Naciones Unidas A/65/846*

Asamblea General

Distr. general
20 de mayo de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto 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

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 64/296 de la Asamblea General, en que la Asamblea solicitó al Secretario General que en su sexagésimo quinto período de sesiones le presentara un informe amplio sobre la aplicación de la resolución. El informe abarca el período comprendido entre el 1 de junio de 2010 y el 30 de marzo de 2011 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 respetar los derechos de propiedad de todos los refugiados y desplazados internos; y e) la elaboración de un calendario para asegurar el 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). Este

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 13 de junio de 2011.

Se ruega reciclar

acuerdo estuvo precedido por la firma también 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 la cesación del 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 el 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 conversaciones internacionales en Ginebra, copresididas por la Unión Europea, las Naciones Unidas y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) (véase S/2009/69 y Corr.1, párrs. 5 a 7). En estas conversaciones 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 15 rondas de conversaciones en Ginebra, en las que los participantes se reunieron en dos grupos de trabajo paralelos.

5. Los participantes en el Grupo de Trabajo I examinaron la situación de seguridad sobre el terreno y las preocupaciones expresadas en relación con las detenciones, los procedimientos de cruce y otros acontecimientos sobre el terreno, incluidos informes de actividades relacionadas con asuntos militares. También continuaron los debates sobre las cuestiones clave del no uso de la fuerza y mecanismos internacionales de seguridad.

6. Durante el período a que se refiere el informe, el Grupo de Trabajo II centró la atención en los derechos de los desplazados internos, incluido el derecho al retorno, y las necesidades humanitarias de todas las poblaciones afectadas. Los debates se concentraron, entre otras cosas, en la necesidad de lograr un consenso en relación con un documento marco en que se afirmaran los principios fundamentales e internacionalmente reconocidos que regulan el tratamiento de los desplazados internos, la necesidad del acceso humanitario y la búsqueda de soluciones duraderas para el desplazamiento, incluido el regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad.

7. El Grupo de Trabajo II también examinó sistemáticamente la situación sobre el terreno y las posibles medidas de carácter humanitario para atender las necesidades específicas de los desplazados internos. El acceso al suministro de gas, el agua potable y de riego fueron algunos de los asuntos concretos abordados en las recientes rondas de conversaciones de Ginebra. Se realizaron “sesiones informativas” especiales, conjuntamente con las sesiones oficiales de Ginebra, durante las cuales expertos de las Naciones Unidas familiarizaron a los participantes, entre otras cosas, con los aspectos técnicos de la supervisión y promoción de los derechos humanos, los derechos de propiedad y a la vivienda, la restitución de bienes y los criterios para determinar el fin del desplazamiento.

8. En este momento, las conversaciones de Ginebra son el único foro en que los interesados pertinentes pueden abordar las cuestiones que se tratan en la resolución 64/296 de la Asamblea General.

III. Derecho de retorno

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

9. Durante el período que abarca el informe, no se produjeron acontecimientos de importancia respecto del ejercicio del derecho de retorno por parte de los refugiados y los desplazados internos. No se observaron movimientos importantes de retorno a las zonas adyacentes a la región de Tshkhinvali/Osetia del Sur. Los retornos a esas zonas se ven obstaculizados por problemas de seguridad, la destrucción de viviendas y la limitación de los medios de vida y de oportunidades económicas debido a la falta de sistemas de riego en funcionamiento y de acceso a los campos, huertos y terrenos tradicionales de pastoreo. El traspaso del control efectivo sobre Perevi por las fuerzas rusas a las autoridades de Georgia en diciembre de 2010 no ha dado lugar a movimientos de población importantes, pero ha facilitado el acceso de miembros de la familia y agentes humanitarios a la zona.

10. Participantes en las conversaciones de Ginebra han hecho propuestas en relación con el retorno al distrito de Akhalgori de poblaciones desplazadas. Actualmente, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) está celebrando consultas sobre las propuestas para el retorno seguro y voluntario al distrito. En este contexto, se necesitan nuevas medidas para facilitar los procedimientos de cruce en la zona a fin de permitir que las personas no sólo mantengan contactos y sigan de cerca los acontecimientos en sus comunidades de origen, sino que también puedan decidir libremente y de manera fundamentada si desean regresar o integrarse en las zonas de desplazamiento o en otro lugar.

