



5. FICHA TÉCNICA SOBRE EL DERECHO A LA LIBERTAD DE CIRCULACIÓN Y RESIDENCIA Y LA PROHIBICIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

Convención Americana sobre Derechos Humanos Arts. 22.1 y 22.5

1. INTRODUCCIÓN	3
2. OBLIGACIONES ESTATALES FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO	4
a. La libertad de circulación y residencia y la prohibición del desplazamiento forzado	4
<i>i) Los deberes del Estado en la prevención del desplazamiento forzado</i>	5
<i>ii) Las obligaciones de protección de los Estados a favor de las víctimas de desplazamiento forzado</i>	6
ii.a Protección a víctimas de desplazamiento forzado interno	6
ii.b Protección a víctimas de desplazamiento forzado que han huido del país	7
ii.c Relación entre la protección de las personas víctimas de desplazamiento forzado interno, las personas refugiadas, y aquellas a las que se confiera una protección complementaria	8
<i>iii) Circunstancias excepcionales que justifican un desplazamiento de carácter forzado</i>	10
b. La violación de otros derechos humanos a raíz del desplazamiento forzado	12
c. Víctimas de desplazamiento forzado en especial situación de vulnerabilidad	13
<i>i) La protección de la niñez y la unidad familiar</i>	13
<i>ii) La protección de las mujeres</i>	14
<i>iii) La protección de los pueblos indígenas y tribales</i>	15
<i>iv) El desplazamiento forzado en contextos de conflicto armado interno</i>	17
f. Las reparaciones a las víctimas de desplazamiento forzado	18
3. EL ACNUR Y LA PROTECCION DE LAS VICTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO	20
a. El mandato del ACNUR en la protección de las personas víctimas de desplazamiento forzado interno	20
b. El enfoque de grupo sectorial y el rol del ACNUR en situaciones de desplazamiento forzado interno	22

1 Introducción

1.1 Esta ficha técnica es la quinta de una serie que forman parte de las “Fichas técnicas sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y la protección de las personas del interés del ACNUR”. Estas fichas técnicas examinan aquellos derechos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Convención Americana”) o “Pacto de San José”, adoptado en 1969, y de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹ (“Declaración Americana”) de particular relevancia al mandato de protección de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Las fichas no pretenden presentar un análisis exhaustivo de los artículos de la Convención Americana y la Declaración Americana o sustituir los comentarios especializados sobre los mismos. Sin embargo, si describen y analizan, con algún nivel de detalle, la jurisprudencia y estándares generales desarrollados por la Corte Inter-

americana de Derechos Humanos (la Corte Interamericana) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (la Comisión Interamericana) sobre los derechos en cuestión.

1.2 Esta ficha técnica lleva a cabo primero una reseña de las obligaciones estatales frente al desplazamiento forzado en el Sistema Interamericano (arts. 22.1 y 22.5), para luego analizar el papel del ACNUR en la protección de las personas víctimas del desplazamiento forzado interno. En esta ficha, no obstante se encuentran también bajo el marco general de protección del derecho a la libre circulación y residencia contemplado en la Convención Americana, no se analizan las obligaciones de los Estados a la luz de los artículos 22.7 (derecho a buscar y recibir asilo) y 22.8 (derecho a la no devolución), los cuales son estudiados en otras fichas técnicas de este Manual.

1 La Declaración Americana ha sido aplicada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en peticiones presentadas contra Estados que aún no ratifican la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, de igual manera, la CIDH ha aplicado la Declaración en casos donde carece de competencia material para aplicar las disposiciones de la Convención Americana. Por su parte, la Corte Interamericana ha establecido, en su jurisdicción consultiva, que la Declaración Americana es una fuente de obligaciones internacionales. Ver, particularmente, Corte IDH. Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A No. 10, párrs. 45 in fine y 46.

2 Obligaciones estatales frente al desplazamiento forzado en el Sistema Interamericano

a. La libertad de circulación y residencia y la prohibición del desplazamiento forzado

2.1 El artículo 22.1 de la Convención Americana señala lo siguiente:

Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

2.2 La Corte Interamericana ha establecido en su jurisprudencia que la libertad de circulación y residencia es una condición indispensable para el desarrollo de la persona². El Tribunal ha planteado que este derecho incluye³:

- a) el derecho de quienes se encuentren legalmente dentro de un Estado a circular libremente en ese Estado y escoger su lugar de residencia; y
- b) el derecho de una persona a ingresar a su país y permanecer en él.

2.3 El disfrute de este derecho no depende de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular o permanecer en un lugar⁴.

2.4 En el marco del derecho a la libertad de circulación y residencia y de acuerdo a una interpretación evolutiva del mismo, la Corte ha indicado que el artículo 22.1 de la Convención conlleva la protección del derecho a no ser desplazado forzosamente en los Estados Parte de la misma⁵.

2.5 Así las cosas, este derecho abarca tanto a aquellos desplazamientos forzosos a lo interno del territorio del país donde la persona reside de manera legal, así como a aquellos en donde la persona se ha visto obligada a no permanecer en su país cruzando una frontera internacional, y/o no pueda ingresar en él de manera libre. Así, la obligación de garantizar y respetar que las personas no sean víctimas de desplazamiento forzado persiste para el Estado de origen independientemente del estatuto jurídico o migratorio que la persona pueda adquirir en un país distinto al suyo al momento de huir o buscar protección si han cruzado la frontera.

2.6 En este contexto, la Corte Interamericana ha establecido que el desplazamiento forzado tiene un carácter continuo mientras no cese la realidad de desplazamiento contra las víctimas. Así, en el Caso de *la Comunidad Moiwana*, el Tribunal señaló que a la fecha de la Sentencia los miembros de la comunidad que fueron afectados por el desplazamiento continuaban sin poder regresar, por lo que debía de considerarse que la violación persistía y se mantenía hasta el presente⁶. Idéntico criterio sostuvo la Corte en el Caso de *las Masacres de Río Negro*⁷.

2.7 Tomando en consideración el derecho humano de toda persona a no ser desplazada forzosamente, el Sistema Interamericano ha desarrollado una serie de obligaciones de los Estados relacionadas a la prevención del

2 Ver Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana, Sentencia de 15 de julio de 2005. Serie C No. 124, párr. 110; Corte IDH. Caso Ricardo Canese. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 115; Corte IDH. Caso Masacre de Mapiripán Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr.168; Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párr.255.

3 *Ibíd.* Ver también: Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr.385.

4 Corte IDH. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre de 2012 Serie C No. 252, párr.186.

5 Corte IDH. Caso Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, *Op.cit.*, párr.188; Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148, párr. 207.

6 Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam, *Op.cit.*, párr.108.

7 Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012 Serie C No. 250, párr.178.

desplazamiento forzado y la protección de las personas víctimas de este tipo de desplazamiento, así como algunas circunstancias excepcionales que pueden justificar un desplazamiento de carácter forzado. A continuación se analizan estos aspectos.

i. Los deberes del Estado en la prevención del desplazamiento forzado

2.8 Debe recordarse que la responsabilidad internacional de un Estado se puede comprometer tanto por actos como por omisiones de cualquier poder u órgano estatal, independientemente de su jerarquía, cuando su conducta sea violatoria de los derechos y obligaciones contenidas en la Convención Americana⁸. Así, un Estado puede ser sufrir una condena "por actos violatorios de derechos humanos cometidos por terceros o particulares cuando aquél incumple, por acción u omisión de sus agentes que se encuentren en posición de garantes, sus obligaciones de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter- individuales, contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención"⁹.

2.9 En este sentido, en la sentencia del *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis)*, la Corte enfatizó que, en el caso del desplazamiento forzado, el análisis debe abarcar tanto la responsabilidad del Estado en el desplazamiento mismo de los pobladores de alguna zona del país, como las acciones u omisiones del Estado una vez que las poblaciones ya se encontraban en esa condición y para efectos de su retorno¹⁰.

2.10 Asimismo, debe analizarse de qué forma el Estado se ha hecho cargo de garantizar o no los derechos a la integridad física, a la dignidad, a la protección de la familia, a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el contexto del desplazamiento, y en general a proteger los derechos de los afectados sin discriminación¹¹.

2.11 Como bien indica el Tribunal, "[l]o anterior implica valorar si el Estado ha adoptado las medidas necesarias y efectivas de prevención y protección ante el conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo"¹².

2.12 Así por ejemplo, en *Chitay Nech*, la Corte señaló que:

[...] el derecho de circulación y de residencia puede ser vulnerado por restricciones de facto si el Estado no ha establecido las condiciones ni provisto los medios que permiten ejercerlo¹³, por ejemplo cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, incluso cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales¹⁴.

2.13 Por tanto, el Estado debe proporcionar medidas de protección adecuadas para garantizar que las personas no se vean obligadas a desplazarse¹⁵. Entre ellas por ejemplo, las autoridades no solamente deben evitar involucrarse en acciones que conlleven al desplazamiento forzado de per-

8 Corte IDH. *Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia*, Op.cit, párr.188.

9 Corte IDH. *Caso Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*, Op.cit, párr.113.

10 Corte IDH. *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia*. Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270, párr. 283.

11 *Ibíd.*

12 *Ibíd.*, párr.224.

13 Corte IDH. *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana*, Op.cit., párr.385; Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párr. 220; Corte IDH. *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam*, Op.cit, párrs. 119 y 120; Corte IDH. *Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*, Op.cit, párr. 170, y Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 139.

14 Corte IDH. *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 142.

15 Corte IDH. *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, párr.172.

sonas por medio de medidas directas llevadas a cabo por sus oficiales, sino también por medio de aquiescencia o tolerancia con grupos de particulares que lo ocasionen¹⁶.

ii. Las obligaciones de protección de los Estados a favor de las víctimas de desplazamiento forzado

ii.a Protección a víctimas de desplazamiento forzado interno

2.14 En su jurisprudencia, la Corte Interamericana ha tenido la oportunidad de referirse a situaciones de desplazamiento forzado de carácter interno y desarrollar las obligaciones de los Estados frente a las víctimas en este tipo de contexto.

