Naciones Unidas A/63/950

Asamblea General

Distr. general
24 de agosto de 2009
Español
Original: inglés

Sexagésimo tercer período de sesiones
Tema 13 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)

Informe del Secretario General

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 62/249 de la Asamblea General, titulada "Situación de los desplazados internos y los refugiados de Abjasia (Georgia)", en la que la Asamblea pidió al Secretario General que le presentara, en su sexagésimo tercer período de sesiones, un informe amplio sobre la aplicación de dicha resolución. El informe, que abarca el período comprendido entre el 16 de mayo de 2008 y el 15 de julio de 2009, se basa en los datos recibidos de diversas entidades de las Naciones Unidas.

2. De conformidad con lo dispuesto en la resolución, el presente informe se centra en los siguientes aspectos: a) el derecho de retorno de todos los refugiados y desplazados internos y sus descendientes, independientemente de su origen étnico; b) la importancia de preservar los derechos de propiedad de los refugiados y los desplazados internos de Abjasia (Georgia), incluidas las víctimas de los presuntos casos de "depuración étnica"; y c) la elaboración de un calendario para asegurar el pronto regreso voluntario de todos los refugiados y desplazados internos a sus hogares.

II. Antecedentes

3. Tras la escalada del conflicto en 1992, que ocasionó un desplazamiento importante de civiles, en especial desde el distrito de Gali, de población predominantemente georgiana, las hostilidades armadas entre las partes georgiana y abjasia finalizaron con la firma del Acuerdo de cesación del fuego y separación de las fuerzas en Moscú el 14 de mayo de 1994 (S/1994/583 y corr.1, anexo I). Este

09-49196 (S) 010909 020909

Se ruega reciclar

acuerdo fue precedido por la firma el 4 de abril de 1994 del Acuerdo Cuatripartito sobre el regreso voluntario de los refugiados y las personas desplazadas por ambas partes, la Federación de Rusia y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Las partes acordaron cooperar y colaborar en la planificación y organización de actividades orientadas a salvaguardar y garantizar el regreso, en condiciones de seguridad y con dignidad, de las personas que habían huido desde áreas de la zona de conflicto de regreso a sus anteriores áreas de residencia permanente.

4. En un informe presentado al Consejo de Seguridad el 3 de octubre de 2008, el Secretario General señaló que el brote de hostilidades registrado en Osetia del Sur los días 7 y 8 de agosto de 2008 había afectado profundamente a la situación de la zona del conflicto georgiano-abjasio, y al proceso para solucionarlo en general (S/2008/631). El conflicto de agosto de 2008 ocasionó el desplazamiento de varios cientos de personas de la parte alta del Valle del Kodori, pero no produjo nuevos desplazamientos de importancia desde otras áreas de la zona controlada por Abjasia.

III. El derecho de regreso

5. Según las estadísticas suministradas por el Ministerio para los Refugiados y el Alojamiento de Georgia, en la actualidad residen en Georgia más de 293.048 desplazados internos, de los cuales 245.363 (el 83,7%) resultaron desplazados a raíz del conflicto entre Georgia y Abjasia de la década de 1990. De esta última cifra, se calcula que unas 45.000 personas pueden haber regresado a sus hogares en el distrito de Gali de forma espontánea, o se encuentran en ese proceso, aunque en Georgia se les sigue considerando desplazados internos y tienen derecho a recibir asistencia del Estado. Sin embargo, su proceso de reintegración no ha concluido, dado que muchos de ellos realizan frecuentemente viajes a sus casas, especialmente, en las temporadas de la siembra y la cosecha. Durante varios años, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha exhortado a las partes a llevar a cabo un ejercicio de verificación y elaboración de perfiles como primer paso para una evaluación más eficaz de las necesidades permanentes en materia de protección y asistencia de las personas que han regresado espontáneamente a sus hogares y de las comunidades que las acogen. Lamentablemente, dicho ejercicio aún no se ha realizado debido a la falta de acuerdo entre las partes.