11. Según el Ministerio para los Desplazados Internos de los Territorios Ocupados, Alojamiento y Refugiados, al 31 de diciembre de 2010 se habían registrado 256.528 desplazados internos. Esta cifra representa un aumento respecto de los 249.365 registrados en 2009, lo que puede atribuirse principalmente a los niños nacidos de familias de desplazados internos y a los registros tardíos. Este número incluye a 235.698 personas desplazadas durante los conflictos anteriores y 20.830 desplazados durante el conflicto de agosto de 2008[1]. En el contexto de la aplicación de su “Plan de Acción para la aplicación de la estrategia estatal sobre los desplazados internos para 2009-2012”, el Gobierno de Georgia ha hecho un progreso considerable en cuanto a proponer soluciones duraderas al problema de la vivienda de los desplazados internos. Según el Ministerio, a fines de 2010, se había proporcionado vivienda duradera a 15.979 personas reconocidas en la legislación nacional como “desplazados internos” en asentamientos nuevos o en antiguos centros colectivos rehabilitados y privatizados. Además, 2.040 desplazados internos recibieron asistencia monetaria para que pudieran satisfacer sus necesidades de vivienda.

12. Los traslados realizados en el contexto de los esfuerzos del Gobierno para proporcionar a las familias desplazadas en el interior del país soluciones duraderas

[1] Un total de 3.454 personas fueron desplazadas en dos ocasiones, por lo que se han contado dos veces.

en relación con la vivienda (en particular, cuando se trata de traslados desde la capital —Tbilisi— a lugares más remotos del país) y los desalojos conexos habían provocado quejas y algunas protestas entre los desplazados internos, principalmente vinculadas a la preocupación por la posible pérdida de los medios de vida. A raíz de una suspensión temporal del proceso de reubicación iniciado por el ACNUR, se elaboraron procedimientos operativos estándar para mejorar la transparencia del proceso y asegurar que a todas las personas afectadas se les había ofrecido otras soluciones en relación con la vivienda y que se tenían debidamente en cuenta las necesidades de las personas particularmente vulnerables. Es importante que en cualquier proceso de reubicación se respeten y protejan los derechos de los desplazados internos y que el proceso sea transparente y ofrezca salvaguardias legales.

13. También persisten los problemas relacionados con la integración de los desplazados internos. El Gobierno de Georgia estimó que se necesitarían 749 millones de dólares (449 millones para la construcción de nuevos edificios y 300 millones para prestar asistencia financiera en relación con la vivienda) para satisfacer plenamente el resto de las necesidades de vivienda de todos los desplazados internos. Sin embargo, aunque esencial, el suministro de vivienda duradera no es el único aspecto de la integración. Los aspectos socioeconómicos, como la subsistencia económica y el acceso a servicios médicos, sociales y de educación de calidad, también deben ser abordados. Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, los donantes y otras partes interesadas seguirán esforzándose para atender las necesidades de la población desplazada, trabajando para encontrar soluciones duraderas y prestando asistencia al Gobierno con miras a proteger y asegurar los derechos de la población afectada.

14. Se estima que más de 45.000 personas pueden haber regresado de manera espontánea o están regresando a sus hogares en el distrito de Gali. Había elementos que permiten afirmar que algunas familias más estaban regresando al distrito de Gali durante el período a que se refiere el presente informe. Estas personas son consideradas oficialmente desplazados internos por el Gobierno de Georgia y, como tal, reúnen los requisitos para recibir asistencia. Pese a los considerables esfuerzos humanitarios realizados, el proceso de reintegración aún no ha concluido, pues muchas personas tienen necesidades y vulnerabilidades derivadas de su desplazamiento anterior. Los que han regresado espontáneamente o están regresando siguen expresando preocupación por la situación de seguridad, incluido el nivel de delincuencia, y la necesidad de apoyo para reconstruir su vivienda y restablecer medios de vida sostenibles.

15. Todavía no se dispone de datos más precisos y detallados sobre las cifras y los perfiles de las personas que han regresado, o de otras poblaciones residentes en zonas afectadas por los conflictos en el distrito de Gali. Durante varios años, mi Representante para la cuestión de los derechos humanos de los desplazados internos y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados han exhortado a las partes a que realicen un ejercicio de verificación y elaboración de perfiles como primer paso para evaluar mejor las necesidades de protección y asistencia de quienes han regresado espontáneamente y de sus comunidades de acogida. El Consejo de Seguridad apoyó este ejercicio, acordado inicialmente por ambas partes en 2005, en sus resoluciones 1752 (2007), 1781 (2007) y 1808 (2008). Desafortunadamente, no se ha logrado un consenso sobre su aplicación, y la cuestión sigue estando en el programa del Grupo de Trabajo II de las conversaciones que se celebran en Ginebra.