2.15 Así, al dar el alcance al artículo 22.1 de la Convención Americana, ha considerado como particularmente relevantes los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas*¹⁷. En ellos se define quienes son personas desplazadas internamente, de la siguiente manera:

*[...] se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida*¹⁸.

2.16 El Tribunal Interamericano ha coincidido con la Corte Constitucional colombiana, en el sentido de que “no es el registro formal ante los entes gubernamentales lo que le da el carácter de desplazado a un individuo, sino el mero hecho de haberse visto compelido a abandonar el lugar de residencia habitual”¹⁹. Es decir, así como lo es para el caso de las personas refugiadas también, la condición de una persona como víctima de desplazamiento forzado interno no se constituye con el reconocimiento oficial de las autoridades sino que éstas lo que hacen es declararla a efectos de garantizar la protección debida²⁰.

2.17 El Tribunal ha afirmado que “la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y de la amplia gama de derechos humanos que afecta o pone en riesgo, y en atención a las circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran los desplazados, su situación puede ser entendida como una condición de facto de desprotección”²¹. Esto obliga a los Estados a “otorgar un trato preferente a su favor y a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su referida condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión, incluso vis-à-vis actuaciones y prácticas de terceros particulares”²².

2.18 En el caso *Moiwana*, la Corte enfatizó los siguientes *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas* que le establecen una serie de obligaciones de carácter mínimo a los Estados frente a las personas víctimas del desplazamiento forzado interno²³:

1.1. Los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el

16 Ver en detalle: Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia, Op.cit., párrs.254, 277, 278,279.

17 Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam, Op.cit, párr. 111.

18 Comisión de Derechos Humanos, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, E/CN.4/1998/53/Add.2 de 11 de febrero de 1998, párr.2.

19 Sentencia T025 de 22 de enero de 2004, emitida por la sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional (expediente de anexos al escrito de contestación de la demanda, Tomo III, Anexo 30, ff. 4363 a 4747hh) citada en Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia, Op.cit, párr.214.

20 La Corte ha reconocido la alta complejidad que tiene en muchos casos identificar e individualizar a las víctimas de desplazamiento, más aún cuando se trata de poblaciones difícilmente localizables. Ver Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia, Op.cit., párr.42.

21 Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia, Op.cit, párr.210.

22 Ibid.

23 Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam, Op.cit, párr.111.

derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos.

5. Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas.

8. El desplazamiento no se llevará a cabo de forma que viole los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados.

9. 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.

14.1. Todo desplazado interno tiene derecho a la libertad de circulación y a la libertad de escoger su residencia.

28.1. Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno, de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte.

2.19 Ahora bien, la obligación de proteger a las personas víctimas de desplazamiento forzado conlleva "no sólo el deber de adoptar medidas de prevención sino también realizar una investigación

efectiva de la supuesta violación de estos derechos y proveer las condiciones necesarias para un retorno digno y seguro a su lugar de residencia habitual o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Para ello, se debe garantizar su participación plena en la planificación y gestión de su regreso o reintegración"²⁴.

24 Corte IDH. Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala, Op.cit, párr.149.

25 Corte IDH. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador, Op.cit., párr.193.

26 Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Op.cit., párr.389.

2.20 En ese orden de cosas, en el Caso *Masacre del Mozote y lugares aledaños*, el Tribunal Interamericano indicó que la falta de una investigación adecuada impedía que los sobrevivientes regresaran de forma digna y segura a la comunidad, lo que a la vez propiciaba y perpetuaba el desplazamiento de la población víctima, y se constituía en una grave restricción de facto a la libre circulación y residencia²⁵.

ii.b Protección a víctimas de desplazamiento forzado que han huido del país

2.21 Además de incluirse en el artículo 22.1 de la Convención Americana el derecho de toda persona que resida legalmente en un Estado a circular por el mismo y, a residir en él, en el inciso 5 de ese mismo artículo se plantea que:

Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo (artículo 22, inciso 5 de la Convención Americana).

2.22 En este sentido, en sus pronunciamientos, la Corte ha declarado no solamente la responsabilidad internacional de un Estado por el desplazamiento forzado interno de personas, sino también cuando, por sus conductas de acción u omisión, una persona ha debido salir de su propio país de manera forzada y/o ha tenido impedimentos para regresar de manera libre.

2.23 En el Caso de *personas dominicanas y haitianas expulsadas*, el Tribunal estableció la responsabilidad internacional del Estado debido a que algunas de las víctimas tuvieron que salir del país forzosamente y no habían podido regresar, circular y residir libremente en su país a partir de conductas atribuidas al Estado. Para la Corte, esta situación atentó contra el derecho de ingresar al país del cual son nacionales (art. 22.5 de la Convención Americana), y también a circular y residir en el mismo (art. 22.1 de la Convención Americana). Ambas obligaciones relacionadas con el deber de respetar y garantizar los derechos establecidos en el artículo 1.1 de la Convención²⁶.

2.24 Respecto a las personas refugiadas concretamente, en el *Caso de la Comunidad Moiwana*, para la fecha de la Sentencia de la Corte, varios de los miembros de la comunidad continuaban viviendo en el extranjero con ese estatuto²⁷. A pesar de que en 1991 las víctimas habían expuesto las garantías requeridas para ser repatriadas (como por ejemplo la investigación y juzgamiento de los autores de los crímenes que originaron el desplazamiento) éstas nunca fueron cumplidas²⁸. Ello ocasionó que no pudieran regresar debido al temor que sentían por su seguridad y a que el Estado no había efectuado una investigación penal²⁹.

2.25 En ese mismo caso, la Corte hace referencia a un pronunciamiento del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [el Pacto], relativo al caso de una persona obligada a exiliarse en el extranjero después de haber recibido numerosas amenazas de muerte y de haber sufrido un atentado contra su vida, y en el cual el Comité concluyó:

[...] a la luz de la determinación del Comité de que hubo violación del derecho a la seguridad personal (artículo 9, párrafo 1) y a su estimación [de] que no había recursos efectivos en la jurisdicción interna para permitir al autor regresar en seguridad de su exilio involuntario, el Comité concluye que el Estado Parte no ha garantizado el derecho del autor de permanecer en, regresar a, y residir en su propio país. Por consiguiente, se violaron los párrafos 1 y 4 del artículo 12 del Pacto³⁰.

2.26 Finalmente, en el caso, al no establecer el Estado las condiciones ni provisto los medios que permitieran a los miembros de la comunidad regresar voluntariamente, en forma segura y con dignidad a su comunidad (respetándose sus derechos a la vida e integridad personal) se declaró la violación del artículo 22 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado³¹.

ii.c Relación entre la protección de las personas víctimas de desplazamiento forzado interno, las personas refugiadas, y aquellas a las que se confiera una protección complementaria

3.1 En este punto, vale la pena hacer algunas acotaciones sobre la relación entre la protección de las personas víctimas de desplazamiento forzado interno, las personas refugiadas y aquellas personas a las que, aun sin ser refugiadas, se les confiera una protección complementaria por haber huido a un país distinto al suyo, lo que también se ha considerado un tipo de protección internacional³².

3.2 Un primer elemento a considerar en el análisis son las causales que originan el desplazamiento forzado. En el caso de las personas refugiadas, estas están vinculadas a los motivos establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951³³ o bien a los señalados por la legislación nacional³⁴. En el caso de aquellas personas que son beneficiadas por un esquema de protección complementaria, aun sin cumplir con los elementos de la definición de refugiado, han huido de su país de origen

27 Corte IDH. *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam*, Op.cit, párrs.102 y 108.

28 *Ibid.*, párr. 86.22.

29 *Ibid.*, párr.117.

30 O.N.U., Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 859/1999: Colombia. 15 de abril de 2002, párr. 7.4. En: Corte IDH. *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam*, Op.cit, párr.116. El artículo 12 párrafo 1 del Pacto establece que “[t]oda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia”. Por su parte, el párrafo 4 de ese mismo artículo indica que “[n]adie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país”.

31 *Ibid.*, párrs. 120 y 121.

32 Corte IDH. *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr.37.

33 Debe recordarse que es refugiada según esta Convención (art.1.A) la persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección del país de nacionalidad.

34 Algunas legislaciones latinoamericanas extienden la definición de refugiado a las personas que han huido por razones de género o por su sexo. Además, algunos países extienden la definición de refugiado- a partir de la recomendación realizada en la Declaración de Cartagena de 1984- a las personas que huyen de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. Ver en este sentido: ACNUR. *Protección de Refugiados en América Latina: Buenas prácticas legislativas*. En <http://www.acnur.org/t3/que-hace/proteccion/proteccion-de-refugiados-en-america-latina-buenas-practicas-legislativas/>.

por estar en una situación en la cual su vida, libertad, seguridad integridad peligran en caso de ser devueltas a su país³⁵. En el caso de las personas víctimas de desplazamiento interno, las causas son aquellas definidas por los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas*³⁶, como instrumento de referencia general.

3.3 Respecto a la naturaleza de la situación, si bien el término "refugiado" denota un estatuto jurídico internacionalmente creado por medio de un tratado internacional y las definiciones de víctima de desplazamiento forzado interno o de persona beneficiaria de protección complementaria no han sido desarrolladas por un instrumento convencional, lo que sí comparten es el carácter forzado de su huida y la necesidad de ser protegidas.

3.4 Así las cosas, la Corte ha observado que la protección a los refugiados y a las personas beneficiarias de otras formas de protección complementaria debe ser similar, considerando que "los privilegios y derechos derivados de la protección internacional se deberían basar en las necesidades de la persona solicitante y no en la clase de protección internacional otorgada"³⁷.

