



# Asamblea General

Distr. general  
7 de mayo de 2014  
Español  
Original: inglés

## Sexagésimo octavo período de sesiones

Tema 34 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 Tskhinvali/Osetia del Sur (Georgia)

### Informe del Secretario General

## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	2
II. Antecedentes . . . . .	2
III. Derecho de retorno . . . . .	5
A. Alcance del desplazamiento, el retorno y la integración local . . . . .	5
B. Marco institucional y medidas operacionales . . . . .	11
IV. Prohibición de provocar cambios demográficos forzosos . . . . .	15
V. Acceso humanitario . . . . .	16
A. Fundamentos jurídicos internacionales que rigen el acceso humanitario . . . . .	16
B. Dificultades operacionales . . . . .	17
VI. Derechos de propiedad de los refugiados y los desplazados internos . . . . .	18
VII. Calendario para el regreso voluntario de todos los refugiados y desplazados internos y para hallar soluciones duraderas . . . . .	19
VIII. Conclusión . . . . .	19



## I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 67/268 de la Asamblea General, en que la Asamblea solicitó al Secretario General que en su sexagésimo octavo período de sesiones le presentara un informe amplio sobre la aplicación de la resolución. El informe abarca el período comprendido entre el 1 de abril de 2013 y el 31 de marzo de 2014 y se basa en información recibida de diversas entidades de las Naciones Unidas.

2. De conformidad con lo dispuesto en la resolución mencionada, el informe se centra en lo siguiente: a) el derecho de retorno de todos los refugiados y desplazados internos y de sus descendientes, independientemente de su origen étnico; b) la prohibición de provocar cambios demográficos forzosos; c) el acceso humanitario; d) la importancia de preservar los derechos de propiedad de los refugiados y 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 una escalada del conflicto en 1992, que ocasionó un importante desplazamiento de civiles, las hostilidades armadas entre las partes georgiana y abjasia llegaron a su fin con la firma en Moscú, el 14 de mayo de 1994, del Acuerdo de Cesación del Fuego y Separación de las Fuerzas (véase S/1994/583 y 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 que las partes acordaron cooperar y ayudarse la una a la otra 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 terminaron con la firma del Acuerdo de Sochi el 24 de junio de 1992, que estableció el 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. Tras las hostilidades que se iniciaron en la región de Tskhinvali/Osetia del Sur (Georgia) los días 7 y 8 de agosto de 2008, de conformidad con el plan de seis puntos concertado el 12 de agosto de 2008 y las medidas de ejecución acordadas el 8 de septiembre de 2008 (véase S/2008/631, párrs. 7 a 15), el 15 de octubre de 2008 se iniciaron deliberaciones internacionales en Ginebra, copresididas por representantes de la Unión Europea, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y las Naciones Unidas (véase S/2009/69 y Corr.1, párrs. 5 a 7). En esas deliberaciones debían abordarse cuestiones de seguridad y estabilidad y el regreso de los refugiados y los desplazados internos. Al finalizar el período que abarca el informe, se habían celebrado 27 rondas de deliberaciones internacionales en Ginebra, en las que los participantes se reunieron en dos grupos de trabajo paralelos.

5. En junio de 2011, la Asamblea General, en su resolución 65/288, aprobó el presupuesto del Representante de las Naciones Unidas en las Deliberaciones

Internacionales de Ginebra. El establecimiento de una misión política especial ha propiciado la firme adhesión de las Naciones Unidas al proceso de Ginebra. Compete al Representante de las Naciones Unidas y a su equipo preparar, en consulta con los copresidentes, las sesiones de las deliberaciones internacionales de Ginebra. En diciembre de 2013, la Asamblea General, en su resolución 68/248 A, consignó el presupuesto por programas para el bienio 2014-2015 correspondiente a las misiones políticas especiales, incluido el Representante de las Naciones Unidas en las Deliberaciones Internacionales de Ginebra. Además, en mi informe sobre las estimaciones respecto de las misiones políticas especiales, buenos oficios y otras iniciativas políticas autorizadas por la Asamblea General o el Consejo de Seguridad (A/68/327), incluí entre las necesidades de recursos propuestas para el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014 al Representante de las Naciones Unidas en las Deliberaciones Internacionales de Ginebra, que tiene un mandato abierto.

6. El Representante de las Naciones Unidas en las Deliberaciones Internacionales de Ginebra y su equipo se encargan también de preparar, convocar y facilitar las reuniones periódicas del Mecanismo Conjunto de Prevención de Incidentes y Respuesta bajo los auspicios de las Naciones Unidas en Gali (véase S/2009/254, párrs. 5 y 6). La última (35ª) reunión del Mecanismo tuvo lugar el 23 de marzo de 2012 y desde entonces no se ha vuelto a reunir. Lamentablemente, los múltiples esfuerzos realizados para reanudar las labores del Mecanismo no habían dado resultado al término del período que se examina. Hago un llamamiento a todos los participantes para que dejen a un lado las cuestiones políticas y se centren en la importante faceta de la prevención de conflictos del Mecanismo con miras a reanudar sus reuniones lo antes posible. En tanto las reuniones del Mecanismo sigan suspendidas, existirá un riesgo de escalada de los incidentes sobre el terreno. Mientras tanto, y hasta que se reanuden las reuniones del Mecanismo, el Representante de las Naciones Unidas continuará sus conversaciones bilaterales con todos los interesados para mantener abierta la comunicación y persistir en su labor de prevención de incidentes.

7. Durante el período de que se informa, los participantes en el Grupo de Trabajo I de las deliberaciones internacionales de Ginebra siguieron examinando la situación de la seguridad sobre el terreno y las preocupaciones expresadas con respecto a la instalación de alambradas y la excavación de zanjas a lo largo de la línea fronteriza administrativa, las detenciones, los procedimientos de cruce y las actividades delictivas, como los secuestros perpetrados con el propósito de exigir rescates. También continuaron los debates sobre las cuestiones fundamentales de la no utilización de la fuerza y los arreglos internacionales en materia de seguridad. Las obligaciones internacionales que limitan el empleo o la amenaza del uso de la fuerza, sin perjuicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva, están consagradas en la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales. También se mantuvieron debates sobre la adopción de medidas encaminadas a la no utilización de la fuerza, incluidas las declaraciones unilaterales formuladas por todas las partes interesadas. Quisiera alentar a todas las partes pertinentes a que apoyen de manera constructiva el principio de la no utilización de la fuerza.

8. Durante el período de que se informa, el Grupo de Trabajo II siguió examinando la situación de las personas desplazadas, incluido su derecho al retorno y otras soluciones duraderas, y las necesidades humanitarias de todas las

poblaciones afectadas y las posibles respuestas humanitarias. Se realizaron esfuerzos constantes para llegar a un consenso sobre un documento marco que confirme los principios fundamentales e internacionalmente reconocidos que rigen el trato de las personas desplazadas, la necesidad del acceso de la asistencia humanitaria y la importancia del regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad. Aunque, lamentablemente, algunos participantes en el Grupo de Trabajo se desentendieron de la labor relativa al documento marco, así como de los debates sobre la cuestión del retorno, tomo nota con satisfacción de que todos los participantes en las deliberaciones expresaron su compromiso de respetar los derechos humanos. Además, considero alentadora la participación constructiva de todos los participantes en cuestiones como la libertad de circulación, el acceso a los servicios sociales básicos y la prestación de otro tipo de asistencia para apoyar a las poblaciones vulnerables.