16. 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 desde el territorio controlado por el Gobierno, y por lo tanto no están en condiciones de verificar o seguir de cerca los desplazamientos o movimientos de retorno. Sin embargo, en preparación de los debates de las conversaciones de Ginebra, los copresidentes de las deliberaciones y el personal de las Naciones Unidas pudieron visitar la región de Tskhinvali/Osetia del Sur y familiarizarse con algunas de las actividades de rehabilitación emprendidas. Según la información proporcionada por el Servicio Federal de Migración de la Federación de Rusia, 3.784 familias (4.789 personas) de Georgia solicitaron que se les reconociera la condición de refugiados en la Federación de Rusia durante el período comprendido entre 2005 y 2010. De ese total, 1.805 familias (2.278 personas) lo solicitaron en 2008, 1.211 familias (1.525 personas) en 2009 y 337 familias (398 personas) en 2010[2]. A un total de 137 familias (177 personas) de Georgia se les reconoció la condición de refugiados en la Federación de Rusia entre 2005 y 2010. De esa cifra, 60 familias (68 personas) fueron reconocidas como refugiados en 2007; 35 familias (46 personas) en 2008; 39 familias (60 personas) in 2009 y 2 familias (2 personas) en 2010[3]. Además, a 2.200 familias (2.609 personas) de Georgia se les concedió asilo con carácter temporal de 2005 a 2010. De ese total, 386 familias (444 personas) recibieron asilo temporal en 2008; 1.520 familias (1.782 personas) en 2009 y 257 familias (317 personas) en 2010[4].

17. Se considera que la cifra real de refugiados de Georgia 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 residente al adquirir la ciudadanía rusa. Además, se estima que unas 10.000 personas permanecen desplazadas en la región de Tskhinvali/Osetia del Sur.

B. Marco institucional y medidas operacionales

18. 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 todas las partes interesadas, las “Directrices estratégicas: promover el fomento de la confianza entre las personas desplazadas y afectadas por la guerra en Abjasia”. Las directrices estratégicas estaban orientadas a apoyar un enfoque participativo basado en la autosuficiencia y la participación en la comunidad. Las directrices integran medidas de protección y asistencia mediante un seguimiento de los repatriados con miras a abordar sus preocupaciones en conversaciones con las autoridades pertinentes y ejecutar proyectos de asistencia específicos. Desde abril de 2009, las directrices estratégicas se han complementado con un Marco Estratégico para la prestación continua de asistencia humanitaria que procura lograr soluciones duraderas para los repatriados a través de 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.

---

[2] Véase www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/38049/.
[3] Véase www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/38051/.
[4] Véase www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/38060/.

19. Estos esfuerzos han convertido en asociados estratégicos, bajo la coordinación general del Coordinador Residente de las Naciones Unidas, al ACNUR, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación y a organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales, como Acción contra el Hambre, el Consejo Danés para los Refugiados, el Consejo Noruego para los Refugiados, Première Urgence y Visión Mundial Internacional.

20. En julio de 2010, el Gobierno de Georgia complementó su " Estrategia estatal sobre los territorios ocupados: interacción mediante la cooperación" (adoptada por el Decreto núm. 107 de 27 de enero de 2010) con un "Plan de Acción para la Interacción" (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. Estas 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 este 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.

21. Como se señaló en el informe anterior (A/64/819, párr. 13), para que un marco operacional o un mecanismo de enlace sean efectivos y cumplan sus objetivos, deben aceptarlos y apoyarlos todas las partes. En este contexto, observo con satisfacción el establecimiento por el PNUD, en consulta con el Equipo de las Naciones Unidas en el país y todas las autoridades pertinentes, de un mecanismo de enlace de carácter neutral que tiene como objetivo facilitar el diálogo y la interacción entre las comunidades divididas y la ejecución de proyectos y actividades. El mecanismo de enlace brinda un marco de participación que respeta estrictamente los mandatos humanitarios de los agentes de las Naciones Unidas y las ONG pertinentes, deja en claro cuáles son las normas de participación y permite aplicar enfoques participativos y basados en los derechos humanos a la hora de elaborar, planificar y ejecutar los proyectos.

