



El plan de los **10** PUNTOS
EN
ACCIÓN

LA PROTECCIÓN DE LOS REFUGIADOS Y LA MIGRACIÓN MIXTA

ACTUALIZACIÓN DE 2016

LA PROTECCIÓN DE LOS REFUGIADOS Y LA MIGRACIÓN MIXTA

El plan de los **10** **PUNTOS EN ACCIÓN**

Reconocimientos

Partiendo de la primera edición del Plan de los 10 Puntos en Acción, publicada en febrero de 2011, esta compilación se basa en la colaboración de las operaciones del ACNUR en Asia, Europa, América, Medio Oriente, Norte y África Subsahariana.

La División de Protección Internacional particularmente desea agradecer a los muchos y muchas colegas en la sede y en el terreno que contribuyeron a esta compilación compartiendo sus experiencias y proporcionando información relacionada con prácticas y herramientas que han funcionado bien.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados,
Ginebra, diciembre de 2016

Este documento es para distribución general. Todos los derechos reservados.

Se autorizan las reproducciones y traducciones, sin permiso previo del ACNUR, siempre que todas las piezas se distribuyan de forma gratuita y se reconozca al ACNUR.

© ACNUR

Foto de portada: © ACNUR / A. McConnell

Diseño: Bakos Design

Nota de la traducción al español: Los enlaces citados han sido copiados del texto original en inglés. En los casos en que se encontró la traducción al español del documento citado se suministró el enlace respectivo en español.



PREFACIO

El ACNUR lanzó por primera vez el Plan de Acción de los 10 Puntos en 2006¹. Favorecido por un creciente reconocimiento de que los esfuerzos de protección de los refugiados ya no podían continuar aislados de las tendencias, políticas y prácticas más amplias que configuraban la movilidad humana global, propuso un enfoque pragmático y de sentido común. Según las palabras del Plan original, al tiempo que las personas refugiadas y las solicitantes de asilo representan una porción relativamente pequeña del movimiento global de personas, se trasladan cada vez más junto a personas cuyas razones para trasladarse son diferentes. Las personas refugiadas, que por definición no pueden regresar a sus propios países, se ven directamente afectadas por las políticas y procesos de gestión de la migración.

Los últimos diez años han visto en muchos aspectos una ampliación y profundización de los desafíos que el Plan de los 10 Puntos trató de plantear. Los conflictos, las violaciones de los derechos humanos, el cambio ambiental y los desastres naturales continúan produciendo desplazamientos masivos en todo el mundo. Actualmente, alrededor de 65 millones de personas están desplazadas forzosamente debido a conflictos o persecución, incluidas más de 21 millones de personas refugiadas conocidas y 41 millones desplazadas dentro de sus propios países.

Muchas personas desplazadas, a falta de posibilidades más seguras para buscar protección en otro país, recurren a viajes irregulares. Las rutas que toman y los facilitadores a los que recurren a menudo también son utilizadas por otras personas que buscan oportunidades para mejorar su vida y la de sus familias. No todas las personas en estas rutas requieren protección internacional como refugiadas, pero muchas -incluyendo el creciente número de niños y niñas que se trasladan- pueden encontrarse en una situación vulnerable por otras razones. El Plan de los 10 Puntos se centra en responder a las necesidades de esas personas, asegurar el acceso al asilo para quienes lo necesiten, y hacerlo de una manera que reconozca y complemente las preocupaciones de los Estados relativas a gestión de la migración. Creo que el enfoque establecido en el Plan continúa proporcionando una brújula muy necesaria, trazando el rumbo hacia respuestas al desplazamiento y la movilidad humana verdaderamente “sensibles a la protección”.