9. El Grupo de Trabajo II también examinó sistemáticamente la situación sobre el terreno y debatió las posibles medidas humanitarias para atender las necesidades específicas de los desplazados internos. Varios participantes informaron sobre los programas y proyectos que estaban realizando en materia de desarrollo, infraestructura y asistencia humanitaria.

10. Los participantes siguieron intercambiando opiniones sobre la situación de los derechos humanos en el terreno. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) mantuvo el compromiso de avanzar en su propuesta relativa a una misión técnica conforme al propósito y los principios descritos en mi anterior informe (véase A/67/869, párr. 10). Tomo nota de que solo el Gobierno de Georgia respondió positivamente a la propuesta de la Oficina. Invito a todos los interesados a garantizar el acceso a la información pertinente y procurar su intercambio en beneficio del ACNUDH y los titulares de mandatos de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y a defender los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas afectadas. El ACNUDH sigue recibiendo denuncias, entre otras cosas, en relación con los obstáculos a la libertad de circulación, en particular de los desplazados internos, el disfrute de los derechos a la propiedad, el acceso a los lugares religiosos y culturales y la educación, las detenciones arbitrarias en las zonas adyacentes a la línea fronteriza administrativa y las malas condiciones de detención en el contexto de presuntos cruces ilegales. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos visitará Georgia del 19 al 21 de mayo de 2014.

11. Otro tema que recabó la atención constante de todos los participantes fue el paradero aún desconocido de las personas desaparecidas durante los conflictos. Es encomiable la comprensión de que hicieron gala todos los participantes en el Grupo de Trabajo II acerca de la difícil situación de las familias de las personas desaparecidas y los compromisos contraídos para colaborar de manera significativa en la cuestión, en particular apoyando la labor que realiza el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Si bien muchas cuestiones humanitarias siguen sin resolverse, las deliberaciones internacionales de Ginebra continúan ofreciendo a los participantes la oportunidad de abordar tales cuestiones de una manera constructiva y entablar contactos con los organismos, fondos y programas humanitarios de las Naciones Unidas radicados en Ginebra.

12. Para que los debates se sustentasen en una información más precisa, se realizaron sesiones informativas especiales conjuntamente con las rondas oficiales de las deliberaciones internacionales de Ginebra, permitiendo así a los participantes aprovechar la experiencia y el asesoramiento de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y otros expertos. Los participantes tuvieron la oportunidad de profundizar sus conocimientos acerca de, entre otras cosas, la evaluación de las necesidades humanitarias, el valor y las funciones de los compromisos unilaterales y las cuestiones de salud pública.

13. Si bien algunos participantes siguen teniendo reservas sobre el presente formato y la eficiencia del proceso de las deliberaciones internacionales de Ginebra, un diálogo constante y estructurado es fundamental para mejorar la estabilidad en la región y para progresar en las cuestiones de la seguridad y la asistencia humanitaria, entre otros retos pendientes. Reitero que las deliberaciones internacionales de Ginebra siguen siendo el único foro en que las partes interesadas pueden reunirse para abordar las cuestiones señaladas en la resolución 67/268.

### **III. Derecho de retorno**

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

14. Durante el período que se examina, el Ministerio para los Desplazados Internos de los Territorios Ocupados, Alojamiento y Refugiados de Georgia llevó a cabo el censo exhaustivo de 253.392 desplazados internos, cifra que representa una disminución de 19.563 personas, pero un aumento de entre 1.500 y 2.000 grupos familiares, en comparación con los datos censales anteriores. Estas cifras ponen de manifiesto que, si bien la población de desplazados internos ha disminuido en las zonas controladas por el Gobierno, quienes permanecen en ellas contraen matrimonio y crean familias. A falta de soluciones duraderas, esos aspectos generacionales de los desplazamientos son motivo de preocupación. Durante su etapa principal, que se prolongó hasta fines de diciembre de 2013, la inscripción en el censo se llevó a cabo en 58 municipios. Los equipos móviles visitaron a los desplazados internos que no pudieron acudir a los centros de inscripción: en sus domicilios (3.414 viviendas), en instituciones penitenciarias (13 instituciones) y en centros de atención médica (8 centros). El mayor número de desplazados internos se registró en Tbilisi y Zugdidi. El Ministerio mantendrá abierta la inscripción en su oficina central de Tbilisi hasta el 31 de mayo de 2014.

15. Si bien se hicieron progresos sustanciales en la integración local y la reubicación de diversos desplazados internos, cabe señalar que por lo general no están en condiciones de decidir libre y razonadamente entre regresar u optar por otras soluciones duraderas.

16. Una serie de familias que anteriormente se repartían estacionalmente entre Gali y Zugdidi se reinstalaron en Gali, aunque no se dispone de datos precisos que cuantifiquen esos retornos individuales a la región de Gali u otras partes de Abjasia. Las autoridades que controlan la zona siguen denegando el regreso de desplazados internos de origen georgiano a emplazamientos fuera de las zonas aceptadas de retorno en los distritos de Gali, Ochamchira y Tkvarcheli.

17. Con respecto al regreso a la región de Tskhinvali/Osetia del Sur, hay indicios de que algunas personas han regresado de la Federación de Rusia, en particular de Osetia del Norte, pero los esfuerzos realizados para promover nuevos regresos, en particular de la Federación de Rusia, no han arrojado importantes resultados. El regreso de los desplazados internos de Georgia ha sido sistemáticamente denegado por las autoridades que controlan la zona, salvo en el caso de regreso al distrito de Akhlagori, que es posible en ocasiones para quienes han sido desplazados de esa zona. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sigue observando los movimientos periódicos de personas desde y hacia el distrito de Akhlagori. La intención de las autoridades que controlan la zona de introducir nuevos requisitos relativos a la documentación para el cruce de la línea fronteriza administrativa dio lugar a rumores e incertidumbre entre los desplazados internos, que temían no poder cruzar en el futuro. La falta de documentación necesaria para cruzar la línea fronteriza administrativa sigue impidiendo la circulación y propiciando el aislamiento de entre 1.000 y 1.500 desplazados internos del distrito de Akhlagori. En principio, las autoridades que controlan la zona han acordado realizar un examen caso por caso de la situación de esas personas con miras a considerar la concesión de permisos de circulación a través de la línea fronteriza administrativa, sobre la base de las listas proporcionadas por el ACNUR.

18. El ACNUR sigue dispuesto a reactivar las consultas sobre el regreso de las personas interesadas al distrito de Akhlagori con miras a velar por el carácter seguro y voluntario de esos desplazamientos. Se alienta a todos los interesados a que mantengan abiertas las opciones de retorno y se abstengan de adoptar medidas restrictivas. Además, se necesitan nuevas medidas para facilitar los procedimientos de cruce en la zona a fin de que las personas no solo puedan mantener el contacto con sus comunidades de origen y seguir los acontecimientos en ellas, sino también optar de manera libre e informada entre el retorno o la integración en las zonas de desplazamiento o en otros lugares.