22. Durante el período que abarca el informe, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas siguieron evaluando las diversas necesidades humanitarias emergentes y dándoles una respuesta. Un ejemplo de respuesta eficaz por parte de las Naciones Unidas ante un nuevo desafío fue la campaña de vacunación contra la poliomielitis llevada a cabo a fines de 2010 por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el UNICEF, que abarca al 98% de la población de menos de 18 años de edad. El ACNUR apoyó la construcción de 182 viviendas y la rehabilitación de otras 217 para los repatriados y otros grupos de población vulnerables, y el establecimiento de 21 centros sociales comunitarios en los distritos de Gali, Ochamchira y Tkvarcheli. Estos centros comunitarios están diseñados para movilizar a las comunidades locales y superar algunos obstáculos clave que impiden un retorno sostenible, proporcionando, entre otras cosas, asistencia médica y oportunidades educativas y de generación de ingresos. Además, se establecieron 63 pequeñas empresas, 275 personas recibieron capacitación empresarial y 100 familias recibieron pequeños invernaderos para mejorar la productividad agrícola.

23. Durante el período a que se refiere el informe, se examinó la cuestión relativa a la libertad de circulación de la población local, incluso mediante un posible aumento del número de puestos de cruce, como parte del mecanismo conjunto de prevención de incidentes y respuesta presidido por las Naciones Unidas (véase S/2009/254, párr. 5). Se han identificado algunas soluciones prácticas para facilitar la circulación de los escolares y los maestros. Al mismo tiempo, un sistema simplificado de otorgamiento de permisos ha facilitado el cruce únicamente por el puente sobre el río Inguri que, aunque bien recibido por algunos, ha seguido alargando la distancia de los viajes e imponen una carga importante sobre la población, especialmente para los que residen lejos de la ciudad de Gali. En consecuencia, a muchos pobladores del distrito de Gali, incluidos repatriados espontáneos y personas que están regresando, les preocupa el ejercicio de su libertad de circulación y de acceso a la infraestructura social, incluidas las instalaciones y servicios médicos, los mercados y los familiares en el distrito de Zugdidi. El establecimiento de un régimen de cruce que dé respuesta a esas preocupaciones sigue siendo crucial para mejorar las condiciones de vida de la población local, avanzar en el proceso de reintegración de los repatriados y prevenir nuevos desplazamientos. En el mismo orden de cosas, la emisión de documentos a la población local del distrito de Gali, que se había suspendido durante varios meses, se reanudó en febrero de 2011. Es esencial encontrar soluciones a la entrega de documentación de conformidad con el derecho internacional, incluidas las normas de derechos humanos, y los principios que rigen la prevención y reducción de la apatridia.

24. Los principios y factores que rigen la puesta en práctica de la operación de regreso de los desplazados internos, esbozados en mi informe sobre la situación de los desplazados internos y los refugiados de Abjasia (Georgia) (A/63/950), en particular en los párrafos 8 a 14, siguen siendo válidos. Existe una compleja trama entre el derecho individual y el principio del retorno voluntario, seguro y digno y el establecimiento de condiciones propicias para el 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 párrafo 1 del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, en relación con un refugiado, del párrafo 4 del artículo 12 del Pacto, según el cual “nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país”. De conformidad con el párrafo 3 del artículo 12 del Pacto, la libertad de circulación establecida en los párrafos 1 y 2 del artículo 12 solo podrán ser objeto de restricciones “cuando éstas 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.

25. En consecuencia, el derecho al retorno y su ejercicio por un desplazado interno no puede vincularse formalmente a cuestiones políticas o a la celebración de acuerdos de paz. Es necesario 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 al individuo 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 podrían afectar a su seguridad y su dignidad y la capacidad de ejercer derechos humanos básicos.

26. El papel de las Naciones Unidas en la facilitación, el diseño y la ejecución de operaciones organizadas de retorno organizado debe tener en cuenta la necesidad de evitar causar daño o contribuir a la exposición de personas de interés 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 existentes en materia de seguridad y derechos humanos y las preocupaciones, el acceso a medios de vida y servicios básicos, y el carácter voluntario del retorno.

IV. Prohibición de producir cambios demográficos forzosos

27. Las normas internacionales de derechos humanos, tal como han evolucionado en los últimos decenios, proporcionan orientación sobre los movimientos controlados de población, incluidas las evacuaciones, y por lo tanto limitan estrictamente los desplazamientos forzosos que provocan cambios demográficos. En virtud del Principio 6 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, todo ser humano tiene derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que lo alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual. Varias disposiciones del derecho internacional[5], como el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, garantizan no solo el derecho a la libertad de circulación, sino también la libertad de escoger residencia, incluido el derecho a permanecer allí.