Cinco años después de que el ACNUR compilara ejemplos prácticos en el Plan de Acción de los 10 Puntos, la presente compilación actualizada es muy oportuna, ya que la comunidad internacional trabaja para cumplir los compromisos asumidos en la histórica *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*, adoptada por unanimidad por los Estados Miembros de las Naciones Unidas el 19 de septiembre de 2016. Los postulados del Plan de los 10 Puntos resuenan fuertemente con los de la Declaración, la cual reafirma resueltamente el marco de protección de los refugiados consagrado en la Convención de Refugiados de 1951; reconoce la necesidad de mejorar la gobernanza de la migración y de atender las necesidades de los migrantes en situaciones particularmente vulnerables; y hace un llamado a nuevos mecanismos para poner en práctica los principios fundamentales de cooperación internacional, solidaridad y responsabilidad compartida para proteger y apoyar a las personas refugiadas.

¹ Véase ACNUR, Protección de los Refugiados y Migración Mixta: Un Plan de Acción de 10 puntos, enero de 2007, Rev.1, reproducido en el Anexo de esta compilación.

La amplia gama de ejemplos prácticos y herramientas mostrados aquí serán puntos de referencia particularmente valiosos a medida que el ACNUR emprende, junto con los Estados y otros socios, los dos procesos diferentes previstos en la Declaración tendientes a desarrollar un Pacto Mundial para los Refugiados y un Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, a lo cual el ACNUR contribuirá con su larga y amplia experiencia en protección y pericia humanitaria.

Los ejemplos se basan en gran medida en los aportes de las oficinas de terreno del ACNUR alrededor del mundo. Muchos de ellos dan testimonio de la importancia del primero y quizás punto central en el Plan de los 10 Puntos: la necesidad de una estrecha cooperación y colaboración entre los diversos actores y partes interesadas involucradas, tanto para garantizar que la gestión de la migración las políticas y prácticas sean “sensibles a la protección”, como para brindar protección y asistencia a las personas refugiadas, así como a otras en situaciones vulnerables.

Esta compilación, como su predecesora, aspira a ser un “trabajo en progreso”. Al igual que en la versión anterior, los ejemplos apuntan a suministrar una amplia selección de iniciativas prometedoras, en lugar de limitarse a identificar las “mejores prácticas”. Se agregarán ejemplos adicionales al nuevo sitio web del Plan de los 10 Puntos a medida que estén disponibles. Se invita a los lectores no solamente a utilizar los ejemplos recopilados aquí como fuente de inspiración para diseñar nuevas iniciativas y proyectos, sino también a aportar más ejemplos y herramientas que puedan brindar inspiración similar a otras personas que trabajan para hacer frente a los desafíos de la protección de personas refugiadas y la migración mixta en sus propios países y regiones.



Ginebra, 28 de noviembre de 2016

Volker Türk
Alto Comisionado Auxiliar para la Protección
Sede del ACNUR, Ginebra

CONTENIDO

PREFACIO.....	4
INTRODUCCIÓN.....	8
LISTA DE ACRÓNIMOS.....	10
1 COOPERACIÓN ENTRE LOS SOCIOS PRINCIPALES.....	11
1.1 Cooperación a nivel nacional.....	16
1.2 Cooperación a nivel regional.....	21
1.3 Cooperación a nivel global.....	32
2 RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE DATOS.....	37
2.1 Recolección y análisis de datos en entornos de migración mixta: algunas consideraciones clave.....	42
2.2 Ejemplos de recolección y análisis de datos en entornos de migración mixta.....	48
3 SISTEMAS DE INGRESOS SENSIBLES A LA PROTECCIÓN.....	65
3.1 Comunicar las obligaciones de protección a las funcionarias y funcionarios de ingreso de primer contacto.....	70
3.2 Ayudar a las funcionarias y funcionarios de ingreso a identificar y referir a las autoridades responsables a las personas solicitantes de asilo y otras con necesidades específicas.....	72
3.3 Capacitación.....	77
3.4 Establecer diálogo y cooperación entre las funcionarias y funcionarios de ingreso y los agentes humanitarios.....	82
3.5 Incluir a los transportistas y otros actores privados en la estrategia de protección.....	86
3.6 Garantizar la cooperación transfronteriza en materia de protección, incluso en el contexto de las operaciones de salvamento en el mar.....	88
3.7 Establecer mecanismos de monitoreo independientes.....	91
4 MECANISMOS DE RECEPCIÓN.....	95
4.1 Mecanismos de recepción en los centros.....	100
4.2 Ejemplos prácticos de mecanismos de recepción.....	102
5 MECANISMOS DE IDENTIFICACION Y REFERENCIA.....	111
5.1 Sugerencias prácticas para diseñar y ejecutar un mecanismo de identificación y referencia.....	118
5.2 Herramientas prácticas y ejemplos de mecanismos de identificación y referencia.....	125