19. Aunque más de 100.000 personas desplazadas durante el conflicto de 2008 han regresado a sus hogares, la mayoría de ellas poco después del conflicto, 20.272 personas permanecían en situación de desplazamiento. Una evaluación participativa, realizada por el ACNUR sobre la reintegración de los desplazados internos que regresaron a la región de Shida Kartli, indicó que aproximadamente 34.000 personas retornadas a esas zonas adyacentes seguían teniendo algunas necesidades concretas de protección y, por lo tanto, todavía estaban bajo la responsabilidad del ACNUR. A pesar de los efectos negativos del aumento de la colocación de alambradas a lo largo de la línea fronteriza administrativa, la seguridad física de la población local, incluidas las personas que habían regresado, se mantuvo relativamente estable. Sin embargo, siguen produciéndose detenciones temporales cuando los agricultores, intencionalmente o no, cruzan la línea fronteriza administrativa, por ejemplo, para visitar los cementerios, recuperar cabezas de ganado, mantener los canales de riego o desplazarse a sus labores agrícolas. Me complace que las reuniones del Mecanismo Conjunto de Prevención de Incidentes y Respuesta en Ergneti hayan servido en algunos casos para negociar la pronta liberación de los agricultores detenidos en tales casos.

20. Los principales problemas de protección y reintegración que persisten son las necesidades de rehabilitación de viviendas y las escasas oportunidades de obtener ingresos. Las nuevas medidas adoptadas por los guardias fronterizos de la Federación de Rusia, incluido el uso de alambradas y el aumento de las patrullas,

han complicado el mantenimiento de los canales de riego, bloqueado las sendas y rutas de acceso tradicionales y propiciado una sensación general de incertidumbre e inseguridad. A finales de 2013, el ACNUR llevó a cabo una evaluación de la seguridad en 55 aldeas situadas a lo largo de la línea fronteriza administrativa, cuyas conclusiones revelaron que la mayoría de la población se siente amenazada, insegura y preocupada por su futuro. La imposibilidad de acceder a campos, huertos, pastizales tradicionales, bosques y mercados ha reducido los ingresos y las oportunidades de empleo y ha limitado en mayor medida la comunicación y las relaciones entre las familias que viven en lados opuestos de la línea fronteriza administrativa. A fin de mitigar los efectos más perjudiciales sobre los mecanismos de supervivencia y los medios de subsistencia de la población, el ACNUR, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Unión Europea, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación y algunas embajadas han prestado asistencia en la preparación para el invierno y apoyo individualizado a los más vulnerables. La comisión provisional creada por el Gobierno de Georgia para atender las necesidades de las comunidades afectadas en las aldeas situadas a lo largo de la línea divisoria también ha destinado fondos públicos a las aldeas afectadas por el levantamiento de alambradas a fin de mejorar las infraestructuras de riego y abastecimiento de agua potable, carreteras, educación, agricultura, vivienda, calefacción y sanidad.

21. El Gobierno de Georgia sigue teniendo dos objetivos principales: la creación de condiciones favorables para un regreso digno y seguro, y la mejora de las condiciones socioeconómicas de los desplazados internos para facilitar su integración. La estrategia estatal se complementa con el plan de acción para los desplazados internos, prolongado en la actualidad hasta finales de 2014 y para el cual se está preparando una nueva prórroga. En 2014, el Gobierno tiene previsto conceder viviendas duraderas a un mínimo de 1.600 familias y, al mismo tiempo, avanzar en la privatización de las viviendas ya asignadas. El proceso de reforma legislativa emprendido por el Gobierno en los últimos 12 meses concluyó con la entrada en vigor en marzo de 2014 de nuevas leyes relativas a los desplazados internos.

22. Las nuevas leyes nacionales que rigen el trato de los desplazados internos desde marzo de 2014 han aclarado varias cuestiones y mejorado la protección de esa población contra la discriminación. La Ley sobre las personas desplazadas por la fuerza o perseguidas de los territorios ocupados de Georgia establece: a) una definición del concepto de desplazado interno que está más en consonancia con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos; b) la igualdad de trato de los desplazados internos que viven en centros colectivos y en viviendas privadas; c) el aumento de la prestación mensual asignada a los desplazados internos, que sigue sujeta al mantenimiento de su condición de desplazados; y d) la retirada de los subsidios mensuales para los desplazados internos con ingresos de más de 1.250 laris mensuales. También prevé la emisión de nuevas tarjetas de desplazados internos, en las que a partir de ahora también se confirmará la posesión lícita de la vivienda. Reitero que deben respetarse y protegerse en la legislación y en la práctica los derechos de todos los desplazados internos, tal como se definen en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

23. Las reubicaciones y los desalojos conexos que se llevaron a cabo en el contexto de los esfuerzos del Gobierno para proporcionar a las familias de

desplazados internos soluciones de vivienda duraderas causaron en el pasado agravios entre los desplazados internos. Con el apoyo activo del ACNUR y de otros agentes, el Gobierno ha ajustado su enfoque y en la actualidad está ofreciendo más soluciones de vivienda en centros urbanos y económicos, a la vez que está tratando de evitar las reubicaciones de las zonas urbanas a lugares más apartados. En consecuencia, el nivel de insatisfacción de los desplazados internos respecto a las viviendas ofrecidas ha disminuido considerablemente. Gracias a otros proyectos, como viviendas rurales que combinan morada y tierras agrícolas, se han ampliado las opciones de alojamiento. No obstante, teniendo en cuenta las necesidades totales, las soluciones de alojamiento duraderas siguen siendo limitadas y se deben tomar en consideración otras soluciones. En términos generales, se respetaron los procedimientos del Gobierno, elaborados para aumentar la transparencia del proceso de selección y asignación y velar por los derechos de los desplazados.

24. Dada la magnitud del desplazamiento, persisten los problemas relativos a la integración de los desplazados internos. El Gobierno de Georgia determinó que, dependiendo de las fluctuaciones de las tasas de inflación y los tipos de cambio, a fines de 2014 todavía serían precisos 1.300 millones de dólares a fin de satisfacer las necesidades de vivienda pendientes de los desplazados internos. Este es el costo estimado de la prestación de alojamiento a unas 33.000 familias en zonas urbanas como Tbilisi, Batumi y Kutaisi. Según el Gobierno, en marzo de 2014, 119.324 desplazados internos seguían viviendo en centros colectivos y 134.068 vivían en viviendas privadas. Además, cabe señalar que también sigue habiendo problemas para los desplazados de esta última categoría, ya que sus condiciones de vida en viviendas privadas a menudo son igual de desfavorables, o incluso peores, que las de los centros colectivos.

25. Obviamente, el suministro de viviendas duraderas, aunque es esencial, no es el único aspecto de la integración. También deben abordarse los aspectos socioeconómicos, como los medios de vida sostenibles y el acceso a servicios educativos, médicos y sociales de calidad. Si bien los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, junto con los donantes y otros interesados, mantienen su compromiso y siguen prestando asistencia al Gobierno en la protección y garantía de los derechos de las poblaciones afectadas, las crisis humanitarias agudas en otras partes del mundo han afectado negativamente al nivel de financiación para proyectos humanitarios en Georgia. Además, seguir avanzando en la integración y la mejora de las condiciones de vida de los desplazados internos depende cada vez menos de la respuesta humanitaria y cada vez más de que sus intereses se vean reflejados en las iniciativas más amplias de desarrollo. A medida que pasa el tiempo, las necesidades de los desplazados internos no relacionadas con la vivienda son cada vez más similares o idénticas a las de los segmentos más pobres de la población que no están directamente afectados por el desplazamiento. Si bien la aprobación de una estrategia de subsistencia para los desplazados internos representa un avance positivo, es crucial y urgente que se aborden las necesidades socioeconómicas de los desplazados internos, junto con las de la población local, en el contexto de los programas de desarrollo nacionales y regionales. El costo de las medidas para atender las necesidades de las regiones pobres y subdesarrolladas es elevado y requiere un aumento de las asignaciones del presupuesto del Estado, así como el apoyo de los donantes, para lograr cambios que repercutan en la población.