3.5 Por otra parte, el Comité Ejecutivo del ACNUR [el Comité Ejecutivo] ha señalado que en el caso de las personas víctimas de desplazamiento forzado interno:

[s]e han desplazado por las mismas razones que llevaron a otros a cruzar una frontera internacional y que han sufrido experiencias similares. Sus necesidades serán, en su carácter más esencial, con

*frecuencia las mismas: la supervivencia básica, la seguridad física, la prevención y respuesta de la violencia sexual y basada en género, y los problemas derivados de particulares vulnerabilidades. Cuando se brinda protección a nivel comunitario, las normas de los derechos humanos en relación con categorías específicas de personas, como las mujeres y los niños, son aplicables de igual manera en ambos contextos*³⁸.

3.6 Por ello, el trabajo de protección de las personas refugiadas, o bien de las beneficiadas con esquemas de protección complementaria o de personas víctimas de desplazamiento forzado interno no debe verse como contradictorio, debiendo más bien establecer una sinergia entre los distintos conjuntos de responsabilidades³⁹. Como lo ha destacado el Comité Ejecutivo "las actividades en favor de las personas internamente desplazadas no deben socavar la institución del asilo, incluido el derecho a solicitar y obtener asilo en otros países en caso de persecución"⁴⁰. Esto se puede ampliar también a la protección complementaria.

3.7 Así por ejemplo, los países de asilo o que están en la obligación de garantizar una protección complementaria no deben argumentar que la respuesta de protección de las Naciones Unidas en el país de origen a favor de las personas víctimas de desplazamiento forzado interno ofrece una "alternativa de huida interna". Las operaciones de las Naciones Unidas a favor de personas víctimas de desplazamiento forzado interno no equivalen a una alternativa a solicitar asilo o protección⁴¹.

35 Como fue recogido en la cuarta ficha técnica de este Manual sobre el derecho a la no expulsión y a la no devolución, la Corte Interamericana ha constatado la existencia de marcos de protección complementaria en algunos países de la región contemplando un tipo de protección similar a la otorgada a solicitantes de asilo y refugiados, que impediría colocar a una persona en una situación en la cual su vida, libertad, seguridad integridad peligran. La Corte define la figura de la siguiente manera: "se podría definir como la protección que la entidad autorizada en el país de acogida otorga al extranjero que no tiene regularidad migratoria y que no califica como refugiado bajo la definición tradicional o la ampliada, consistente, principalmente, en no devolverlo al territorio de otro país en donde su vida, libertad, seguridad o integridad se verían amenazadas". La Corte establece que la protección complementaria configura un desarrollo normativo consecuente con el principio de no devolución contenido en el artículo 22.8 de la Convención Americana. Ver Corte IDH. Opinión Consultiva OC-21/14, Op.cit., párrs. 217 y 238.

36 La definición incluye algunos elementos similares relacionadas a las circunstancias incluidas en la definición recomendada por la Declaración de Cartagena para los Refugiados, como lo es el escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos, pero también la extiende a catástrofes naturales o provocadas por el ser humano.

37 *Ibíd.*, párr.239.

38 ACNUR. La protección de los desplazados internos y el papel del ACNUR. Reunión consultiva oficiosa. 27 de febrero de 2007, párr. 36.

39 *Ibíd.*, párr.43

40 Ver Comité Ejecutivo del ACNUR. Conclusión sobre personas internamente desplazadas. 1994. (45° período de sesiones del Comité Ejecutivo) No. 75 (XLV).

41 ACNUR. La protección de los desplazados internos y el papel del ACNUR. Reunión consultiva oficiosa. 27 de febrero de 2007, Op.cit, párr.46.

3.8 Por otra parte, “muchas de las complejidades de la reintegración en la comunidad son similares en el caso de los refugiados repatriados y de las personas desplazadas internas que retornan”⁴², por lo que deben reconocerse y explorarse las sinergias entre la protección de unos y de otros. Así también debe aplicarse para aquellas personas beneficiadas por esquemas de protección complementaria que se encuentran en un proceso de retorno voluntario y reintegración en su país de origen.

3.9 Claro está, la repatriación voluntaria en el caso de las personas refugiadas o de aquellas beneficiadas por esquemas de protección complementaria se basan en su derecho a regresar a su propio país y en la correspondiente responsabilidad de su Estado de no impedir su ingreso bajo condiciones de dignidad y seguridad, mientras que las personas víctimas de desplazamiento forzado interno están en su propio país y la base jurídica de las soluciones se fundamenta en su derecho a la libertad de circulación y de residencia⁴³.

iii. Circunstancias excepcionales que justifican un desplazamiento de carácter forzado

3.10 El *Manual para la Protección de los Desplazados Internos* [el *Manual*] elaborado por el Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección liderado por el ACNUR⁴⁴ señala que el desplazamiento se puede permitir solo de manera excepcional y por causas limitadas en virtud del derecho de los derechos humanos y bajo condiciones estrictas⁴⁵.

3.11 Como primer requisito esencial, la posibilidad del desplazamiento “debe estar previsto por la ley y ser necesario y proporcionado en relación a la consecución de un objetivo legítimo como puede ser la protección de la seguridad nacional o el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades de terceros”⁴⁶.

3.12 Además, no debe ser discriminatorio y debe ajustarse al resto de los derechos humanos y obligaciones jurídicas internacionales del Estado, entre ellas, cumplir con determinadas garantías sustantivas y procesales y realizarse en condiciones de seguridad y dignidad, a saber⁴⁷:

- Toda decisión de desplazar a personas o comunidades ha de ser tomada por las autoridades competentes.
- Antes de iniciar el traslado, las autoridades deben garantizar condiciones básicas de seguridad y bienestar en el lugar de destino (incluso en caso de retorno).
- Las personas afectadas deben ser previamente informadas de las razones y los procedimientos del desplazamiento y se les debe brindar la oportunidad de impugnar la decisión, incluso a través de un proceso judicial independiente.
- En la medida de lo posible, se debe obtener su consentimiento informado, garantizar su participación en la planificación e implementación de la decisión y otorgarles medidas adecuadas de reparación⁴⁸. El des-

42 Ibid., párr. 36.

43 Ibid., párr. 40.

44 Como se verá más adelante, en septiembre del 2005, el Comité Permanente Inter-Agencial (IASC, por sus siglas en inglés) acordó designar líderes de grupos sectoriales a nivel mundial (“global cluster leads”), específicamente para las emergencias humanitarias, en nueve sectores o áreas de actividad, una de ellas “protección”. ACNUR es el líder del grupo sectorial de protección a nivel mundial. El *Manual* es el resultado del esfuerzo conjunto del personal de más de 30 organizaciones internacionales, en su mayoría miembros del Grupo Sectorial Global de Protección, que ya en 2007 contribuyeron a su edición provisional. Ello incluye agencias de Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales, así como agencias y organismos gubernamentales y no gubernamentales.

45 Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección, *Manual para la Protección de los Desplazados Internos*. Junio 2010, pág. 146. En: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=515419462>.

46 Ibid., pág. 147.

47 Ibid.

48 En relación a la cuestión de la justa reparación, ver los *Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo*, disponible en http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/guidelines_sp.pdf. Debe proporcionarse indemnización por cualquier daño económicamente evaluable, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso. Véanse también los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, disponibles en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>.

plazamiento nunca se debe llevar a cabo de un modo en que viole los derechos a la vida, la libertad o la seguridad de las personas afectadas.

- Se debe prestar especial atención a la protección frente al desplazamiento de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastoralistas y otros grupos con una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma.
- En casos de emergencia pública las autoridades nacionales pueden suspender temporalmente ciertos derechos humanos, como el de libre circulación, si existe causa que lo justifique plenamente⁴⁹.

3.13 Ahora bien, el desplazamiento forzado siempre será ilícito⁵⁰:

- Si se basa en políticas de segregación racial, limpieza étnica o prácticas similares dirigidas a alterar la composición étnica, religiosa o racial de la población afectada a consecuencia de ello.
- En situaciones de conflicto armado, salvo que así lo requiera la seguridad de la población civil.
- En caso de proyectos de desarrollo a gran escala que no estén justificados por razones verdaderamente imperiosas de interés público, en donde siempre debe tomarse especial consideración de los derechos humanos de las personas afectadas.
- En caso de desastres, salvo en aquellos casos en los que la seguridad y la salud de las personas afectadas requiera su evacuación.
- Si se utiliza como castigo colectivo.
- Si no se respetan las garantías procesales mínimas.
- Si el modo en que se lleva a cabo viola otros derechos u obligaciones concernientes al Estado o a las partes en el conflicto, como los dere-

chos a la libertad y a la seguridad, y la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos y degradantes.

- Si afecta negativamente el disfrute a largo plazo de los derechos humanos.

3.14 Claro está, “cuando se debate la legalidad del desplazamiento, lo que se cuestiona, en todo caso, es la legalidad del acto de ordenar o provocar el desplazamiento (normalmente por parte de una autoridad o grupo armado), pero no la huida, en sí, por parte de los desplazados, acto que jamás podría ser ilícito”⁵¹.

3.15 Así como la jurisprudencia interamericana, cuando se está frente a un desplazamiento forzado de carácter ilícito, el *Manual* reconoce también que el derecho a tener protección frente al desplazamiento forzado “es un derecho inherente a varios derechos humanos, incluido el derecho a la libre circulación y a escoger el lugar de residencia, el derecho a la protección frente a toda injerencia en el domicilio y la vida privada, el derecho a un nivel adecuado de vida, incluida la alimentación y la vivienda, y el derecho al respeto de la familia”⁵². Los Estados están obligados a adoptar medidas “hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, la plena efectividad” de los derechos mencionados⁵³.

3.16 En todo caso, se debe como mínimo garantizar el acceso a aquellos derechos que son esenciales para sobrevivir como el acceso a los alimentos y al agua, a un alojamiento básico y a servicios médicos y sanitarios y solicitar asistencia internacional en caso de que los recursos de que disponga el Estado resulten insuficientes⁵⁴.

49 Ver art. 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

50 Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección, Manual para la Protección de los Desplazados Internos. Op.cit, pág. 146.

51 Ibíd.

52 Ibíd.

53 Ver PIDESC, Art. 2(1) y Observación General N° 12 (1999) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a una alimentación adecuada (E/C.12/1999/5) así como la N° 14(2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (E/C.12/2000/04).

