierno de Kenya

El Gobierno de Kenya argumentó que los endorois no eran una comunidad distinta, sino que formaban parte del grupo de clanes Tugen y, como tales, no tenían personalidad jurídica. Además, ya no vivían alrededor del área del lago Bogoria y se habían desplazado a otros lugares en busca de pastos y tierras cultivables, o el Gobierno los había reubicado para favorecer el desarrollo, pero había iniciado programas de educación y recuperación agrícola para aumentar los ingresos familiares de todos los reubicados, incluidos los Endorois. También argumentó que había cumplido con las leyes correspondientes durante la creación de la reserva de caza mediante el reasentamiento e indemnizaciones.

La decisión de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

En febrero de 2010, la Comisión determinó que Kenya infringía los artículos 8, 14, 17, 21 y 22 de la Carta Africana. La Comisión resolvió lo siguiente:

- Artículo 8: al desalojar a los Endorois de sus tierras ancestrales, el Gobierno les había negado el acceso a lugares sagrados esenciales para la práctica de su religión.
- Artículo 14: los Endorois tenían derecho a la propiedad legal de su tierra. Al expulsarlos por la fuerza, el Gobierno había violado dicho derecho. El Gobierno no había proporcionado ninguna justificación legítima, ni había proporcionado una indemnización.
- Artículo 17: al expulsar a los Endorois de sus tierras y de los recursos vitales para la salud de su ganado, el gobierno de Kenya había puesto en peligro el estilo de vida pastoril de los Endorois. Al hacerlo, el Gobierno les había negado el derecho a la cultura.
- Artículo 21: el Gobierno había violado el artículo 21 dado que el Gobierno de Kenya había otorgado derechos mineros en tierras de los Endorois a una empresa privada y no había consultado ni compartido los beneficios con los Endorois.
- Artículo 22: al desalojar a los Endorois de sus tierras y no proporcionarles tierras alternativas de calidad suficiente para sustentar su forma de vida y al no indemnizarlos, el gobierno había violado el derecho al desarrollo de los Endorois.

La función de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya

La Comisión nacional de derechos humanos de Kenya asistió en calidad de observadora a los procedimientos en la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos como parte de su compromiso con los mecanismos regionales de derechos humanos. También formó parte del equipo de promoción con el fin de sensibilizar sobre el caso y su resultado con los organismos pertinentes. La Comisión nacional de derechos humanos de Kenya remitió una nota de asesoramiento a la República de Kenya sobre la aplicación de la decisión (de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos) y utilizó dicha decisión para sensibilizar aún más sobre el acceso a los derechos sobre la tierra por parte de las comunidades indígenas, y como una afirmación de su defensa de la reparación de la situación histórica. vulnerabilidades e injusticias sufridas por dichas comunidades. La Comisión nacional de derechos humanos de Kenya se unió a otros agentes bajo el paraguas de la *Kenya Land Alliance* para:

- conmemorar, difundir y debatir la Decisión y sus recomendaciones en el lugar en disputa;
- llevar a cabo campañas en los medios impresos y electrónicos para crear conciencia nacional y generar debate sobre la difícil situación de los pueblos indígenas.

La Comisión se ha mostrado decidida a seguir abogando no solo por la plena aplicación de esta decisión en beneficio de los Endorois, sino también por reformas legales, políticas e institucionales integrales para proteger los derechos de las comunidades locales y los pueblos indígenas en circunstancias similares. Este ejemplo ilustra la necesidad de realizar un esfuerzo estratégico de colaboración, sostenido y en múltiples frentes por parte de las comunidades, la sociedad civil y las INDH para promover y proteger los derechos de los ciudadanos vulnerables, en particular contra los desalojos forzados.