6	PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS DIFERENCIADOS.....	139
6.1	Sistemas de protección de la infancia.....	145
6.2	Localización de familiares.....	154
6.3	Procedimientos para identificar a las personas en riesgo de violencia sexual y de género y otras formas de explotación y abuso.....	158
6.4	Procedimientos para proteger a las víctimas de la trata.....	161
6.5	Procedimientos de asilo.....	166
6.6	Protección temporal o mecanismos de estancia.....	172
7	SOLUCIONES PARA LAS PERSONAS REFUGIADAS.....	175
7.1	Soluciones integrales.....	182
7.2	Medidas de protección y soluciones.....	183
8	RESPONDIENDO A LOS MOVIMIENTOS SECUNDARIOS.....	199
8.1	Evaluación del alcance y las causas fundamentales de los movimientos secundarios.....	206
8.2	Fortalecimiento de las capacidades de protección en los países de primer asilo y suministro de información sobre los riesgos de los movimientos secundarios.....	210
8.3	Acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones para las personas que se trasladan.....	216
8.4	Desarrollar estrategias de protección regional y bilateral.....	220
8.5	Apoyar y monitorear la readmisión de las personas refugiadas que se han trasladado a su primer país de asilo.....	226
9	MECANISMOS PARA EL RETORNO DE PERSONAS QUE NO SON REFUGIADAS Y OPCIONES MIGRATORIAS ALTERNAS.....	227
9.1	Retorno.....	233
9.2	Opciones migratorias como alternativas al retorno.....	250
10	ESTRATEGIA DE INFORMACIÓN.....	255
10.1	Campañas de información sobre los movimientos irregulares.....	260
10.2	Actividades de información y sensibilización en los países de acogida.....	271
10.3	Prevención y sensibilización sobre la trata de personas.....	274
	GLOSARIO.....	279
	ANEXO.....	285

INTRODUCCIÓN

El alcance creciente y la complejidad de los movimientos de población en todo el mundo han multiplicado los puntos de intersección entre la protección de personas refugiadas y la migración internacional. Los movimientos mixtos, en los cuales se trasladan juntas personas con diferentes objetivos, utilizando las mismas rutas y medios de transporte o los servicios de los mismos traficantes, pueden crear desafíos para los Estados y riesgos para los individuos que se trasladan como parte de dichos movimientos. Viajar sin la documentación adecuada es a menudo peligroso, y expone a las personas a la explotación y al abuso por parte de tratantes y traficantes o pone en riesgo sus vidas. Muchas personas que viajan de manera irregular tienen necesidades específicas que requieren atención urgente. Identificar a las personas refugiadas y a otras con necesidades particulares dentro de los flujos mixtos irregulares más amplios puede ser un desafío, especialmente cuando puede haber una variedad de factores superpuestos que impulsan a los individuos a trasladarse. Las personas refugiadas, que por definición no pueden regresar a sus hogares, requieren protección contra la devolución (*refoulement*) y las medidas punitivas, posibilidad de convertirse en autosuficientes y acceso a soluciones duraderas.