28. Si bien no se ha observado ningún nuevo desplazamiento importante durante el período que abarca el informe, las consecuencias demográficas del desplazamiento anterior persisten. En este contexto, deseo recordar las observaciones de mi Representante sobre los derechos humanos de los desplazados en su informe (A/HRC/13/21/Add. 3 y Corr.1 y 2, párrs. 7 a 14), a que se hizo referencia en mi informe anterior (A/64/819, párrs. 22 y 23).

V. Acceso humanitario

A. Fundamentos jurídicos internacionales que rigen el acceso humanitario

29. 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 este 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

[5] Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 12 y 13); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 12, párr. 1, y 17); Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 11 y 22, párr. 1); Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 12, párr. 1); Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 8) y su Protocolo núm. 4 (art. 2, párr. 1); Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Cuarto Convenio de Ginebra) (arts. 49 y 147) y su Protocolo Adicional I (arts. 51, párr. 7, 78, párr. 1, y 85, párr. 4) y su Protocolo Adicional II (arts. 4, párr. 3 e), y 17); y Convenio núm. 169 (art. 16) de la Organización Internacional del Trabajo.

humanitario, que tiene sus raíces en las normas internacionales de derechos humanos y en el derecho internacional humanitario. 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 la protección contra la discriminación. Más aún, 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.

30. En situaciones de conflicto internacional, el derecho internacional humanitario exige la creación de condiciones para el paso 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 reglas, se ha establecido como norma del derecho consuetudinario que en los conflictos, sean internacionales o no, las partes deben permitir y facilitar el tránsito sin trabas del socorro humanitario para los civiles que lo necesiten.

B. Dificultades operacionales

31. Después de introducir enmiendas a la Ley sobre los territorios ocupados, tomando en consideración las recomendaciones formuladas por la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa en octubre de 2010, el Gobierno de Georgia emitió el "Reglamento del Gobierno de Georgia sobre la aprobación de 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 que abarca el informe, la emisión de las Modalidades no tuvo efectos sobre las actividades de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas. Habrá que seguir de cerca cuidadosamente cualquier posible efecto futuro de la legislación en vigor sobre el acceso humanitario y las operaciones humanitarias.

32. Durante el período a que se refiere el informe, las Naciones Unidas pudieron mantener el acceso humanitario y llevar a cabo las actividades de protección y asistencia humanitaria previstas. El mecanismo de enlace, con oficinas establecidas en Tbilisi y Sujumi, proporciona un marco para la acción y fue probado con éxito en la aplicación de la campaña de vacunación contra la poliomielitis coordinada por la OMS y el UNICEF. También continuaron las consultas con todas las partes interesadas a fin de asegurar la actualización de la información sobre las necesidades humanitarias de la población y mejorar la coordinación y el flujo de información.

33. Durante el período que abarca el informe, se renovaron los debates sobre el posible acceso humanitario de las Naciones Unidas a la región de Tskhinvali/Osetia del Sur. Durante sus visitas, el Representante de las Naciones Unidas, los copresidentes y otros comoderadores del Grupo de Trabajo II de las conversaciones de Ginebra pudieron ser testigos de algunos de los proyectos humanitarios y de

reconstrucción en curso, pero también de las difíciles condiciones imperantes en los centros colectivos para desplazados. Los comoderadores del Grupo de Trabajo II han presentado propuestas concretas sobre la asistencia que pudieran prestar las Naciones Unidas en la organización de una campaña general de vacunación contra la poliomielitis y en el acondicionamiento de los centros colectivos para hacer frente al invierno. Sin embargo, estas propuestas no se han materializado y el acceso de los organismos humanitarios de las Naciones Unidas no ha sido posible debido a la continua falta de acuerdo sobre las modalidades que rigen el acceso humanitario. Al mismo tiempo, el Comité Internacional de la Cruz Roja siguió ejecutando una serie de proyectos en toda la zona.

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

34. Las cuestiones relacionadas con la propiedad siguen teniendo una gran importancia y fueron abordadas en repetidas ocasiones en las reuniones del Grupo de Trabajo II de las conversaciones de Ginebra. La solución de esas cuestiones sigue siendo polémica, sobre todo debido a las lagunas en los registros de propiedad y el desacuerdo existente en relación con las normas aplicables. El asunto se complica aún más por el legado histórico de múltiples procesos de transición jurídica relacionados con la propiedad tras la disolución de la Unión Soviética.

