Naciones Unidas A/79/892

Asamblea General

Distr. general
2 de mayo de 2025
Español
Original: inglés

Septuagésimo noveno período de sesiones
Tema 33 del programa
Los conflictos prolongados en la zona del Grupo GUAM y sus repercusiones en la paz, la seguridad y el desarrollo internacionales

Situación de los desplazados internos y los refugiados de Abjasia (Georgia) y la región de Tsjinvali/Osetia del Sur (Georgia)

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe, que se presenta en cumplimiento de la resolución 78/283 de la Asamblea General, describe la situación de los desplazados internos y los refugiados de Abjasia (Georgia) y la región de Tsjinvali/Osetia del Sur (Georgia).

El informe se centra, en particular, en el derecho al retorno de los refugiados y los desplazados internos y sus descendientes, la prohibición de ocasionar cambios demográficos forzosos, el acceso humanitario, la protección de los derechos de propiedad de los refugiados y los desplazados internos, y la elaboración de un calendario para velar por el pronto retorno voluntario de todos los refugiados y desplazados internos a sus hogares.

25-06934 (S) 120525 230525

Se ruega reciclar

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 78/283 de la Asamblea General, en la que la Asamblea solicitó al Secretario General que en su septuagésimo noveno período de sesiones le presentara un informe exhaustivo sobre la aplicación de la resolución. El informe abarca el período comprendido entre el 1 de abril de 2024 y el 31 de marzo de 2025 y se basa en información recibida de diversas entidades de las Naciones Unidas.

2. De conformidad con lo dispuesto en la resolución, el informe se centra en los aspectos siguientes: a) el derecho al retorno de todos los refugiados y desplazados internos y de sus descendientes, sea cual sea su origen étnico; b) la prohibición de ocasionar cambios demográficos forzosos; c) el acceso humanitario; d) la importancia de proteger los derechos de propiedad de los refugiados y los desplazados internos; y e) la elaboración de un calendario para asegurar el pronto retorno voluntario de todos los refugiados y desplazados internos a sus hogares.

II. Antecedentes

3. Tras la escalada del conflicto ocurrida en 1992 y 1993, que ocasionó un desplazamiento considerable de civiles, cesaron las hostilidades armadas entre las partes georgiana y abjasia y se firmó en Moscú, el 14 de mayo de 1994, el Acuerdo de Cesación del Fuego y Separación de las Fuerzas (véanse S/1994/583 y S/1994/583/Corr.1). Ese acuerdo estuvo precedido por la firma en Moscú, el 4 de abril de 1994, del Acuerdo Cuatripartito sobre el Regreso Voluntario de los Refugiados y las Personas Desplazadas (véase S/1994/397), en el que las partes convinieron en cooperar en la planificación y realización de las actividades encaminadas a salvaguardar y garantizar el regreso en condiciones dignas y de seguridad de las personas que hubiesen huido de los lugares de la zona de conflicto a los lugares en que tenían anteriormente su residencia permanente. Las hostilidades armadas entre las partes georgiana y surosetia cesaron con la firma del Acuerdo de Sochi, de 24 de junio de 1992, que dio lugar al establecimiento de un alto el fuego entre las fuerzas de Georgia y Osetia del Sur y la creación de la Comisión Mixta de Control y las Fuerzas Conjuntas de Mantenimiento de la Paz.

4. A raíz de las hostilidades que se desencadenaron en la región de Tsjinvali/Osetia del Sur los días 7 y 8 de agosto de 2008, el Acuerdo de Alto el Fuego de seis puntos concertado el 12 de agosto de 2008 y las medidas de aplicación de 8 de septiembre de 2008 (S/2008/631, párrs. 7 a 15), se iniciaron debates internacionales en Ginebra el 15 de octubre de 2008, copresididos por las Naciones Unidas, la Unión Europea y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) (S/2009/69, párrs. 5 a 7). De conformidad con el acuerdo, en los debates internacionales debían abordarse las cuestiones de la seguridad y la estabilidad y el retorno de los desplazados internos y los refugiados. Al finalizar el período que abarca el informe, se habían celebrado 63 rondas de los Debates Internacionales de Ginebra, en los que los participantes se habían reunido en dos grupos de trabajo paralelos.

5. La Representante de las Naciones Unidas en los Debates Internacionales de Ginebra siguió prestando apoyo al proceso de Ginebra, en consulta con las otras dos Copresidencias.

6. La Representante de las Naciones Unidas se encarga también de convocar las reuniones periódicas del Mecanismo de Prevención de Incidentes y Respuesta, de carácter conjunto, bajo los auspicios de las Naciones Unidas en Gali (S/2009/254, párrs. 5 y 6). Al final del período que abarca el informe, no se habían podido celebrar las reuniones periódicas ni ninguna reunión especial debido a desacuerdos entre los

participantes. Continuaron en Ergneti las reuniones periódicas del Mecanismo de Prevención de Incidentes y Respuesta, cofacilitada por la OSCE y la Misión de Observación de la Unión Europea. Se celebraron cinco reuniones durante el período que abarca el informe.

7. En el período sobre el que se informa, se celebraron cuatro rondas de los Debates Internacionales de Ginebra, los días 4 y 5 de abril, 25 y 26 de junio, 5 y 6 de noviembre de 2024, y 4 y 5 de marzo de 2025. Los participantes en el Grupo de Trabajo I de los Debates siguieron con el examen de la situación de la seguridad sobre el terreno y trataron las cuestiones fundamentales del no uso de la fuerza y los arreglos internacionales en materia de seguridad. Esos debates no han dado lugar a ningún resultado tangible.

8. El Grupo de Trabajo II continuó centrándose en las necesidades humanitarias de todas las poblaciones afectadas, como los medios de subsistencia, la libertad de circulación, la documentación y el acceso a los derechos y servicios, y la cuestión de las personas desaparecidas. Si bien todos los participantes en el Grupo de Trabajo II convinieron en que debía mantenerse en el programa la cuestión del retorno de los desplazados internos y los refugiados, no se celebraron debates sustanciales ni se produjeron avances en relación con el tratamiento de este importante asunto. También continuaron los casos de participantes que abandonaron las reuniones cuando se trataba ese tema del programa. En el período que abarca este informe, no tuvo lugar ningún retorno sostenible a las zonas de origen o residencia habitual.

