Naciones Unidas A/81/339

Asamblea General

Distr. general
21 de agosto de 2026
Español
Original: inglés

Octogésimo primer período de sesiones
Tema 70 b) del programa provisional*
Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales

Los derechos humanos de los desplazados internos

Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Paula Gaviria Betancur, presentado de conformidad con la resolución 80/211 de la Asamblea General y la resolución 59/12 del Consejo de Derechos Humanos.

* A/81/150.
** Este informe se presentó a los servicios de conferencias para su tramitación fuera del plazo establecido a fin de incluir en él la información más reciente.

26-12053 (S) 250826 210926

Se ruega reciclar

Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Paula Gaviria Betancur

Resumen

En el presente informe, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Paula Gaviria Betancur, examina la reconstrucción tras un conflicto armado, la violencia generalizada y los desastres, y su papel para que los desplazados internos logren soluciones duraderas o, por el contrario, para prolongar el desplazamiento, contribuir a su repetición o generar nuevos desplazamientos. Analiza el marco jurídico internacional aplicable, las condiciones previas para la reconstrucción, sus elementos clave y las prácticas prometedoras. El informe concluye con una serie de recomendaciones dirigidas a los Estados, la comunidad internacional, los grupos armados no estatales y las empresas.

I. Introducción

1. A finales de 2025, se estimaba que había 82,2 millones de desplazados internos en todo el mundo: más de 68,6 millones a causa de conflictos y violencia, y casi 13,6 millones a causa de desastres[1]. Los desplazamientos relacionados con conflictos y violencia alcanzaron un máximo histórico en 2025 y, aunque los desplazamientos relacionados con desastres disminuyeron con respecto a los niveles excepcionalmente elevados de 2024, siguen representando decenas de millones de nuevos desplazamientos cada año. El desplazamiento prolongado es la norma; en muchos casos, la duración media del desplazamiento supera una década[2].

2. La reconstrucción tras un conflicto armado, la violencia generalizada o los desastres desempeña un papel fundamental a la hora de determinar si los desplazados internos pueden alcanzar soluciones duraderas —mediante el retorno voluntario, seguro y digno, la integración local o el asentamiento en otro lugar— y establecer las bases para sociedades más justas, inclusivas y resilientes. Sin embargo, si se planifica, financia o ejecuta de forma inadecuada, la reconstrucción puede perpetuar la discriminación y la exclusión o generar desplazamientos nuevos o secundarios. La reconstrucción va más allá de la reconstrucción física de las viviendas, las infraestructuras y los servicios. Debe abordar tanto las dimensiones tangibles como las intangibles de la pérdida, abarcando los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como la recuperación medioambiental e institucional, al tiempo que se promueve la consolidación de la paz, la justicia y la cohesión social. Una reconstrucción duradera no solo debe restaurar lo que se ha perdido, sino también abordar las causas estructurales del desplazamiento y tener como objetivo prevenir la reaparición de los conflictos y la violencia, reducir el riesgo de desastres y subsanar la exclusión, la discriminación y las deficiencias en la gobernanza.

3. El presente informe analiza cómo los procesos de reconstrucción afectan a las comunidades, incluidas las comunidades de acogida y de retorno y los desplazados internos, tras una devastación masiva, y pretende aclarar cómo deben diseñarse y aplicarse dichos procesos para promover soluciones duraderas y crear las condiciones necesarias para la resiliencia y una paz sostenible. De este modo, aborda la brecha persistente que existe entre el marco normativo que rige los derechos de los desplazados internos y las realidades que viven las poblaciones desplazadas en contextos de reconstrucción. A efectos del presente informe, el término “devastación masiva” se refiere a contextos en los que se ha producido una destrucción a gran escala como consecuencia de conflictos armados, situaciones de ocupación, violencia generalizada o desastres, incluidas aquellas relacionadas con los efectos repentinos y de evolución lenta del cambio climático. En el informe, la reconstrucción se entiende, en sentido amplio, como un proceso multidimensional que va más allá de la reconstrucción de las infraestructuras físicas y abarca la recuperación y rehabilitación de las instituciones, los servicios, los medios de subsistencia, las comunidades y las relaciones sociales, así como el restablecimiento de las condiciones necesarias para el goce de los derechos humanos y el logro de soluciones duraderas.

4. Para elaborar este informe, la Relatora Especial emitió una convocatoria de contribuciones[3] y celebró consultas con representantes del mundo académico, la sociedad civil, organizaciones de las Naciones Unidas e instituciones financieras internacionales. Agradece a los Estados Miembros, a los asociados y a las partes interesadas que han presentado sus comunicaciones por escrito y han participado en las consultas.

[1] Véase https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2026/.

[2] Véase https://internaldisplacement-panel.org/.

[3] Véase https://www.ohchr.org/es/calls-for-input/2026/call-inputs-report-reconstruction-and-internally-displaced-persons-conflict.

II. Marcos jurídicos, normativos e institucionales

5. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos establecen los derechos de los desplazados internos en lo que respecta al retorno, el reasentamiento y la reintegración, así como las responsabilidades principales de las autoridades nacionales y el papel de apoyo de los agentes humanitarios y de desarrollo (principios 28 a 30). El principio 28 exige a las autoridades competentes que establezcan las condiciones y proporcionen los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos, o su reasentamiento voluntario en otra parte, y que faciliten su reintegración. En la práctica, esto implica restablecer las condiciones materiales e institucionales necesarias para una reintegración sostenible.

6. El Comité Permanente entre Organismos del Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos[4] establece que los agentes humanitarios y de desarrollo, en estrecha colaboración con las autoridades nacionales y locales, deben adoptar un enfoque basado en los derechos para promover soluciones duraderas en las que los desplazados internos sean el eje central. Se pueden utilizar ocho criterios para determinar si se ha logrado una solución duradera y en qué medida: seguridad a largo plazo, seguridad y libertad de circulación; un nivel de vida adecuado, incluida la vivienda, alimentación, agua y saneamiento, atención de la salud y educación; acceso a medios de subsistencia y empleo; restitución de vivienda, tierra y propiedad; acceso a la documentación; reunificación familiar; participación en asuntos públicos; y acceso a la justicia y recursos efectivos.

7. En situaciones de conflicto armado, el derecho internacional humanitario, incluidos el Convenio de Ginebra relativo a la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra (1949), sus Protocolos Adicionales y las normas consuetudinarias, impone a todas las partes en el conflicto obligaciones relativas a la protección de bienes civiles, la prohibición del desplazamiento forzoso y los deberes de diligencia hacia las poblaciones desplazadas[5].

8. El Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 aboga por “reconstruir para mejorar” mediante la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción, lo que incluye la mejora de la planificación del uso de la tierra y las normas estructurales.

9. Los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas establecen que todos los refugiados y las personas desplazadas tienen derecho a que se les restituya cualquier vivienda, tierra o bien de que hayan sido privadas arbitraria o ilegalmente, o que se les indemnice cuando la restitución sea materialmente imposible (principio 2.1). Se exige a los Estados que establezcan o restablezcan sistemas catastrales nacionales u otros sistemas apropiados para el registro de los derechos sobre las viviendas, las tierras y el patrimonio, como componente integrante de cualquier programa de restitución (principio 15), y que revoquen las leyes que produzcan un efecto discriminatorio sobre el disfrute de esos derechos (principio 19).

10. El proyecto de principios rectores para la reconstrucción en países y territorios afectados por conflictos[6] reconoce que la reconstrucción en el contexto de un conflicto armado, ocupación prolongada y destrucción a gran escala requiere un enfoque reparador basado en los derechos que aborde tanto las necesidades humanitarias

[4] Véase https://interagencystandingcommittee.org/other/iasc-framework-durable-solutions-internally-displaced-persons.

[5] Véase A/HRC/62/47.

[6] Véase https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/housing/activities/guiding-principles-reconstruction.pdf.

inmediatas como las condiciones estructurales que provocaron el perjuicio, la pérdida y los daños. Asimismo, afirman que la reconstrucción debe basarse en el derecho a la libre determinación y que las comunidades afectadas tienen derecho a decidir qué se reconstruye, quién lo hace, cómo y en qué plazo (principios 6 y 9).

11. Dada la creciente frecuencia y gravedad de los desastres, los Estados Miembros están elaborando actualmente un instrumento jurídicamente vinculante sobre la protección de las personas en caso de desastre, basado en el proyecto de artículos aprobado por la Comisión de Derecho Internacional en 2016[7]. En este contexto, la Relatora Especial ha abogado por un mayor reconocimiento de los derechos y las necesidades específicas de los desplazados internos[8].

12. A nivel regional, la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África es el instrumento regional vinculante más completo en materia de desplazamientos internos. Su artículo XI obliga a los Estados Partes a crear las condiciones necesarias para alcanzar soluciones duraderas, permitir que los desplazados elijan de forma libre e informada entre las distintas vías disponibles y cooperar con la Unión Africana y las organizaciones internacionales en la aplicación de medidas encaminadas a lograr soluciones duraderas y la reconstrucción. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha abordado diversos aspectos relacionados con la reconstrucción, en particular cuestiones relativas a la vivienda, la tierra y la propiedad[9]. En América Latina y el Caribe, el documento no vinculante Cartagena+40: Declaración y Plan de Acción de Chile 2024-2034, hace hincapié en la necesidad de abordar los desplazamientos relacionados con desastres mediante un enfoque basado en la solidaridad y la coordinación con las comunidades de acogida y los desplazados, las autoridades locales y las municipalidades, así como con la comunidad internacional.

III. Condiciones previas para la reconstrucción

13. Para que la reconstrucción pueda llevarse a cabo, las condiciones en la zona de asentamiento no deben suponer una amenaza para la vida, la seguridad, la libertad o la salud de los desplazados internos, y debe ser posible alcanzar un nivel de vida adecuado. Estas condiciones suelen verse mermadas durante los conflictos armados o la ocupación, y pueden verse comprometidas cuando la autoridad territorial es objeto de disputa o se encuentra fragmentada.

14. Las hostilidades en curso limitan gravemente el acceso de los desplazados a una consulta regular y segura sobre la reconstrucción y desplazan las prioridades inmediatas hacia la supervivencia, la protección y la ayuda humanitaria. En el Sudán, la planificación de la reconstrucción y el retorno sigue siendo prematura en muchas zonas en las que el entorno de protección sigue caracterizándose por condiciones similares a un asedio, hambruna, ataques contra zonas civiles, obstrucción del acceso humanitario, violencia de género, contaminación por municiones explosivas y fragmentación del poder[10].

[7] Véase https://www.un.org/en/ga/sixth/80/disasters.shtml.