26. Quisiera alentar a las autoridades a velar por que las regiones con poblaciones desplazadas y los propios desplazados internos se beneficien plenamente de los



programas de desarrollo. En este sentido, y a fin de salvar la brecha entre la respuesta humanitaria y las actividades de desarrollo, el PNUD y el ACNUR han ampliado a la parte occidental de Georgia, más allá de Shida Kartli, su programa conjunto encaminado a mejorar los medios de vida de los desplazados internos y las personas repatriadas. Se está elaborando un programa similar en Abjasia para las personas repatriadas y la población local.

27. Se estima que más de 45.000 personas han regresado a sus hogares en el distrito de Gali. Se ha avanzado en su proceso de reintegración, aunque sigue habiendo importantes necesidades insatisfechas y problemas de protección. A pesar de que entre 1.000 y 1.500 de las familias repatriadas más vulnerables siguen necesitando asistencia urgentemente, los programas de vivienda en Abjasia están paralizados (con excepción de un programa del Consejo Danés para los Refugiados), después de que en 2013 el ACNUR suspendiera su apoyo a la prestación de vivienda para los repatriados debido a la falta de recursos. La mayoría de las personas que seguían desplazadas informaron al ACNUR de que uno de los requisitos previos más importantes para el regreso era contar con asistencia para encontrar vivienda. Por consiguiente, la ausencia de programas de vivienda amplios en Abjasia desincentiva considerablemente el retorno. Las personas que regresaron a Abjasia son oficialmente consideradas desplazados internos por el Gobierno de Georgia y, como tales, tienen derecho a recibir asistencia. Siguió observándose desplazamientos estacionales relacionados con las actividades agrícolas y visitas a familiares. Esos desplazamientos a Abjasia se efectuaron principalmente a través de la línea fronteriza administrativa, aunque también directamente desde la Federación de Rusia. Si bien no se dispone de datos más precisos y amplios verificados de forma independiente sobre la cantidad y las características de las personas que han regresado, ni sobre otras comunidades afectadas por los conflictos que residen en el distrito de Gali, hago un llamamiento a las partes competentes para que sigan tomando medidas a fin de aclarar y reconocer el número de repatriados y de comprender mejor sus características, su situación actual y las vulnerabilidades y necesidades restantes. El ACNUR y otros organismos competentes de las Naciones Unidas están dispuestos a ofrecer asesoramiento y asistencia técnica en esos esfuerzos. Además, aliento a todos los participantes en las deliberaciones internacionales de Ginebra a maximizar el uso de este foro para el suministro y el intercambio de datos actualizados relativos al desplazamiento y los progresos realizados con miras al retorno.

28. Durante el período de que se informa, algunos acontecimientos incidieron positivamente en la situación humanitaria y de seguridad de la población en la región de Gali y en las perspectivas de reintegración de las personas que habían regresado o estaban a punto de hacerlo. Entre ellos se incluyen diversas iniciativas en materia de infraestructura y medios de vida financiadas por la comunidad internacional, como la construcción de 47 nuevas viviendas y la rehabilitación de 30 viviendas existentes, la rehabilitación de los hospitales de Saberio y Gali y la construcción en Gali de un parque de recreo especial para niños con discapacidad. En 2013, las medidas financiadas por la Federación de Rusia en el marco del Plan Exhaustivo de Desarrollo Socioeconómico de Abjasia incluyeron la continuación del asfaltado y nuevas mejoras en la carretera que une Psou y Sujumi, la reparación de la infraestructura de suministro eléctrico y la rehabilitación de escuelas, hospitales y otros proyectos de infraestructura social. En 2013, el monto total de la financiación aportada por la Federación de Rusia para la reconstrucción en Abjasia ascendió a

12.666,9 millones de rublos. Esa suma incluía 1.803,8 millones de rublos correspondientes a un nuevo programa de asistencia para un período de tres años (2013-2015), financiado por la Federación de Rusia. En 2014 está previsto el desembolso de otros 3.274 millones de rublos a fin de concluir hasta 55 proyectos en curso.

29. En general, también se observaron nuevos progresos en relación con la seguridad sobre el terreno respecto a la población local de Gali. La práctica de la extorsión, común en años anteriores, se redujo de nuevo y los agricultores locales acogieron con agrado los procedimientos penales emprendidos contra dos funcionarios locales, acusados de extorsión durante la temporada de cosecha de la avellana. Lamentablemente, esta tendencia positiva se vio ensombrecida por una serie de secuestros perpetrados principalmente por grupos delictivos locales con el propósito de exigir rescates. La mayoría de las víctimas eran personas que poseían dinero en efectivo o cultivos comerciales, como cosechas de avellana, o personas con familiares pudientes en Georgia o en el extranjero. Los días 15 y 24 de mayo de 2013, respectivamente, las autoridades que controlan la zona y los guardias fronterizos de la Federación de Rusia abrieron oficialmente los esperados cuatro nuevos puntos de cruce peatonal, tres en la parte baja y uno en la parte alta del distrito de Gali. También se abrió un punto de cruce destinado a los vehículos de la central de energía hidroeléctrica de Inguri, situado en la parte alta del distrito de Gali. La apertura de los nuevos puntos de cruce, así como la del puente de la parte central de Inguri, que también sirve como punto de tránsito para vehículos, ha asegurado un cruce relativamente ordenado para la población local.

30. A pesar de las mejoras señaladas en el presente informe, todavía sigue habiendo problemas en materia de protección y reintegración. La población local, aunque reconoce en general los progresos y agradece la asistencia recibida, aún no considera que la situación se haya “normalizado plenamente”, y sigue imperando una sensación de inseguridad. Los problemas pendientes en materia de protección expresados por los repatriados están relacionados con: a) la libertad de circulación, en particular la perspectiva a largo plazo, dado que los mensajes recibidos no siempre se consideran congruentes; b) la documentación exigida para disfrutar de la libertad de circulación, de otros derechos y del acceso a servicios; c) el acceso a la educación, incluida la enseñanza superior, y el idioma de instrucción; d) un acceso seguro a servicios de asistencia médica de calidad (a ambos lados de la línea fronteriza administrativa); e) incidentes aislados de discriminación, incluidos los relacionados con la documentación y el acceso a los servicios; y f) la ausencia de una protección efectiva contra la delincuencia y de una respuesta adecuada a la violencia sexual y de género. Una parte considerable de la población de los distritos de Gali, Tkvarcheli y Oчамchira no tiene documentación válida. Como resultado de la investigación de posibles irregularidades durante el proceso de expedición de documentos abjasios, 1.188 personas de esos tres distritos han perdido o perderán su documentación abjasia. Esto sigue siendo motivo de grave preocupación. La situación se ve agravada por la sensación de inseguridad de la población local a causa del temor a poder quedarse sin documentos, lo que podría incidir negativamente en su libertad de circulación, el empleo o la inscripción en el registro mercantil y acarrear otras consecuencias conexas.