6. Desde finales de 2005, las entidades pertinentes de las Naciones Unidas junto con sus colaboradores de las organizaciones no gubernamentales han estado aplicando el documento de orientación estratégica para el regreso de los desplazados internos del ACNUR, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en consulta con todas las partes, al que se alude de forma expresa en la resolución 1781 (2007) del Consejo de Seguridad. Este marco estratégico, preparado por las entidades de las Naciones Unidas en Georgia en colaboración con otros agentes internacionales, incluidas las organizaciones no gubernamentales internacionales, así como las partes interesadas, tiene por objetivo contribuir a consolidar la paz desde la base, mediante una asistencia selectiva basada en la autosuficiencia y la participación de la comunidad. El marco integra las iniciativas de protección y asistencia a través de proyectos de seguimiento y atención selectiva dirigidos a las personas que han regresado, y abordando sus inquietudes en las conversaciones con las autoridades.

7. Se proporciona asistencia humanitaria tanto en las áreas donde hay personas que han regresado como en las que no, para contribuir al fomento de la confianza entre las comunidades. Estas iniciativas incluyen medidas para incrementar la capacidad de los agentes de la sociedad civil de atender las necesidades de los beneficiarios. Las actividades de asistencia y protección se ofrecen en el entendimiento de que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo) de las Naciones Unidas serán observados por todas las autoridades, grupos y personas independientemente de su condición jurídica y serán aplicados sin distinción alguna (principio 2.1), incluidos los principios relativos al retorno. Muchas de las personas que regresan migran de forma estacional, o tienen a sus familias en otra parte. Especialmente, les preocupa su seguridad y el acceso a programas que faciliten medios de subsistencia. Otras cuestiones relativas a la protección que merecen atención son las relativas a los documentos personales de identidad y la libertad de circulación, así como el acceso seguro a servicios sociales y de atención sanitaria pública eficaces.

8. La puesta en marcha de la operación de regreso de los desplazados internos responde a los siguientes principios y factores.

9. Lograr resultados concretos en el proceso de resolución del conflicto sentaría unas bases sólidas para el regreso de los refugiados y desplazados internos, mientras que el desarrollo económico contribuiría a su carácter sostenible y a la mejora de los medios de subsistencia de la comunidad afectada por la guerra en general. Por tanto, lo ideal sería lograr un acuerdo de paz previo al apoyo por parte de las entidades de las Naciones Unidas de un proceso de regreso organizado. En ausencia de un arreglo político, se deberán establecer de todos modos las garantías de seguridad adecuadas para quienes regresan, y las partes adoptarán medidas concretas a este efecto, que se verificarán mediante el seguimiento de las organizaciones internacionales. A este respecto, se exhorta a las partes (como se ha hecho en varias resoluciones del Consejo de Seguridad, incluidas las resoluciones 1752 (2007), 1781 (2007) y 1808 (2008)) a que finalicen sin demora el documento sobre el regreso de los refugiados y los desplazados internos.

10. Las iniciativas del Gobierno de Georgia encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los desplazados internos, facilitando su integración en sus ubicaciones actuales sobre la base de la estrategia nacional para los desplazados internos de 2007 y el plan de acción para los desplazados internos de 2009 gozan de un merecido reconocimiento y contribuirán en último término al logro de una solución duradera para los desplazados internos que permanecen en Georgia. No obstante, dichas actividades en modo alguno limitarán o coartarán el derecho al regreso de las personas afectadas.

11. Pese a la ausencia de avances importantes en las negociaciones de paz, hasta la fecha unos 45.000 desplazados internos y refugiados han regresado de forma espontánea a sus hogares, principalmente en los distritos de Gali, Ochamchira y Tkvarcheli. Es esencial para su seguridad y bienestar que no se les abandone. La puesta en marcha de un ejercicio de verificación del regreso y elaboración de perfiles de quienes regresan permitiría prestar asistencia selectiva a estas personas y a las comunidades que las reciben, para hacer frente a las carencias y los riesgos reales que afectan actualmente a esta población, así como a las necesidades e inquietudes de los desplazados internos que desean regresar por propia iniciativa.