[8] Véase https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/internaldisplacement/activities/ga6th-committee-joint-letter-treaty.pdf.

[9] Costas Paraskeva, *Protecting Internally Displaced Persons under the European Convention on Human Rights and other Council of Europe Standards: A Handbook* (proyecto del Consejo de Europa, 2017).

[10] Comunicación confidencial de una organización no gubernamental (ONG) internacional/ONG.

15. En situaciones de ocupación, la Potencia ocupante está obligada a administrar el territorio en beneficio de la población protegida[11] y no podrá obstaculizar los procesos de reconstrucción necesarios para la realización de los derechos fundamentales[12]. En la práctica, la ocupación prolongada y el control de la entrada de bienes, servicios, capitales y personas han impedido, en algunos casos, que se lleve a cabo la reconstrucción. En Gaza, el control que ejerce la Potencia ocupante[13] sobre la entrada de todos los materiales de reconstrucción, el equipamiento y los recursos financieros[14] ya había impedido cualquier recuperación o reconstrucción real tras las sucesivas hostilidades de 2008, 2012, 2014, 2021 y 2022. Desde el 7 de octubre de 2023, Israel ha devastado la inmensa mayoría de las viviendas y las infraestructuras civiles[15]. Aunque el acuerdo de alto el fuego de octubre de 2025 exigía explícitamente la reanudación inmediata de la ayuda humanitaria[16], la reconstrucción sigue viéndose gravemente limitada por las prohibiciones o los estrictos controles sobre los denominados productos de "doble uso", entre los que se incluyen el acero, el cemento y la maquinaria pesada[17].

16. En situaciones en las que la autoridad territorial se solapa o es objeto de controversia, las prioridades en materia de recuperación y reconstrucción vienen determinadas por múltiples centros de toma de decisiones y por las distintas restricciones que se imponen a las actividades humanitarias y de desarrollo en las distintas zonas. Esto se ha observado en el Yemen, donde la capacidad de los desplazados para influir en las decisiones relativas a la reconstrucción depende de la existencia de canales seguros y neutrales que les permitan transmitir sus necesidades dentro de cada zona de control[18].

17. El cese de las hostilidades y el fin de la ocupación son condiciones necesarias para una reconstrucción a gran escala[19]. Los acuerdos de alto el fuego y las garantías de seguridad son fundamentales para establecer las condiciones mínimas necesarias para la recuperación, entre las que se incluyen la libertad de circulación segura y sostenida, el restablecimiento de los medios de subsistencia, el acceso a los servicios esenciales y el acceso a la vivienda, la tierra y la propiedad.

18. Incluso cuando las hostilidades han cesado en gran medida, es posible que los requisitos previos para la reconstrucción sigan sin estar plenamente establecidos, y la secuencia en que se satisfacen determina si los retornos pueden mantenerse en el

[11] Convención relativa a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre de 1907, párr. 43; y *Consecuencias jurídicas que se derivan de las políticas y prácticas de Israel en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, opinión consultiva, I.C.J. Reports 2024*, pág. 753, párrs. 104 y 105.

[12] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Comentario jurídico sobre el proyecto de principios rectores para la reconstrucción en países y territorios afectados por conflictos, 2026; Convenio de Ginebra relativo a la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra (1949), arts. 55, 56, 59 y 60; y Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), art. 69.

[13] *Consecuencias jurídicas que se derivan de las políticas y prácticas de Israel en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, opinión consultiva, I.C.J. Reports 2024*, párrs. 93 y 94.

[14] Comunicación ISR 25/2025.

[15] Banco Mundial, Naciones Unidas y Unión Europea, *Gaza Strip Rapid Damage and Needs Assessment* (2026).

[16] Véase https://www.peaceagreements.org/media/documents/PS_IL_251010_Implementation_Steps_for_President_Trumps_Proposal.pdf.

[17] Comunicación del Estado de Palestina; y https://www.un.org/unispal/document/ocha-aid-trickles-into-gaza-amid-limited-access/.

[18] Comunicación de Maat for Peace, Development and Human Rights Association.

[19] ACNUDH, Comentario jurídico sobre el proyecto de principios rectores para la reconstrucción en países y territorios afectados por conflictos, I a).

tiempo. En algunos entornos posteriores a conflictos, la presencia de municiones explosivas condiciona todo lo que viene después, lo que dificulta la reanudación de la actividad agrícola, la reapertura de las escuelas y el inicio de la reconstrucción. Las reclamaciones sin resolver relativas a la vivienda, la tierra y la propiedad, la falta de servicios y medios de subsistencia, y la suerte de las personas desaparecidas también son factores determinantes para que el retorno sea sostenible.

19. No es necesario retrasar indefinidamente la reconstrucción hasta el pleno restablecimiento de la seguridad y la estabilidad. Sin embargo, cuando el cierre de los campamentos o los objetivos de retorno se adelantan al cumplimiento de estas condiciones previas, la reconstrucción afianza el desplazamiento en lugar de resolverlo; y, si no se presta simultáneamente atención a los factores subyacentes del conflicto, la ocupación o la soberanía en disputa, la reconstrucción se asienta sobre cimientos frágiles.

IV. Reconstrucción y desplazados internos: elementos clave

A. Soluciones duraderas

20. Se logra una solución duradera cuando los desplazados internos dejan de tener necesidades específicas de asistencia o protección vinculadas a su desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin discriminación[20]. Aunque, por lo general, se da por sentado que el retorno es la opción preferida, la integración local puede convertirse en la opción de preferencia cuando la destrucción física se combina con inestabilidad y condiciones de seguridad no resueltas, o cuando el asentamiento en zonas urbanas ha facilitado el acceso a la educación, el empleo o los servicios. Tras los desastres, los desplazados suelen preferir el retorno, sin embargo, esta preferencia se debilita cuando los desastres son recurrentes o cuando procesos de evolución lenta hacen que, progresivamente, las zonas de origen se vuelvan inhabitables. La relocalización planificada también se ha ido aplicando cada vez más en zonas afectadas por desastres como medida de último recurso[21]. Las preferencias vienen determinadas por el miedo, la confianza en las autoridades, la unidad familiar y las perspectivas de reconstruir la vida de forma segura, y pueden variar dentro de los propios hogares: las personas mayores suelen desear retornar, mientras que los miembros más jóvenes prefieren los lugares donde han reconstruido sus medios de subsistencia. Algunas personas pueden optar por retornar aun cuando no existan condiciones seguras y adecuadas, ya que la violencia o los traumas sufridos anteriormente pueden resultarles más familiares que las incertidumbres de un nuevo entorno.

21. El proceso debe regirse por los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad[22]. Todas las opciones deben estar verdaderamente disponibles, lo que significa que los desplazados internos deben poder obtener documentación y tenencia segura, ejercer su derecho al trabajo y disfrutar de todos los derechos humanos sin discriminación alguna en el lugar donde decidan establecerse. La reconstrucción desempeña un papel fundamental a la hora de determinar si estas opciones se vuelven accesibles.

22. La elección voluntaria implica estar libre de toda forma de coacción y que cada una de las opciones sea realmente accesible. Entraña el acceso a información completa, objetiva, actualizada y precisa, incluida la relativa a la seguridad física, material y jurídica en las zonas de origen, integración o asentamiento, así como a los

[20] Comité Permanente entre Organismos, *IASC Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons* (Washington, D. C., Brookings Institution, 2010).

[21] Véase A/HRC/56/47.

[22] Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, principio 28 (E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo).

procedimientos pertinentes. Las encuestas de intenciones y percepciones son una de las herramientas más utilizadas para comprender las preferencias en contextos de devastación masiva[23]. Sin embargo, no pueden sustituir al consentimiento informado en el momento del traslado. Estas encuestas pueden complementarse, cuando sea factible, con visitas de observación sobre el terreno, ayuda para la obtención de documentación civil, asesoramiento sobre vivienda, tierra y propiedad, asistencia para el transporte, localización de familiares y apoyo a la reintegración[24]. La coacción también puede ser indirecta: el cierre de los campamentos o la retirada de la ayuda no deben provocar desplazamientos, y ningún desplazado interno puede ser devuelto o reubicado en ningún lugar donde su vida, seguridad, libertad o salud corran peligro.

23. El retorno, la integración local o el asentamiento en otro lugar deben garantizar la seguridad física y material de los desplazados internos, quienes deben percibir por sí mismos que la situación es segura[25]. La seguridad no solo implica la ausencia de amenazas inmediatas, sino también la confianza en que las violaciones y las circunstancias que provocaron el desplazamiento no volverán a producirse. La reconstrucción debería incorporar garantías de no repetición, entre las que se incluyen mecanismos de seguridad eficaces, instituciones que rindan cuentas, acceso a la justicia, gobernanza inclusiva, justicia transicional y medidas para combatir la discriminación. La reconstrucción también debería prevenir los futuros riesgos de desplazamiento derivados de los desastres, el cambio climático y la degradación ambiental mediante la reducción del riesgo de desastres, infraestructuras resilientes, una planificación que tenga en cuenta los riesgos, sistemas de alerta temprana, seguimiento medioambiental y medidas de adaptación al cambio climático[26]. Cuando algunas zonas se vuelven inhabitables, la relocalización planificada puede considerarse como último recurso, siempre que se base en marcos jurídicos y normativos claros, la participación de la comunidad, una planificación inclusiva y una financiación adecuada[27].

24. La dignidad implica que los desplazados internos puedan retomar una vida que puedan reconocer como propia, en la que puedan satisfacer sus necesidades materiales, restablecer relaciones significativas, mantenerse a sí mismos y a sus familias, participar en la vida comunitaria y recuperar el sentido de pertenencia y de propósito. En el ámbito de la reconstrucción, esto incluye la restauración del patrimonio cultural, los lugares de culto y de memoria, y el tejido social que sustenta la vida comunitaria, así como la búsqueda de la verdad y el esclarecimiento de la suerte de las personas desaparecidas, sin lo cual las familias no pueden superar su propio desplazamiento. El acceso a un trabajo decente y medios de subsistencia dignos contribuye a recuperar la autoestima, la autonomía y el sentido de pertenencia a las comunidades en las que se asientan los desplazados. La dignidad también tiene una dimensión psicosocial fundamental: el trauma, la pérdida y la desconfianza en las instituciones pueden impedir que las personas reconstruyan sus vidas, incluso cuando se han restablecido las condiciones físicas, lo que convierte la salud mental y el apoyo psicosocial en un componente central de las soluciones dignas. También es necesario respetar la autonomía de las personas a lo largo de todo el proceso de reconstrucción y garantizar la participación significativa y segura de quienes se enfrentan a formas

[23] Véanse las encuestas sobre intenciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, disponibles https://www.unhcr.org/what-we-do/build-better-futures/solutions/intentions-surveys.