31. Desde el conflicto de agosto de 2008, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas no tienen acceso operacional a la región de Tskhinvali/Osetia del Sur, y por lo tanto no están en condiciones de verificar o seguir de cerca el

desplazamiento o los movimientos de retorno. Sin embargo, en preparación de las rondas de las deliberaciones internacionales de Ginebra, los copresidentes y el personal de las Naciones Unidas pudieron visitar la región y tomar conocimiento de los avances más recientes y de las actividades de rehabilitación emprendidas.

32. La información puesta a disposición del ACNUR por el Servicio Federal de Migración de la Federación de Rusia indica que, al 1 de enero de 2014, 65 personas (pertenecientes a 56 familias) de Georgia gozaban de la condición de refugiado en la Federación de Rusia. A otras 697 personas (pertenecientes a 538 familias) de Georgia, incluidas Abjasia y la región de Tskhinvali/Osetia del Sur, se les ha concedido asilo con carácter temporal en la Federación de Rusia. De ese número, 104 personas (pertenecientes a 88 familias) recibieron asilo temporal en 2013. Durante ese año, no se efectuaron retornos organizados desde la Federación de Rusia a las zonas que abarca el presente informe y no se dispone de información del Servicio Federal de Migración sobre regresos espontáneos. Se considera que la cifra real de desplazados de Georgia residentes en la Federación de Rusia es muy superior, pues muchos de ellos no figuran en las estadísticas oficiales por haber regularizado su situación de residencia al margen de los mecanismos de protección de refugiados o por haber perdido su condición de refugiado al adquirir la ciudadanía rusa.

## **B. Marco institucional y medidas operacionales**

33. En 2005, el ACNUR, el Consejo Danés para los Refugiados, el Consejo Noruego para los Refugiados y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación elaboraron, en consulta con todos los interesados, la iniciativa denominada “Directrices estratégicas: promover el fomento de la confianza entre las personas desplazadas y afectadas por la guerra en Abjasia”. La iniciativa tenía por objeto apoyar un enfoque participativo en la consolidación de la paz basado en la autosuficiencia y en la participación comunitaria e incorpora medidas de protección y asistencia por medio de un seguimiento de la situación de los repatriados para abordar sus preocupaciones en conversaciones con las autoridades competentes y prestar asistencia específica. Desde abril de 2009, la iniciativa se ha complementado con un marco estratégico para la prestación continua de asistencia, que procura lograr soluciones duraderas para los repatriados mediante actividades integradas de protección y asistencia y la promoción de sus derechos, con miras a prevenir nuevos desplazamientos de la población en los distritos de Gali, Ochamchira y Tkvarcheli. Esos esfuerzos han agrupado como asociados estratégicos, bajo la coordinación general del Coordinador Residente de las Naciones Unidas, al ACNUR, el PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación y organizaciones no gubernamentales internacionales (Acción contra el Hambre, el Consejo Danés para los Refugiados, Première Urgence y Visión Mundial Internacional), así como otros agentes humanitarios en calidad de observadores.

34. En julio de 2010, el Gobierno complementó su “Estrategia estatal sobre los territorios ocupados: participación mediante la cooperación” (adoptada por el Decreto núm. 107 de 27 de enero de 2010) con un plan de acción para la participación (adoptado por el Decreto núm. 885 de 3 de julio de 2010 y enmendado el 26 de enero de 2011). En el plan se prevé la adopción de una serie de medidas orientadas a fomentar la confianza entre las comunidades divididas. Esas medidas

fueron seguidas de la publicación, en octubre de 2010, de un reglamento del Gobierno de Georgia sobre la aprobación de las modalidades para realizar actividades en los territorios ocupados de Georgia. En ese contexto, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas seguirán participando en la acción humanitaria sobre la base de sus respectivos mandatos y en el marco de los acuerdos multilaterales y bilaterales que regulan las prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas.

35. En mi informe anterior (véase A/67/869, párr. 35), señalé a la Asamblea General la intención expresa del Gobierno de Georgia de fomentar una vía de participación más abierta. A ese respecto, la decisión adoptada por el Gobierno el 1 de enero de 2014 de cambiar el nombre del Ministerio de Estado para la Reintegración por el de Ministerio de Estado para la Reconciliación y la Igualdad Cívica ha eliminado una de las objeciones de las autoridades que controlan Abjasia y la región de Tskhinvali/Osetia del Sur para participar en un diálogo directo. Al mismo tiempo, el proyecto de enmiendas a la Ley sobre los territorios ocupados, que prevé atenuar la responsabilidad penal por las infracciones de la ley, se debatió infructuosamente en el Parlamento en mayo de 2013, tras lo que se aplazó para su ulterior examen. Lamento informar de que el Parlamento no volvió a examinar esas enmiendas durante el período de que se informa. Las ambigüedades, tanto en la legislación vigente como entre la Ley sobre los territorios ocupados y la Estrategia estatal sobre los territorios ocupados, complican el entorno operacional para los agentes locales e internacionales que participan en las actividades de asistencia humanitaria, consolidación de la paz y de otro tipo, y dificultan la creación de un entorno propicio para una interacción más directa.

36. El mecanismo de enlace de carácter neutral, establecido por el PNUD en 2012 (véase A/65/846, párr. 21), siguió funcionando durante el período de que se informa y, entre otras cosas, facilitó el suministro de vacunas, medicamentos y otras formas de asistencia humanitaria a Abjasia. Ese mecanismo ha sido un instrumento valioso no solo para prestar apoyo en la ejecución de proyectos humanitarios, sino también para fomentar los contactos y el diálogo entre las comunidades divididas. Su eficacia reside en gran medida en el hecho de que su enfoque neutral y basado en los derechos ha recibido la aceptación y el apoyo de todas las partes. A este respecto, el mecanismo es un ejemplo de enfoque eficaz que, con verdadera voluntad y disposición al compromiso, podría reproducirse en otras esferas de actividad. Al mismo tiempo, aliento a todas las partes y a los interesados a que consideren la posibilidad de establecer un mecanismo de ese tipo para ayudar a hacer frente a las necesidades humanitarias y de otra índole de la población que vive en la región de Tskhinvali/Osetia del Sur.