54 Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección, Manual para la Protección de los Desplazados Internos, Op.cit, pág. 26.

b. La violación de otros derechos humanos a raíz del desplazamiento forzado

3.17 Las víctimas de desplazamiento forzado se encuentran en una situación de vulnerabilidad particular. Generalmente, los desplazamientos vienen, o bien antecedentes, o bien seguidos de violaciones graves a los derechos humanos contra las personas que son desplazadas.

3.18 La Corte ha establecido que el desplazamiento forzado, además de violentar el derecho a la libre circulación y residencia del artículo 22 de la Convención Americana, no se puede desvincular de otras violaciones que afectan a las víctimas⁵⁵. Así, ha constatado que en algunos casos, el desplazamiento forzado ha sido antecedido por ejecuciones extrajudiciales, privaciones arbitrarias a la libertad, desapariciones forzadas, torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes, hostigamientos, agresiones, falta de acceso a la justicia⁵⁶ o violaciones al derecho de los miembros de una comunidad al uso y goce comunal de su propiedad tradicional⁵⁷.

2.27 Aunado a ello, producto de los hechos de violencia que causan el desplazamiento forzado y del propio desplazamiento, las víctimas sufrieron síntomas crónicos de estrés postraumático⁵⁸, así como graves condiciones de vida por problemas de hacinamiento, alimentación, el suministro y manejo del agua, así como la falta de adopción de medidas en materia de salud en los lugares a donde han huido⁵⁹. Además, sufrieron saqueos, daños y destrucciones a la propiedad colectiva de las comunidades y a los bienes muebles e inmuebles que fueron forzados a dejar en sus viviendas y comunidades⁶⁰.

2.28 En el Caso de la Masacre de Mapiripán, la Corte resumió las graves consecuencias del desplazamiento forzado sobre las personas:

dentro de los efectos nocivos de los reasentamientos que provoca el desplazamiento forzado interno, además de graves repercusiones psicológicas en ellos, se han destacado (i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) la marginación, (iii) la pérdida del hogar, (iv) el desempleo, (v) el deterioro de las condiciones de vida, (vi) el incremento de las enfermedades y de la mortalidad, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, (viii) la inseguridad alimentaria, y (ix) la desarticulación social, así como el empobrecimiento y el deterioro acelerado de las condiciones de vida⁶¹.

2.29 Asimismo, en el Caso de las Masacres de Ituango, la Corte llegó a la conclusión de que: En efecto, el desplazamiento tiene origen en la desprotección sufrida durante las masacres, no sólo a raíz de las violaciones al derecho a la vida (artículo 4 de la Convención) a la integridad personal (artículo 5 de la Convención) y a la libertad personal (artículo 7 de la Convención), sino también por la destrucción del ganado y las viviendas, en violación de los derechos a la propiedad privada (artículo 21 de la Convención) y respeto a la vida privada y al domicilio (artículo 11.2 de la Convención)⁶².

2.30 Debido a estas condiciones de vulnerabilidad, la Corte ha ordenado a los Estados llevar a cabo acciones urgentes (por medio de las denominadas

55 Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia, Op.cit, párr. 234.

56 Ver en este sentido Corte IDH. Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, Op.cit, págs. 100-106 y Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Op.cit, párr.281.

57 Ver Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam, Op.cit, párr. 135.

58 Ver Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia, Op.cit, párr.243.

59 Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Op.cit, párr.323.

60 Ibíd, págs.118-123. Ver también Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia, Op.cit, párr.274.

61 Corte IDH. Caso Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, Op.cit, párr.175.

62 Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia, Op.cit, párr.234.

“medidas provisionales”) para salvaguardar y evitar daños irreparables a los derechos afectados por los desplazamientos internos, como el derecho a la vida, la reunificación familiar, la investigación y la punición de los responsables, o la asistencia humanitaria en casos que lo ameriten, etc.)⁶³.

2.31 Por ejemplo, por medio de resoluciones de medidas provisionales, la Corte ha ordenado a las autoridades estatales asegurar que las personas

beneficiadas con las medidas pudieran “seguir viviendo en su residencia habitual y brinden las condiciones necesarias para que las personas desplazadas de dichas comunidades regresen a sus hogares”⁶⁴ y garantizar “las condiciones de seguridad necesarias para que se respete el derecho a la libre circulación de las personas”⁶⁵.

c. Víctimas de desplazamiento forzado en especial situación de vulnerabilidad

2.32 Tanto la Corte como la Comisión Interamericanas han abordado en sus pronunciamientos la necesidad de asegurar una protección especial a la niñez, a la unidad familiar, a las mujeres y a los pueblos indígenas y tribales, dadas las situaciones de particular vulnerabilidad que pueden surgir en contextos de desplazamiento forzado. A continuación se analizan estos estándares.

i. La protección de la niñez y la unidad familiar

2.33 En el Caso de la *Masacre de Mapiripán*, la Corte estableció la responsabilidad estatal por no tomar las medidas necesarias para proteger a los niños y niñas en un contexto de conflicto y desplazamiento forzado en donde la violencia e inseguridad conllevó a condiciones como la separación de las familias, el abandono de las pertenencias y los hogares, el rechazo, el hambre y el frío, todo lo cual afectó el derecho a una vida digna de los niños y las niñas de la comunidad desplazada⁶⁶.

2.34 En el *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis)*, el Tribunal determinó que resultó especialmente grave la falta de atención del Estado a favor de los niños y niñas afectados por el desplazamiento en términos de hacinamiento, condiciones de salubridad y alimentación adecuada, acceso a una atención en salud y a servicios básicos esenciales como educación⁶⁷. En ese caso, la Corte concluyó que el Estado era responsable por la violación al derecho a la integridad personal de los niños y niñas desplazados así como de aquellos que nacieron en situación de desplazamiento forzado⁶⁸.

2.35 Asimismo, la Corte ha señalado que debe garantizarse de manera especial la protección de la familia favoreciendo, de la manera más amplia, el desarrollo y fortaleza del núcleo familiar en el contexto de los desplazamientos, evitando la fragmentación o separación de sus miembros⁶⁹. En el caso *Chitay Nech* el Tribunal Interamericano estimó que existió una afectación directa a los miembros de una familia por las constantes amenazas y persecuciones que sufrieron sus miembros, el desplazamiento de que fue-

63 Ver Corte IDH, Asunto Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana respecto República Dominicana. Resolución de medidas provisionales de 18 de agosto de 2002; Corte IDH, Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó respecto Colombia. Resolución de medidas provisionales de 6 de marzo de 2003. Voto concurrente del Juez Cançado Trindade.

64 Corte IDH, Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó respecto Colombia. Resolución de medidas provisionales de 6 de marzo de 2003; Corte IDH, Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto Colombia. Resolución de medidas provisionales de 18 de junio de 2002; Corte IDH, Corte IDH, Asunto Pueblo Indígena de Kankuamo respecto Colombia. Resolución de medidas provisionales de 5 de junio de 2004.

65 Corte IDH, Asunto Pueblo Indígena de Kankuamo respecto Colombia. Resolución de medidas provisionales de 5 de junio de 2004; Corte IDH, Asunto Pueblo Indígena de Sarayaku respecto Ecuador. Resolución de medidas provisionales de 6 de julio de 2004.

66 Corte IDH. Caso *Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*, Op.cit, párrs. 147-163.

67 Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (*Operación Génesis*) Vs. Colombia. Op.cit, párrs.329 y 330.

68 *Ibíd.*, párr. 331.

69 *Ibíd.*, párr.325.

ron víctimas, el desarraigo de su comunidad, la fragmentación del núcleo familiar y la pérdida de la figura esencial del padre, a raíz de su desaparición⁷⁰. Para la Corte, esto constituyó un incumplimiento de la obligación de proteger a toda persona contra injerencias arbitrarias o ilegales en su familia (art.17 de la Convención Americana), además de no garantizar una protección adecuada a la niñez afectada por dicha situación⁷¹.

ii. La protección de las mujeres

2.36 Por otra parte, en muchos casos la vulnerabilidad de las personas desplazadas es reforzada por su proveniencia rural y, en general, afecta con especial fuerza a mujeres, quienes en diversas circunstancias son cabezas de hogar⁷².

2.37 La Comisión Interamericana se ha referido al tema de violencia de género en el contexto del desplazamiento interno, y las medidas a llevar a cabo para la protección de las víctimas.

2.38 En su Informe *“Las Mujeres frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia”*⁷³, la Comisión destacó que “[e]ntre las consecuencias más palpables para las mujeres víctimas de desplazamiento se encuentran el cambio en la dinámica de los roles familiares y conyugales y las responsabilidades debido a la muerte o pérdida del esposo o compañero, el trauma físico y psicológico producido por hechos de violencia y las amenazas padecidas, la necesidad de adaptarse social y económicamente a una nueva comunidad y el posible rechazo de ésta”⁷⁴.

Así también “[l]as jefas de hogar suelen enfrentar dificultades sociales y económicas en la comunidad receptora que les impiden restablecer sus vidas, tales como, por ejemplo, la falta de empleo, la discriminación por ser categorizadas como desplazadas y la necesidad de adaptarse a una nueva cultura regional”⁷⁵.

2.39 La Comisión cita los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* en el sentido de que “[s]e prestará especial atención a las necesidades sanitarias de la mujer, incluso su acceso a los servicios de atención médica para la mujer, en particular los servicios de salud reproductiva, y al asesoramiento adecuado de las víctimas de abusos sexuales y de otra índole”⁷⁶. Asimismo, hace referencia a la Convención de Belém do Pará indicando que los Estados deben tomar especial cuenta de la situación de vulnerabilidad a la violencia que puedan sufrir las mujeres en razón de su condición de desplazadas o por estar afectadas por situaciones de conflictos armados⁷⁷.