[24] Véase la comunicación confidencial de una ONG internacional/ONG.

[25] Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada, Biblioteca de Indicadores de Soluciones Duraderas, disponible en https://inform-durablesolutions-idp.org/es/biblioteca-de-indicadores/.

[26] Comunicación de Uzbekistán.

[27] Véase https://globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2025-11/ipeg_commentary_planned_relocations_final.pdf.

interseccionales de discriminación, entre ellos las mujeres, los niños, los jóvenes, las personas mayores, las personas con discapacidad, los Pueblos Indígenas y las minorías.

25. La reconstrucción debería basarse en evaluaciones exhaustivas de las necesidades que tengan en cuenta el desplazamiento, incluidas las evaluaciones de las necesidades posdesastre y las evaluaciones de la recuperación y la consolidación de la paz, con el fin de determinar la magnitud de la destrucción y las prioridades, y servir de base para una recuperación con base empírica, de conformidad con el Marco del Comité Permanente entre Organismos. Las evaluaciones deben incluir análisis a nivel de los hogares y las comunidades, desglosados por sexo, edad y discapacidad, y tener en cuenta las formas interseccionales de discriminación. Los desplazados internos deberían participar de forma significativa en la definición de los criterios de referencia para las soluciones duraderas, basándose en información independiente y actualizada sobre el seguimiento en curso, y no se les debería alentar a optar por determinadas opciones de asentamiento antes de que puedan hacerlo en condiciones de seguridad[28].

B. Participación

26. La participación significativa de los desplazados internos en el diseño y la ejecución de la reconstrucción es necesaria para lograr resultados duraderos y constituye una medida de protección contra el desplazamiento: la exclusión de la toma de decisiones sobre la reconstrucción puede reproducir las desigualdades, agravios y desconfianza que contribuyeron originalmente al desplazamiento. No obstante, a los desplazados internos se los suele tratar como beneficiarios, en lugar de como titulares de derechos y responsables de la toma de decisiones[29], lo que hace que su participación siga siendo insuficiente, meramente simbólica o totalmente inexistente.

27. Las barreras estructurales dificultan la participación. Es posible que los desplazados internos carezcan de documentación civil o de pruebas que acrediten su vivienda, tierra y propiedad, lo que limita su acceso a los trámites oficiales y su capacidad para presentar reclamaciones o inscribirse para recibir ayudas para la reconstrucción. La distancia puede dificultar la participación de quienes se encuentran fuera de las capitales, donde se desarrollan los procesos de reconstrucción. La participación se ve aún más limitada por la ausencia de mecanismos institucionales de consulta, la discriminación, los riesgos para la seguridad y el temor a represalias, así como por la pobreza y la marginación[30]. Las barreras lingüísticas, el acceso limitado a las tecnologías digitales, el desconocimiento de los trámites burocráticos y la complejidad de los marcos de reconstrucción agravan estos obstáculos, lo que hace que la reconstrucción resulte inaccesible para muchas de las personas más directamente afectadas.

28. La reconstrucción también puede organizarse a través de mecanismos de gobernanza dominados por las élites nacionales o por actores externos, lo que excluye a los desplazados. En lo que respecta a Gaza, la Junta de Paz, acogida con beneplácito por el Consejo de Seguridad en su resolución 2803 (2025), ejerce funciones de vigilancia y supervisión sobre la gobernanza de transición, y entre sus atribuciones figura la reconstrucción; aunque un comité palestino será el encargado del funcionamiento cotidiano de los servicios públicos y los municipios, ese comité opera bajo la supervisión de la Junta, por lo que la autoridad última en materia de gobernanza y reconstrucción sigue residiendo en un órgano en el que no existe una

[28] Comunicación confidencial de una ONG internacional/ONG.
[29] Comunicación de Mouyad Al-Ekhwan.
[30] Comunicaciones de Open Doors y la Alianza Evangélica Mundial.

participación palestina significativa. Los titulares de mandatos de los procedimientos especiales han advertido de que su creación y aprobación son fundamentalmente contrarias a los principios básicos del derecho internacional, incluido el derecho a la libre determinación —una norma imperativa de la que ninguna decisión del Consejo de Seguridad puede apartarse[31]— y de que las decisiones sobre la reconstrucción y el futuro de Gaza deben recaer en los palestinos, cuyo derecho a la libre determinación se extiende a las decisiones sobre qué se reconstruye y sobre el tipo de desarrollo que desean llevar a cabo[32].

29. Los desplazados internos que sufren formas interseccionales de discriminación se enfrentan a obstáculos adicionales. En muchos contextos, las mujeres sufren discriminación en lo que respecta al acceso a la propiedad y la herencia, lo que las excluye de los procesos de reconstrucción[33]. Los jóvenes y las personas mayores también pueden verse excluidos, y es posible que se impida la participación de las personas con discapacidad si estos procesos no se adaptan para que sean accesibles[34]. Las minorías, los Pueblos Indígenas y los campesinos también suelen estar infrarrepresentados en los procesos de reconstrucción y pueden enfrentarse a barreras lingüísticas o geográficas adicionales.

30. Las estrategias para involucrar a los desplazados internos suelen ser iniciativas puntuales, que se limitan a oficinas de reclamaciones, líneas directas, grupos focales o encuestas, lo que hace que muchos de ellos se sientan ignorados o consultados por motivos de conveniencia[35]. La participación tiende a centrarse en la reconstrucción física, en lugar de en cuestiones más amplias, como dónde desean vivir las personas, cómo se ganarán la vida y cómo debería organizarse la vida comunitaria[36].

31. El acceso a información clara sobre los planes de reconstrucción, los criterios de elegibilidad, los procedimientos de indemnización, los trámites relacionados con la vivienda, la tierra y la propiedad, los riesgos y los mecanismos de reclamación disponibles es fundamental para una participación significativa. La información debe transmitirse en idiomas que los desplazados internos entiendan y a través de canales con los que estén familiarizados, como reuniones comunitarias, comités locales, redes de la sociedad civil y agentes locales de confianza[37].

32. La participación debe ser segura. Los desplazados pueden tener miedo de expresar sus opiniones sobre temas delicados, como el retorno, las reclamaciones de propiedad, las preocupaciones en materia de seguridad o las experiencias de daño sufrido. Por lo tanto, los mecanismos de participación deberían incluir canales confidenciales, opciones de comentarios anónimos, consultas específicas para las personas pertenecientes a grupos marginados y medidas de protección contra las represalias.

---

[31] *Consecuencias jurídicas que se derivan de las políticas y prácticas de Israel en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, opinión consultiva*, *I.C.J. Reports 2024*, párrs. 233; y A/77/10, cap. IV (conclusión 16) y anexo h).

[32] Véase https://www.ohchr.org/en/press-releases/2026/03/un-experts-condemn-board-peace-call-reparative-rights-based-approach.

[33] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 30 (2013).

[34] Contribuciones de Committee for Justice, Chad, y el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra.

[35] Lewis Sida *et al.*, *Independent Review of the Humanitarian Response to Internal Displacement* (Londres, ODI Global, 2024), disponible en https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/2024-03/Independent%20review%20of%20the%20humanitarian%20response%20to%20internal%20displacement.pdf.

[36] Véase, por ejemplo, Kamal Kishore, “Getting post-disaster housing recovery right”, 27 de diciembre de 2025, disponible en https://www.undrr.org/news/getting-post-disaster-housing-recovery-right.

[37] Comunicación de Mouyad Al-Ekhwan.

33. Las autoridades públicas locales y las municipalidades son fundamentales para la reconstrucción y la participación significativa de los desplazados. Su proximidad a las poblaciones afectadas les permite comprender los diferentes efectos, organizar consultas, coordinar los servicios y traducir los planes de reconstrucción nacionales en procesos viables a nivel local. Cuando los marcos de reconstrucción se definen mediante enfoques centralizados o impulsados desde el exterior, las autoridades locales suelen quedar marginadas[38].

34. Los comités comunitarios, los grupos de voluntarios, las asociaciones de mujeres, las redes juveniles y los agentes de ámbito familiar y religioso suelen cubrir las carencias que dejan los sistemas oficiales. Es importante que estos actores no queden al margen de los procesos de reconstrucción y que se les proporcione recursos suficientes y se los integre adecuadamente[39]. Las nuevas tecnologías pueden ampliar la participación al permitir la participación a distancia, teniendo en cuenta retos como el acoso en línea, la desigualdad en el acceso a Internet y los riesgos para la protección que plantean la recogida y la conservación de datos sobre los desplazados.

35. Los desplazados internos que se enfrentan a formas interseccionales de discriminación aportan fortalezas específicas al proceso de reconstrucción. Las personas mayores transmiten los conocimientos, la memoria y las prácticas que vinculan a las comunidades con su historia y sus tradiciones y que sustentan la vida comunitaria; las mujeres suelen ser las que mantienen las redes familiares y comunitarias y, con frecuencia, están al frente de la recuperación local; los jóvenes aportan sus habilidades y su visión; las personas con discapacidad cuentan con conocimientos especializados en materia de accesibilidad y diseño inclusivo; los Pueblos Indígenas y las minorías poseen conocimientos sobre la tierra, el medio ambiente y las prácticas culturales, incluidas técnicas tradicionales de construcción, que pueden fortalecer la resiliencia y la continuidad cultural del proceso de reconstrucción.

36. La reconstrucción y la restitución de tierras han sido más eficaces y duraderas allí donde se han institucionalizado modelos participativos. En Colombia, la Ley núm. 1448 de 2011, relativa a las víctimas y la restitución de tierras, garantiza a las comunidades desplazadas una participación formal en la planificación del retorno y la reconstrucción a nivel municipal, lo que incluye Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas[40]. Esto ha contribuido a que el enfoque pase de la ayuda de emergencia al reconocimiento de los desplazados internos como agentes de la recuperación. En Ucrania, los consejos de desplazados internos asesoran al Gobierno a distintos niveles, canalizando sus perspectivas a la hora de tomar decisiones y contribuyendo a la búsqueda de soluciones basadas en la comunidad; en algunos casos, participan en la ejecución de proyectos representando los intereses de los residentes actuales o futuros[41].

