

DESARROLLO DE CAPACIDADES PARA LA FORMULACIÓN DE LEYES Y POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE DESPLAZAMIENTO INTERNO

SESIÓN 7: PREPARACIÓN, ALCANCE Y TIPO

TIPO Y ALCANCE DE LOS INSTRUMENTOS NACIONALES

ALCANCE

Basándose en una evaluación de la situación de desplazamiento y, si corresponde, en el resultado de una revisión jurídica, los responsables de formulación de leyes y políticas podrán a) decidir si desarrollarán un instrumento específico o enmendarán la legislación vigente y b) determinar el alcance del instrumento requerido.

¿INSTRUMENTO ESPECÍFICO O ENMIENDAS?

	Instrumento específico	Enmiendas a la legislación sectorial vigente
Forma	Abarca las cuestiones del desplazamiento en una sola ley	Incluye las cuestiones del desplazamiento en
Ventajas	<ul style="list-style-type: none"> Se aborda el desplazamiento de manera integral Se reducen los riesgos de vacíos Facilita la vigilancia de la aplicación 	<ul style="list-style-type: none"> En la mayoría de los casos es legalmente vinculante Involucra de manera automática a todos los ministerios pertinentes
Desventajas	<ul style="list-style-type: none"> Deben participar muchos ministerios: un proceso difícil y lento Más resistencia política 	<ul style="list-style-type: none"> Puede dejar vacíos sin abordar Riesgo de actividades no coordinadas La falta de conocimiento y conciencia del desplazamiento puede ser un obstáculo

Los instrumentos específicos, como los adoptados en Afganistán, Colombia, Kenia, Uganda, Ucrania y Yemen, y por adoptarse pronto en Somalia y Somalilandia, analizan todos los problemas de desplazamiento y atraviesan todas las áreas que requieren regulación.

MAYOR VISIBILIDAD, CONCIENTIZACIÓN Y COMPRENSIÓN: EL POTENCIAL PARA EL CAMBIO

Antes de que Colombia adoptara una legislación específica en materia de desplazados internos en 1997, la respuesta del gobierno al desplazamiento era ad hoc e inefectiva. A pesar de su dimensión, el problema tenía una prioridad muy baja y poca visibilidad. Hubo errores en la aplicación de la ley Número 387 de 1997, pero fue un hito en tanto le dio la atención necesaria al problema, reconoció las necesidades específicas de los desplazados internos, aceptó la importancia de un enfoque basado en los derechos humanos para abordar las respuestas y estableció la responsabilidad institucional de asistir y proteger a la población desplazada del país.

SENSIBILIDAD POLÍTICA POTENCIAL:

Nigeria ratificó la Convención de Kampala en mayo de 2012 y reescribió su proyecto de política en materia de desplazados internos para incorporar sus disposiciones. Sin embargo, a diciembre de 2014, el gabinete federal aun tenía que adoptar la política, a pesar del persistente apoyo a la cuestión. La falta de definición de funciones y responsabilidades sigue impidiendo la respuesta humanitaria y de desarrollo, la adopción de un enfoque holístico para las soluciones duraderas y los esfuerzos por prevenir y prepararse para el desplazamiento futuro.

INSTRUMENTOS SECTORIALES:

La Ley para la educación de recuperación de huracanes de los Estados Unidos fue adoptada después del huracán Katrina y aborda entre otros temas las necesidades de los estudiantes y los maestros desplazados.

¿INTEGRAL O PARCIAL?

Limitar el alcance de un instrumento nacional es posible y, en algunos casos, puede ser lo adecuado. Puede estar limitado a:

- Una causa de desplazamiento específica:

La política nacional de 2003 de la India sobre el reasentamiento y la rehabilitación para los afectados por los proyectos solo aborda el desplazamiento causado por los proyectos de desarrollo.

- Un área geográfica específica
- Una etapa particular del desplazamiento - estos instrumentos generalmente son desarrollados en respuesta a situaciones persistentes:

Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina y Serbia han adoptado leyes y políticas que solo abordan el regreso y el reasentamiento

- Un período de tiempo específico

RIESGO DE DISCRIMINACIÓN

«Cuando se limita el alcance de un instrumento nacional, es importante tomar conciencia de las posibles consecuencias de dicha medida. Las limitaciones no deben ser discriminatorias y no deben excluir a determinados desplazados internos del ejercicio de sus derechos».

¿CUÁL DEBERÍA SER EL ALCANCE MÍNIMO DE UN INSTRUMENTO?