2.40 En otro pronunciamiento de la Comisión frente a una solicitud de medidas cautelares relativa a la situación de *Mujeres residentes en 22 Campos para personas desplazadas internas en Puerto Príncipe*⁷⁸, se alegaba un patrón de violencia sexual y una serie de actos de violencia en contra de las mujeres y niñas que residen en los mencionados campamentos. Producto de la solicitud, la Comisión exhortó al Estado a:

- Garantizar la disponibilidad de adecuados servicios médicos y psicológicos para las víctimas de violencia sexual en lugares que sean accesibles a las solicitantes;

70 Corte IDH. Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala, Op.cit., párr.163.

71 Ibíd.

72 Corte IDH. Caso Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, Op.cit, párr. 175.

73 CIDH. Las Mujeres frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 67. 18 octubre 2006.

74 Ibíd., párr.76.

75 Ibíd., párr.80.

76 Comisión de Derechos Humanos, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, Op.cit., párr.19.2. En CIDH. Las Mujeres frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia, Op.cit., párr.86.

77 Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belém do Pará» (Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994 en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General), art.9. En CIDH. Las Mujeres frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia, Op.cit., párr.86.

78 CIDH, Resolución de Medidas Cautelares, MC 340/10, Mujeres y Niñas Residentes en 22 campos para Desplazados Internos en Puerto Príncipe, Haití, 22 de diciembre de 2010. En: <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/proteccion/cautelares.asp>.

- Proveer seguridad adecuada en los campamentos de desplazados internos, incluyendo iluminación pública, patrullaje adecuado en los alrededores e interior de los campamentos y aumento de mujeres policías en los patrullajes y en las estaciones de policía cercanas;
- Asegurar que los agentes públicos encargados de responder a incidentes de violencia sexual reciban una formación que les permitan dar respuestas adecuadas a las denuncias de delitos de violencia sexual así como proveer la seguridad necesaria en los campos;
- Promover la creación de unidades especiales en la policía judicial y en la fiscalía para la investigación de casos de violación y otras formas de violencia sexual;
- Proteger la participación y liderazgo de los grupos de base de mujeres en la planeación y ejecución de políticas y prácticas encaminadas a combatir y prevenir la violación y otras formas de violencia sexual en los campamentos.

iii. La protección de los pueblos indígenas y tribales

2.41 La Corte Interamericana se ha referido también a la especial afectación que sufren las personas y los pueblos indígenas y tribales cuando son obligados a dejar sus tierras de manera forzada, considerando los lazos únicos y duraderos que unen a estas comunidades con su territorio ancestral⁷⁹.

2.42 En el caso particular de los pueblos indígenas, en el Caso *Comunidad (Sumo) Awás Tingni* la Corte planteó:

Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territo-

*rios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras*⁸⁰.

2.43 En el caso *Chitay Nech*, y frente al desplazamiento forzado que sufrieron las víctimas, el Tribunal estimó que fueron afectadas de forma particularmente grave por su condición de indígenas mayas, señalando que “el abandono de la comunidad no solo ha sido material para las familias que tuvieron que huir, sino que también significó una gran pérdida cultural y espiritual”⁸¹.

2.44 La Corte concluyó en ese caso que “el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas fuera de su comunidad o bien de sus integrantes, les puede colocar en una situación de especial vulnerabilidad, que por sus secuelas destructivas sobre el tejido étnico y cultural, genera un claro riesgo de extinción, cultural o físico, de los pueblos indígenas, por lo cual es indispensable que los Estados adopten medidas específicas de protección⁸² considerando las particularidades propias de los pueblos indígenas, así como su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres para prevenir y revertir los efectos de dicha situación”⁸³.

2.45 En este orden, en su informe “Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, la Comisión Interamericana reafirmó los estándares desarrollados por la Corte Interamericana y agregó que los Estados deben tomar “todas las medidas necesarias para permitir el retorno de los pueblos indígenas a sus territorios

79 Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam, Op.cit, párr. 131.

80 Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr.149.

81 Corte IDH. Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala, Op.cit., párr.145.

82 Ver Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Op.cit, Principio 9.

83 Corte IDH. Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala, Op.cit, párr.147.

tradicionales en forma segura y con dignidad, lo cual, en el caso de los desplazamientos forzados provocados por contextos de violencia, incluye el deber del Estado de tomar medidas para combatir la impunidad de los actores responsables de dicha violencia”⁸⁴.

2.46 Vinculado a lo anterior, y haciendo referencia a la Observación General No. 11, el Comité de los Derechos del Niño, la Corte se refiere a la particular afectación del desplazamiento forzado en la niñez indígena, indicando que:

[e]l ejercicio efectivo de los derechos de los niños indígenas a la cultura, a la religión y al idioma constituyen unos cimientos esenciales de un Estado culturalmente diverso⁸⁵, y que este derecho constituye un importante reconocimiento de las tradiciones y los valores colectivos de las culturas indígenas⁸⁶. Asimismo, tomando en consideración la estrecha relación material y espiritual de los pueblos indígenas con sus tierras tradicionales, este Tribunal estima que dentro de la obligación general de los Estados de promover y proteger la diversidad cultural de los indígenas se desprende la obligación especial de garantizar el derecho a la vida cultural de los niños indígenas⁸⁷.

2.47 En este sentido, el Tribunal señaló la importancia de evitar la pérdida cultural y espiritual que sufre la niñez indígena cuando es desplazada y la imposibilidad de recibir una educación oral. Asimismo, “[t]eniendo en cuenta que el desarrollo del niño es un concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social”⁸⁸, la Corte

estima que “para el desarrollo pleno y armonioso de su personalidad, los niños indígenas, de acuerdo con su cosmovisión, preferiblemente requieren formarse y crecer dentro de su entorno natural y cultural, ya que poseen una identidad distintiva que los vincula con su tierra, cultura, religión, e idioma”⁸⁹. Así, la privación de la vida cultural de la niñez indígena a partir del desplazamiento resulta contrario al artículo 19 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, como parte del deber de protección especial a favor de la niñez⁹⁰.

2.48 Por su parte, en el caso de las comunidades tribales no indígenas, en el Caso *Moiwana*, la Corte Interamericana fue clara en el sentido de que los miembros del pueblo tribal afectado por el desplazamiento forzado habían demostrado poseer una “relación omnicompreensiva” con sus tierras tradicionales, y que su concepto de propiedad en relación con ese territorio no se centraba en el individuo, sino en la comunidad como un todo⁹¹.

2.49 A partir del desplazamiento forzado sufrido, se demostró que los miembros de la comunidad desplazada tenían la convicción de no poder regresar a su territorio ancestral mientras no obtuviesen justicia por los hechos, y que sólo podrían vivir en su aldea nuevamente si se purificaban primero sus tierras tradicionales por medio de los rituales mortuorios necesarios y la reconciliación con los espíritus de quienes fallecieron en el ataque que generó el desplazamiento⁹². Además, desde su huida de la aldea, muchos miembros de la comunidad, si no todos, sufrieron pobreza y privación por su incapacidad de desarrollar sus formas tradicionales de subsistencia y sustento⁹³. La Corte resolvió que el Estado debió haber es-

84 CIDH. Informe Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales”. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/III. Doc. 56/09. 30 diciembre 2009, párr. 152.

85 Ver ONU. Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 11 (2009). Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención, 12 de febrero de 2009, párr. 82.

86 *Ibíd.*, párr. 16.

87 Corte IDH. Caso *Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*, Op.cit., párr.168.

88 Ver ONU. Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 5 de 27 de noviembre de 2003, párr.12. Ver Corte IDH. Caso “Instituto de Reeducación del Menor” Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 161.

89 Corte IDH. Caso *Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*, Op.cit., párr.169.

90 *Ibíd.*, párr.170.

91 Corte IDH. Caso de la Comunidad *Moiwana Vs. Surinam*, Op.cit, párr. 133.

92 *Ibíd.*, párr.113.

93 *Ibíd.*, párr.102.

tablecido las condiciones y medios que permitieran a los miembros de la comunidad regresar voluntariamente, de forma segura y con dignidad, a sus tierras tradicionales, con respecto a las cuales tenían una dependencia y apego especiales⁹⁴.

2.50 Por otra parte, en el *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis)*, el Tribunal analizó las implicaciones contra el derecho a la propiedad colectiva de las víctimas debido al desplazamiento forzado sufrido, las cuales iban más allá del mero detrimento patrimonial⁹⁵.

2.51 La Corte dio especial énfasis a la relación especial de las víctimas con los territorios que habitaban y la profunda afectación no solo al ser despojadas de los mismos, sino también al haberse permitido la realización de acciones de explotación ilegal de recursos naturales por parte de terceros⁹⁶. Como medida de reparación, en aras de evitar que estos hechos se repitieran, el Tribunal ordenó a las autoridades restituir el efectivo uso, goce y posesión de los territorios reconocidos en la normativa a las comunidades afrodescendientes afectadas⁹⁷.

iv. El desplazamiento forzado en contextos de conflicto armado interno

2.52 En el caso particular de las personas que han sido desplazadas por la violencia generada por un conflicto armado de carácter interno, éstas “quedan expuestas a un nivel mucho mayor de vulnerabilidad, que implica una violación grave, masiva y sistemática de sus derechos fundamentales

y, por lo mismo, amerita el otorgamiento de una especial atención por las autoridades”⁹⁸.

2.53 Según la Corte, la crisis que provoca el desplazamiento forzado provoca a su vez una crisis de seguridad, dado que los grupos de personas desplazadas se convierten en un nuevo foco o recurso de reclutamiento para los propios grupos paramilitares, de narcotráfico y de la guerrilla⁹⁹.

2.54 Asimismo, el desplazamiento puede conducir al establecimiento de diferencias en el acceso de los desplazados a los recursos públicos administrados por el Estado debido a prejuicios culturales que dificultan su integración a la sociedad y pueden llevar a la impunidad de las violaciones de derechos humanos cometidas en su contra¹⁰⁰.

2.55 En este contexto, la Corte Interamericana ha señalado que resultan especialmente útiles para la aplicación de la Convención Americana las regulaciones sobre desplazamiento contenidas en el Protocolo II a los Convenios de Ginebra de 1949, particularmente en su artículo 17¹⁰¹. En él, se “prohíbe ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas y, en este último caso, se deberán tomar ‘todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación’”¹⁰².