C. Vivienda, tierra y propiedad, e infraestructura

37. La pérdida de la vivienda, la tierra y la propiedad amenaza una serie de derechos humanos que los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar[42]. En los contextos de reconstrucción, los problemas recurrentes son la inseguridad de la tenencia y los desalojos forzosos; la ocupación secundaria de viviendas; las reclamaciones de indemnización y restitución impugnadas; y la pérdida de los

[38] Comunicaciones de Rumanía y la Asociación de Autoridades Locales Palestinas.
[39] Comunicaciones de Open Doors y la Alianza Evangélica Mundial.
[40] Comunicaciones de Colombia y la Defensoría del Pueblo.
[41] Comunicación de Stabilization Support Services.
[42] Véase A/HRC/47/37.

registros de los que dependen los derechos legales. Las reclamaciones relacionadas con la vivienda, la tierra y la propiedad no son solo consecuencia de la devastación masiva; a menudo son un factor que provoca conflictos y desplazamientos. El ejercicio de estos derechos depende de que las instituciones funcionen correctamente y estén facultadas para resolver reclamaciones relacionadas con la vivienda, la tierra y la propiedad, así como para expedir y sustituir la documentación correspondiente.

38. La reconstrucción se ve a menudo obstaculizada por la destrucción, la confiscación, la pérdida o la falsificación de catastros, registros de propiedad y otros registros que acreditan la titularidad y la residencia. El no reconocimiento de regímenes de tenencia colectiva, consuetudinaria o informal puede complicar aún más el retorno y excluir a los desplazados de los programas de reconstrucción. En contextos afectados por desastres, la relocalización planificada ha hecho que, en algunos casos, las comunidades reubicadas se sientan inseguras cuando las viviendas que se les adjudicaron carecían de especificaciones sobre la titularidad, lo que las exponía al riesgo de desalojo[43]. La ocupación secundaria de viviendas, en la que las personas afectadas recurren a edificios abandonados o asentamientos informales como estrategia de supervivencia, plantea un reto adicional: su resolución exige salvaguardias para los ocupantes frente al desalojo arbitrario y la falta de hogar, además de la restitución a favor del propietario original.

39. Se han puesto en práctica diversas medidas para hacer frente a estos retos. En Kosovo[44], tras el conflicto de 1998-1999, la Dirección de Vivienda y Propiedades y las instituciones que la sucedieron desarrollaron un marco probatorio alternativo que permitía a los solicitantes demostrar la titularidad mediante testimonios de testigos, documentos secundarios y registros históricos, con lo que se resolvieron más de 70.000 reclamaciones entre 1999 y 2019[45]. Las herramientas relativas a la tierra también se han adaptado de contextos de desarrollo a situaciones de devastación masiva. El modelo para el ámbito de la tenencia social[46] utiliza el cartografiado comunitario basado en imágenes satelitales anteriores al conflicto o al desastre para vincular a las personas con los espacios y localizar los edificios preexistentes en los que la destrucción es grave, mientras que el enfoque de administración territorial idónea ofrece un método participativo para registrar todo tipo de derechos de tenencia en los casos en que los registros sean inexactos o no existan[47]. En Colombia, la Corte Constitucional dictaminó en 2012 que no se puede llevar a cabo ningún desalojo a menos que la autoridad territorial garantice previamente un alojamiento temporal en condiciones dignas y la inclusión del hogar en un proceso de acceso a la vivienda que conduzca a una solución permanente[48].

40. Se recomienda, especialmente en contextos posconflicto, contar con mecanismos específicos, accesibles y dotados de recursos suficientes para la solución de controversias relacionadas con la vivienda, la tierra y la propiedad. Los mecanismos locales y tradicionales de solución de controversias también pueden desempeñar un papel importante, aunque, en determinados casos, pueden perpetuar las asimetrías de poder. Las mujeres se enfrentan a un mayor riesgo de discriminación y exclusión en los procesos relacionados con la reconstrucción en materia de vivienda, tierra y propiedad, incluso en lo que respecta a la herencia, la titularidad, la

[43] Véase A/HRC/56/47.

[44] Las referencias a Kosovo deben entenderse en el contexto de la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad.

[45] Véase https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/02english/E2000regs/RE2000_60.htm; y https://omik.osce.org/sites/default/files/f/documents/2/7/454179.pdf.

[46] Véase https://stdm.gltn.net/.

[47] Banco Mundial y Federación Internacional de Agrimensores, *Fit-For-Purpose Land Administration* (2014); y A/HRC/47/37, párr. 78.

[48] Comunicación de la Defensoría del Pueblo.

tenencia, la restitución y la indemnización, sobre todo cuando los mecanismos informales o consuetudinarios de solución de controversias refuerzan las normas y prácticas discriminatorias. Esto puede mitigarse considerando la justicia consuetudinaria como un mecanismo de primera instancia o mediante mecanismos híbridos en los que los funcionarios se reúnan con los líderes consuetudinarios y garanticen que las decisiones respeten la legislación nacional y las normas internacionales. La capacitación de los agentes tradicionales de solución de controversias en materia de mediación, arbitraje, no discriminación y derechos de la mujer contribuye a mejorar los resultados[49].

41. Los marcos de reconstrucción no pueden garantizar los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad sin una reforma jurídica más amplia. En la República Árabe Siria, las autoridades de transición han dado los primeros pasos en este sentido, pero han dejado intacta la legislación aprobada desde 2012[50] que permite la expropiación, la reurbanización y la reclasificación de las zonas consideradas dañadas o informales, y que condiciona la conservación de los derechos a la demostración de la titularidad y al registro de las reclamaciones en plazos breves que muchos desplazados no pueden cumplir[51]. Dado que el retorno a gran escala ya está en marcha, la resolución de estas reclamaciones se está viendo superada por los movimientos que debería regular. Dicha legislación debería modificarse o derogarse antes de que se lleve a cabo la reconstrucción a gran escala, con medidas de protección contra los desalojos forzosos[52].

42. La infraestructura suele sufrir graves daños a causa de los desastres o ser objeto de ataques deliberados en situaciones de conflicto, incluidos aquellos elementos indispensables para la supervivencia de la población civil, cuyos ataques están prohibidos por el derecho internacional humanitario. La rehabilitación de los sistemas de salud, educación, agua, saneamiento, electricidad, transporte y alimentación mejora los servicios tanto para las poblaciones desplazadas como para las no desplazadas. La reconstrucción debe tener en cuenta los patrones de desplazamiento y las dificultades en las zonas urbanas, periurbanas y rurales. En las ciudades, los desplazados pueden verse afectados por el aumento de los gastos de vivienda y la presión sobre los servicios, y es posible que la inversión se concentre en zonas objeto de planificación formal, mientras que los asentamientos informales siguen estando desatendidos[53]. En las zonas rurales, la destrucción de los sistemas de riego, las carreteras y las infraestructuras agrícolas puede impedir la reanudación de las actividades de subsistencia, incluso después de que se hayan reconstruido las viviendas. Por lo tanto, una reconstrucción equitativa depende de que la rehabilitación de las infraestructuras y los servicios se integre en la planificación del desarrollo local. Los enfoques basados en zonas pueden contribuir a una reconstrucción equitativa al combinar la evaluación de daños intersectorial con datos sobre el desplazamiento y las vulnerabilidades preexistentes, con el fin de detectar las necesidades en todos los sectores y poblaciones[54].

[49] Véase A/HRC/47/37.

[50] Decreto Legislativo núm. 66 de 2012, Ley núm. 10 de 2018 y Ley de Urbanismo núm. 23 de 2015.

[51] Véase https://www.ohchr.org/en/press-releases/2026/09/syrian-arab-republic-un-experts-urge-repeal-dispossession-laws.

[52] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 7 (1997); Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo (A/HRC/4/18, anexo I).

[53] Véase A/80/212.

[54] Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Sustainable Reconstruction: A Framework for Inclusive Planning and Financing to Support Green Transition in the Arab States Region* (2023).

D. Recuperación económica, medios de subsistencia y actividades relativas a las minas

43. Los desplazados internos que retornan a sus lugares de origen, se integran en la comunidad local o se establecen en otro lugar necesitan tener acceso a ingresos y medios de subsistencia sostenibles[55]. Sin embargo, la recuperación de los medios de subsistencia suele considerarse una prioridad secundaria, lo que da lugar a inseguridad alimentaria e hídrica, dependencia prolongada de la ayuda humanitaria y estrategias de afrontamiento perjudiciales, como el agotamiento de los activos, el trabajo infantil, el matrimonio precoz, el trabajo peligroso o explotador, la migración y el desplazamiento secundario. Los retornados suelen encontrarse con economías locales que han cambiado radicalmente: tierras agrícolas dañadas o confiscadas, fuentes de agua contaminadas, cadenas de suministro interrumpidas y comunidades fragmentadas. Por lo tanto, restablecer los medios de subsistencia y la protección social no solo es esencial para lograr soluciones duraderas; también puede evitar que se repitan los desplazamientos al reducir la dependencia, la explotación y las estrategias de afrontamiento perjudiciales.

44. La remoción de minas terrestres, otros restos explosivos de guerra y los artefactos explosivos improvisados es un requisito previo para el restablecimiento de los medios de subsistencia, la recuperación económica y las soluciones duraderas. La contaminación pone en peligro vidas humanas, limita el acceso a servicios esenciales y medios de subsistencia, incluidas las tierras agrícolas, y atrapa a las comunidades en ciclos de pobreza e inseguridad. La recuperación de tierras puede mejorar el acceso al mercado y la actividad económica. La implicación comunitaria, la educación sobre los riesgos y el establecimiento transparente de prioridades pueden garantizar que la remoción refleje las prioridades de la comunidad. En la República Árabe Siria, los retornados colaboran en la detección de zonas peligrosas para llevar a cabo actividades de remoción y en la educación sobre los riesgos[56]. En el Yemen, las campañas de educación sobre los riesgos han llegado a más de 2,5 millones de personas en asentamientos y campamentos que acogen a desplazados internos y retornados[57]. La acción contra las minas también requiere una asistencia integral a las víctimas, incluida atención médica, rehabilitación física, apoyo psicosocial, reintegración socioeconómica y protección de los derechos de las personas con discapacidad[58].

45. Los conflictos y los desastres también provocan graves daños ambientales. Los daños en las infraestructuras de agua y saneamiento, la pérdida de tierras naturales y agrícolas y la contaminación del suelo y de los ecosistemas marinos por municiones, residuos sólidos y aguas residuales sin tratar socavan la salud, la producción alimentaria y los medios de subsistencia, y aumentan los riesgos de desastres. Los escombros contaminados con materiales peligrosos, como el amianto y las municiones sin detonar, suponen graves riesgos para la salud y complican la reconstrucción. Por lo tanto, la planificación de la recuperación y la reconstrucción debería incluir evaluaciones tempranas de la salud ecológica y ambiental, así como análisis sistemáticos del suelo, el agua y los escombros. La retirada de escombros también debería incluir medidas de protección contra las demoliciones que pudieran dar por extinguidas las reclamaciones sobre la vivienda, la tierra y la propiedad.