9. Las Copresidencias de los Debates Internacionales de Ginebra y los comoderadores del Grupo de Trabajo II también siguieron instando a todos los participantes a que abrieran el paso de la línea fronteriza administrativa para habilitar el acceso a servicios médicos y oportunidades de educación, y a que permitieran las visitas a los lugares religiosos y a los cementerios, especialmente durante las festividades religiosas. Los pasos del puente del Inguri y de las aldeas de Saberio y Pakhulani siguieron funcionando, pero las autoridades que controlaban Abjasia los cerraron temporalmente del 23 al 30 de octubre de 2024, durante las elecciones parlamentarias de Georgia. Las autoridades encargadas del control en Osetia del Sur adoptaron medidas similares del 25 al 28 de octubre de 2024. En agosto de 2022, la parte surosetia relajó las restricciones impuestas a la libertad de circulación en la línea fronteriza administrativa en septiembre de 2019 al abrir los pasos durante los últimos 10 días de cada mes. No obstante, es importante que el funcionamiento de estos pasos vuelva a ser el mismo que antes de septiembre de 2019, y que se abran más pasos para peatones.

10. Los Debates Internacionales de Ginebra continuaron ofreciendo a los participantes una importante oportunidad para conversar sobre el paradero desconocido de las personas desaparecidas durante los conflictos. La comprensión de la que hicieron gala los participantes respecto de la difícil situación en la que se encontraban los familiares de las personas desaparecidas y los compromisos contraídos para colaborar de manera productiva en el asunto, en particular mediante el apoyo a la labor del Comité Internacional de la Cruz Roja, son dignos de encomio.

11. Las Copresidencias siguieron promoviendo la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad en el marco de los Debates Internacionales de Ginebra, reconociendo las diferentes repercusiones que tienen los conflictos en las mujeres y los hombres, así como en las niñas y los niños. Durante el período que se examina, las Copresidencias y los comoderadores conversaron con las poblaciones afectadas por el conflicto, incluidas las mujeres desplazadas, con el fin de obtener sus perspectivas y puntos de vista.

12. El 11 de octubre de 2024, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 57/33, titulada “Cooperación con Georgia”, en la que solicitaba al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que le presentara un informe oral sobre el seguimiento dado a la resolución en su 58º período de sesiones y un informe escrito sobre la evolución de la situación y la aplicación de la resolución en su 59º período de sesiones.

III. Derecho al retorno

A. Alcance del desplazamiento, el retorno y la integración local

13. En el período que abarca el informe, no se observaron cambios importantes en relación con el ejercicio del derecho al retorno por parte de los desplazados internos y los refugiados ni se registraron nuevos desplazamientos significativos. Según la Agencia para los Desplazados Internos, los Migrantes por Motivos Ecológicos y los Medios de Vida de Georgia, en enero de 2025 había 299.172 desplazados internos en el país. Las cifras más altas correspondían a Tiflis y Zugdidi/Samegrelo. A falta de soluciones duraderas, los aspectos generacionales del desplazamiento son motivo de preocupación. Según datos gubernamentales, los desplazados internos registrados aumentaron en 25.407 entre 2016 y 2024, principalmente debido a los nacimientos que se produjeron en el seno de su familia.

14. Se calcula que más de 45.000 personas ya han regresado espontáneamente a su hogar en el distrito de Gali (Abjasia). Las autoridades que ejercen el control en Abjasia siguen impidiendo el retorno de los desplazados internos georgianos a sus zonas de origen o residencia habitual situadas fuera de los distritos de Gali, Ochamchira y Tkvarcheli. Las autoridades que ejercen el control en Osetia del Sur continúan negando el retorno de las personas de origen georgiano desplazadas a causa del conflicto. Las Naciones Unidas y las Copresidencias han pedido reiteradamente a las autoridades que ejercen el control que garanticen los derechos de los retornados a su residencia permanente, la libertad de circulación, el registro de los nacimientos y la propiedad. Las Naciones Unidas también continuaron pidiendo garantías sobre el acceso de los retornados a los derechos civiles y políticos, la igualdad de protección ante la ley, la seguridad social, la atención de la salud, el trabajo y el empleo, la educación (incluida la educación multilingüe tomando como base la lengua materna a todos los niveles), la libertad de pensamiento, conciencia y expresión y la vida cultural. Sigue habiendo problemas con respecto a la rehabilitación de viviendas, las oportunidades de subsistencia, que son escasas, las condiciones en relación con el agua, el saneamiento y la higiene, que son inferiores a la media, y las condiciones de los centros sanitarios y educativos, que son precarias.

15. Las autoridades que ejercen el control en Abjasia y Osetia del Sur han aprobado supuestas leyes que prevén la expedición de documentos a la población, en particular a las personas de origen georgiano, que esas leyes definen como “extranjeras” o “apátridas”.

16. En diciembre de 2016, las autoridades que ejercen el control en Abjasia modificaron la denominada “Ley sobre la Condición Jurídica de los Ciudadanos Extranjeros en la República de Abjasia” incorporando un “permiso de residencia para extranjeros”, que ayudaría a las personas de origen georgiano y a otras personas que viven en Abjasia a ejercer sus derechos con mayor facilidad. A la espera de que se implantara ese “permiso de residencia para extranjeros”, se expidieron a las personas de origen georgiano documentos de identidad temporales, conocidos como “Formulario núm. 9”. Debido a la reticencia de la población retornada a declararse “extranjera” y a la lentitud de los procesos, hasta mediados de 2021 se siguió

prorrogando y expidiendo el “Formulario núm. 9” únicamente con carácter excepcional y con el correspondiente certificado médico.

17. Desde enero de 2024, a la espera de que se expidan o renueven los “permisos de residencia para extranjeros”, las personas de origen georgiano disponen de un certificado cuyo período de validez es de seis meses, lo que facilita su libertad de circulación y el acceso a algunos servicios básicos.