2.56 Por su parte, la Comisión Interamericana ha publicado informes en donde especifica los estándares de protección en situaciones de conflicto armado de carácter interno¹⁰³. Con la crisis humanitaria centroamericana

94 *Ibíd.*, párr.120.

95 Ver análisis en: Corte IDH. *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia*. Op.cit, párr. 459.

96 *Ibíd.*

97 *Ibíd.*, párr.486.16.

98 Sentencia T025 de 22 de enero de 2004, emitida por la sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional (expediente de anexos al escrito de contestación de la demanda, Tomo III, Anexo 30, ff. 4363 a 4747hh) citada en Corte IDH. *Caso de las Masacres de Ituango c. Colombia*, Op.cit, párr.211.

99 Corte IDH. *Caso Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*, Op.cit, párr.175.

100 *Ibíd.*, párr.177.

101 *Ibíd.*, párr.172.

102 *Ibíd.*

103 El primero Informe en la materia fue el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Cuba , CIDH, OEA/Ser.LV/II. 4, doc. 30, 1962. Texto disponible en www.cidh.oas.org/countryrep/Cuba62sp/indice.htm

de las décadas de los 70's y 80's, la Comisión elaboró el primer informe detallado sobre desplazados internos en 1993 con respecto a la situación en Guatemala¹⁰⁴. En él, señaló la existencia de un millón de personas desplazadas y miles de refugiados debido a la represión militar. El informe destacó las numerosas alegaciones, inclusive de funcionarios gubernamentales, respecto a las dificultades, vinculadas al desplazamiento, para que estas personas gozarán de numerosos derechos humanos como la integridad personal, libertad personal, garantías judiciales, circulación y residencia, propiedad, derechos políticos, de reunión y asociación¹⁰⁵.

f. Las reparaciones a las víctimas de desplazamiento forzado

2.58 La Corte Interamericana ha resuelto que, en circunstancias específicas, se puede presumir la existencia de daño material en contra de las víctimas de desplazamiento forzado¹⁰⁸. Por ello, ha determinado la obligación para los responsables de indemnizar a estas personas, aún y cuando no existan los comprobantes debidos para demostrar fehacientemente el daño¹⁰⁹. En esos casos, la Corte ha determinado el monto de la indemnización en equidad¹¹⁰.

2.59 Con base en la institución de la "equidad" la Corte también ha utilizado para determinar el monto de indemnizaciones a pagar a las víctimas en concepto de daño no material y no pecuniario por hechos como el despojo de tierras, la privación de determinadas actividades económicas y las

2.57 De igual manera, en un informe del año 1999, la Comisión analizó la situación particular del desplazamiento interno en Colombia mediante un estudio detallado, mencionando los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas* para declarar la Convención Americana como instrumento apto a la protección de las personas víctimas de desplazamiento interno en ese contexto¹⁰⁶. La Comisión ha dictado múltiples medidas cautelares para la protección de población indígena, afrodescendiente y campesina víctimas de o en riesgo de desplazamiento interno en el marco del conflicto armado en ese país¹⁰⁷.

alteraciones a las condiciones de existencia, vinculados con el sufrimiento causado por los mismos¹¹¹.

2.60 La obligación de garantizar de manera gratuita el tratamiento adecuado ante padecimientos psicosociales por el desplazamiento también ha sido establecido por el Tribunal Interamericano. Esto lo ha determinado en casos en donde las víctimas han sufrido daños como la pérdida de sus raíces y de los vínculos comunitarios u otras afectaciones a la identidad individual, lo que puede incluir la necesidad de proveer medicamentos¹¹².

2.61 En su jurisprudencia, la Corte reconoce que una medida de reparación idónea para casos de desplazamientos forzados es la garantía de

104 CIDH, Cuarto informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, OEA/Ser.LV/II.83, 1 de junio de 1993. Capítulo VII.

105 *Ibid.*

106 CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de Los Derechos Humanos en Colombia, OEA/Ser.LV/II.102. Doc. 9 rev. 1 26 febrero 1999, n.34. Capítulo VI.

107 Ver por ejemplo CIDH, Informe Anual de 2002, Capítulo III: Medidas cautelares en favor de las comunidades afrocolombianas que habitan 49 caseríos ubicados en la cuenca del Río Naya, en Buenaventura (2 de enero de 2002) párr. 21 y medidas cautelares para proteger la vida y la integridad física de 515 familias afrodescendientes (2125 personas), miembros del Consejo Comunitario de la cuenca del Jiguamiandó (7 de noviembre de 2002) párr.45.

108 Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam, Op.cit, párr. 187.

109 Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango c. Colombia, Op.cit, párr.375.

110 Corte IDH. Caso Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, Op.cit, párr.266. En casos derivados de largos periodos de impunidad o contextos de graves violaciones a los derechos humanos, la Corte ha recurrido a la equidad como un criterio mayormente flexible para acreditar los gastos, mientras exista un vínculo entre el daño reclamado y la violación sufrida. Ver en este sentido: CALDERON GAMBOA, J.F "La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fundación Konrad Adenauer, págs. 167-168, 2013.

111 Corte IDH. Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala. Reparaciones. Sentencia de 19 de noviembre 2004. Serie C No. 116n párrs. 81-83.

112 Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Op.cit, párr. 453.

contar con condiciones adecuadas a fin de que las víctimas puedan retornar a sus comunidades de origen de manera permanente, si así lo desean¹¹³.

2.62 Para ello, se torna fundamental la realización de una investigación y un proceso judicial efectivos con miras a esclarecer los hechos, sancionar a los responsables y garantizar la seguridad de las personas desplazadas¹¹⁴.

2.63 En caso de que no existieran las condiciones para ese retorno seguro, y como parte de una adecuada reparación por parte del Estado, se deben asegurar los recursos necesarios y suficientes para que las víctimas puedan reasentarse en otro lugar en condiciones similares a las que se encontraban antes de los hechos¹¹⁵. Ninguna de estas soluciones pueden representar un gasto adicional para las personas desplazadas¹¹⁶, y, si las personas han

regresado a su lugar de residencia, las autoridades se encuentran en la obligación de verificar la situación de orden público de las comunidades desplazadas con el fin de asegurar que no se repita la situación que generó el desplazamiento¹¹⁷.

2.64 La Corte en este sentido ha ordenado la restitución en el uso, goce y posesión efectiva de los territorios reconocidos de comunidades afrodescendientes desplazadas, tomando en consideración no solamente el detrimento patrimonial sino también la relación especial de estas comunidades con los territorios habitados¹¹⁸, lo que aplica también a los pueblos indígenas.

113 Corte IDH. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador, Op.cit, párr. 345.

114 Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia, Op.cit, párr. 404.

115 Corte IDH. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador, Op.cit, párr. 345.

116 Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala, Op.cit, párr. 256.

117 Ver por ejemplo: Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Op.cit, párr. 460.

3 El ACNUR y la protección de las víctimas del desplazamiento forzado interno

a. El mandato del ACNUR en la protección de las personas víctimas de desplazamiento forzado interno

3.19 El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se creó por medio de la Resolución 428 (V) de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 14 de diciembre de 1950. Se le confirió un Estatuto en el cual se le estableció el mandato de proporcionar protección internacional a los refugiados y de buscar soluciones permanentes a sus problemas. Posteriormente, con la adopción de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, los Estados Partes se comprometieron a cooperar con el ACNUR en el ejercicio de sus funciones y en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de esta Convención¹¹⁹.

3.20 Ahora bien, la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas que creó al ACNUR no otorgó un mandato específico a la organización en relación a las personas víctimas de desplazamiento forzado interno¹²⁰. El artículo 9 del Estatuto de la organización, adjunto a la Resolución, reza:

El Alto Comisionado emprenderá cualquier otra actividad adicional que pueda prescribir la Asamblea General, en particular la de repatriación y reasentamiento de refugiados, dentro de los límites de los recursos puestos a su disposición¹²¹.

3.21 A partir de esta disposición, la Asamblea General ha ampliado a lo largo de los años la competencia del ACNUR para actuar no solamente en asuntos relativos a refugiados sino también de otras poblaciones de interés.

3.22 Así, a través de una serie de resoluciones, la Asamblea General de Naciones Unidas ha conferido al ACNUR el mandato de prevenir y reducir la apatridia a nivel universal, así como proteger los derechos de las personas apátridas¹²². Este mandato fue definido de manera más clara por medio de la Conclusión 106 del Comité Ejecutivo del ACNUR, en la cual reafirmó las responsabilidades asignadas a la oficina y la necesidad de que reforzará sus esfuerzos desarrollando actividades dirigidas a facilitar la individualización, prevención y reducción de los casos de apatridia y aumentar la protección de los apátridas¹²³.

3.23 El mandato de la oficina se extiende también a situaciones de desplazamiento forzado interno que lo han ameritado con el fin de dar una respuesta a crisis humanitarias¹²⁴. Al ser la protección de las personas víctimas de desplazamiento forzado responsabilidad primaria del Estado, la labor del ACNUR y de otras organizaciones internacionales en este contexto

118 *Ibíd.*, párr.459.

119 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951, complementada posteriormente por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptado en New York el 31 de enero de 1967.

120 Resolución 428 (V) 14 de diciembre de 1950 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

121 Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados Adoptado por la Asamblea General en su resolución 428 (V), de 14 de diciembre de 1950.

122 Ver <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=540d55cf4>

123 Ver Comité Ejecutivo del Alto Comisionado para los Refugiados de la ONU, Conclusión sobre Identificación, prevención y reducción de la apatridia y la protección de los apátridas. No. 106 (LVII) (2006).

124 Ver por ejemplo Consejo Económico y Social (ECOSOC), Resolución 1705 (LIII), 27 de julio de 1972 y Resolución 1655 (LII), 1 de junio de 1972 del Consejo Económico y Social; Resolución 2958 (XXVII) del 12 de diciembre de 1972 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Para mayor información ver análisis de intervenciones del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno en: UNHCR's Operational Experience With Internally Displaced Persons. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees Division of International Protection, September 1994.

resulta complementaria. Como lo indicó el Representante del Secretario General de Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los desplazados internos, el propósito de la organización no es "sustituir, sino fortalecer los esfuerzos nacionales para proteger y asistir a los desplazados internos"¹²⁵.