[55] Comunicaciones del Banco Mundial y el PNUD.
[56] Comunicación del Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra.
[57] Comunicación del Yemen.
[58] Comunicación del Servicio de Actividades relativas a las Minas en Colombia.

46. El acceso a un trabajo decente y medios de subsistencia es un componente fundamental de la recuperación[59]; sin embargo, las barreras legales y administrativas —entre ellas, los requisitos de documentación para el registro de empresas, el acceso a la tierra y el empleo— afectan de manera desproporcionada a los desplazados que han perdido sus documentos de identidad o cuya situación de tenencia y residencia sigue sin resolverse. Los procedimientos simplificados, los requisitos de documentación flexibles y las reformas legislativas pueden garantizar un acceso no discriminatorio al empleo y a las oportunidades empresariales. Es posible que las competencias de los desplazados tampoco se ajusten al mercado laboral de las zonas en las que se han establecido. En Mozambique, por ejemplo, las comunidades costeras desplazadas hacia el interior perdieron sus medios de subsistencia basados en la pesca, al tiempo que carecían de la tierra, la tenencia o la experiencia necesarias para dedicarse a la agricultura[60]. Los programas de reconstrucción deberían ofrecer formación práctica adaptada a las necesidades, servicios de empleo y capacitación financiera y profesional, sobre la base de los mercados laborales locales y las trayectorias de los desplazados[61], y diseñarse para que sean accesibles a las mujeres y a las personas con discapacidad.

47. La protección social es otra dimensión fundamental para la recuperación de los medios de subsistencia y la prevención de nuevos desplazamientos. Las personas afectadas por el desplazamiento que trabajan en el sector informal suelen quedar excluidas de los regímenes contributivos de seguridad social. Las reformas legales y normativas deberían garantizar que los desplazados y los retornados puedan acogerse a los sistemas de protección social, independientemente de su situación laboral o su ubicación, entre otras cosas mediante prestaciones transferibles, un proceso de inscripción simplificado y la cobertura de los trabajadores informales[62].

48. Las microempresas y pequeñas y medianas empresas suelen ser la columna vertebral de las economías locales, pero se enfrentan a la informalidad, financiación limitada, infraestructuras deficientes y acceso limitado al mercado. La participación del sector privado puede generar oportunidades económicas compartidas entre los grupos afectados por el desplazamiento y fortalecer los mercados locales y la cohesión social. De acuerdo con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, las empresas que operan en zonas afectadas por conflictos y de alto riesgo deben llevar a cabo un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos reforzado, que tenga en cuenta el contexto y se actualice de forma continua, y que incluya, entre otros aspectos, la adquisición de tierras, la desposesión y los desalojos forzosos, los riesgos derivados de las relaciones comerciales y los efectos sobre la dinámica de los conflictos y los derechos humanos. Las iniciativas económicas deben garantizar la transparencia, la no discriminación, el acceso equitativo y la rendición de cuentas[63].

49. Las obras públicas y los programas de efectivo por trabajo proporcionan ingresos a los desplazados, al tiempo que contribuyen a la recuperación física y al restablecimiento de los servicios y bienes públicos[64]. Deben cumplir las normas de trabajo decente, entre las que se incluyen la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, las medidas de protección en materia de seguridad y salud

[59] Organización Internacional del Trabajo (OIT), Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205).
[60] Véase A/HRC/56/47/Add.1.
[61] Comunicación del Banco Mundial.
[62] OIT, Recomendación sobre los Pisos de Protección Social, 2012 (núm. 202);
[63] Comunicación del Centro de Comercio Internacional.
[64] Véase https://www.ilo.org/projects-and-partnerships/projects/community-based-emergency-employment-cash-work-and-reconstruction-project.

ocupacionales, la prohibición del trabajo infantil y el acceso equitativo tanto para los desplazados y los retornados como para las comunidades de acogida. Estos programas son instrumentos a corto plazo y no pueden sustituir a medios de subsistencia duraderos; tampoco debería condicionarse la participación en ellos ni la remuneración a la decisión de retornar o trasladarse, ya que se menoscabaría el carácter voluntario de esa elección.

E. Consolidación de la paz, justicia y cohesión social

50. No es posible alcanzar soluciones duraderas mientras no se aborden las causas del desplazamiento. Para prevenir la recurrencia es necesario adoptar medidas que aborden esos factores, entre otras cosas mediante la reforma del sector de la seguridad, el estado de derecho, una gobernanza que rinda cuentas, medidas contra la discriminación, la reforma de la vivienda, la tierra y la propiedad, la reducción del riesgo de desastres, la adaptación al cambio climático y la participación significativa de las comunidades afectadas.

51. Abordar los agravios materiales y económicos tras una devastación masiva es necesario, pero insuficiente si no se tienen en cuenta las dimensiones relacionales y psicosociales del desplazamiento. En situaciones de conflicto, la reconstrucción puede restablecer la confianza y la cohesión social o reforzar los patrones que contribuyeron al desplazamiento. La desigualdad en el acceso a la vivienda, la tierra, la propiedad y los servicios, incluidas la percepción de sesgo en la distribución de la ayuda, puede agravar las divisiones entre los desplazados internos y las comunidades de acogida. La reconstrucción debe responder a las necesidades y prioridades de ambos, al tiempo que refuerza la participación, el sentido de pertenencia y las redes sociales existentes. La sociedad civil, los grupos religiosos y los líderes tradicionales pueden fomentar el diálogo y la confianza a través de actividades artísticas, culturales y deportivas, así como de mecanismos de solución de controversias y de reconciliación. La Relatora Especial ha subrayado que la reconstrucción física por sí sola no basta para reparar las consecuencias del desplazamiento[65].

52. Las reparaciones —incluidas la restitución, la indemnización, la rehabilitación, las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición— contribuyen a la recuperación al restablecer la dignidad y reconocer los daños individuales y colectivos causados por el desplazamiento. La reconstrucción debe ir acompañada de procesos de rendición de cuentas y de justicia transicional. Los mecanismos de búsqueda de la verdad, incluidas las comisiones de la verdad, pueden determinar las causas del desplazamiento y servir de base para adoptar medidas destinadas a evitar que se repita[66]; además, el esclarecimiento de la suerte que han corrido las personas desaparecidas es parte integral de estos procesos.

53. La memoria es una dimensión fundamental de la recuperación y la consolidación de la paz[67]. Las escuelas, las universidades, los medios de comunicación, los museos, los monumentos conmemorativos y otras iniciativas culturales pueden ayudar a los desplazados internos a asimilar la pérdida, preservar la memoria colectiva y la continuidad cultural a través de la lengua y las tradiciones, reforzar el sentido de pertenencia y la resiliencia intergeneracional, y fomentar narrativas inclusivas que permitan a las comunidades imaginar un futuro sostenible. La preservación de la memoria histórica debe incorporar múltiples perspectivas y alentar la participación cívica; cuando promueve una narrativa única, puede afianzar las divisiones que

[65] Véase https://www.ohchr.org/en/press-releases/2026/07/syria-has-historic-opportunity-transform-displacement-recovery-needs-global.

[66] A/79/334, párr. 49.

[67] Véanse A/HRC/25/49 y A/HRC/45/45.

provocaron el desplazamiento. La memoria cobra especial importancia cuando el desplazamiento se convierte en permanente: en las Islas Marshall, la contaminación provocada por los ensayos nucleares impidió el retorno durante generaciones, y el reconocimiento de los daños sufridos en el pasado sigue siendo un elemento fundamental de las reivindicaciones de las comunidades afectadas[68]. El derecho a la memoria debería integrarse en los planes nacionales de adaptación y en otros instrumentos normativos y de planificación pertinentes, incluidos aquellos que abordan el desplazamiento, el cambio climático, la recuperación y la reconstrucción, de modo que las historias, las identidades y las experiencias de las comunidades afectadas se preserven y se reflejen en las respuestas a largo plazo.

54. La salud mental y el bienestar psicológico son fundamentales para la recuperación y la cohesión social, y determinan las actitudes respecto al retorno, la integración y la participación[69]. El trauma, el miedo, la pérdida, la desconfianza y las experiencias de violencia pueden afectar a la capacidad de los desplazados para acceder a los servicios, desarrollar medios de subsistencia y recuperar un sentido de propósito. La propia reconstrucción puede causar daño cuando excluye a los desplazados internos de la toma de decisiones, reubica a las comunidades sin una consulta adecuada o no tiene en cuenta sus experiencias. Por lo tanto, la salud mental y el apoyo psicosocial[70] deberían integrarse en la reconstrucción mediante servicios accesibles, confidenciales, culturalmente adecuados e inclusivos, incluidos los servicios comunitarios, centrados en los supervivientes y especializados, como las vías de derivación y la localización de familiares, que tengan en cuenta los antecedentes, las perspectivas de género y otras circunstancias de las personas afectadas. Este tipo de apoyo sigue siendo uno de los componentes de la recuperación que menos financiación recibe y que más se pasa por alto.

F. Datos, seguimiento y rendición de cuentas

55. Los datos sobre el desplazamiento son un componente fundamental de la planificación y el seguimiento de la reconstrucción, ya que garantizan que los procesos de recuperación respondan a las necesidades y aspiraciones de los desplazados internos y de las comunidades de acogida a lo largo del tiempo. La planificación de la reconstrucción que no distingue entre las poblaciones desplazadas y las no desplazadas, o que no desglosa los datos por género, edad, discapacidad y ubicación, corre el riesgo de asignar incorrectamente los recursos y de reproducir las desigualdades preexistentes. Los sistemas estadísticos nacionales deberían ser el punto de partida para reforzar la elaboración, la implicación y la coordinación de los datos destinados a encontrar soluciones al desplazamiento interno[71]. Allí donde se haya establecido un sistema de seguimiento de los desplazamientos a nivel nacional, este puede convertirse en una fuente de información fundamental para la planificación de la recuperación, complementada con índices que evalúen las condiciones en las comunidades de retorno en función de criterios de reintegración segura y sostenible, así como con la digitalización de los registros de la propiedad, de modo que los desplazados puedan acreditar su titularidad y solucionar controversias. Sin embargo,

[68] Véase A/HRC/59/46/Add.1.

[69] Véase A/80/212.

[70] Véase https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-force-mental-health-and-psychosocial-support-emergency-settings/iasc-guidelines-mental-health-and-psychosocial-support-emergency-settings-2007.

[71] Unión Europea y Naciones Unidas, *Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de Personas Desplazadas Internamente (IRIS): Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y las Personas Desplazadas internamente (EGRISS)* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2020).

en muchos contextos, los datos sobre el desplazamiento interno siguen sin figurar en las estadísticas oficiales y, cuando están disponibles, su integración sistemática en los programas de reconstrucción es desigual.