18. El “permiso de residencia para extranjeros” no confiere a su titular todos los derechos políticos, a la vivienda, a la tierra y a la propiedad previstos en la legislación de facto de Abjasia. El carácter restrictivo de los requisitos de admisibilidad impide que un número considerable de personas, entre las que se cuentan posibles futuros retornados, lo obtengan. Además, los motivos de denegación son amplios y se prestan a interpretaciones. La expedición de “permisos de residencia para extranjeros” se ha visto afectada también por requisitos adicionales, introducidos en mayo de 2020, de que sus titulares demuestren la residencia prolongada y paguen una tasa de tramitación. Según la información de que se dispone, en 2016-2017 más de 34.000 personas obtuvieron “permisos de residencia para extranjeros” con una validez de cinco años. Durante el período que abarca el informe, más de 5.000 personas pudieron renovar su “permiso de residencia para extranjeros”. Estar en posesión de la documentación adecuada es esencial para poder disfrutar de libertad de circulación. Si bien los pasos para peatones y transporte están funcionando, la falta de documentos válidos repercute de forma negativa en la vida y los medios de subsistencia de las personas afectadas. Esto ocurre sobre todo con las personas mayores y otros colectivos vulnerables, cuya salud física y mental podría verse comprometida, así como con quienes padecen enfermedades crónicas. En noviembre de 2023, las autoridades que ejercen el control en Abjasia aprobaron nuevas modificaciones a la denominada “Ley sobre la Condición Jurídica de los Ciudadanos Extranjeros en la República de Abjasia”, que permitieron simplificar y aclarar algunas de sus disposiciones. En virtud de las modificaciones se amplió de 5 a 10 años el período de validez de los permisos de residencia expedidos con anterioridad y se añadieron más documentos a la lista de los que podían utilizarse para confirmar los 10 años de residencia permanente en Abjasia.

19. Además, desde el 1 de enero de 2019, se prohibió cruzar la línea fronteriza administrativa a los titulares de los antiguos “pasaportes” abjasios expedidos antes de 2016, con lo cual esas personas deben solicitar la nueva versión del “pasaporte” o un “permiso de residencia para extranjeros”. Tras dos series de modificaciones de la llamada “Ley de Ciudadanía”, aprobadas en 2013 y 2018, la mayoría de las personas de origen georgiano que se encuentran en Abjasia ya no cumplen los criterios para adquirir la nueva versión del denominado “pasaporte” expedido desde 2016.

20. Los repetidos cambios en las políticas relativas a la documentación y los obstáculos conexos han generado preocupación entre la población afectada por las posibilidades de mantenerse en contacto con sus familiares, seguir accediendo a los mercados y recibir servicios médicos y de otro tipo.

21. En agosto de 2022 las autoridades que ejercen el control en Osetia del Sur flexibilizaron parcialmente las restricciones a la libertad de circulación a través de la línea fronteriza administrativa, lo que supuso cierto alivio, especialmente para los residentes de Ajalgori de origen georgiano. Sin embargo, los georgianos desplazados en 2008 de otras partes de Osetia del Sur no tienen posibilidad de regresar. Desde el conflicto de agosto de 2008, las Naciones Unidas no han tenido acceso operacional a Osetia del Sur, a excepción de una misión de evaluación humanitaria realizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en agosto de 2016. Es importante que las autoridades que ejercen el control y el

Gobierno de Georgia traten la cuestión del acceso humanitario continuado y lleguen a un acuerdo al respecto.

22. El ACNUR sigue dispuesto a reanudar las consultas sobre el retorno de los desplazados a Abjasia y Osetia del Sur a fin de garantizar el carácter seguro y voluntario de esos traslados. Además, se necesitan nuevas medidas que faciliten la libertad de circulación para que las personas puedan mantener el contacto con su comunidad de origen y seguir los acontecimientos que tengan lugar en ella, así como decidir libremente y con conocimiento de causa si retornan o se integran en las zonas a las que fueron desplazadas u otros lugares.

23. Durante el período que abarca el informe, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) prestó apoyo para mejorar el acceso de las mujeres afectadas por el conflicto en Abjasia a los servicios básicos de salud sexual y reproductiva, especialmente concibiendo protocolos de servicios clínicos de atención materna y fortaleciendo la capacidad y los conocimientos de los proveedores para prestar servicios de salud reproductiva y atención materna de calidad. La plataforma digital "centro de derivación" que funciona entre especialistas en salud reproductiva a uno y otro lado de la línea fronteriza administrativa permitió unas 100 consultas en línea de casos maternos críticos y fomentó la colaboración entre profesionales de la salud de la mujer de ambos lados. También posibilitó 26 derivaciones que salvaron la vida de madres y recién nacidos. Más de 3.450 mujeres afectadas por el conflicto recibieron servicios de salud sexual y reproductiva gratuitos y de calidad, incluidos los prestados por equipos móviles en zonas rurales y de difícil acceso.

24. La Organización Mundial de la Salud siguió prestando apoyo para hacer frente a las enfermedades transmisibles y no transmisibles en Abjasia, centrándose en la detección y la vigilancia mediante laboratorios y en la aplicación de directrices terapéuticas con base empírica. Esas iniciativas deben continuar para mejorar la protección y la asistencia a los más vulnerables y garantizar el acceso al agua potable y al saneamiento, así como el mantenimiento de las actividades básicas de subsistencia.

25. Desde la reapertura de la línea fronteriza administrativa en julio de 2021, el ACNUR ha continuado con sus servicios de autobús para facilitar el paso de personas vulnerables a través del puente del Inguri. El Secretario General hace un llamamiento a todos los agentes pertinentes para que se aseguren de que todas las personas accedan a las prestaciones y los servicios a los que tienen derecho.

26. Durante todo el período del que se informa se mantuvieron vigentes las llamadas medidas de "fronterización" a lo largo de las líneas fronterizas administrativas en Osetia del Sur y Abjasia. Siguieron observándose otros obstáculos a la libertad de circulación, como las "señales de frontera estatal", torres de observación y equipos de vigilancia a lo largo de las líneas fronterizas administrativas. También se informó que los guardias fronterizos de la Federación de Rusia vigilaban continuamente y habían detenido a algunas personas.