República Democrática del Congo: más de 350.000 personas fueron desplazadas por la erupción del volcán Nyiragongo en Goma. Una mujer desplazada, de 40 años, visita el lugar donde una vez estuvo su casa con uno de sus 7 hijos (junio de 2021). © ACNUR/Guerchom Ndebo

NOTAS FINALES

- ¹ Véase www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/report-id-national-hr-institutions.aspx.
- ² Véase www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/.
- ³ Véase www.brookings.edu/articles/the-concept-of-internal-displacement-and-the-case-for-internally-displaced-persons-as-a-category-of-concern/.
- ⁴ www.brookings.edu/research/protecting-internally-displaced-persons-a-manual-for-law-and-policy-makers/, págs. 13–14.
- ⁵ Véase www.icrc.org/en/doc/resources/documents/article/other/armed-conflict-article-170308.htm.
- ⁶ Véase <https://undocs.org/A/75/207>.
- ⁷ Véase www.ohchr.org/Documents/Publications/FS25.Rev.1.pdf.
- ⁸ A/HRC/4/18. Disponible en www.ohchr.org/documents/issues/housing/guidelines_en.pdf.
- ⁹ p. A-1. Disponible en www.unhcr.org/50f94cd49.pdf.
- ¹⁰ Disponible en www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html.
- ¹¹ Para más información más detallada sobre las normas jurídicas en las que se sustenta cada principio, consulte las notas de la Sociedad Estadounidense de Derecho Internacional, disponible en www.brookings.edu/research/the-guiding-principles-on-internal-displacement-annotations-2nd-edition/.
- ¹² Disponible en www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/Internal%20Displacement/guidelines_basic-principles-on-development-based-evictions-and-displacement.pdf.
- ¹³ Véase www.nrc.no/resources/reports/the-importance-of-addressing-housing-land-and-property-hlpchallenges-in-humanitarian-response/, https://ready.csod.com/clienting/ready/emailUploads/Mobile_Guide/Mobile_Guide_HLP.pdf y www.ohchr.org/en/issues/idpersons/pages/idpersonsindex.aspx.
- ¹⁴ Véase https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/1811_IDPs-and-SDGs.pdf.
- ¹⁵ www.jips.org/uploads/2020/12/UNHCR-JIPS-IAEGSDGs-DataDisaggregation-SDGindicators-displacement-Dec2020.pdf, pág. 7.
- ¹⁶ Véase www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2018-09/FAIR%20Deal%20for%20IDPs%20briefing%20paper%204-Ambition%20and%20inclusion.pdf.
- ¹⁷ Adoptado por el Comité de Coordinación Internacional (predecesor de la GANHRI) durante su duodécima Conferencia Internacional. Disponible en <https://ganhri.org/international-conference/>.
- ¹⁸ Por ejemplo, la Resolución 2667 de la OEA (disponible en <http://goo.gl/eQzC1q>), y la Recomendación 1631 (2003) del Consejo de Europa sobre los desplazamientos internos en Europa (disponible en <https://pace.coe.int/en/files/17163#trace-2>) y la Recomendación 6 (2006) sobre las personas desplazadas internas adoptada por el Consejo de Ministros (disponible en <https://rm.coe.int/16806b5aaf>).
- ¹⁹ Véase www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/protection_of_idps/Final_protocol_Protection_IDPs-%20En.pdf.
- ²⁰ Disponible en www.icglr-rtf.org/publication/protocol-on-property-rights-of-returning-persons/.
- ²¹ Véase www.globalprotectioncluster.org/2018/07/27/niger/.
- ²² *Sovereignty as Responsibility* (FM Deng et al., 1996), pp. xxii–xxiii.
- ²³ Disponible en www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/04_national_responsibility_framework_Eng.pdf.
- ²⁴ En el *Handbook for the protection of IDPs* del Grupo Temático Mundial sobre Protección (páginas 43–60) se ofrece una descripción general de los diversos elementos de una respuesta humanitaria colaborativa, la coordinación a nivel de país y el enfoque basado en grupos temáticos intersectoriales. Disponible en www.refworld.org/docid/4790cbc02.html.
- ²⁵ *Guidance on UNHCR's engagement with NHRIs* (ACNUR, 2020), pág. 29; *UNDP-OHCHR Toolkit for Collaboration with National Human Rights Institutions* (ACNUR y ACNUDH, 2010), págs. 109–119.
- ²⁶ Véase www.hrcl.lk/home/.
- ²⁷ Véase www.un.org/ruleoflaw/files/PRINCI-5.PDF.
- ²⁸ Más recientemente, A/HRC/RES/41/15 and A/RES/74/160.
- ²⁹ Disponible en www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/04_national_responsibility_framework_Eng.pdf, págs. 19–20.
- ³⁰ Véase www.nhrc.gov.ng/focus-areas/refugees-internally-displaced-persons-jected-and-asylum-seekers.html.