3.24 En la práctica, la participación del ACNUR ha estado condicionada, en primer lugar, a que se haga a petición del Secretario General o de los principales órganos competentes de las Naciones Unidas, y, en segundo lugar, a que el Estado en cuestión dé su consentimiento. Estos criterios básicos se reiteran en una serie de Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas¹²⁶.

3.25 En la actualidad se considera que el fundamento para la labor del ACNUR con las personas víctimas de desplazamiento forzado interno viene dado por la Resolución 53/125 (1998) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la cual:

Toma nota de la importancia de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y reafirma su apoyo a la función de la Oficina del Alto Comisionado de proporcionar asistencia humanitaria y protección a los desplazados internos, sobre la base de solicitudes concretas del Secretario General o de los órganos competentes de las Naciones Unidas y con el consentimiento del Estado interesado, teniendo en cuenta la complementación con los

mandatos y los conocimientos técnicos de otras organizaciones pertinentes, y subraya que las actividades que se realicen en favor de los desplazados internos no deben socavar la institución del asilo¹²⁷.

3.26 En este orden, el Comité Ejecutivo del ACNUR ha reconocido el papel de la organización en situaciones de desplazamiento interno con el fin de proporcionar asistencia y protección humanitaria a las personas desplazadas dentro de sus países y para las que se requiere la experiencia particular de la organización, teniendo en cuenta la complementariedad de los mandatos y la especialización de otras organizaciones pertinentes¹²⁸.

3.27 Para el ACNUR, la protección de las personas víctimas de desplazamiento forzado interno se debe considerar no sólo como un complemento a la protección de refugiados, sino como un imperativo por derecho propio¹²⁹.

3.28 La experiencia ha demostrado que la seguridad, la libertad, la dignidad y las necesidades humanitarias de las personas que son especialmente vulnerables debido a los desplazamientos internos deben ser abordadas en un marco de protección internacional de derechos humanos¹³⁰. De allí la importancia de apostar en el cumplimiento, por parte los Estados, de los estándares internacionales para la protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno, y en la asistencia del ACNUR y otros organismos internacionales para lograr ese fin.

125 Ver el Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Sr. Walter Kälin, Marco de responsabilidad nacional, E/CN.4/2006/71/Add.1, (23 de diciembre de 2005), párrafo 49.

126 Ver en este sentido Resoluciones 47/105 del 16 de diciembre de 1992, 48/116 del 20 de diciembre de 1993 y 49/169 del 23 de diciembre de 1994 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

127 Resolución 53/125 de 9 de diciembre de 1998 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

128 Ver Comité Ejecutivo del ACNUR. Conclusión sobre personas internamente desplazadas. 1994. (45° período de sesiones del Comité Ejecutivo) No. 75 (XLV).

129 ACNUR. La protección de los desplazados internos y el papel del ACNUR. Reunión consultiva oficiosa. 27 de febrero de 2007, Op.cit, párr.34.

130 *Ibíd.*

b. El enfoque de grupo sectorial y el rol del ACNUR en situaciones de desplazamiento forzado interno

3.29 La práctica del Sistema de las Naciones Unidas ha llevado a comprender la importancia de la cooperación inter-agencial en el abordaje de situaciones de desplazamiento forzado con el fin de garantizar los derechos humanos de las personas afectadas.

3.30 En ese sentido, el Comité Permanente Inter-Agencial (IASC, por sus siglas en inglés) es un foro creado en junio de 1992 en respuesta a la Resolución 46/182 de la Asamblea General (rol reafirmado en Resolución 48/57) bajo el liderazgo de la Coordinadora del Socorro de Emergencia ("*Emergency Relief Coordinator*" en inglés)¹³¹. El IASC se constituyó para la coordinación, el desarrollo de políticas y la toma de decisiones que involucren a actores humanitarios clave. Está compuesto por representantes de organismos de asistencia humanitaria tanto pertenecientes a Organización de las Naciones Unidas como otras organizaciones humanitarias internacionales¹³².

3.31 En septiembre de 2005, y respondiendo a la solicitud de la Asamblea General de un sistema más previsible y eficaz de protección y asistencia humanitaria¹³³, el IASC acordó la designación de líderes de grupos sectoriales/temáticos, entre las organizaciones participantes, para las emergencias a nivel mundial ("*global cluster leads*") dividiéndolos en nueve sectores de respuesta e implementado a nivel nacional con cierta flexibilidad¹³⁴.

3.32 A esto se le denominó el enfoque de grupo sectorial ("*cluster approach*" en inglés)¹³⁵ tanto para emergencias humanitarias relacionadas con conflictos como en situaciones de desastres naturales¹³⁶. Las organizaciones líderes de los grupos sectoriales a nivel mundial acordaron ser responsables ante la Coordinadora del Socorro de Emergencia¹³⁷.

3.33 A nivel nacional, los líderes de cada grupo sectorial son responsables ante un Coordinador Humanitario¹³⁸ (o el Coordinador Residente en países donde aún no se ha nombrado un Coordinador Humanitario al principio

131 Resolución A/RES/46/182, 14 de abril de 1992 de la Asamblea General de Naciones Unidas. La Coordinadora del Socorro de Emergencia cuenta con el apoyo de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), que forma parte de la Secretaría General de las Naciones Unidas. En la misma resolución se solicitó la creación de la Coordinadora del Socorro de Emergencia al nivel de Secretaría General Adjunta de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas. Ver <http://www.unocha.org/>

132 PNUD, UNICEF, ACNUR, PMA, FAO, OMS, UN-HABITAT, OCHA. Adicionalmente, se encuentran como invitados permanentes la OIM, el CICR, OACNUDH, UNFPA, la Relatoría Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos y el Banco Mundial. Las ONG Consorcio Internacional de Agencias Voluntarias (ICVA), InterAction y Steering Committee for Humanitarian Response (SCHR) son también invitados una base permanente.

133 Ver Resolución 58/177 de 22 de diciembre de 2003 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

134 Los 9 sectores y su coordinador respectivo para los grupos mundiales son: Nutrición (UNICEF), Salud (OMS), Agua y saneamiento (UNICEF), Albergues de emergencia (ACNUR para las personas desplazadas internas dentro de un conflicto y la Federación Internacional de la Cruz Roja (coordinador) para situaciones de desastres), Coordinación y gestión de campamentos (ACNUR para las personas desplazadas internas dentro de un conflicto y OIM para situaciones de desastres), Protección (ACNUR para las personas desplazadas internas dentro de un conflicto y ACNUR, OACNUDH, UNICEF para consultas sobre desastres y civiles afectados por conflictos, distintos de los desplazados internos), Recuperación temprana (PNUD), Logística (PMA), Telecomunicaciones de Emergencia (OCHA, UNICEF, PMA). El enfoque sectorial fue acogido por los Directores del IASC en diciembre de 2005. Ver IASC, "Guía de orientación sobre el uso del enfoque de grupo sectorial ("*cluster approach*") para fortalecer la respuesta humanitaria", 24 de noviembre de 2006, pág. 1.

135 Como indica el IASC, "[e]ste enfoque forma parte de un proceso de reforma más amplio que busca mejorar la efectividad de la respuesta humanitaria asegurando mayor previsibilidad, mejor toma de responsabilidad y el fortalecimiento de las alianzas colaborativas entre las ONG, la Cruz Roja y el Movimiento de la Media Luna Roja, los organismos internacionales y las agencias de las Naciones Unidas (ONU)".

136 *Ibid.*, pág. 2.

137 *Ibid.*, pág. 4.

138 *Ibid.*, págs. 2 y 7. El Coordinador Humanitario a nivel nacional también cuenta con el apoyo de OCHA.

de la emergencia¹³⁹), quien a su vez reporta a la Coordinadora del Socorro de Emergencia¹⁴⁰.

3.34 Bajo el liderazgo general del Coordinador Humanitario/Coordinador Residente en el país, “el objetivo del enfoque de grupo sectorial es fortalecer la coordinación sectorial con el fin de mejorar la respuesta humanitaria en situaciones de emergencia”¹⁴¹.

3.35 El ACNUR asumió el papel principal en los grupos temáticos de protección, de albergues de emergencia y de coordinación de campamentos y gestión de desplazados internos a causa de conflictos, debiendo ejecutar esta tarea bajo una escrupulosa neutralidad e imparcialidad¹⁴². La labor del ACNUR incluye también a las personas o comunidades en “riesgo de desplazamiento”¹⁴³.

3.36 En el caso del grupo temático de protección, el ACNUR no solo es el coordinador general del grupo sectorial sino también es punto focal específico para tres áreas¹⁴⁴:

- La protección de las personas con necesidades específicas de protección;

- Prevención y respuesta a las amenazas a la seguridad física y otras violaciones de derechos humanos (con OACNUDH); y,
- El apoyo logístico y de gestión de la información.

3.37 Además de asegurar la participación coordinada y estratégica de los miembros del grupo temático de protección y de otros socios operativos que participen, la función del ACNUR en este grupo “implica también el apoyo y la colaboración con las autoridades nacionales y los organismos participantes para realizar evaluaciones de las necesidades, utilizando un enfoque participativo y comunitario que incorpore aspectos de edad, género y diversidad”¹⁴⁵.

3.38 El trabajo del ACNUR con personas víctimas de desplazamiento interno es principalmente con aquellas que han debido desplazarse a causa de conflictos armados¹⁴⁶, sin perjuicio de que pueda extenderse a otros contextos¹⁴⁷.

3.39 Algunos principios a los que el ACNUR se sujeta durante su involucramiento en situaciones de desplazamiento forzado interno son:

139 De manera general, la coordinación general de las actividades de las Naciones Unidas en la mayoría de los países en donde tiene presencia está en manos de un Coordinador Residente de las Naciones Unidas, quien consulta a su vez a las agencias pertinentes de las Naciones Unidas.

