

Codificación de normas internacionales acerca de personas desplazadas en el interior de un país

Un ámbito en el que se consideran los derechos humanos y el
derecho humanitario

por **Robert K. Goldman**

El mes de abril pasado, el representante del secretario general de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los desplazados internos, señor Francis Deng, presentó a la Comisión de Derechos Humanos, en su 54º período de sesiones, un informe con una adición titulada *Principios Rectores de los desplazamientos internos*¹ (en adelante, Principios Rectores). La Comisión aprobó por consenso una resolución², apoyada por más de 50 Estados, en la que, *inter alia*, toma nota de la decisión del Comité Permanente entre Organismos de acoger con satisfacción los Principios Rectores y alentar a sus miembros a que compartan dichos Principios con sus juntas ejecutivas, así como de la intención manifestada por el señor Deng de utilizar los Principios Rectores en su diálogo con los Gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. Estos Principios son un hito importante en el proceso de elaboración de un marco normativo de aceptación general para la protección de unos 20 a 25 millones de personas desplazadas internamente en todo el mundo.

Robert K. Goldman, ex becario *Louis C. James*, es profesor y codirector del Centro para Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Washington College of Law, American University, Washington D.C.

Original: inglés

¹ Vease *infra*, p. 589.

² NU Doc. E/CN.4/1998/53/Add. 2.

Los Principios Rectores son, en gran medida, el resultado de las conclusiones de un detallado estudio titulado *Compilación y análisis de normas jurídicas* —preparado por un grupo de expertos jurídicos dirigido por el señor Deng—, que fue presentado a la Comisión de Derechos Humanos en 1996³. La finalidad del estudio es determinar hasta qué punto la normativa internacional de derechos humanos, el derecho internacional humanitario y, por analogía, el derecho de los refugiados satisfacen las necesidades básicas de los desplazados internos en tres situaciones reconocidas de derecho internacional. Estas situaciones, que abarcan los más de los casos de desplazamiento interno, son: (1) situaciones de tensiones y de disturbios, o desastres en que es aplicable el derecho de los derechos humanos, (2) situaciones de conflicto armado no internacional en las que rigen los principios básicos del derecho humanitario y muchas garantías relativas a los derechos humanos, y (3) situaciones de conflicto armado entre Estados, en las que las disposiciones pormenorizadas del derecho humanitario son primordialmente operacionales y son aplicables muchas normas fundamentales de derechos humanos.

En el estudio se llega a la conclusión de que, aunque de manera dispersa y difusa, el derecho internacional vigente abarca muchos aspectos de particular importancia para los desplazados en el interior de un país, hay algunos ámbitos importantes en los que las leyes no contienen una base suficiente para su protección, a causa de una estipulación o normativa poco explícita y de vacíos de otra índole. Ejemplo de un vacío normativo es el hecho de que no haya instrumento internacional alguno en que figure explícitamente el derecho a no ser arbitrariamente desplazado. Otros vacíos son la inexistencia de: derecho a la restitución de la propiedad perdida (o compensación por su pérdida) como consecuencia de desplazamientos durante situaciones de conflicto armado, derecho a tener acceso a la protección y a la asistencia durante el desplazamiento, derecho a tener documentos de identidad. Hay otros vacíos cuando una norma jurídica no es aplicable en todas las circunstancias. Por ejemplo, dado que el derecho de los derechos humanos obliga sólo a los agentes del Estado, los desplazados internos no tienen la suficiente protección en situaciones de tensión y de disturbios, cuando las violaciones son cometidas por agentes no estatales. También hay insuficiente protección en situaciones que no entran en el ámbito de aplicación del derecho humanitario, en las que pueden ser permisibles las restricciones, incluso las excepciones, por lo que atañe a las garantías relativas a los derechos humanos.

³ NU Doc. E/CN.4/1996/52/Add. 2.