- ³¹ Para más información, véase <https://iihl.org/refugee-migration-department/>.
- ³² Véase www.refworld.org/pdfid/47b5ad3a2.pdf.
- ³³ Véase el informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos relativo a los desplazamientos internos y la función de las instituciones nacionales de derechos humanos (A/HRC/41/40). Disponible en https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/41/40.
- ³⁴ Véase www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/GANHRISSubCommitteeAccreditation.aspx.
- ³⁵ Más ejemplos de buenas prácticas en *Guidance on UNHCR's engagement with national human rights institutions*, (UNHCR, 2021), pág. 61. Disponible en www.unhcr.org/uk/protection/operations/5f92a5604/guidance-unhcrs-engagement-national-human-rights-institutions.html.
- ³⁶ Disponible en http://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/the_kyiv_declaration.pdf.
- ³⁷ Véase <http://siteresources.worldbank.org/>.
- ³⁸ "The Kenya national dialogue and reconciliation: building a progressive Kenya – background note" (Gobierno de Kenya, 2011). Disponible en <https://reliefweb.int/report/kenya/kenya-national-dialogue-and-reconciliation-building-progressive-kenya-background-note>.
- ³⁹ Véase www.refworld.org/pdfid/5a8412554.pdf.
- ⁴⁰ Véase http://parlamento.go.ke/sites/default/files/2017-05/PreventionProtectionandAssistancetoInternallyDisplacedPersonsandAffectedCommunities_No56of2012_.pdf.
- ⁴¹ Véase www.knchr.org/Our-Work/Displacement-and-Forced-Evictions.
- ⁴² Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/LargeScale/NHRIs/NHRIIndia.pdf.
- ⁴³ N.º caso 1203/1/24/2013.
- ⁴⁴ El texto sobre la no rehabilitación refleja el enfoque de la política nacional de rehabilitación y reasentamiento de la India (2007), adoptada el 31 de octubre de 2007 y disponible en www.refworld.org/docid/5a7acbc04.html.
- ⁴⁵ Decreto 2124 de 2017.
- ⁴⁶ *Guidance on profiling internally displaced persons – Provisional release* (Observatorio de Desplazamiento Interno y Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, 2007). Disponible en www.refworld.org/pdfid/47b5ad3a2.pdf.
- ⁴⁷ *Info sheet – Promotion and protection of the human rights of internally displaced persons, the case of the Public Defender's Office of Georgia* (ENNHRI, 2019). Disponible en http://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/ennhri_18_005-infosheet-06.pdf.
- ⁴⁸ Véase <https://chr.gov.ph/about-us/>.
- ⁴⁹ "Se establece una oficina independiente denominada Comisión de Derechos Humanos ... (para) investigar, por cuenta propia o a partir de la denuncia de cualquier parte, todas las formas de violaciones de los derechos humanos que afecten a los derechos civiles y políticos [...] "(artículo XIII apartado artículo 17-18 de la Constitución de Filipinas).
- ⁵⁰ Véase <http://chr.gov.ph/wp-content/uploads/2019/05/CHRP-IDP-Monitoring-Tool-and-Users-Guide-Final-Copy-as-of-October-2018.pdf>.
- ⁵¹ *Displacements in the Philippines in a Post COVID-19 World: A Recovery Focus, Refugee Survey Quarterly*, vol. 39 (Reinna S. Bermudez, Maria Camille Anne P. Estonio y Hector Dominic D. Aleman, 2020). Disponible en <http://chr.gov.ph/wp-content/uploads/2021/01/Displacements-in-the-Philippines-in-a-Post-COVID-19-World-A-Recovery-Focus.pdf>.
- ⁵² Véase el estudio de caso de Sri Lanka, p. 21.
- ⁵³ Véase *Investigative Report on Headlands Evictions (Manicaland)*, 2018; *Investigative Report on Maganga Estate Evictions (Mashonaland East Province)*, 2018; *Investigative Report on Arbitrary Evictions (Mashonaland Central)*, 2017. Disponible en <http://www.zhrc.org.zw/complaints-handling-and-investigations/>.
- ⁵⁴ El concepto de acceso a la justicia abarca ampliamente los siguientes aspectos: los aspectos procesales del acceso a los mecanismos/plataformas de justicia pertinentes, como los tribunales; las reparaciones sustantivas previstas en términos del efecto y la calidad de dichas reparaciones en el tratamiento de la violación en cuestión; y el acceso a información pertinente sobre el ejercicio del derecho.
- ⁵⁵ "Afghanistan: Country information" (Observatorio de Desplazamiento Interno, 2020). Disponible en www.internal-displacement.org/countries/afghanistan.
- ⁵⁶ Véase www.aihrc.org.af/home/introduction.