56. Vincular el rastreo de los desplazamientos con las evaluaciones de los daños y las necesidades, el seguimiento de la recuperación y la planificación local contribuye a que la reconstrucción llegue a las poblaciones afectadas. Las evaluaciones a nivel de hogares y de zona, las consultas participativas y las tecnologías espaciales adaptadas a los contextos locales pueden ayudar a visualizar los patrones de desplazamiento, detectar los riesgos territoriales, realizar un seguimiento de la recuperación y respaldar una planificación con base empírica[72]. Las herramientas innovadoras también pueden servir para documentar la destrucción: el Registro de Daños Causados por la Agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania, creado por el Consejo de Europa, recoge las reclamaciones por daños, pérdidas y lesiones relacionadas con la guerra que presentan las personas afectadas a través de una plataforma en línea que servirá como primer componente de un mecanismo internacional de compensación[73]. El monitoreo debe evaluar tanto los riesgos relacionados con la reconstrucción como los demás riesgos, entre los que se incluyen nuevos desplazamientos, desalojos forzosos, inseguridad, discriminación, reclamaciones sin resolver en materia de vivienda, tierra y propiedad, exclusión de los servicios, riesgo de desastres y tensiones sociales, vinculando los resultados con la alerta temprana, las medidas preventivas y la financiación. Los datos deben recopilarse, almacenarse y compartirse de conformidad con las garantías de confidencialidad establecidas en los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales[74].

57. Los desplazados no solo necesitan datos que documenten su situación, sino también canales a través de los cuales esas pruebas puedan utilizarse para reclamar una reparación y exigir responsabilidades a los agentes de la reconstrucción por daños como la exclusión de las ayudas a la vivienda, la asignación discriminatoria de tierras o el traslado forzoso. En Bosnia y Herzegovina, el anexo 7 del Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina de 1995 consagró el derecho de los refugiados y los desplazados a retornar a sus hogares de origen y a que se les restituyera la propiedad de la que habían sido privados, y creó la Comisión para el Examen de las Reivindicaciones de Bienes Raíces de los Refugiados y las Personas Desplazadas para resolver dichas reclamaciones. En algunos casos, los mecanismos de recurso constitucional han eliminado obstáculos habituales para el acceso a la reparación individual, por ejemplo, al haberse concebido sin gastos de asesoramiento jurídico o representación letrada obligatoria[75].

58. Los mecanismos extrajudiciales son esenciales cuando los tribunales se ven comprometidos, son inaccesibles o se ven desbordados por las reclamaciones relacionadas con la reconstrucción. Los marcos administrativos pueden prever todas las formas de reparación, incluidas la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición[76]. Las instituciones nacionales de derechos humanos y los defensores del pueblo pueden supervisar la ayuda a la reconstrucción, investigar las denuncias y formular recomendaciones. Los mecanismos de reclamación a nivel comunitario integrados en los programas de reconstrucción —como las líneas directas, los enlaces comunitarios y los registros de reclamaciones— ofrecen a los desplazados nuevos canales para plantear sus

[72] Comunicación del Banco Mundial.

[73] Consejo de Europa, Registro de Daños Causados por la Agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania, disponible en https://www.rd4u.coe.int/en/.

[74] Véase https://unstats.un.org/fpos/.

[75] Comunicación de Colombia.

[76] *Ibid.*

inquietudes. Tras el terremoto de 2015 en Nepal, la Autoridad Nacional de Reconstrucción puso en marcha un mecanismo de varios niveles para atender las reclamaciones relacionadas con las listas de beneficiarios, las evaluaciones incorrectas de daños o los retrasos en la recepción de subvenciones para la reconstrucción[77]. Estos mecanismos pueden tramitar las reclamaciones con rapidez, pero, cuando son gestionados por organismos de reconstrucción, no pueden sustituir a una supervisión independiente. Todos los mecanismos deben ser accesibles, sin exigir documentación que se haya perdido a causa del desplazamiento, la presencia física en la zona de origen ni plazos que los desplazados no puedan cumplir.

59. En todos estos mecanismos, la asistencia jurídica gratuita es indispensable. Debería financiarse como un componente estructural de los marcos de rendición de cuentas en materia de reconstrucción y ampliarse más allá de las reclamaciones de restitución de bienes para abarcar cuestiones como la exclusión de los programas de reconstrucción, la insuficiencia de las viviendas y las infraestructuras reconstruidas y los desplazamientos forzosos.

V. Hacer posible la reconstrucción

A. Financiación

60. La magnitud de las necesidades de reconstrucción a nivel mundial no tiene precedentes y sigue aumentando. En situaciones de conflicto, las necesidades de recuperación y reconstrucción se estiman en 587.700 millones de dólares a lo largo de diez años en Ucrania[78]; 216.000 millones de dólares en la República Árabe Siria[79]; 71.400 millones de dólares en Gaza[80]; y 11.000 millones de dólares en el Líbano[81]. En situaciones de desastre, las evaluaciones registran necesidades que suelen superar la capacidad fiscal del Estado afectado: al menos 16.300 millones de dólares para la rehabilitación y reconstrucción resilientes tras las inundaciones de 2022 en el Pakistán[82]; 3.200 millones de dólares tras los ciclones Idai y Kenneth en Mozambique en 2019[83]; 1.800 millones de dólares tras las inundaciones de 2023 en el este de Libia[84]; y 402,9 millones de dólares tras los terremotos de 2023 en Herat (Afganistán)[85]. A nivel mundial, el costo anual de los desastres, incluidos los efectos en cascada y sobre los ecosistemas, supera los 2,3 billones de dólares[86]. Las

[77] Banco Mundial, “Lessons in earthquake reconstruction: five proven approaches from Nepal”, 1 de diciembre de 2021.

[78] Véase https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022026094036395/pdf/P514499-22f93f3a-4278-42bc-b907-db9553d12069.pdf.

[79] Véase https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/10/21/syria-s-post-conflict-reconstruction-costs-estimated-at-216-billion.

[80] Véase https://www.un.org/unispal/document/report-gaza-strip-rapid-damage-20apr26/. Véase https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/03/07/lebanon-s-recovery-and-reconstruction-needs-estimated-at-us-11-billion.

[82] Véanse https://www.undp.org/pakistan/publications/pakistan-floods-2022-post-disaster-needs-assessment-pdna; y https://thedocs.worldbank.org/en/doc/4a0114eb7d1cecbbbf2f65c5ce0789db-0310012022/original/Pakistan-Floods-2022-PDNA-Main-Report.pdf.

[83] Véase https://www.undp.org/publications/mozambique-cyclone-idai-post-disaster-needs-assessment-pdnadna.

[84] Véase https://www.eeas.europa.eu/delegations/libya/joint-world-bank-eu-un-report-assesses-damages-caused-catastrophic-flooding-libya_en.

[85] Véase https://afghanistan.un.org/en/261117-herat-earthquakes-2023-post-disaster-needs-assessment.

[86] *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres: La resiliencia da sus frutos: Financiación e inversión para nuestro futuro* (publicación de las Naciones Unidas, 2025).

necesidades se acumulan más rápido de lo que se pueden movilizar los recursos en un momento en el que la asistencia oficial para el desarrollo se está reduciendo.

61. Los Estados frágiles y afectados por conflictos suelen enfrentarse a graves dificultades fiscales y a una elevada vulnerabilidad de la deuda, que la reconstrucción puede intensificar[87]. Se debe dar prioridad a las subvenciones y a la financiación en condiciones muy favorables, integrando desde el principio la sostenibilidad de la deuda en las decisiones de financiación y combinando la ayuda exterior con la movilización de recursos nacionales. La financiación también puede verse limitada por sanciones, medidas antiterroristas y la reducción del riesgo bancario, que pueden restringir las transferencias, las adquisiciones y los pagos, incluso cuando existan exenciones formales. A menudo, la flexibilización de dichas medidas no restablece de inmediato los canales financieros necesarios para la reconstrucción. Las actividades humanitarias y de reconstrucción deberían separarse de forma efectiva y deberían supervisarse los efectos prácticos de la reducción de riesgos.

62. Los grandes flujos de fondos son vulnerables a la corrupción, la apropiación por parte de las élites y el desvío de fondos, y la propia reconstrucción puede convertirse en un medio para ejercer control político, llevar a cabo una ingeniería demográfica o reconfigurar la propiedad de maneras que afecten negativamente a las poblaciones desplazadas. Por lo tanto, son indispensables salvaguardias sólidas, como la supervisión independiente, la divulgación pública de los contratos y mecanismos de reclamación accesibles. La brecha entre la financiación destinada a la respuesta de emergencia y la inversión sostenida que requieren las soluciones duraderas complica aún más estos retos. La financiación plurianual y previsible, canalizada a través de mecanismos mancomunados, fondos fiduciarios de donantes múltiples y acuerdos de cofinanciación, ha contribuido a colmar esa brecha[88], al tiempo que ha reducido la fragmentación y la carga administrativa que recae sobre los gobiernos en proceso de recuperación.

63. La evaluación de las necesidades posdesastre[89] y otras metodologías similares que se utilizan en entornos afectados por conflictos ayudan a los gobiernos a elaborar estrategias de recuperación viables y a movilizar recursos financieros y técnicos. Tradicionalmente, el desplazamiento se ha abordado dentro de cada sector por separado, en lugar de como un tema transversal, aunque en evaluaciones recientes se integra de forma más sistemática[90]. Esto debería convertirse en una práctica habitual, con la participación de los desplazados y las comunidades de acogida en las evaluaciones.

64. Las instituciones financieras internacionales desempeñan un papel cada vez más destacado en la financiación de la reconstrucción. El Banco Asiático de Desarrollo ha ofrecido paquetes de financiación para la reconstrucción en diversos contextos posteriores a conflictos y desastres, que abarcan una amplia gama de sectores y que, en algunos casos, hacen hincapié en la transferencia de conocimientos técnicos para la creación de infraestructuras resilientes ante los desastres. Otras instituciones han estructurado la financiación en torno a objetivos relacionados con el desplazamiento: el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y la Comisión Europea, por ejemplo, apoyan un programa de vivienda asequible para desplazados en Ucrania, a

[87] Véase https://ieg.worldbankgroup.org/blog/debt-sustainability-fragile-and-conflict-affected-states-heightened-risks-and-needs.

[88] Comunicación del PNUD.

[89] Comisión Europea, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Banco Mundial, *Evaluación de las necesidades post desastre: Volumen A – Lineamientos* (2013).