27. En Osetia del Sur, el continuo cierre de la línea fronteriza administrativa y las constantes medidas de "fronterización" siguieron limitando la capacidad de las personas para cruzar dicha línea, pese a que esta se reabrió parcialmente en agosto de 2022. Esos cierres y medidas también siguieron afectando a la libertad de circulación, las relaciones sociales y familiares y las oportunidades de subsistencia. Aunque el Secretario General celebra la reapertura parcial de los pasos cerrados, pide que estos se vuelvan a abrir por completo y sin restricciones, y que los participantes en los Debates Internacionales de Ginebra se abstengan de emprender acciones unilaterales que puedan tener un efecto negativo en la situación humanitaria de las poblaciones afectadas y en su acceso a derechos y servicios. La imposibilidad de acceder

libremente a campos de cultivo, huertos, pastizales tradicionales, bosques y mercados ha reducido las oportunidades de ingresos y de empleo y ha limitado aún más la comunicación y las relaciones entre las familias que viven a uno y otro lado. Las alambradas levantadas a lo largo de las líneas fronterizas administrativas han complicado todavía más las ya difíciles condiciones de vida de los habitantes de ambos lados, incluidos muchos desplazados internos. A fin de mitigar los efectos más perjudiciales sobre los mecanismos de supervivencia y los medios de subsistencia de la población, la "Comisión gubernamental provisional encargada de atender las necesidades de las comunidades afectadas en las aldeas situadas a lo largo de la línea divisoria" establecida por el Gobierno de Georgia siguió movilizando fondos del Estado para invertir en las aldeas afectadas por las alambradas a fin de desarrollar infraestructura relacionada con el riego y el suministro de agua potable, las conexiones por carretera, la educación, la agricultura, la vivienda, la calefacción y la salud.

28. Si bien los desplazados internos conservan el derecho al retorno, el Gobierno de Georgia siguió esforzándose por proporcionarles soluciones duraderas en materia de vivienda y acceso a oportunidades de subsistencia. El Gobierno sigue ayudando a los desplazados internos, en particular mediante alojamiento y otras formas de asistencia, como se indica en los sucesivos planes de acción para la aplicación de la estrategia estatal sobre los desplazados internos. Sigue siendo necesario ofrecer a los desplazados internos acceso al empleo y a medios de subsistencia.

29. El Gobierno de Georgia y sus asociados internacionales ofrecieron soluciones de vivienda duradera a unas 58.000 familias de desplazados internos en 2024. Sin embargo, sigue habiendo una necesidad urgente de continuar mejorando las condiciones de vida de los desplazados internos especialmente vulnerables, tanto en los centros colectivos como en los alojamientos privados. A este respecto, el Gobierno anunció sus planes de proporcionar viviendas a otras 13.000 familias de desplazados internos antes de finales de 2025. Las modificaciones incorporadas en 2021 en las normas para proporcionar una vivienda duradera a los desplazados internos también disponían otros beneficios para esas personas durante la distribución de las viviendas. Otras modificaciones introducidas en 2022 restringen la entrega de una vivienda duradera a los desplazados internos nacidos antes del 1 de enero de 2023. A los niños nacidos después de esa fecha se les proporcionará alojamiento junto con los miembros de su familia y ya no tendrán derecho a solicitar vivienda a título individual. Las modificaciones están en consonancia con el cambio a una política basada en las necesidades recomendada por expertos internacionales, que el Gobierno aún no ha hecho suya plenamente. Se han ampliado las opciones de vivienda mediante otras iniciativas, como la privatización y los proyectos de vivienda rural, a través de las cuales se proporcionan tanto alojamiento como tierras agrícolas. No obstante, dado el volumen total de las necesidades, las soluciones duraderas en materia de vivienda que se ofrecen en la actualidad siguen siendo limitadas.

30. Habida cuenta de la dimensión del desplazamiento, continúa habiendo problemas sustanciales respecto de la integración de los desplazados internos. A pesar de los esfuerzos del Gobierno de Georgia por proporcionar un alojamiento alternativo a quienes viven en centros colectivos deteriorados, las necesidades siguen siendo considerables. Las condiciones de vida de las personas que residen en viviendas privadas a menudo son igualmente inadecuadas. Aun cuando esas personas suelen ser propietarias del alojamiento, la falta de oportunidades económicas a veces las obliga a volver a una situación de infravivienda en centros colectivos para tener derecho a seguir recibiendo asistencia. Las consultas de las Naciones Unidas con los desplazados internos y las autoridades competentes muestran que la falta de condiciones de vida adecuadas sigue siendo la máxima preocupación para los

desplazados internos en Georgia, en especial para los que se vieron desplazados durante el conflicto de 1992 y 1993 y todavía residen en centros colectivos.

31. También deberían abordarse otros aspectos socioeconómicos de la integración, como los medios de subsistencia sostenibles y el acceso a servicios educativos, médicos y sociales de calidad. Si bien las Naciones Unidas, junto con los donantes y otras partes interesadas, siguen ayudando al Gobierno de Georgia a proteger y garantizar los derechos de las poblaciones afectadas, la financiación destinada a proyectos humanitarios y de desarrollo en Georgia todavía es escasa. Además, seguir avanzando en la integración y la mejora de las condiciones de vida de los desplazados internos ahora depende menos de la respuesta humanitaria y más de la incorporación de sus necesidades socioeconómicas a las estrategias y los presupuestos municipales, regionales y nacionales de desarrollo.

32. El Secretario General alienta al Gobierno de Georgia a proporcionar asistencia a los desplazados internos en función de sus necesidades y vulnerabilidades. Este enfoque se ajustaría a las recomendaciones aprobadas por el Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos durante su visita a Georgia en septiembre de 2016. El Secretario General insta al Gobierno de Georgia a hacer un seguimiento de esas recomendaciones y, en particular, a aplicar un proceso plenamente consultivo sobre las reformas de la asistencia social y a asignar suficientes recursos del presupuesto estatal a actividades de desarrollo que tengan en cuenta las necesidades de los desplazados internos.