Al mismo tiempo, crear conciencia sobre el fenómeno más amplio de la migración y el desarrollo continuo de leyes y políticas migratorias por parte de los Estados puede ofrecer nuevas oportunidades para la protección de las personas refugiadas, así como asistencia para otras que viajan como parte de movimientos mixtos, incluidas las víctimas de la trata y la niñez no acompañada o separada. Los programas regionales de liberalización migratoria y de visas para satisfacer las demandas laborales, por ejemplo, han ampliado el espacio de protección disponible para las personas refugiadas en algunos países.

El Plan de los 10 Puntos es una herramienta desarrollada por ACNUR para ayudar a los gobiernos y otras partes interesadas a incorporar consideraciones de protección de las personas refugiadas en las políticas migratorias. El Plan de los 10 Puntos consiste en diez puntos de acción, cada uno de los cuales propone herramientas prácticas y sensibles a la protección, y estrategias que pueden adoptarse como parte de respuestas eficaces y coherentes a los movimientos mixtos. El enfoque del Plan de los 10 Puntos se centra en las actividades en los países de tránsito y destino, basado en la cooperación y responsabilidad compartida entre los Estados y otras partes interesadas. Incorpora tanto actividades de protección tradicionales como propuestas específicas para garantizar el acceso a la protección internacional a las personas refugiadas y solicitantes de asilo que viajan como parte de los movimientos mixtos. En particular, el Plan de los 10 Puntos recomienda establecer sistemas de ingresos que contengan mecanismos para identificar a los recién llegados que puedan necesitar protección internacional como personas refugiadas y para satisfacer las necesidades de otras categorías involucradas en los movimientos mixtos.

El Plan de los 10 Puntos no aborda específicamente las causas fundamentales de los movimientos mixtos. Sin embargo, reconoce la necesidad de un compromiso a más largo plazo y un desarrollo sostenible orientado a la construcción de la paz, la democratización y la creación de oportunidades de subsistencia como parte de un enfoque integral y de colaboración.

El desarrollo del Plan original de los 10 Puntos fue conformado por una diversidad de iniciativas de protección que los gobiernos, el ACNUR y sus socios han desarrollado en varias regiones. Desde su lanzamiento en 2006, el Plan de los 10 Puntos ha seguido inspirando nuevos proyectos. En 2011, el ACNUR publicó la primera compilación, *Plan de los 10 Puntos en Acción*, que presentaba una amplia selección de proyectos, tanto

proyectos bien establecidos como proyectos en desarrollo, con miras a brindar orientación práctica sobre la aplicación del Plan de los 10 Puntos a los gobiernos, el personal del ACNUR y otras partes interesadas.

La presente edición revisada y actualizada del *Plan de los 10 Puntos en Acción* incluye más de 120 nuevas herramientas prácticas y ejemplos. Estos ejemplos fueron elegidos por su contribución específica para alcanzar los objetivos del Plan de los 10 Puntos: desarrollar estrategias de migración que respondan a las preocupaciones de los Estados, pero que también consideren las necesidades y los derechos de todas las personas involucradas en los movimientos mixtos. Muchos de los ejemplos involucran a varias partes interesadas, tanto gubernamentales como no gubernamentales, lo que demuestra la importancia y el valor de los esfuerzos de cooperación.

El enfoque adoptado para seleccionar ejemplos para esta compilación actualizada fue el mismo utilizado para la versión de 2011. La inclusión de un ejemplo, sobre la base de que refleja y contribuye a los objetivos del Plan de los 10 Puntos, no necesita tomarse como una indicación de que representa la “mejor práctica” o que no se han encontrado desafíos en su puesta en práctica. Algunos de estos desafíos se han destacado en la descripción del proyecto correspondiente. En cuanto a los proyectos iniciados más recientemente pero que, sin embargo, se considera que proporcionan ejemplos valiosos, su impacto final aún no ha sido evaluado.