35. Estos factores han dado lugar a una inseguridad jurídica importante en materia de derechos de propiedad y las transacciones conexas que han tenido un efecto negativo sobre la población local, incluidos los repatriados y los que se plantean la posibilidad de regresar. Sus preocupaciones en cuanto a la protección de sus derechos de propiedad se han agravado por la creación de una "comisión encargada de asegurar la supremacía de la ley en la solución de las cuestiones relacionadas con los derechos de propiedad de los ciudadanos de la Federación de Rusia en la República de Abjasia" y la emisión, en la región de Tskhinvali/Osetia del Sur, de un decreto titulado "Medidas reguladoras de las cuestiones controvertidas relacionadas con la vivienda en el territorio de la región de Leningori, República de Osetia del Sur, y de la solución de los problemas de los ciudadanos de la República de Osetia del Sur (desplazados por la fuerza) que regresan a los lugares de residencia anterior". Las informaciones aparecidas en los medios de difusión sobre políticas presuntamente discriminatorias desde el punto de vista étnico, que fueron refutadas por las autoridades georgianas, han intensificado aún más los temores de violaciones del derecho de propiedad. La Ley de Georgia sobre restitución de bienes e indemnización en el territorio de Georgia a las víctimas del conflicto en el antiguo distrito de Osetia del Sur no se ha aplicado aún en la práctica y no ha dado lugar a restitución de bienes.

36. A fin de familiarizar a los participantes en las conversaciones de Ginebra con el derecho y las normas internacionales aplicables que rigen la protección de los derechos de propiedad de las poblaciones desplazadas, se organizó, el 26 de julio de 2010, una "sesión informativa" sobre derechos de propiedad y a la vivienda, en el marco de la 12ª ronda de conversaciones de Ginebra. Reitero mi llamamiento a todas las partes para que respeten y protejan plenamente los derechos de propiedad de los refugiados, los desplazados internos y sus descendientes y se adhieran a los principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y

las personas desplazadas (conocidos como “los principios de Pinheiro) y a las normas fundamentales del derecho internacional, incluidas las normas de derechos humanos. Aliento a las partes a que resuelvan las complejas cuestiones jurídicas y políticas que entorpecen el avance y a que pongan en práctica las medidas de restitución o indemnización a fin de asegurar que las personas desplazadas disfruten plenamente de sus derechos de propiedad y vivienda. Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas mantienen su compromiso de prestar la asistencia necesaria para hacer frente a esos retos.

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

37. 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. 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, la elaboración de un calendario o una hoja de ruta para el regreso seguirá sin concretarse. Estos retos no deberían impedir que las partes, actuando por su cuenta y en cooperación, trabajen con miras a buscar soluciones duraderas para todas las personas desplazadas, prestando especial atención a la aplicación del derecho al retorno. Exhorto a todos los participantes en las conversaciones de Ginebra a que trabajen de manera constructiva en esta cuestión, basándose en el derecho internacional y los principios pertinentes.

38. A falta de condiciones propicias para el regreso organizado y de mecanismos de aplicación adecuados, las entidades de las Naciones Unidas seguirán centrando sus esfuerzos en proporcionar a las poblaciones afectadas por el conflicto, incluidos los repatriados espontáneos y las personas que están en el proceso de retorno, asistencia humanitaria y apoyo para la reintegración. Las Naciones Unidas mantienen su compromiso de proceder a elaborar, en consulta y en 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

39. En los últimos dos años y medio, las conversaciones internacionales que se celebran en Ginebra, copresididas por la Unión Europea, la OSCE y las Naciones Unidas, han sido un importante 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. Pese a la difícil naturaleza de los debates, la complejidad de los problemas y la divergencia de posiciones, los participantes en los debates han trabajado de manera periódica. 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 conversaciones de Ginebra. Las Naciones Unidas están dispuestas a seguir apoyando ese intercambio de información y a seguir participando en la labor humanitaria sobre el terreno. La participación

periódica y genuina en el mecanismo conjunto de prevención de incidentes y respuesta también es esencial. Es necesario realizar esfuerzos continuos y más enérgicos para llegar a un acuerdo sobre medidas concretas para estabilizar la situación de seguridad y responder a las apremiantes preocupaciones humanitarias de la población afectada, en especial de los desplazados internos.