37. Durante el período de que se informa, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas siguieron respondiendo a las necesidades humanitarias. El UNICEF siguió centrándose en el acceso a servicios de calidad en materia de atención de la salud, educación y protección social para los niños y jóvenes vulnerables de las zonas rurales y las comunidades de repatriados. Junto con el PNUD, el UNICEF siguió reforzando los programas de inmunización rutinaria, suministró equipo a las instituciones médicas y organizó cursos de capacitación para los profesionales de la salud, centrados en la atención de la salud materno-infantil, el VIH/SIDA, las enfermedades de transmisión sexual, la oncología, los estilos de vida saludables y la atención médica urgente, así como en los conocimientos de tecnología de la información. También se elaboró una base de datos sobre las

mujeres embarazadas y el embarazo. Además, el PNUD apoyó la rehabilitación y el reequipamiento del centro de detección del cáncer de cuello del útero en Sujumi. El UNICEF siguió ofreciendo equipo básico, medicamentos esenciales y capacitación a 48 centros médicos rurales ubicados en centros sociales comunitarios y llevó a cabo actividades de promoción de la salud pública y de comunicación. También continuó con las labores de promoción y educación en materia de higiene en las escuelas, que incluyeron un mejor acceso al agua y el saneamiento. En cooperación con la organización Visión Mundial Internacional y los asociados locales, el UNICEF siguió prestando servicios sociales básicos para los niños con discapacidad y sus familias. El UNICEF también ofreció a los docentes capacitación sobre metodologías modernas de enseñanza para la educación preescolar y primaria. Además, siguió promoviendo la participación y el desarrollo de los jóvenes, así como el fomento de la confianza, mediante la creación de 36 clubes de jóvenes en las regiones afectadas por el conflicto de Abjasia, Samegrelo y Shida Kartli.

38. Durante el período de que se informa, el PNUD prestó una especial atención a los jóvenes de las comunidades de repatriados y fomentó su vinculación con diversos recursos educativos internacionales. En colaboración con varias organizaciones no gubernamentales locales que se ocupan de las actividades de los jóvenes, la red de siete centros de capacitación de base informática creada por el PNUD ofreció acceso a la tecnología de la información e impartió capacitación a más de 1.100 residentes locales. Los jóvenes obtuvieron títulos de competencia informática reconocidos a nivel internacional y recibieron clases de inglés con certificaciones que les capacitaban para acceder a estudios de grado y posgrado en el extranjero.

39. El ACNUR, en colaboración con las organizaciones no gubernamentales locales e internacionales, siguió ocupándose de los obstáculos para el retorno sostenible, proporcionando un número limitado de subvenciones en efectivo y artículos básicos del hogar a las familias vulnerables, así como asesoramiento jurídico y orientación sobre las cuestiones relativas a la documentación y el acceso a derechos y servicios, trabajos de reparación y rehabilitación de viviendas y oportunidades de generación de ingresos. Además, se realizaron esfuerzos por fortalecer la prevención de la violencia sexual y por razón de género y la respuesta a dicha violencia, entre otras cosas, mediante asesoramiento médico, jurídico y psicosocial y campañas de sensibilización. En su conjunto, estas actividades abarcaron más de 1.000 hogares en Abjasia, sobre todo en el distrito de Gali.

40. 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 siendo de la máxima importancia para la población local. Los acontecimientos durante el período sobre el que se informa estuvieron marcados por dos tendencias: un mayor control y la formalización de los cruces. Por una parte, se informó de la intensificación del control fronterizo, entre otras cosas, mediante el bloqueo de carreteras y caminos, así como del aumento y la generalización de las labores de vigilancia de la línea fronteriza administrativa y de la imposición de multas estrictas por los guardias fronterizos de la Federación de Rusia. Por otra parte, la población local pudo en principio seguir atravesando el puente sobre el río Inguri y se mantiene el sistema simplificado de permisos introducido en 2012, que facilita su cruce. Como se señalaba en el párrafo 29, se han habilitado cinco nuevos puntos de cruce. Cuatro de ellos, para uso exclusivo de los peatones, se han establecido en los siguientes lugares de las zonas alta y baja de la región de Gali:

a) Otabaia-2; b) Nabakevi/Nabakia; c) Tagiloni/Taglan; y d) Saberio/Papanrkhua. El quinto punto de cruce recién abierto, en Lekukhona/Alekumkhara, se reservó específicamente para el cruce de vehículos de los empleados de la central hidroeléctrica de Inguri. Los puntos de cruce están en funcionamiento todos los días de las 7.00 a las 19.00 horas. Quienes deseen cruzar por ellos pueden presentar diversos documentos de identificación. Acojo con beneplácito y aliento todas las medidas que faciliten la libertad de circulación y de desplazamiento de todos los segmentos de la población local y permitan sus movimientos y desplazamientos en condiciones de seguridad y dignidad.

41. He tomado nota de los informes alentadores sobre los servicios de ambulancia permitidos a través de la frontera administrativa, para los cuales se ha recurrido a una solución pragmática: cuando se necesita transporte médico, se traslada a los pacientes en ambulancia hasta el punto de cruce del puente de Inguri, y allí los recoge otra ambulancia que transporta al paciente en el lado opuesto. En muchos casos, la línea de atención telefónica del Mecanismo Conjunto de Prevención de Incidentes y Respuesta, que aún está en funcionamiento, se utilizó para informar a las partes sobre la necesidad de transporte médico. Aunque su alcance y efecto son limitados, estos servicios de ambulancia sirven como ejemplo de las buenas relaciones de cooperación que están surgiendo para abordar conjuntamente las cuestiones humanitarias.

42. Sin embargo, se denunció que el cierre del puesto de control de Inguri durante la noche y la prohibición de utilizar otros puntos de cruce habían provocado demoras en el acceso a los servicios médicos adecuados, con las víctimas consiguientes. Si bien no se pudieron verificar plenamente los incidentes denunciados, sus antecedentes o la posible relación del cierre del cruce con la muerte de cualquier persona, es fundamental que ni la selección de los servicios médicos ni el acceso a ellos se vean influidos por consideraciones políticas. Las personas necesitadas deben tener acceso a la atención médica donde quiera que se pueda dispensar con la mayor rapidez y calidad posible. Exhorto a todas las partes interesadas a que presten la máxima atención a esa cuestión y actúen con la mayor flexibilidad en este sentido.

43. La población local del distrito de Gali, incluso los repatriados, sigue preocupada por su libertad de circulación, su constante contacto con los familiares y amigos que viven al otro lado del río Inguri y su acceso a la infraestructura social, como las instalaciones médicas y los mercados en el distrito de Zugdidi. La elaboración y aplicación de un régimen de cruce que dé respuesta a esas preocupaciones sigue siendo crucial para mejorar las condiciones de vida de la población local, promover la reintegración de los repatriados y prevenir nuevos desplazamientos. En ese contexto, es esencial determinar y aplicar soluciones para el suministro de documentación, de conformidad con el derecho internacional, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y los principios que rigen la prevención y reducción de la apatridia. Se informó de que en los puntos de cruce de Saberio/Pakhulani, Khurcha/Nabakevi y Tagiloni/Ganmukhuri se había impedido el cruce a algunos escolares que se dirigían al colegio. Insto a las autoridades respectivas a que adopten medidas pragmáticas para resolver este problema recurrente, de modo que los niños que cuentan con permisos especiales puedan cruzar en los lugares que les convengan.

44. Los principios y factores que rigen la puesta en práctica del retorno de los desplazados internos, esbozados en mi informe de 24 de agosto de 2009 (A/63/950), en particular en los párrafos 8 a 14, mantienen su validez. Existe un vínculo complejo entre el derecho individual al retorno voluntario, seguro y en condiciones dignas y el establecimiento de condiciones propicias para ese retorno. El derecho de una persona al retorno se deriva, en el caso de un desplazado interno, de su libertad de circulación conforme a lo estipulado en el artículo 12, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, en relación con un refugiado, en el artículo 12, párrafo 4, del Pacto, según el cual “nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país”. De conformidad con el artículo 12, párrafo 3, del Pacto, la libertad de circulación establecida en el artículo 12, párrafos 1 y 2, solo podrá ser objeto de restricciones “cuando estas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos” reconocidos en el Pacto. Los avances realizados en lo referente a la integración, ya sea a nivel local o por reasentamiento, no dan lugar a la pérdida del derecho al retorno.