12. Es necesario que la cuestión del regreso se reconozca como un derecho humano y como una cuestión humanitaria a la que se debe hacer frente con independencia de cualquier solución al conflicto subyacente. Por tanto, no resulta aceptable vincular el regreso a los aspectos relativos al estatuto político. Se ha reiterado en numerosas ocasiones que el primero es una cuestión de índole estrictamente humanitaria, que requiere el pleno apoyo de las partes para alcanzar los resultados deseados.

13. El derecho internacional y las normas relativas a los desplazados internos en todo el mundo, así como los compromisos contraídos por las partes en este contexto particular (como los que figuran en el Acuerdo Cuatripartito), subrayan que la responsabilidad por los desplazados internos y los refugiados incumbe principalmente a las partes en conflicto. Las entidades competentes de las Naciones Unidas tienen el mandato de contribuir a estas iniciativas, pero la responsabilidad por la creación y el mantenimiento efectivo de las condiciones necesarias (seguridad, integración económica, etc.) para un regreso sostenible compete a las partes propiamente dichas.

14. El fomento de la confianza como medio para transformar los conflictos tiene varias dimensiones y abarca una serie de medidas. En el contexto actual, el fomento de la confianza es necesario en todos los ámbitos, no solo entre las partes, sino también entre la población local de las comunidades receptoras y las personas que regresan, así como entre la población general y los desplazados internos. Es necesario fomentar los lazos de confianza como parte de las iniciativas de consolidación de la paz, con miras a iniciar una transición desde la prevención constante del conflicto hacia su transformación y, en último término, su solución.

15. La contribución de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados dentro de la labor conjunta de las Naciones Unidas en la esfera del fomento de la confianza se describe en el documento de orientación estratégica para el regreso de los desplazados internos. El objetivo de esta estrategia es fomentar la confianza entre las comunidades a partir de las bases. El apoyo a las negociaciones paralelas de consolidación de la paz mientras se mantienen las negociaciones de paz oficiales es importante para la seguridad y el bienestar de los desplazados internos que han regresado de forma espontánea. Además, es posible que favorezca el fomento de la confianza en instancias más elevadas, por ejemplo, contribuyendo a la consolidación de la paz desde la base a niveles superiores. Hasta la fecha, las iniciativas centradas en la comunidad han ofrecido resultados alentadores al fomentar la unidad para emprender proyectos conjuntamente, y las entidades de las Naciones Unidas en Georgia están listas para apoyar nuevas iniciativas en este sentido.

16. En las resoluciones del Consejo de Seguridad 1752 (2007) y 1781 (2007) se ha exhortado a ambas partes a que apliquen el documento de orientación estratégica para lograr el regreso de los desplazados en primer lugar a la región de Gali. El Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos ha reforzado este mensaje, destacando que la aplicación de

dicho documento debe constituir la primera medida concreta encaminada al regreso[1].

17. El ejercicio de verificación del regreso espontáneo y establecimiento de perfiles en el distrito de Gali, según lo previsto en el documento de orientación estratégica, del modo acordado en principio por ambas partes y conforme a lo recomendado en repetidas ocasiones por el Consejo de Seguridad en las resoluciones 1752 (2007), 1781 (2007) y 1808 (2008), continúa revistiendo una importancia crucial para comprender con mayor claridad las condiciones (jurídicas, sociales, económicas y de seguridad) en las áreas a las que se regresa, así como el número, el perfil, las vulnerabilidades y las necesidades características de las personas que regresan y de las comunidades que los reciben. Los resultados permitirán realizar intervenciones más selectivas y eficaces, junto con una planificación mejor documentada de las nuevas operaciones de regreso. La verificación y el establecimiento de perfiles de la población que vuelve a su hogar también aclarará el alcance de los movimientos estacionales y los factores que influyen en los procesos de regreso estacional y temporal.

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

18. Con el fin de preservar y proteger los derechos de propiedad de los refugiados, los desplazados internos y sus descendientes, y de avanzar hacia el pleno disfrute de estos derechos y la aplicación de medidas de restitución o compensación, las partes deben resolver las complejas cuestiones jurídicas y normativas que impiden dicha aplicación. En esta tarea, se deben respetar plenamente los principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (los “principios Pinheiro”) y el derecho internacional, incluida la legislación en materia de derechos humanos. La aplicación de medidas de restitución del patrimonio se debe regir por el Handbook on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons: Implementing the “Pinheiro Principles”[2], creado para asistir a los Estados y a otras partes en la aplicación de los principios con una orientación operacional más elaborada.