- ⁵⁷ "Tendencias globales 2020", (ACNUR, 2020), Anexo 1. Disponible en <https://www.unhcr.org/2020-global-trends-annex>.
- ⁵⁸ *Unfinished business; Kenya's efforts to address displacement and land issues in the Coast region* (IDMC, Consejo Noruego para Refugiados y Comisión nacional de derechos humanos de Kenya, 2014). Disponible en www.internal-displacement.org/publications/unfinished-business-kenyas-efforts-to-address-displacement-and-land-issues-in-coast.
- ⁵⁹ *Making the Kampala Convention work for IDPs: Guide for civil society on supporting the ratification and implementation of the Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa* (Economic, Social and Cultural Council of the African Union e IDMC, 2010). Disponible en www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2010-making-the-kampala-convention-work-thematic-en.pdf.
- ⁶⁰ Véase www.defensoria.gov.co/.
- ⁶¹ *The IDP-initiative quarterly update December 2020* (UNHCR, 2020), p. 9. Disponible en <https://reporting.unhcr.org/node/29011>.
- ⁶² "Tendencias globales 2020", (ACNUR, 2020), Anexo 1. Disponible en <https://www.unhcr.org/2020-global-trends-annex>.
- ⁶³ Disponible en <http://forodfi.cndh.org.mx/Content/doc/Informes/Protocolo-DFI.pdf>.
- ⁶⁴ Véase, por ejemplo www.cndh.org.mx/index.php/documento/solicita-cndh-medidas-cautelares-los-tres-ordenes-de-gobierno-en-favor-de-4000-personas.
- ⁶⁵ Se argumentó que se había vetado, en parte, porque las facultades adicionales otorgadas a la Comisión, incluida la facultad de determinar daños y perjuicios, excedían las previstas por la Constitución filipina de 1987. Otro motivo del veto fue una disposición adicional que permitía a las personas reclamar asistencia financiera del Gobierno, lo que iría en contra de la imposibilidad de demandar al Estado.
- ⁶⁶ Según el cuadro de acreditaciones, enero de 2021, disponible en <https://ganhri.org/membership/>.
- ⁶⁷ Disponible en www.unhcr.org/protection/operations/5f92a5604/guidance-unhcrs-engagement-national-human-rights-institutions.html.
- ⁶⁸ "La Comisión de la Unión Africana y la Red de instituciones africanas de derechos humanos firman un memorando de entendimiento para fortalecer la cooperación y la colaboración" (AU, 2016). Disponible en <https://au.int/en/pressreleases/20160310-3>.
- ⁶⁹ "Comunicado de prensa conjunto: Third Auc-Nanhri policy forum on the state of human rights in Africa" (AU, 2019). Disponible en <https://au.int/sw/node/37379>.
- ⁷⁰ *ENNHRI statement on the role of NHRIs to promote and protect the human rights of internally displaced persons (IDPs) in (post) conflict* (ENNHRI, 2019). Disponible en <http://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/09/Statement-on-the-Role-of-NHRIs-to-Promote-and-Protect-the-Human-Rights-of-Internally-Displaced-Personas-IDPs-in-Post-Conflict.pdf>.
- ⁷¹ Disponible en https://nhri.ohchr.org/EN/Themes/Conflict/Events/the_kyiv_declaration.pdf.
- ⁷² Disponible en <http://ennhri.org/nhris-post-conflict/#navigate>.