45. Por ende, el derecho al retorno y su ejercicio por un desplazado interno no puede vincularse directamente a cuestiones políticas ni a la celebración de acuerdos de paz. Es fundamental que el retorno se reconozca como un derecho humano y como una cuestión humanitaria que debe abordarse con independencia de cualquier solución a un conflicto subyacente. Al mismo tiempo, corresponde principalmente a cada persona evaluar los riesgos y adoptar una decisión fundamentada respecto de su retorno en un momento dado. Para ello, la persona desplazada deberá tener en cuenta todos los factores que puedan afectar a su seguridad, dignidad y capacidad de ejercer derechos humanos básicos.

46. Las Naciones Unidas se han comprometido a ayudar a los Estados en la búsqueda de soluciones duraderas para las poblaciones desplazadas, y su compromiso se basa en el entendimiento de que el retorno voluntario con seguridad y dignidad es una solución duradera, junto a la integración local y el reasentamiento. El papel de las Naciones Unidas en la facilitación, el diseño y la ejecución de operaciones de retorno organizadas debe guiarse por la necesidad de evitar causar daños o contribuir a la exposición de las personas interesadas a posibles violaciones de los derechos humanos. En consecuencia, las actividades relacionadas con el regreso organizado deberán basarse en una evaluación cuidadosa de los riesgos, teniendo en cuenta las condiciones e inquietudes existentes en materia de seguridad y derechos humanos, el acceso a medios de vida y servicios básicos, y el carácter voluntario del retorno. Otros aspectos que se deben tomar en cuenta son el acceso humanitario sin obstáculos y la capacidad que tienen las Naciones Unidas y sus organismos, fondos y programas provistos de un mandato de hacer un seguimiento eficaz de todos esos factores.

#### **IV. Prohibición de provocar cambios demográficos forzosos**

47. Las normas internacionales de derechos humanos pertinentes deberían orientar los movimientos controlados de población, incluidas las evacuaciones, y de ese modo limitar estrictamente los desplazamientos forzosos, incluidos los que provocan

cambios demográficos. Los principios y las disposiciones de derecho internacional mencionados en mi informe anterior (véase A/67/869, párr. 48), así como las obligaciones relativas a la no devolución que rigen la protección de los refugiados y otras personas que huyen de sus hogares como consecuencia de los efectos de un conflicto armado, o para evitarlos, o de las situaciones de violencia generalizada, siguen siendo plenamente aplicables.

48. Si bien no se observaron nuevos desplazamientos importantes durante el período que abarca el informe, persisten las consecuencias demográficas del desplazamiento anterior. En ese contexto, quisiera recordar una vez más las observaciones formuladas por mi ex Representante sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos en su informe de 14 de enero de 2009 (A/HRC/13/21/Add.3 y Corr.1 y 2, párrs. 7 a 14), a las que hice referencia en mi informe de fecha 17 de junio de 2010 (A/64/819, párrs. 22 y 23).

## **V. Acceso humanitario**

### **A. Fundamentos jurídicos internacionales que rigen el acceso humanitario**

49. 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 hacer posible que los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas cumplan sus mandatos. En ese contexto, sigue siendo importante que todas las partes respeten sus obligaciones y actúen de buena fe para que se aplique plenamente el principio del acceso humanitario, que tiene sus raíces en el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. El libre tránsito de los artículos de socorro y la facilitación de las operaciones humanitarias guardan relación con varios derechos humanos, incluidos el derecho a la vida, el derecho a un nivel de vida digno y el derecho a la protección contra la discriminación. Por otra parte, sobre la base de la práctica de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados, se acepta cada vez más que 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 capacidad del Estado en materia de recursos o la existencia de otros obstáculos, como la falta de un control efectivo sobre ciertas partes del territorio, limitan su capacidad de atender con eficacia todas las necesidades humanitarias.

50. En situaciones de conflicto internacional, el derecho internacional humanitario exige la creación de condiciones para el tránsito rápido y sin trabas de todos los envíos de socorro, equipo y personal. Si no se trata de un conflicto internacional, los Estados deben organizar actividades de socorro para la población civil sin distinción alguna de índole desfavorable. Como resultado de la aceptación universal de estas normas, se ha establecido como norma del derecho consuetudinario que en los conflictos, sean internacionales o no, las partes deben permitir y facilitar el tránsito rápido y sin trabas del socorro humanitario para los civiles que lo necesiten.



## B. Dificultades operacionales

51. Después de introducir enmiendas a la Ley sobre los Territorios Ocupados, tomando en consideración las recomendaciones formuladas en octubre de 2010 por la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa, el Gobierno de Georgia promulgó su reglamento sobre la aprobación de las modalidades para realizar actividades en los territorios ocupados de Georgia, que, entre otras cosas, sirve de directriz para la aplicación de la Ley. Durante el período objeto de informe, la promulgación de las modalidades no tuvo efectos sobre las actividades de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas. A la luz de la ambigüedad de algunas disposiciones de dichas modalidades, que permiten un importante grado de discreción y una posible arbitrariedad, se acogería con agrado que el Gobierno realizase una nueva revisión y una posible reforma de estas normas. Esa revisión debería tener plenamente en cuenta los fundamentos jurídicos internacionales que rigen el acceso humanitario, esbozados anteriormente, y las preocupaciones prácticas de los agentes humanitarios y de desarrollo que operan sobre el terreno.

52. Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas pudieron aplicar medidas de protección, asistencia humanitaria, recuperación y desarrollo en Abjasia, según lo previsto. Sin embargo, a pesar de las actuales necesidades humanitarias, es un hecho ampliamente reconocido, incluso por parte de la comunidad internacional de donantes, que en lugar de asistencia humanitaria cada vez se precisan más actividades de recuperación temprana, así como la prestación de un apoyo más sostenible. El Coordinador Residente de las Naciones Unidas está facilitando un diálogo inclusivo sobre esta cuestión entre los donantes internacionales y con las autoridades competentes.

53. El 28 de enero de 2013, la Oficina del ACNUR sobre el terreno en Gali fue informada por escrito de que debía “cambiar la orientación geográfica de sus actividades y trasladar todos sus proyectos actuales y previstos al distrito de Gali de la República de Abjasia”, y se le recomendaba “concluir la etapa actual de sus proyectos en curso en todos los distritos de la República de Abjasia, excluido el distrito de Gali hasta el 1 de mayo de 2013”, así como dar a conocer “la conclusión de los ajustes de sus actividades”. Varias organizaciones no gubernamentales internacionales que operan en Abjasia recibieron comunicaciones casi idénticas. Sin embargo, ni el PNUD ni el UNICEF recibieron una comunicación de esta índole, ni tampoco la organización Médicos sin Fronteras.