140 *Ibíd.*, pág. 10.

141 *Ibíd.*, pág. 5.

142 ACNUR. La protección de los desplazados internos y el papel del ACNUR. Reunión consultiva oficiosa. 27 de febrero de 2007, *Op.cit.*, párrs.48 y 49.

143 *Ibíd.*, párr. 23.

144 ACNUR. La protección de los desplazados internos y el papel del ACNUR, *Op.cit.*, párr. 33.

145 *Ibíd.*, párr. 33. Dentro de este grupo temático se han identificado las siguientes nueve áreas con necesidad de una respuesta específica, en donde la agencia ha designado un “punto focal” para trabajar en paralelo con la coordinación general del ACNUR: Estado de derecho y justicia (PNUD y OACNUDH), prevención y respuesta a la violencia sexual y de género (UNFPA y UNICEF); protección de la infancia (UNICEF), protección de otras personas con necesidades específicas (ACNUR), prevención y respuesta a las amenazas a la seguridad física y otras violaciones de los derechos humanos (ACNUDH y ACNUR), remoción de minas (UNMAS), tierra, vivienda y cuestiones de propiedad (ONU-HABITAT), promoción y facilitación de soluciones (PNUD) y apoyo en la logística y la gestión de información para el grupo temático (ACNUR).

146 En otros casos, por ejemplo “en situaciones donde el desplazamiento interno se debe exclusivamente a desastres naturales o causados por el hombre, los acuerdos del IASC prevén que se lleven a cabo consultas sobre el terreno entre el ACNUR, la UNICEF y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH) bajo la dirección general del Coordinador Residente o Humanitario para acordar cuál de las tres agencias puede asumir mejor el papel principal de protección”. *Ibíd.*, párr. 21.

147 Valga anotar que “[e]n situaciones de desastre o en emergencias complejas sin desplazamiento significativo, las tres agencias principales con el mandato de protección (ACNUR, UNICEF y OHCHR) consultarán estrechamente y bajo el liderazgo total de Coordinador Humanitario/Coordinador Residente, para acordar cuál de las tres asumirá el rol de líder del grupo sectorial de protección”. IASC, “Guía de orientación sobre el uso del enfoque de grupo sectorial (“cluster approach”) para fortalecer la respuesta humanitaria”, *Op.cit.*, pág. 3.

i. La promoción de la responsabilidad estatal¹⁴⁸

3.40 Como también lo sostiene el estándar del Sistema Interamericano, la responsabilidad estatal de respetar y garantizar los derechos de las personas víctimas de desplazamiento forzado interno es un componente inherente al involucramiento del ACNUR en este tipo de situaciones. La oficina busca ser un complemento a la acción estatal, no un sustituto. Esto se debe hacer a partir de los estándares analizados del Sistema Interamericano para la prevención del desplazamiento forzado y la protección de las víctimas de este tipo de desplazamiento.

ii. La naturaleza del involucramiento¹⁴⁹

3.41 El involucramiento del ACNUR en cualquier situación de desplazamiento forzado interno se lleva a cabo libre de cualquier interferencia política o militar, y en contextos en los cuales el ambiente de seguridad permita a su personal trabajar en el marco de niveles aceptables de riesgo.

iii. La reafirmación y maximización de las sinergias entre protección de refugiados y el derecho al asilo¹⁵⁰

3.42 El rol y el trabajo del ACNUR en situaciones de desplazamiento forzado interno no limita su mandato relativo a la protección de refugiados. Por el contrario, la oficina propugna por maximizar las sinergias entre ambos ámbitos de protección. La protección humanitaria en situaciones de desplazamiento forzado interno no puede excluir el derecho de toda persona a movilizarse de manera libre a lo interno de su país o bien cruzando una frontera para buscar asilo en un país distinto al suyo.

iv. La protección de los derechos humanos¹⁵¹

3.43 En situaciones que tenga como consecuencia el desplazamiento forzado interno de personas, el objetivo más importante de cualquier intervención del ACNUR es priorizar y atender las más graves violaciones a los derechos humanos, que incluyen los derechos a la vida y a la seguridad personal. La oficina tiene como guía básica el principio de “no hacer daño” (*do no harm* en inglés), según el cual cualquier acción o inacción no debe poner en riesgo la seguridad de las personas desplazadas o tener efectos negativos sobre las mismas. Los estándares generales emanados de los pronunciamientos de la Corte y la Comisión Interamericanas deben informar en todo momento el accionar de los distintos actores involucrados en la situación y en función del mandato correspondiente a cada uno.

v. Aplicación de un enfoque comunitario que responda a criterios de edad, género y diversidad¹⁵²

3.44 Las personas víctimas de desplazamiento forzado interno y sus comunidades deben estar en el centro de toda decisión que afecte sus vidas. El “enfoque comunitario” es básico para construir y reforzar mecanismos que permitan empoderar a las personas para que sus necesidades sean efectivamente atendidas y que ellas mismas sean parte de los procesos de decisión sobre las soluciones. Este enfoque debe responder a criterios de edad, género y diversidad con el objeto de que no se cause daño. No se puede exponer a las víctimas de desplazamiento forzado interno al abuso, a las falsas expectativas, al reforzamiento de divisiones en la comunidad, o a injustas estructuras de poder en la misma.

148 UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR’s Role in Support of an Enhanced Humanitarian Response to Situations of Internal Displacement. Policy Framework and Implementation Strategy, 4 June 2007, EC/58/SC/CRP.18, p.4, en: <http://www.refworld.org/docid/4693775c2.html>, y UNHCR’s Engagement in Situations of Internal Displacement. Provisional Guidance, p.4 en <https://cms.emergency.unhcr.org/documents/11982/41779/UNHCR+Provisional+Guidance+on+Engagement+Displacement/e3879a40-cba3-4ec3-ba2e-40df1c0edef1>.

149 *Ibid.*, UNHCR’s Role in Support of an Enhanced Humanitarian Response to Situations of Internal Displacement. Policy Framework and Implementation Strategy, p.3.

150 *Ibid.*, p.3 y UNHCR’s Engagement in Situations of Internal Displacement. Provisional Guidance, Op.cit., p.4.

151 *Ibid.*, UNHCR’s Role in Support of an Enhanced Humanitarian Response to Situations of Internal Displacement. Policy Framework and Implementation Strategy, p.4 y UNHCR’s Engagement in Situations of Internal Displacement. Provisional Guidance, p.4.

152 *Ibid.*, UNHCR, UNHCR’s Role in Support of an Enhanced Humanitarian Response to Situations of Internal Displacement. Policy Framework and Implementation Strategy, p.5 y UNHCR’s Engagement in Situations of Internal Displacement. Provisional Guidance, p.4.

*vi. La búsqueda de una respuesta junto con otros aliados*¹⁵³

3.45 La complejidad intrínseca de las situaciones de desplazamiento forzado interno demanda respuestas colaborativas y multisectoriales. Cuando se activa el enfoque sectorial, la colaboración cercana es esencial para la efectividad de los resultados de protección. En su labor de protección, el ACNUR trabaja con organizaciones no gubernamentales de carácter nacional e internacional, agencias de gobierno, sociedad civil local, organizaciones de base comunitaria y organizaciones de fe.

*vii. Inculcar los principios de “protección” en las respuestas inter-agenciales*¹⁵⁴

3.46 Como líder del grupo temático de protección en el marco del enfoque sectorial, el ACNUR tiene como imperativo la protección de las personas en su acción humanitaria. La responsabilidad de la oficina no solamente se limita a que su propio actuar se encuentre orientado bajo el principio de “no hacer daño”, sino que debe realizar los esfuerzos necesarios para inculcar los principios de protección a través de capacitación e intercambio de conocimiento con todos los actores.

*viii. La promoción de soluciones comprensivas*¹⁵⁵

3.47 A tono con lo desarrollado por la Corte y la Comisión Interamericanas respecto al derecho de las víctimas de desplazamiento forzado a que se garanticen sus derechos humanos, una solución duradera y comprensiva se logra cuando estas personas no necesitan más de asistencia u protección como víctimas, y se encuentran en la capacidad de ejercer sus derechos humanos sin discriminación debido al desplazamiento. El ACNUR debe contribuir a la recuperación y a la planificación del desarrollo, debe construir alianzas con las autoridades de gobierno, con sociedad civil y con los diversos actores que trabajen los temas de desarrollo.

*ix. Desligarse de manera responsable*¹⁵⁶

3.48 Resulta difícil determinar cuando la situación de desplazamiento forzado de una persona cesa, y por ende también cuando la situación de desplazamiento forzado interno desde un punto de vista colectivo también ha cesado. El ACNUR debe asegurarse que el planeamiento de una recuperación temprana prevea estrategias de “salida progresiva” respecto a su intervención. Para ello se puede valorar la estabilidad que pueda lograr el país y la capacidad de las personas de disfrutar de sus derechos como ciudadanos. El ACNUR debe aspirar a desligarse de la situación cuando otros actores hayan tomado el control efectivo.

153 Ibid., UNHCR, UNHCR's Role in Support of an Enhanced Humanitarian Response to Situations of Internal Displacement. Policy Framework and Implementation Strategy, p.4 y UNHCR's Engagement in Situations of Internal Displacement. Provisional Guidance, p.5.

154 Ibid., UNHCR's Engagement in Situations of Internal Displacement. Provisional Guidance, p.5.

155 Ibid., UNHCR, UNHCR's Role in Support of an Enhanced Humanitarian Response to Situations of Internal Displacement. Policy Framework and Implementation Strategy, p.5 y UNHCR's Engagement in Situations of Internal Displacement. Provisional Guidance, p.5.

156 Ibid., UNHCR, UNHCR's Role in Support of an Enhanced Humanitarian Response to Situations of Internal Displacement. Policy Framework and Implementation Strategy, p.5 y UNHCR's Engagement in Situations of Internal Displacement. Provisional Guidance, p.6.