[90] Comunicación del PNUD.

través de modelos de alquiler y de alquiler con opción a compra[91]. Si bien estas iniciativas pueden ayudar a dar respuesta a necesidades concretas, corren el riesgo de limitar las consideraciones relativas al desplazamiento a determinados sectores. Por el contrario, los instrumentos de financiación deberían reconocer a los desplazados internos como un grupo de política transversal y evaluar sistemáticamente las implicaciones que tienen las inversiones en reconstrucción para las soluciones duraderas en todos los sectores.

65. Las instituciones financieras internacionales también están integrando la cuestión del desplazamiento en sus carteras: el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo han incorporado soluciones para el desplazamiento interno en su sistema de calificación institucional[92]. Sus marcos de salvaguardias ambientales y sociales, que regulan la adquisición de tierras, las restricciones al uso de la tierra y el reasentamiento involuntario, siguen siendo el principal instrumento mediante el cual la reconstrucción financiada puede evitar provocar desplazamientos, incluso en el caso de personas sin título de propiedad formal.

66. Los mecanismos de financiación deberían reforzar explícitamente la implicación nacional, en lugar de sustituirla. Si bien los recursos externos suelen ser indispensables en situaciones de devastación masiva, la reconstrucción resulta más sostenible cuando la lideran agentes nacionales y locales, en consonancia con las prioridades nacionales y con el respaldo de un proceso de toma de decisiones participativo. La cooperación internacional también debería reforzar las instituciones y las estructuras de gobernanza capaces de impulsar la recuperación, reducir los riesgos futuros y garantizar soluciones duraderas a largo plazo. Por lo tanto, los marcos de financiación deberían incluir incentivos y criterios de referencia para prevenir futuros desplazamientos, entre otras cosas mediante inversiones en la reducción de riesgos, la cohesión social, la gobernanza inclusiva, la prevención de conflictos, la adaptación al cambio climático y la resiliencia institucional.

67. La ayuda y otras fuentes de financiación también deben seguir teniendo en cuenta la dinámica de la economía política y los factores subyacentes que provocan la fragilidad[93]. Las decisiones de financiación que pasan por alto las relaciones de poder, la desigualdad, los agravios sin resolver o los patrones de exclusión corren el riesgo de reforzar precisamente las condiciones que provocaron el desplazamiento.

B. Nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz

68. Es necesario trabajar en el nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz para atender las necesidades inmediatas y, al mismo tiempo, apoyar soluciones a largo plazo[94], lo que exige que los agentes de desarrollo y paz se impliquen desde el inicio de las crisis de desplazamiento, y no solo cuando se va reduciendo la ayuda humanitaria.

69. En la práctica, los agentes de desarrollo y paz suelen intervenir demasiado tarde. Los desplazados internos pueden retornar antes de que se restablezcan la seguridad, los servicios y las oportunidades económicas, o de que se solucionen las controversias

[91] Véase https://www.ebrd.com/home/news-and-events/news/2025/ebrd-launches--100-million-affordable-housing-initiative-in-ukra.html.

[92] Robert Piper, *Building Solutions for the World's 83 Million Internally Displaced Persons: Recent Lessons on How* (Ginebra, Organización Internacional para las Migraciones, 2025), pág. 13.

[93] Cushla Thompson, *Financing in Fragile Contexts*, OECD Development Cooperation Working Paper, núm. 8 (París, 2020).

[94] Comité de Ayuda al Desarrollo - Red Internacional sobre Conflictos y Fragilidad, "Common position of DAC-INCAF members supporting the Global Compact on Refugees on addressing forced displacement with an humanitarian-development-peace nexus approach", noviembre de 2023.

relacionadas con la vivienda, la tierra y la propiedad. El cierre de los campamentos ha provocado un desplazamiento secundario cuando los desplazados no tuvieron más opción que retornar antes de que se hubieran restablecido las condiciones necesarias para reconstruir sus vidas, como ocurrió en el Iraq[95]. En la República Árabe Siria, la Relatora Especial acogió con satisfacción la visión de "Siria sin campamentos", al tiempo que subrayó que el cierre de los campamentos debe ser el resultado de soluciones duraderas basadas en los derechos y no un sustituto de las mismas[96]. La falta de coordinación entre los agentes humanitarios y de desarrollo, las entidades estatales y las autoridades territoriales puede dar lugar a duplicidades en algunos ámbitos, mientras que otros quedan desatendidos[97]. Estos riesgos se acentúan cuando la financiación humanitaria se reduce antes de que se haya establecido la financiación para el desarrollo, lo que deja un vacío que ninguna de las dos partes tiene recursos para cubrir.

70. Para subsanar estas deficiencias es necesario eliminar los silos que separan las iniciativas humanitarias, de desarrollo y de paz, así como las medidas contra el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres. La transición no debería consistir en un traspaso secuencial, sino en un proceso integrado en el que estas iniciativas se desarrollen en paralelo. Los acuerdos del nexo también deben preservar el carácter específico de la acción humanitaria: la ayuda debe basarse en las necesidades y no debe estar condicionada a la participación en planes de retorno o de reconstrucción.

71. Entre los avances hacia dicha integración se encuentra la arquitectura global de soluciones para el desplazamiento interno[98], que aúna a los agentes humanitarios, de desarrollo y de paz en apoyo de las soluciones impulsadas por los gobiernos a nivel nacional. Sin embargo, lograr una transición eficaz hacia una recuperación, un desarrollo y una consolidación de la paz impulsados por los gobiernos sigue siendo un reto en muchos contextos. En la República Árabe Siria, por ejemplo, la reactivación del seguimiento de los desplazamientos a escala nacional y la creación de una base de datos compartida sobre las condiciones en las zonas de retorno han reforzado la coordinación, pero la financiación para el desarrollo no ha avanzado al mismo ritmo.

72. Estructurar la recuperación y la reconstrucción en torno a resultados compartidos, en lugar de centrarse únicamente en las necesidades sectoriales, puede ayudar a abordar las causas del desplazamiento, y no solo sus consecuencias. Los resultados colectivos deben ser estratégicos, específicos y elaborarse de forma inclusiva, con indicadores objeto de seguimiento en los ámbitos humanitario, del desarrollo, de la paz y del clima, y que se complementen con herramientas de seguimiento del contexto. Los grupos de trabajo intersectoriales pueden contribuir a la planificación de la reconstrucción y deberían establecer vínculos entre los ámbitos nacional, subnacional y local, en lugar de actuar únicamente a nivel central[99]. En Somalia, por ejemplo, los grupos de trabajo dependientes del Servicio para el Desarrollo y la Reconstrucción de Somalia abordan cuestiones relacionadas con el nexo, incluidas las soluciones duraderas[100].

---

[95] Observatorio de Desplazamiento Interno, *Informe global sobre desplazamiento interno* (2024), pág. 45.

[96] Véase https://www.ohchr.org/en/press-releases/2026/07/syria-has-historic-opportunity-transform-displacement-recovery-needs-global.

[97] Comunicación de la Defensoría del Pueblo.

[98] Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y Comité Permanente entre Organismos, *Guidance on Solutions to Internal Displacement* (2025).

[99] OCDE, "The humanitarian-development-peace nexus and forced displacement: progress, insights and recommendations for operational practice", OECD Development Policy Papers, núm. 57 (2024).

[100] Centre on International Cooperation, "The triple nexus in practice: toward a new way of working in protracted and repeated crises", diciembre de 2019, pág. 30.

VI. Conclusiones

73. **Dado que los conflictos armados, la violencia y los desastres están provocando niveles sin precedentes de desplazamiento y destrucción, replantearse la reconstrucción se ha convertido en una prioridad urgente. Tras una devastación masiva, la reconstrucción no es un proceso neutro ni puramente técnico que consista en reconstruir lo que ha resultado dañado o destruido: su prueba definitiva no es el número de edificios reconstruidos, sino si las personas pueden rehacer sus vidas sin temor a sufrir un nuevo desplazamiento. Por lo tanto, la prevención y las garantías de que no se repitan los hechos deben entenderse como elementos fundamentales de las soluciones duraderas y la reconstrucción sostenible. Al mismo tiempo, la reconstrucción ofrece una oportunidad única no solo para restablecer las condiciones anteriores, sino también para hacer frente a las desigualdades estructurales y construir sociedades más inclusivas, resilientes y basadas en los derechos.**

74. **No existe un modelo universal para la reconstrucción. Cada contexto requiere un enfoque adaptado que tenga en cuenta los conflictos y el clima, que responda a los factores específicos que provocan el desplazamiento y que preste atención a las necesidades, perspectivas y aspiraciones específicas de las poblaciones afectadas, incluidas las mujeres, los niños, los jóvenes, las personas mayores, las personas con discapacidad, los Pueblos Indígenas y las minorías.**

75. **La reconstrucción basada en los derechos requiere un enfoque holístico e integrado. Debería aunar la rehabilitación de la vivienda, la tierra y la propiedad, el acceso equitativo a los servicios y las infraestructuras, la recuperación económica y los medios de subsistencia, la recuperación medioambiental y las actividades relacionadas con las minas, así como la consolidación de la paz, la justicia y la cohesión social, reconociendo que estos ámbitos son interdependientes y que los avances en uno de ellos rara vez son sostenibles sin que se produzcan avances en los demás. Cuando la reconstrucción dé lugar a perjuicios, exclusión o violaciones de derechos, las personas afectadas deben tener acceso a mecanismos eficaces de rendición de cuentas y reparación. Los desplazados internos deben ser reconocidos como agentes de la recuperación y participar de forma significativa en las decisiones que determinan la reconstrucción, desde el diseño de las estrategias de reconstrucción hasta su aplicación y seguimiento.**

76. **Este enfoque resulta más eficaz y sostenible cuando entraña la implicación y el liderazgo nacionales, y se basa en las prioridades a largo plazo del Estado afectado. Si bien las autoridades nacionales son las principales responsables de garantizar una reconstrucción basada en los derechos, esa reconstrucción también depende de una cooperación internacional sostenida y de una financiación adecuada y previsible, en consonancia con las prioridades nacionales. Las iniciativas humanitarias, de desarrollo y de paz deben ser coherentes y complementarse mutuamente, y el apoyo internacional debería facilitar la recuperación, reforzar las capacidades locales y mejorar la preparación ante riesgos futuros, con el fin de prevenir los desplazamientos.**

VII. Recomendaciones

77. **La Relatora Especial recomienda a los Estados que:**

a) Adopten y apliquen marcos de reconstrucción que se basen explícitamente en el derecho internacional y en el Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos del Comité Permanente entre