54. A pesar de lo ocurrido, el ACNUR no sufrió ninguna repercusión negativa en el ejercicio de su mandato de protección internacional de la población desplazada en Abjasia, ya que sus proyectos y actividades se centran en los repatriados y las negociaciones subsiguientes han aclarado que se seguirá prestando asistencia a determinadas personas atendidas por el ACNUR, que residan más allá de la región de Gali, a través de los proyectos existentes. Sin embargo, varias organizaciones no gubernamentales han tenido que ajustar sus proyectos. Algunas han expresado preocupación ante la posibilidad de que una serie de necesidades humanitarias fuera de la región de Gali no reciban un tratamiento adecuado en el futuro y de que la estricta orientación recibida tenga un efecto negativo en su apoyo de los donantes. Las repercusiones de esas medidas en el acceso humanitario y las operaciones de ayuda y, en última instancia, en la situación de la población vulnerable, requieren una vigilancia estrecha y permanente.

55. Habida cuenta de la necesidad de una transición adecuada de la asistencia humanitaria a un desarrollo sostenible a más largo plazo, a través de la recuperación, es importante evitar lagunas en el proceso de transición, y asegurar que no se pasen por alto las necesidades humanitarias restantes y que se tengan plenamente en cuenta las consideraciones para imprevistos. A este respecto, reitero mi llamamiento en favor del respeto de los principios internacionales que rigen el acceso humanitario, de la flexibilidad, de los enfoques prácticos y las medidas que deben adoptar todos los interesados. También deben continuar las consultas entre todas las partes interesadas para garantizar un flujo de información actualizada sobre las necesidades humanitarias de la población y mejorar la coordinación.

56. Durante el período objeto de informe, se renovaron los debates sobre el posible acceso humanitario de las Naciones Unidas a la región de Tskhinvali/Osetia del Sur. Durante varias visitas a Tskhinvali, Akhgori y Znauri, el Representante de las Naciones Unidas y los demás copresidentes de las deliberaciones internacionales de Ginebra pudieron constatar nuevos progresos en algunos de los proyectos en marcha centrados en la asistencia humanitaria, la infraestructura y la reconstrucción, incluidos los proyectos hídricos llevados a cabo por la OSCE y la construcción de carreteras, lo que contribuyó a reducir en más de la mitad la duración del viaje entre Tskhinvali y el valle de Akhgori. Tomo asimismo nota de los esfuerzos positivos por preservar el patrimonio cultural o prevenir cualquier alteración o deterioro ulterior del mismo, así como por impedir la sustracción de artefactos de la región, entre otras cosas, gracias al acuerdo alcanzado por los participantes en las deliberaciones internacionales de Ginebra de trabajar de manera conjunta a este respecto. No obstante, no se han concretado propuestas de las Naciones Unidas utilizando como base la experiencia adquirida en las actividades humanitarias realizadas previamente sobre el terreno. No ha sido posible el acceso de los organismos humanitarios de las Naciones Unidas debido a la continua falta de acuerdo sobre las modalidades que rigen el acceso humanitario. Por su parte, el CICR siguió ejecutando una serie de proyectos en toda la zona y varias organizaciones no gubernamentales están considerando diversas actividades médicas complementarias.

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

57. Las cuestiones relacionadas con la propiedad siguieron formando parte del programa del Grupo de Trabajo II de las deliberaciones internacionales de Ginebra. Todavía existen obstáculos que impiden resolver esas cuestiones y sigue siendo válido mi llamamiento a todas las partes para que acaten los principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (conocidos como “los principios de Pinheiro”), así como las normas fundamentales del derecho internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos, tal como consta en mi informe anterior (véase A/67/869, párrs. 58 a 60).

## **VII. Calendario para el regreso voluntario de todos los refugiados y desplazados internos y para hallar soluciones duraderas**

58. Dado el clima imperante y la continuación de las deliberaciones entre las partes, no se ha elaborado aún un calendario para el regreso voluntario de todos los refugiados y desplazados internos. El Grupo de Trabajo II de las deliberaciones internacionales de Ginebra no abordó la cuestión del regreso voluntario debido a la falta de disposición de algunos participantes a tratar ese tema. Reitero que, mientras no se satisfagan las condiciones para un proceso organizado de retorno en condiciones de seguridad y con 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 general para el regreso. Esos retos no deberían impedir que las partes trabajen con miras a encontrar soluciones duraderas para todas las personas desplazadas, prestando especial atención a la aplicación del derecho al retorno. Quisiera reiterar mi llamamiento a todos los participantes en las deliberaciones internacionales de Ginebra para que trabajen de manera constructiva en esta cuestión, basándose en el derecho internacional y en los principios pertinentes.

59. A falta de condiciones propicias para el regreso organizado y de mecanismos de aplicación adecuados, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas seguirán centrando sus esfuerzos en proporcionar a las poblaciones afectadas por el conflicto, incluidos los repatriados y las personas que están en proceso de retorno, asistencia y apoyo para su reintegración. Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas 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 que se aborden todos los componentes esbozados en mi informe (A/63/950), en particular en el párrafo 20.

## **VIII. Conclusión**

60. En los últimos cinco años y medio, las deliberaciones internacionales de Ginebra, copresididas por la Unión Europea, la OSCE y las Naciones Unidas, han seguido siendo el único foro en el que las principales partes interesadas han examinado cuestiones de seguridad y estabilidad y cuestiones humanitarias, en particular relacionadas con el retorno de los refugiados y los desplazados internos. Esa iniciativa, junto con el compromiso humanitario asumido por una serie de organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas y otros actores, ha contribuido al logro de algunas mejoras en la situación humanitaria y de seguridad sobre el terreno.

61. Sin embargo, quedan pendientes de resolución numerosos problemas relacionados con la seguridad, la asistencia humanitaria, los derechos humanos y el desarrollo. Pese a la difícil naturaleza de las deliberaciones, la complejidad de los problemas y la divergencia de posiciones, los participantes han seguido reuniéndose de forma periódica. En cooperación con las organizaciones asociadas, las sesiones informativas facilitadas por las Naciones Unidas sobre las mejores prácticas y la experiencia adquirida en cuestiones pertinentes han contribuido a enriquecer las sesiones oficiales de las deliberaciones internacionales de Ginebra. Las Naciones

Unidas están dispuestas a seguir apoyando ese intercambio de información y a seguir participando en la labor humanitaria y de desarrollo sobre el terreno.

62. Aunque observo con satisfacción que el Mecanismo Conjunto de Prevención de Incidentes y Respuesta ha seguido celebrando reuniones constructivas en Ergneti, lamento que las reuniones del Mecanismo en Gali lleven suspendidas desde abril de 2002. Con vistas a reanudar las reuniones del Mecanismo en Gali, insto a todos los participantes a que trabajen con el Representante de las Naciones Unidas a fin de encontrar una solución que se fundamente en las propuestas para el Mecanismo, de 18 de febrero de 2009. Es preciso realizar esfuerzos continuos y más constructivos para llegar a un acuerdo sobre medidas concretas para estabilizar la situación de la seguridad y responder a las apremiantes preocupaciones humanitarias de la población afectada, incluidos los desplazados internos. Si bien me resulta alentadora su dedicación plena al proceso, exhorto una vez más a todos los interesados a que cumplan su compromiso con las deliberaciones internacionales de Ginebra y a que preserven y amplíen el espacio humanitario. Insto asimismo a los donantes a que mantengan y refuercen su apoyo a las labores multifacéticas de índole humanitaria y en pro del desarrollo y el fomento de la confianza.

---