33. Aunque se han logrado avances en la reintegración de los retornados de origen georgiano en Abjasia, sigue habiendo importantes necesidades y problemas de protección pendientes de resolver. El Gobierno de Georgia sigue considerando oficialmente desplazados internos a las personas que regresaron por voluntad propia y, como tales, tienen derecho a recibir asistencia financiera y de otro tipo. La asistencia que proporciona el Gobierno de Georgia no debería eximir a las autoridades que ejercen el control en Abjasia de proporcionar a los retornados la debida documentación necesaria para gozar de todos los derechos que les asisten.

34. Varias iniciativas relativas a la infraestructura y los medios de subsistencia financiadas por la comunidad internacional durante el período que abarca el informe repercutieron positivamente en la situación humanitaria y de la seguridad de la población del distrito de Gali y en las perspectivas de reintegración de los retornados. Sin embargo, en Abjasia sigue habiendo otros problemas de protección y reintegración. Las preocupaciones específicas en materia de protección expresadas por los retornados siguen estando relacionadas con las siguientes esferas: a) la libertad de circulación; b) la documentación exigida para disfrutar de derechos y acceder a servicios; c) el acceso a entornos de aprendizaje apropiados, como escuelas mejoradas y, en particular, el acceso a educación multilingüe basada en la lengua materna; d) el acceso a la educación superior; e) el acceso a servicios de asistencia médica de calidad a ambos lados de la línea fronteriza administrativa; f) la urgente necesidad de mejorar las instalaciones hídricas, sanitarias y de higiene para prevenir la propagación de enfermedades infecciosas y virus; g) los incidentes de discriminación, incluidos los relacionados con la documentación; y h) la falta de protección efectiva contra la delincuencia y la violencia sexual y por razón de género.

B. Marco institucional y medidas operacionales

35. La población local del distrito de Gali, incluidos los retornados, continuó expresando su preocupación con respecto a las restricciones impuestas a la libertad de circulación, que afectan a su contacto periódico con familiares y amigos que viven al otro lado del río Inguri, y el acceso a la infraestructura social, como los centros

médicos y los mercados de Zugdidi. Garantizar la libertad de circulación sigue siendo crucial para mejorar las condiciones de vida de la población local, promover la reintegración de los retornados y prevenir nuevos desplazamientos. En ese contexto, continúa siendo esencial definir y aplicar soluciones para expedir documentos, incluso a los niños, de conformidad con el derecho internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos, y los principios que rigen la prevención y la reducción de la apatridia.

36. Existe un equilibrio complejo entre el derecho individual al retorno voluntario, seguro y digno y el establecimiento de condiciones que lo propicien. El derecho al retorno que asiste a cada persona, en el caso de los desplazados internos, se deriva de su derecho a la libertad de circulación establecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos. El retorno es tanto un derecho humano como una cuestión humanitaria y, por consiguiente, no puede vincularse directamente a cuestiones políticas ni a la concertación de acuerdos de paz. También debe abordarse independientemente de cualquier solución que se dé al conflicto subyacente. Al mismo tiempo, corresponde ante todo a cada persona evaluar los riesgos y adoptar una decisión fundamentada sobre su retorno en un momento dado. Para ello, los desplazados deben poder considerar todos los factores que puedan afectar a su seguridad, dignidad y capacidad de ejercer sus derechos humanos básicos.

37. El compromiso de las Naciones Unidas de ayudar a los Estados en la búsqueda de soluciones duraderas para las poblaciones desplazadas se basa en el entendimiento de que el retorno voluntario en condiciones de seguridad y dignidad es una de las soluciones duraderas, junto con la integración local y el reasentamiento. El papel de las Naciones Unidas en la facilitación, el diseño y la ejecución de operaciones de retorno organizado se guía por la necesidad de no causar daños ni contribuir a la exposición a posibles violaciones de los derechos humanos: todo retorno debe ser voluntario y realizarse en condiciones de seguridad y dignidad. Por lo tanto, las actividades relacionadas con el retorno organizado deberán basarse en una evaluación cuidadosa de riesgos, que tenga en cuenta las condiciones e inquietudes existentes en materia de seguridad y derechos humanos, el acceso a medios de subsistencia y servicios básicos y el carácter voluntario del retorno. Otro aspecto importante es el acceso humanitario sin trabas y, por consiguiente, la capacidad de las Naciones Unidas de hacer un seguimiento eficaz de todos esos factores.

38. Si bien lamentablemente la comunidad internacional sigue sin disponer de acceso humanitario a Osetia del Sur, Abjasia ha continuado contando con la colaboración de actores internacionales, y está previsto que esa cooperación se mantenga. La Alianza Estratégica de Abjasia, creada en 2010 por asociados internacionales y presidida por el Coordinador Residente de las Naciones Unidas en Georgia, mantiene su papel de liderazgo como plataforma de coordinación para los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales (ONG) que operan en todas las zonas de Abjasia. Mediante su formato de colaboración basado en principios humanitarios, la Alianza fomenta un enfoque holístico facilitando asistencia humanitaria y para la recuperación a los segmentos más vulnerables de la población, al tiempo que contribuye a generar confianza y a consolidar la paz y promueve el acceso a los derechos de las comunidades afectadas por el conflicto.

39. El ACNUR, en colaboración con ONG locales e internacionales y con las autoridades que ejercen el control en Abjasia, siguió facilitando servicios de protección y asistencia a las familias más vulnerables, por ejemplo, prestando asesoramiento jurídico y orientación sobre el acceso a derechos y servicios. Asimismo, impartió a los jóvenes conocimientos técnicos y formación práctica como vía de acceso al empleo y siguió ayudando a los empresarios autónomos a ampliar sus

actividades. Además de facilitar el transporte de varios escolares y personas vulnerables por el puente del Inguri, el ACNUR también emprendió proyectos para reforzar la resiliencia y la protección de base comunitaria.

40. Para mejorar la seguridad alimentaria, el ACNUR y varios asociados proporcionaron a hogares vulnerables de Abjasia equipo y capacitación para ayudarlos a diversificar y modernizar sus actividades agrícolas. En 2024, el ACNUR mantuvo su apoyo a las familias más vulnerables, proporcionando asistencia en efectivo a más de 600 personas y distribuyendo paquetes de alimentos y productos de higiene a unas 400. El ACNUR y sus asociados también trabajaron para reforzar la protección social y crear un entorno adecuado para poner en marcha iniciativas de apoyo basadas en la comunidad. Además, el ACNUR prestó apoyo a ancianos y personas postradas que vivían solas ofreciendo asistencia domiciliaria y otras ayudas en especie.

41. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) continuó su asistencia programática para velar por que las necesidades de las comunidades afectadas por el conflicto que viven a uno y otro lado de las líneas fronterizas administrativas se satisfagan por igual. Esas iniciativas estuvieron centradas en mejorar la seguridad humana y la resiliencia de las comunidades y en crear un espacio para fomentar la confianza, por ejemplo mediante iniciativas impulsadas por la sociedad civil, prestando especial atención al empoderamiento de las mujeres, los jóvenes y los grupos excluidos. El PNUD también siguió trabajando para mejorar las condiciones de vida y el acceso a servicios sociales de calidad de las comunidades afectadas por el conflicto, incluidos los desplazados internos y las poblaciones vulnerables que residen a lo largo de las líneas fronterizas administrativas. La oficina de proyectos del PNUD en Zugdidi, restablecida en 2024, también debería ayudar a atender las necesidades de las poblaciones vulnerables de la región de Samegrelo-Zemo Svaneti.

42. En 2024, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ayudó a prestar apoyo social y psicológico a más de 1.600 niños vulnerables y mejorar las instalaciones de agua, saneamiento e higiene para unos 1.500 niños en 17 escuelas. El UNICEF también elaboró un plan de respuesta, que abarcaba la vacunación, al brote de tos ferina. Además, siguió ampliando el acceso a educación de calidad mejorando las competencias profesionales de los docentes y promoviendo metodologías pedagógicas centradas en el alumno.

43. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) siguió prestando ayuda para mejorar la productividad agrícola de Abjasia y de las regiones de Samegrelo-Zemo Svaneti y Shida Kartli. En 2024, se crearon escuelas de campo para agricultores en ocho municipios con el fin de impartir capacitación a los productores lácteos y desplazados internos, incluidas mujeres. Asimismo, ayudó a los campesinos y apicultores de Abjasia a través de la gestión integrada de plagas y técnicas agrícolas sostenibles y capacitación. Además, las iniciativas ambientales que beneficiaron a más de 1.000 personas sirvieron para reforzar la resiliencia de la comunidad.

44. La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) siguió facilitando el intercambio de información entre organizaciones de mujeres y mujeres desplazadas internas y afectadas por el conflicto, por ejemplo mediante sus jornadas abiertas anuales sobre las mujeres y la paz y la seguridad. ONU-Mujeres prestó apoyo al Gobierno de Georgia para que aplicara el cuarto plan nacional de acción para la aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a las mujeres y la paz y la seguridad correspondientes al período 2022-2024. Las organizaciones de mujeres desempeñaron un papel decisivo en la aplicación y la adaptación del plan nacional de acción. La

elaboración del quinto plan de acción nacional consecutivo y la aplicación ininterrumpida de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad seguirán siendo importantes para satisfacer las necesidades y preocupaciones de las comunidades afectadas por el conflicto. ONU-Mujeres también siguió apoyando el empoderamiento económico de las desplazadas internas y las afectadas por el conflicto que residen junto a las líneas fronterizas administrativas.

45. La cuestión de la libertad de circulación a través de la línea fronteriza administrativa tiene dimensiones humanitarias, de seguridad y de derechos humanos, y sigue revistiendo la máxima importancia para la población local. El Secretario General insta a las autoridades que ejercen el control en Abjasia a que continúen expidiendo sin trabas la documentación necesaria a todos los grupos de población, a fin de velar por su libertad de circulación y acceder a los servicios. Además, el Secretario General pide que se reabran todos los pasos peatonales que se cerraron en 2016 y 2017 para facilitar los desplazamientos, en particular para quienes viven más lejos del puente del Inguri.

46. Las personas que necesitan atención médica deberían poder acceder a ella donde se pueda dispensar con la mayor rapidez y calidad. El Secretario General exhorta a todas las partes interesadas a que actúen con la máxima cautela y flexibilidad en ese sentido y mejoren las condiciones en los pasos, en particular incorporando un procedimiento acelerado para las personas en situación de vulnerabilidad. También exhorta a las autoridades pertinentes a que faciliten los cruces para las visitas familiares, especialmente en caso de emergencia médica u otras emergencias familiares, muerte inminente o funeral.

IV. Prohibición de ocasionar cambios demográficos forzosos

47. Las normas internacionales pertinentes, como el derecho de los derechos humanos y el derecho de los refugiados, deberían orientar los movimientos controlados de población, incluidas las evacuaciones, y limitar estrictamente los desplazamientos forzosos, en particular aquellos que ocasionan cambios demográficos. Siguen siendo plenamente aplicables los principios y las disposiciones del derecho internacional que se mencionan en informes anteriores, así como las obligaciones relativas a la no devolución por las que se rige la protección de los refugiados y otras personas que huyen de su hogar a consecuencia de los efectos de un conflicto armado o de situaciones de violencia generalizada, o para evitarlos. Si bien no se observaron nuevos desplazamientos durante el período que abarca el informe, persisten las consecuencias demográficas de desplazamientos anteriores.

V. Acceso humanitario

A. Derecho internacional y acceso humanitario

48. La necesidad de establecer y mantener el espacio humanitario es esencial para responder eficazmente a las necesidades humanitarias de las poblaciones afectadas por conflictos y desplazadas, mitigar el sufrimiento y permitir que las entidades de las Naciones Unidas ejecuten sus mandatos. Todas las partes deben respetar las obligaciones que asumieron en virtud de las normas pertinentes del derecho internacional humanitario relativas al acceso humanitario y actuar de buena fe para cumplirlas. El libre paso de artículos de socorro y la facilitación de las operaciones humanitarias guardan relación con la realización del derecho a la vida, el derecho a un nivel de vida digno y el derecho a la protección contra la discriminación. De conformidad con los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados, la

obligación de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivo el goce de los derechos humanos incluye la obligación de pedir, aceptar y facilitar la asistencia humanitaria internacional, en particular si la disponibilidad de recursos del Estado o la existencia de otros obstáculos, como su falta de control efectivo sobre ciertas partes del territorio, limitan su capacidad de atender con eficacia todas las necesidades humanitarias.