Organismos, y evalúen las soluciones duraderas con arreglo a sus ocho criterios, a saber: seguridad a largo plazo, protección y libertad de circulación; derecho a un nivel de vida adecuado; acceso a medios de subsistencia y empleo; restitución de vivienda, tierra y propiedad; acceso a la documentación; reunificación familiar; participación en asuntos públicos; y acceso a la justicia y recursos efectivos;

b) Basen la reconstrucción en evaluaciones exhaustivas de los daños y las necesidades que tengan en cuenta los desplazamientos, con el fin de determinar la magnitud de la destrucción, detectar las prioridades y fundamentar la recuperación con base empírica;

c) Velen por que la reconstrucción cuente con la financiación adecuada, entre otras cosas mediante la integración del desplazamiento en los marcos nacionales de desarrollo y el aprovechamiento de los instrumentos de financiación existentes, velando al mismo tiempo por que la inversión esté sujeta a salvaguardias en materia de derechos humanos;

d) Velen por que los marcos de reconstrucción no contengan disposiciones que puedan obligar a los desplazados internos a optar por determinadas opciones de asentamiento en detrimento de otras;

e) Velen por que todas las etapas de los procesos de reconstrucción sean participativas, inclusivas y respondan a las cuestiones de género, entre otras cosas:

i) Haciendo que los procesos de reconstrucción y la información relativa a ellos sean accesibles para los desplazados internos, incluidos aquellos con limitaciones de movilidad, las personas con discapacidad y las personas mayores, mediante tecnologías apropiadas y proporcionando información clara y oportuna en los idiomas pertinentes y en formatos accesibles;

ii) Garantizando la participación significativa y segura de las mujeres, los niños, los jóvenes, las personas mayores, las personas con discapacidad, los Pueblos Indígenas, las minorías y otras personas que sufren formas interseccionales de discriminación, entre otras cosas mediante canales confidenciales, consultas separadas y salvaguardias contra las represalias;

iii) Garantizando el acceso a la documentación necesaria para participar de manera significativa en los procesos de reconstrucción, o simplificando los requisitos de documentación;

f) Establezcan o refuercen los marcos normativos para resolver los problemas relacionados con la vivienda, la tierra y la propiedad a los que se enfrentan los desplazados internos, entre otras cosas:

i) Estableciendo o restableciendo los sistemas catastrales y de registro civil como parte integrante de la reconstrucción;

ii) Reconociendo la tenencia colectiva, consuetudinaria e informal, así como los derechos de los arrendatarios y de quienes viven en asentamientos informales;

iii) Adoptando marcos probatorios flexibles para las reclamaciones de restitución e indemnización en los casos en que se hayan perdido, destruido o falsificado los registros;

iv) Creando mecanismos de solución de controversias específicos, accesibles y dotados de recursos suficientes, complementados con asistencia jurídica;

v) Diseñando mecanismos de solución en materia de vivienda, tierra y propiedad para prevenir nuevos desplazamientos, desalojos forzosos y discriminación;

g) Modifiquen o deroguen la legislación que permite la expropiación, la reurbanización, la reclasificación o el establecimiento de plazos irrazonables para la presentación de reclamaciones que puedan dar lugar a desalojos forzosos, e incorporen salvaguardias específicas contra ellos en los marcos de reconstrucción, incluida la celebración de consultas auténticas, un preaviso adecuado y vías de recurso legales;

h) Velen por que las infraestructuras y los servicios básicos contribuyan a soluciones duraderas, atendiendo a las necesidades específicas de los desplazados internos y las comunidades de acogida en las zonas urbanas, periurbanas y rurales;

i) Den prioridad al reconocimiento del terreno y la remoción de minas terrestres y restos explosivos de guerra como prioridad para la recuperación temprana y como condición previa para el retorno a las zonas contaminadas; integren la educación sobre los riesgos en las intervenciones de recuperación temprana y garanticen una asistencia integral a las víctimas;

j) Eliminen las barreras legales y administrativas que impiden el acceso al trabajo decente de los desplazados internos y los retornados, entre otras cosas mediante un registro simplificado, requisitos de documentación flexibles, formación práctica adaptada a las necesidades del mercado laboral local y la ampliación de la protección social;

k) Respalden la planificación de la recuperación y la reconstrucción con una evaluación temprana de la salud ecológica y ambiental, que incluya análisis sistemáticos del suelo, el agua y los escombros;

l) Promuevan la cohesión social entre las comunidades afectadas, incluidos los desplazados internos, mediante mecanismos de diálogo, proyectos de desarrollo comunitario inclusivos e iniciativas de consolidación de la paz;

m) Velen por que la reconstrucción física vaya acompañada de marcos de rendición de cuentas, justicia transicional y reparación, incluidas medidas para esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas;

n) Integren en la reconstrucción la salud mental y el apoyo psicosocial, la salvaguardia del patrimonio cultural material e inmaterial y la preservación de la memoria histórica;

o) Establezcan mecanismos de reparación accesibles, independientes, seguros y confidenciales para hacer frente a los daños relacionados con la reconstrucción, y financien la asistencia jurídica como componente estructural de la reconstrucción;

p) Fortalezcan la recopilación y el desglose de datos, y los vinculen con los registros catastrales, las evaluaciones de daños, los marcos de seguimiento de la recuperación y la planificación local, garantizando al mismo tiempo que los marcos de seguimiento incluyan indicadores sobre el riesgo de desplazamiento;

q) Integren la prevención en la reconstrucción abordando las causas fundamentales y los factores que provocan los desplazamientos, realizando análisis que tengan en cuenta los conflictos y los desplazamientos e incorporando la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático;

r) En situaciones de ocupación, cumplan con el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, entre otras cosas velando por que la reconstrucción beneficie a la población protegida y no se utilice para consolidar la ocupación o llevar a cabo una anexión o provocar un cambio demográfico. Las Potencias ocupantes deberían preservar los registros catastrales y del estado civil y respetar los derechos relativos a la vivienda, la tierra y la propiedad, facilitar la entrada de ayuda humanitaria y los materiales necesarios para la reconstrucción y abstenerse de destruir o apropiarse ilícitamente de bienes civiles, trasladar por la fuerza a personas protegidas y trasladar a su propia población civil al territorio ocupado.

78. **La Relatora Especial recomienda que la comunidad internacional, las organizaciones regionales y multilaterales, las entidades del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y los donantes, de conformidad con sus respectivos mandatos:**

a) Velen por que los programas humanitarios, de desarrollo y de paz aborden de forma explícita todas las vías hacia soluciones duraderas y que la asignación de recursos respalde la libertad real de elección de los desplazados internos;

b) Reconozcan y apoyen las capacidades, el liderazgo y las estructuras colectivas de los desplazados internos y de las comunidades afectadas para que participen directamente en los procesos de reconstrucción y, sobre la base de un análisis contextual exhaustivo, colaboren con los gobiernos nacionales y locales y con las organizaciones comunitarias, así como a través de ellos, garantizando al mismo tiempo la participación de las personas que se enfrentan a situaciones de vulnerabilidad interseccional;

c) Apoyen el desarrollo y el fortalecimiento de las capacidades nacionales y locales para la planificación de la reconstrucción basada en derechos, entre otras cosas mediante recursos financieros, asistencia técnica y fomento de las capacidades;

d) Den prioridad a las subvenciones y a la financiación en condiciones muy favorables en entornos frágiles y afectados por conflictos, integren el análisis de la sostenibilidad de la deuda y proporcionen una financiación plurianual flexible y predecible con indicadores relacionados con la prevención de los desplazamientos;

e) Velen por que los regímenes de sanciones y las medidas antiterroristas incluyan excepciones efectivas en materia humanitaria y de reconstrucción, y supervisen y aborden los efectos de la reducción del riesgo financiero en la reconstrucción de los países afectados;

f) Incluyan salvaguardias específicas contra la corrupción, la apropiación de las élites y el desvío de fondos en las decisiones de financiación, entre ellas la supervisión independiente, la divulgación pública de los contratos y mecanismos de reclamación accesibles;

g) Velen por que las instituciones financieras internacionales apliquen de manera coherente los marcos de salvaguardias ambientales y sociales que regulan la adquisición de tierras, las restricciones al uso del suelo y los reasentamientos involuntarios en las operaciones de reconstrucción, incluso en el caso de personas sin derechos legales sobre la tierra;

h) Velen por que los programas humanitarios, de desarrollo, de paz y de reducción del riesgo de desastres incorporen un enfoque basado en los

resultados, vinculado explícitamente al logro de soluciones duraderas y a la prevención de los desplazamientos internos;

i) Velen por la coordinación eficaz, el intercambio de información y la coherencia entre los agentes humanitarios, de desarrollo, de paz y de reducción del riesgo de desastres a lo largo de toda la respuesta ante una devastación masiva, desarrollando de manera paralela iniciativas complementarias para apoyar soluciones duraderas y evitar nuevos desplazamientos;

j) Velen por que la asistencia oficial para el desarrollo apoye una reconstrucción inclusiva, basada en derechos y que tenga en cuenta las situaciones de desplazamiento, y responda a las prioridades establecidas a nivel local.

79. **La Relatora Especial recomienda a los grupos armados no estatales que respeten el derecho internacional humanitario y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, entre otras cosas, absteniéndose de desplazar a la población civil, salvo cuando sea necesario para su seguridad o por razones militares imperiosas, y en tal caso únicamente de forma temporal; absteniéndose de saquear y destruir ilegalmente bienes de carácter civil y bienes indispensables para la supervivencia de la población civil; permitiendo y facilitando el acceso rápido y sin obstáculos a los agentes humanitarios, de desminado y de reconstrucción; y absteniéndose de desviar, gravar o imponer condiciones a la ayuda para la reconstrucción, así como de utilizarla como instrumento de coacción, discriminación, cambio demográfico o desplazamiento forzoso.**

80. **La Relatora Especial recomienda a las empresas que:**

a) Diseñen su participación de manera que genere beneficios económicos y oportunidades compartidos en relación con los desplazados internos, los retornados y las comunidades de acogida, con salvaguardias de transparencia, no discriminación, acceso equitativo, privacidad y rendición de cuentas;

b) Lleven a cabo un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos de conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, que se refuerce en las zonas afectadas por conflictos y de alto riesgo, se adapte al contexto y se actualice periódicamente, y que tenga en cuenta los riesgos relacionados con la adquisición de tierras, el despojo y los desalojos forzosos, así como los efectos negativos derivados de las relaciones comerciales y de la influencia de las empresas en la dinámica de los conflictos, además de su posible implicación en efectos negativos sobre los derechos humanos a través de sus propias actividades;

c) Adopten medidas de reparación o colaboren en ellas cuando sus acciones hayan causado o contribuido a que se produzcan efectos negativos sobre los derechos humanos.