19. Las Naciones Unidas y sus organismos especializados están dispuestos a asistir a las partes para abordar las siguientes cuestiones como primera medida:

a) Establecimiento, registro y documentación de los derechos de propiedad;

b) Preservación de los derechos de propiedad;

c) Salvaguardia de las transacciones de propiedad;

d) Establecimiento de procedimientos de restitución de la propiedad.

---

[1] Declaración en la mesa redonda sobre aspectos jurídicos del regreso de los desplazados internos y los refugiados a Abjasia (Georgia), celebrada en la Sede de las Naciones Unidas, el 29 de noviembre de 2007.

[2] Disponible en http://www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro_principles.pdf.

V. Calendario para el regreso voluntario de todos los refugiados y desplazados internos

20. Dado el clima imperante y la continuación de las conversaciones entre las partes, no se ha elaborado aún un calendario para el regreso voluntario de todos los refugiados y desplazados internos. Sin embargo, las entidades de las Naciones Unidas están listas para proceder, en consulta con las partes afectadas y en colaboración con ellas, a la creación de un calendario que incluiría los siguientes elementos:

a) Una evaluación de las áreas previstas para el regreso desde la perspectiva de la seguridad, la infraestructura y las perspectivas de subsistencia;

b) Una campaña informativa entre los desplazados internos y los refugiados sobre las opciones disponibles con miras a soluciones duraderas (regreso, integración y reasentamiento);

c) La identificación de los desplazados internos y refugiados interesados en regresar, incluida la verificación del carácter voluntario del regreso previsto;

d) El fomento de la capacidad de acogida en las zonas de regreso;

e) El establecimiento de prioridades en las zonas de regreso (enfoque por etapas);

f) El diseño de un plan de regresos organizados (aspectos logísticos, incluidos el transporte, los alimentos, el agua, la vivienda temporal, etc.);

g) El regreso físico de las personas en condiciones de seguridad y con dignidad;

h) La asistencia a la reintegración y su seguimiento.

21. Mientras las partes no satisfagan las condiciones para un proceso organizado de regreso en condiciones de seguridad y con dignidad, y no se hayan establecido los mecanismos de restitución de la propiedad, el diseño de un calendario para el regreso seguirá sin concretarse. En ausencia de las condiciones que propicien un proceso de regreso organizado y unos mecanismos adecuados para su puesta en marcha, las entidades de las Naciones Unidas seguirán concentrando su labor en ofrecer asistencia humanitaria a la población afectada por la guerra, incluidos aquellos que hayan regresado espontáneamente, además de apoyo a su reintegración.

VI. Conclusión

22. Desde los acontecimientos de agosto de 2008, las Naciones Unidas, la Unión Europea y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa han copresidido seis rondas de conversaciones en Ginebra, con arreglo al acuerdo de seis puntos de 12 de agosto de 2008 y las consiguientes medidas de aplicación adoptadas el 8 de septiembre de 2008. Durante estas conversaciones no solo se han tratado cuestiones relativas a la seguridad y la estabilidad, sino también aspectos humanitarios, incluidos los referidos a los refugiados y los desplazados internos. Para impulsar las conversaciones, los copresidentes han realizado frecuentemente misiones a la zona de conflicto y presentado varias propuestas a las partes. Pese a la labor realizada, por el momento no se ha alcanzado una solución general para el

conflicto que aborde las necesidades de todos los refugiados y desplazados internos, independientemente de dónde se encuentren en la actualidad. Por tanto, aún no se dan las condiciones requeridas en último término para permitir un regreso organizado de las personas desplazadas. Mientras existan, como mínimo, las garantías de seguridad necesarias para los refugiados, los desplazados internos y las personas que han regresado a su hogar, así como para el personal de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución, las entidades competentes de las Naciones Unidas continuarán apoyando las necesidades humanitarias de esta población en la medida de lo posible, hasta que se pueda elaborar un calendario para el regreso de todas las personas desplazadas por el conflicto.