49. De conformidad con el derecho internacional humanitario, hay que permitir y facilitar la circulación rápida y sin trabas del socorro humanitario para la población civil que lo necesita, de forma imparcial y sin ninguna distinción de carácter desfavorable. Hay que simplificar las disposiciones relativas al personal de socorro en la mayor medida posible, y el Secretario General alienta a que se adopten medidas que posibiliten esas actividades.

B. Dificultades operacionales

50. Las Naciones Unidas siguen apoyando todas las iniciativas encaminadas a intensificar los contactos entre las personas y mejorar la vida cotidiana de los residentes de ambos lados de las “líneas divisorias”. En un espíritu de interacción constructiva, el Secretario General alienta a todos los agentes pertinentes a que permitan a los asociados humanitarios el acceso humanitario y la prestación de servicios sin trabas y de forma sostenible, así como la realización de transacciones financieras y administrativas en los territorios que no se encuentran bajo el control del Gobierno de Georgia.

51. Las Naciones Unidas han seguido llevando a cabo actividades de protección y asistencia humanitaria en Abjasia. Para ello, el Coordinador Residente de las Naciones Unidas en Georgia ha facilitado el diálogo entre los donantes internacionales y con las autoridades competentes. Al mismo tiempo, sigue siendo complejo el entorno operacional de la labor de los organismos de las Naciones Unidas, lo que complica la labor dirigida a poner en marcha programas que respondan a las necesidades. El Secretario General insta a las autoridades pertinentes a que faciliten la continuación de las actividades de las Naciones Unidas y de otros agentes internacionales humanitarios y de desarrollo en consonancia con los mandatos y las responsabilidades pertinentes.

52. Desde octubre de 2019, las autoridades que ejercen el control en Abjasia han exigido que vayan sellados todos los pasaportes que no sean de la Federación de Rusia, incluidos los pasaportes del personal de organizaciones internacionales y de ONG. Además, estas autoridades requieren que el personal de contratación nacional de las entidades de las Naciones Unidas y de las ONG internacionales que se encuentran en Abjasia contacte con los “servicios de seguridad” abjasios antes de cruzar la línea fronteriza administrativa. Lamentablemente, el personal de las Naciones Unidas, tanto nacional como internacional, sigue siendo interrogado por los “servicios de seguridad” de Abjasia acerca de su trabajo, lo que limita la flexibilidad operacional de las Naciones Unidas y de las ONG internacionales en Abjasia. El Secretario General exhorta a todos los agentes pertinentes a que garanticen la flexibilidad operacional para la ejecución de proyectos y el acceso sin trabas del personal de las Naciones Unidas de todas las categorías y de los miembros de las ONG internacionales que trabajan en apoyo de las poblaciones locales.

VI. Derechos de propiedad de los refugiados y los desplazados internos

53. Las cuestiones relacionadas con la propiedad se mantienen en el ámbito de la labor del Grupo de Trabajo II de los Debates Internacionales de Ginebra. Sigue siendo pertinente el llamamiento del Secretario General a todas las partes interesadas para que acaten los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas (los “Principios Pinheiro”) y las normas fundamentales del derecho internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos, como consta en el informe de 20 de mayo de 2013 (A/67/869, párrs. 58 a 60). El Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos señaló, durante su visita de septiembre de 2016 a Georgia, que los desplazados internos tenían derecho a la restitución de las propiedades perdidas o a una indemnización por ellas, independientemente de que hubieran elegido regresar, integrarse en su zona de desplazamiento o trasladarse a otro lugar. El Secretario General alienta a los participantes en los Debates Internacionales de Ginebra a facilitar una reunión de expertos para abordar los derechos en materia de vivienda, tierras y propiedad.

VII. Calendario para el retorno voluntario de todos los refugiados y desplazados internos y labor para alcanzar soluciones duraderas

54. No se ha llegado a ningún acuerdo ni se ha elaborado ningún calendario para el retorno voluntario de todos los refugiados y desplazados internos. El Grupo de Trabajo II de los Debates Internacionales de Ginebra no pudo abordar la cuestión del retorno voluntario debido a que algunos participantes seguían sin estar dispuestos a tratar ese tema. El Secretario General reitera que, mientras no se cumplan las condiciones para un retorno organizado en condiciones de seguridad y dignidad y no se hayan establecido los mecanismos de restitución de la propiedad, seguirá sin concretarse la elaboración de un calendario o una hoja de ruta generales para el retorno y la cuestión quedará pendiente de solución. Esos retos no deberían impedir que las partes interesadas trabajasen con el propósito de buscar soluciones duraderas para todos los desplazados, prestando especial atención al ejercicio del derecho al retorno.

55. A falta de condiciones propicias para el retorno organizado y de mecanismos de aplicación adecuados, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas seguirán centrando sus esfuerzos en proporcionar asistencia y apoyo para la reintegración a las poblaciones afectadas por el conflicto, incluidos los retornados y las personas que están en proceso de retorno. Los organismos, fondos y programas mantienen su compromiso de proceder oportunamente a elaborar, en consulta y cooperación con todas las partes interesadas, un calendario o una hoja de ruta en los que se aborden todos los componentes esbozados en el informe del Secretario General de 24 de agosto de 2009 (A/63/950, párr. 20).