Además, hay numerosos ámbitos a los que corresponde una norma general, pero para los cuales no se ha estipulado un consecuente y más específico derecho pertinente a las necesidades de los desplazados internos. Por ejemplo, aunque hay una norma general, por la que se garantiza la libertad de circulación, no hay derecho explícito alguno a refugiarse en un lugar seguro del país, ni garantía expresa contra el regreso forzoso de las personas desplazadas internamente a regiones peligrosas. Puede citarse otro ejemplo en el ámbito de la no discriminación, con respecto al cual en los tratados se proscribe la discriminación, *inter alia*, sobre la base de todo «otro estatuto» de la persona concernida. Aunque ello se puede interpretar a fin de incluir el estatuto de desplazado interno, ningún órgano autorizado ha tomado tal decisión. Asimismo, a pesar de que en los tratados de derechos humanos se prohíben las detenciones arbitrarias, no son claros los requisitos para la detención lícita de las personas desplazadas en el interior de un país. Por último, faltan numerosas ratificaciones. Tales deficiencias pueden crear un vacío por lo que respecta a la protección jurídica de los desplazados internos en los Estados que no han ratificado tratados claves de derechos humanos y/o los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949.

Estas conclusiones son lo bastante contundentes como para incitar al señor Francis Deng a solicitar a su grupo de expertos jurídicos que lo asistan en la formulación de un conjunto de Principios Rectores específicamente estipulados para satisfacer las necesidades de las personas desplazadas en el interior de un país. En este documento se vuelven a estipular, más detalladamente, los principios generales de protección y se aborda el tema de zonas y vacíos grises identificados en *Compilación y análisis de normas jurídicas*. También se pensó que, mediante la reestipulación y la aclaración de normas jurídicas en un solo y coherente documento, se podría potenciar la protección existente. De manera significativa, tanto el Comité Internacional de la Cruz Roja como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se encargaron de la preparación de los Principios Rectores relativos a los desplazados internos, basándose en las conclusiones de dicho estudio.

Los Principios Rectores de los desplazamientos internos son 30 principios cuyo ámbito es global. En ellos se identifican derechos y garantías claves para la protección de las personas contra los desplazamientos forzados, así como para protegerlas y asistirles tanto durante los desplazamientos como durante su regreso, reasentamiento y reintegración. De conformidad con estos principios, son personas desplazadas:

«las personas o grupos de personas que se ven obligados a huir o son forzados a abandonar el respectivo hogar o lugar de residencia habitual, en particular como resultado de —o para evitar— las consecuencias de los conflictos armados, las situaciones de violencia generalizada, las violaciones de derechos humanos o los desastres naturales o los provocados por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.»⁴

Como se destaca en el documento, los Principios Rectores reflejan y no contradicen la normativa internacional de derechos humanos y el derecho humanitario internacional. De hecho, muchos de ellos, particularmente los relativos a la protección durante los desplazamientos, son esencialmente declaratorios del derecho consuetudinario. Los más de los principios combinan normas y principios del derecho humanitario con garantías claves relativas a los derechos humanos, poniendo así de relieve la finalidad de ambos cuerpos de derecho, o sea, salvaguardar la vida y la dignidad humanas. Muchos de los principios se basan, o son casi transcripciones textuales de disposiciones que figuran, en tratados de derecho humanitario y de derechos humanos. Además, los principios relativos al regreso, al reasentamiento y a la reintegración fueron inspirados por el derecho de los refugiados y reflejan ciertos principios básicos del mismo.

Es importante hacer resaltar que estos principios no alteran, reemplazan o modifican el derecho internacional vigente o los derechos que se otorga a los individuos de conformidad con el derecho nacional. Más bien están concebidos, en gran medida, para saber cómo ha de interpretarse y aplicarse el derecho durante todas las fases del desplazamiento. Exhortando a «todas las autoridades y agentes internacionales» a que respeten sus obligaciones de conformidad con el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, la finalidad de los principios también es prevenir y evitar las condiciones que puedan dar lugar a desplazamientos en el futuro.

Los Principios Rectores han de difundirse los más ampliamente posible como la reestipulación más global, si no de autoridad, de las normas específicamente aplicables a los desplazados internos. Tal difusión es particularmente necesaria, ya que, a menudo, no se respetan o se violan los derechos de los desplazados internos, simplemente por falta de sen-

⁴ Introducción, párr. 2.

sibilización. Han de ser un instrumento indispensable para orientar y facilitar la labor de los Estados y de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que prestan protección, asistencia y demás servicios necesarios a los desplazados internos.