- ⁷³ De manera similar, RINDHCA está trabajando actualmente con el ACNUDH para desarrollar un protocolo de acción para INDH respecto de personas en contextos de movilidad transfronteriza, dirigido tanto a migrantes como a personas desplazadas. La RINDHCA cuenta con un grupo de trabajo sobre migración que se reúne periódicamente y que durante el primer semestre de 2021 también sistematizará buenas prácticas para la atención y protección de migrantes en contextos fronterizos durante pandemias.
- ⁷⁴ Véase www.ohchr.org/EN/Countries/Pages/TechnicalCooperationIndex.aspx.
- ⁷⁵ Varias resoluciones de la Asamblea General sobre instituciones nacionales de derechos humanos, siendo la última la A/RES/74/156; varias resoluciones del Consejo de Derechos Humanos sobre instituciones nacionales de derechos humanos, siendo la última la A/HRC/RES/39/17; varias resoluciones de la Asamblea General sobre la función del Defensor del Pueblo, el mediador y otras instituciones nacionales de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos humanos, siendo la última la A/RES/72/186.
- ⁷⁶ Véase <https://cms.emergency.unhcr.org/documents/11982/363259/UNHCR+HCP+2019+1+Policy+on+UNHCR%27s+Engagement+in+Situations+of+Internal+Displacement/b353acfa-8aae-426e-9d48-9a9794b9e444>.
- ⁷⁷ Disponible en www.unhcr.org/uk/protection/operations/5f92a5604/guidance-unhcrs-engagement-national-human-rights-institutions.html.
- ⁷⁸ Disponible en www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/PCs-engagement-with-NHRIs.pdf.
- ⁷⁹ Véase www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/Home.aspx.
- ⁸⁰ Véase A/HRC/35/NI/1, Disponible en https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/NI/1.
- ⁸¹ "Información para las ONG e INDH" (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sin fecha). Disponible en www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NgoNhrInfo.aspx.
- ⁸² Véase, por ejemplo, la Resolución A/HRC/RES/41/15, 2019, disponible en <https://undocs.org/A/HRC/RES/41/15> (párr. 2): "El Consejo de Derechos Humanos (...) reconoce la función importante que desempeñan las instituciones nacionales de derechos humanos en todas las fases del desplazamiento para garantizar que se aborden adecuadamente todas las cuestiones de derechos humanos".
- ⁸³ "Examen Periódico Universal" (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sin fecha). Disponible en www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx.
- ⁸⁴ "National human rights institutions: History, principles, roles and responsibilities" (OHCHR, 2010). Disponible en www.ohchr.org/Documents/Publications/PTS-4Rev1-NHRI_en.pdf.
- ⁸⁵ "3rd UPR cycle: contributions and participation of "other stakeholders" in the UPR" (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, n.d.). Disponible en www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/NgosNhris.aspx.
- ⁸⁶ "Human rights treaty bodies" (OHCHR, n.d.). Disponible en www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx.
- ⁸⁷ Véase www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm.
- ⁸⁸ "Procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos" (ACNUDH, sin fecha). Disponible en www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcompage.aspx.
- ⁸⁹ Véase www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/IDPersonsIndex.aspx.