«Un instrumento nacional debería, como mínimo, abordar los desafíos de la situación de desplazamiento actual. Además, debe ser lo suficientemente flexible para anticipar y adaptarse a los cambios en la situación. Fundamentalmente, debería abarcar la necesidad de lograr soluciones duraderas, ya que proporcionará una base necesaria para participar en el proceso complejo y de largo plazo para lograrlo».¹

«El beneficio de estos instrumentos es que, como fueron desarrollados en respuesta a las situaciones existentes de desplazamiento interno, en mayor o menor grado reflejan los desafíos institucionales, procedimentales y reglamentarios particulares que las autoridades, la sociedad civil y los desplazados internos enfrentaron para proteger los derechos de los desplazados internos. Sin embargo, su alcance también es limitado, lo que deja sin atender asuntos más amplios relativos a los desplazados internos.

Más aún, en la práctica, muchas de estas leyes y políticas no abordan cuestiones sustanciales claves que contribuirían a su aplicación efectiva. Por ejemplo, posiblemente no proporcionen una descripción de un desplazado interno, no identifiquen fuentes de financiación ni proporcionen un mecanismo de vigilancia de las responsabilidades».²

TIPO DE INSTRUMENTO

LEY	POLÍTICA
<ul style="list-style-type: none">▪ Vinculante▪ Columna vertebral del marco nacional▪ Adoptada por una ley del parlamento	<ul style="list-style-type: none">▪ No vinculante▪ Puede preceder o aplicar la legislación
Enfoque <ul style="list-style-type: none">▪ Crea derechos para los individuos▪ Estipula obligaciones▪ Designa responsabilidades▪ Más adecuada para abordar un número de cuestiones: derechos, vivienda, tierra y propiedad, mecanismos penales <p>Nota: Debido al periodo de tiempo requerido para la aprobación y adopción, a menudo no son útiles en situaciones de emergencia</p> <p>Ejemplos: Ley número 387 de Colombia de 1997, la Ley de Kenia de 2012 sobre desplazados internos y la Ley de Ucrania de 2014 sobre desplazados internos</p>	Enfoque <ul style="list-style-type: none">▪ Procesos de adopción de decisiones▪ Mecanismos de coordinación▪ Procedimientos y lineamientos operativos <p>Ejemplos: Política nacional de Uganda de 2004 sobre desplazados internos, política nacional de Afganistán de 2013 sobre desplazamiento interno y política nacional de Yemen de 2014 para abordar el desplazamiento interno</p>

¹ IDMC/Brookings, National instruments on internal displacement: A guide to their development (Instrumentos nacionales sobre desplazamiento interno: una guía para su desarrollo), de 2013, disponible en: <http://goo.gl/iXiA6B>

² Brookings Institution, A developing trend: Laws and policies on internal displacement (Una tendencia de desarrollo: leyes y políticas sobre el desplazamiento interno), de 2006, disponible en: <http://goo.gl/VO4Tb5>

ESTRATEGIA	PLAN DE ACCIÓN
<p>Enfoque</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Propósitos, objetivos y resultados de una ley, una política o un plan de acción <p>Ejemplos: Timor-Leste</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adecuado para situaciones urgentes, también utilizado para aplicar leyes <p>Enfoque</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aclara las responsabilidades y las tareas <p>Ejemplos: Plan de acción provincial de Turquía de 2006 para abordar las necesidades de los desplazados internos en Van</p>

ESTRATEGIA

En diciembre de 2007, el gobierno de Timor-Leste lanzó *Hamutuk Hari'i Futuru* o Construir el futuro juntos, una estrategia nacional de recuperación diseñada para abordar el desplazamiento como parte de un plan integral. La estrategia se basa en cinco pilares: vivienda, protección social, seguridad y estabilidad, desarrollo socioeconómico y fomento de la confianza y reconciliación. Uno de sus objetivos establecidos fue ayudar a eliminar los obstáculos que impedían el regreso de los desplazados internos y ayudarlos a lograr soluciones duraderas.

La estrategia reconoció tres opciones de asentamiento disponible para los desplazados internos. Quienes estaban dispuestos y podían regresar a sus hogares eran elegibles para recibir un subsidio en efectivo de indemnización de hasta 4500 dólares basado en el daño a su propiedad, o una casa básica más 1500 dólares si su casa había sido dañada irreparablemente. Quienes no podían o no querían regresar podían utilizar su subsidio en efectivo de indemnización para construir una casa en tierra del estado o asentarse en una casa básica en un sitio de reasentamiento. A quienes querían regresar pero no podían hacerlo de inmediato se les ofreció la reubicación temporaria en un lugar de alojamiento transitorio.