VIII. Conclusión

56. El Secretario General celebra la interacción regular entre los participantes en los Debates Internacionales de Ginebra durante el período que abarca el informe. Es lamentable que sigan siendo limitados los avances significativos en los principales problemas de seguridad, humanitarios, de derechos humanos y de desarrollo, lo que obstaculiza la creación de condiciones propicias para el retorno de las poblaciones

desplazadas. El Secretario General sigue alentando encarecidamente a todos los participantes en los Debates a que trabajen de forma constructiva para lograr avances tangibles sin demora, entre otras cuestiones del no uso de la fuerza y su aplicación práctica, así como en las relativas a la libertad de circulación. El Secretario General insta a todas las partes interesadas a que mantengan y utilicen la plataforma de Ginebra para entablar un diálogo constructivo. En otras palabras, todos los participantes deben respetar y seguir las reglas básicas ya acordadas para los Debates, como que algunos participantes dejen de "abandonar" los debates, con el fin de ayudar a salir del punto muerto y facilitar los debates y las soluciones aceptables para todos sobre cuestiones relacionadas con el retorno voluntario de los desplazados internos y los refugiados. En este período en que están en aumento las tensiones regionales e internacionales, es fundamental que todas las partes interesadas pertinentes y los participantes en los Debates colaboren con las Copresidencias de manera que las actividades estén centradas en lograr avances sustantivos sobre cuestiones clave de seguridad y en ayudar a mejorar la situación humanitaria y de derechos humanos de la población afectada, en particular de los desplazados internos.

57. Al Secretario General le sigue preocupando que no hayan cesado los problemas de seguridad derivados de las persistentes tendencias negativas relacionadas con la llamada "fronterización", las restricciones a la libertad de circulación y otras medidas unilaterales. Estas medidas siguen impidiendo el retorno de los desplazados internos y menoscabando la capacidad de los agentes humanitarios y de desarrollo para operar con libertad, sobre todo en Osetia del Sur. Estas restricciones imponen cargas adicionales a la población afectada por el conflicto, en particular a las mujeres, y la priva de acceso a medios de subsistencia y servicios médicos y otros servicios básicos. Al Secretario General le siguen preocupando las continuas detenciones de civiles que residen a uno u otro lado de las líneas fronterizas administrativas de Abjasia y Osetia del Sur debido a supuestos "cruces ilegales". El Secretario General insta a todos los agentes pertinentes a que adopten medidas pragmáticas para resolver sin dilación este problema recurrente y permitir que todas las personas, en particular los niños, crucen en condiciones seguras por los lugares que les convengan.

58. Al Secretario General no deja de preocuparle profundamente que el Mecanismo de Prevención de Incidentes y Respuesta en Gali siga suspendido desde 2018. Los Mecanismos de Prevención de Incidentes y Respuesta que se han aplicado en Ergneti y Gali tienen una función esencial para mantener la estabilidad y la seguridad y promover la confianza entre los participantes. Es esencial que el Mecanismo de Gali reanude sus funciones sin demora y sin condiciones previas, de conformidad con las normas y los principios básicos existentes. El Secretario General insta a los participantes a que adopten un enfoque constructivo y a que muestren la voluntad política necesaria para que pueda reanudarse el Mecanismo. Si bien la Presidencia del Mecanismo, ejercida por las Naciones Unidas, ha encabezado los esfuerzos para mantener el diálogo mediante la comunicación periódica con los participantes, esas medidas no pueden considerarse un sustituto del normal funcionamiento de este Mecanismo. El Secretario General alienta a los participantes a que colaboren con la Representante de las Naciones Unidas para que el Mecanismo reanude su labor y funcione con eficacia en Gali y sus participantes vuelvan a centrarse en cuestiones sustantivas.

59. El Secretario General insta a todos los participantes a que profundicen su implicación en los Debates Internacionales de Ginebra y en los Mecanismos de Prevención de Incidentes y Respuesta, a fin de preservar y ampliar el espacio humanitario y el respeto de los derechos humanos, y a que se abstengan de adoptar medidas unilaterales que puedan repercutir negativamente en la situación de la seguridad, humanitaria y socioeconómica de las poblaciones afectadas o menoscabar los Debates. El Secretario General insta también a los donantes a que se aseguren de

no interrumpir el apoyo a las labores de índole humanitaria y en pro del desarrollo, la prevención de conflictos, el diálogo y las medidas para consolidar la confianza, así como en lo atinente a las organizaciones de mujeres de la sociedad civil.

60. El Secretario General exhorta a todos los agentes pertinentes a que no politicen las cuestiones humanitarias y garanticen un entorno propicio a la cooperación estrecha con las entidades de las Naciones Unidas y que esas instituciones proporcionen apoyo, por ejemplo haciendo uso del Mecanismo de Prevención de Incidentes y Respuesta en Gali y su teléfono de emergencia, una vez que se reanude. Además, el Secretario General exhorta a todas las partes afectadas a que den muestras de consideración humanitaria por los residentes locales que participen en actividades de subsistencia tradicionales en las inmediaciones de las líneas fronterizas administrativas y a través de estas. El Secretario General alienta encarecidamente a las partes interesadas pertinentes a que faciliten de manera activa el acceso periódico sin trabas a Osetia del Sur a fin de que los organismos humanitarios y de desarrollo puedan evaluar las necesidades y ayudar a la población, especialmente a la más vulnerable.

61. El Secretario General insta a las autoridades que ejercen el control en Abjasia y Osetia del Sur a que tomen todas las medidas necesarias para facilitar que la población de origen georgiano, incluidos los retornados, tenga libertad de circulación y acceso a los derechos y servicios. El Secretario General exhorta a los agentes pertinentes a que elaboren una visión a largo plazo sobre la situación de la población de retornados de origen georgiano en Abjasia y Osetia del Sur que no permita ningún trato discriminatorio ni ninguna limitación de derechos.

62. El Secretario General reitera su llamamiento a todas las partes interesadas pertinentes a que colaboren de forma constructiva y apliquen las conclusiones y recomendaciones de los informes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo de Derechos Humanos, en particular en relación con el acceso sin restricciones para evaluar las necesidades de protección de los derechos humanos de la población afectada.

63. En última instancia, la responsabilidad del funcionamiento eficaz de los Debates Internacionales de Ginebra recae en los participantes. Los participantes y las partes interesadas pertinentes deberían demostrar la voluntad política, el enfoque constructivo y la flexibilidad necesarias en beneficio de la población afectada por el conflicto y de velar por una paz duradera. Las Naciones Unidas, en particular mediante el Coordinador Residente de las Naciones Unidas, el equipo de las Naciones Unidas en el país y la Representante de las Naciones Unidas en los Debates Internacionales de Ginebra, trabajando en estrecha colaboración con otras Copresidencias, siguen dispuestas a apoyar esos esfuerzos.