- ⁹⁰ Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), *Loizidou contra Turquía*, N.º 15318/89 (obj. preliminar) de 23 de marzo de 1995; *Loizidou contra Turquía* N.º 15318/89 (fondo) de 18 de diciembre de 1996; *Loizidou contra Turquía*, N.º 15318/89 (justa satisfacción) de 28 de julio de 1998; *Sargsyan contra Azerbaiyán*, N.º 40167/06 [GC] de 16 de junio de 2015; *Chiragov y otros contra Armenia*, N.º 13216/05 [GC] de 16 de junio de 2015; *Aziz contra Chipre*, N.º 69949/01 de 22 de junio de 2004; *Dabić contra Croacia*, N.º 49001/14 de 18 de marzo de 2021.
- ⁹¹ Comité Europeo de Derechos Sociales, Decisión sobre el fondo: *Centro de Derechos de Vivienda y Desalojos c. Croacia* (COHRE), denuncia colectiva n.º 52/2008 de 22 de junio de 2010.
- ⁹² El Convenio marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales (1995); Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (2005); el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (2011); el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual (2007).
- ⁹³ Comisión Europea contra el racismo y la intolerancia (ECRI).
- ⁹⁴ Consejo de Europa, Recomendación Rec (2006) 6 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre personas desplazadas internas de 5 de abril de 2006. Disponible en <https://rm.coe.int/16806b5aaf>.
- ⁹⁵ Consejo de Europa, Recomendación CM/Rec(2021)1 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el desarrollo y fortalecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos efectivas, pluralistas e independientes de 31 de marzo de 2021. Disponible en https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=0900001680a1f4da.
- ⁹⁶ Véase, por ejemplo, la Recomendación 1877 (2009) de la APCE "Los pueblos olvidados de Europa: proteger los derechos humanos de los desplazados de larga duración" adoptada el 24 de junio de 2009; la Resolución APCE 1708 (2010) sobre la solución de problemas de propiedad de personas refugiadas y desplazadas internas, adoptada el 28 de enero de 2010.
- ⁹⁷ *Strengthening the Human Rights Protection of IDPs in Ukraine*, ejecutado entre 2015 y 2017; *Internal Displacement in Ukraine: Building Solutions*, ejecutado entre 2017 y 2020; y también *Internal Displacement in Ukraine: Building Solutions - Phase II*, ejecutado entre 2021 y 2022, disponible en www.coe.int/en/web/kyiv/idps2.
- ⁹⁸ *HELP course on Internal Displacement* (Consejo de Europa, sin fecha). Disponible en <http://help.elearning.ext.coe.int/>.
- ⁹⁹ "Medida cautelar N.º 860-17. Familias indígenas de la Comunidad Chaab'il Ch'och' respecto de Guatemala" (CIDH, 2018).
- ¹⁰⁰ Véase www.oas.org/en/iachr/migrants/mandate/mandate.asp#:~:text=The%20mandate%20of%20the%20Rapporteurship,trafficking%2C%20internally%20displaced%20persons%2C%20as.
- ¹⁰¹ Disponible en www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/InternalDisplacement.pdf.
- ¹⁰² *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema interamericano de derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 de diciembre (CIDH, 2015).
- ¹⁰³ Véase www.african-court.org/wpa/cf/?page_id=625.
- ¹⁰⁴ Disponible en www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=74.
- ¹⁰⁵ Comunicación 276/03: Centro de desarrollo de los derechos de las Minorías (Kenya) y Minority Rights Group International (en nombre del Consejo de Bienestar de Endorois) contra la República de Kenya.