Finalmente, cabe señalar que esta compilación actualizada de ejemplos prácticos y herramientas, publicada para coincidir con el décimo aniversario del Plan de Acción original de los 10 Puntos, no introduce cambios sustanciales a la orientación provista en el Plan original de los 10 Puntos. Si bien reconoce que la movilidad humana, el desplazamiento mundial y las respuestas de los Estados a estos fenómenos han evolucionado de manera espectacular, el ACNUR considera que, en líneas generales, el enfoque recomendado por el Plan de los 10 Puntos sigue siendo tan útil como siempre. La terminología utilizada en ciertos puntos se ha modificado para reflejar el uso más reciente: tales cambios se indican en el texto. El texto del Plan original de los 10 Puntos se reproduce aquí como Anexo 1.

Estructura de esta compilación

Esta compilación está estructurada siguiendo los diez puntos de acción del Plan de los 10 Puntos, con énfasis en la presentación de ejemplos prácticos. Cada capítulo comienza con una introducción, seguida de una lista de sugerencias para las partes interesadas e indicaciones sobre los tipos de apoyo que el ACNUR puede brindar a los socios. Esto es seguido por ejemplos prácticos pertinentes. No están enumerados en ningún orden particular de importancia. La mayoría de los ejemplos incluyen enlaces web para aquellos que buscan más información sobre los antecedentes o los resultados de los proyectos descritos.

Esta publicación está diseñada para ser un documento vivo. Una versión en línea está disponible en un sitio web específico (<http://www.unhcr.org/the-10-point-plan-in-action.html>) y se actualizará periódicamente. El ACNUR agradece los comentarios, sugerencias e información sobre proyectos e iniciativas que podrían enriquecer aún más la compilación de ejemplos. Cualquier información de este tipo se puede cargar en el sitio web del Plan en Acción de los 10 puntos (<http://www.unhcr.org/good-practices-for-10-point-plan-in-action.html>).

División de Protección Internacional del ACNUR, Diciembre de 2016.

LISTA DE ACRÓNIMOS

4Mi Mixed Migration Monitoring Mechanism Initiative, por sus siglas en inglés (Iniciativa del Mecanismo de Monitoreo de la Migración Mixta)	OAJ Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Jurídicas
ACNUR Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	OCHA Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, por sus siglas en inglés (Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios)
AVRR Assisted Voluntary Return and Reintegration, por sus siglas en inglés (Retorno voluntario asistido y reintegración)	OHCHR United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, por sus siglas en inglés (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos)
BIA Best Interests Assessment, por sus siglas en inglés (Evaluación del interés superior)	OIM Organización Internacional para las Migraciones
BID Best Interests Determination, por sus siglas en inglés (Determinación del interés superior)	OIT Organización Internacional del Trabajo
CEAS Common European Asylum System, por sus siglas en inglés (Sistema Europeo Común del Asilo)	ONU Organización de las Naciones Unidas
COI Country of Origin Information, por sus siglas en inglés (Información de país de origen)	ONUDD Oficina de Asuntos de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
CICR Comité Internacional de la Cruz Roja,	ONUSIDA Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA
CV Curriculum Vitae	OSCE Organization for Security and Cooperation in Europe, por sus siglas en inglés (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa)
EASO European Asylum Support Office, por sus siglas en inglés (Oficina Europea de Apoyo al Asilo)	ONG Organización no gubernamental
FRA European Union Agency for Fundamental Rights, por sus siglas en inglés (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea)	PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
FRoM Forced Return Monitoring, por sus siglas en inglés (Monitoreo de Retorno Forzado)	R3MU Regional Mixed Movements Monitoring Unit, por sus siglas en inglés (Unidad Regional de Monitoreo de Movimientos Mixtos)
GIS Ghana Immigration Service, por sus siglas en inglés (Servicio de Inmigración de Ghana)	RDDP Regional Development and Protection Programme, por sus siglas en inglés (Programa Regional de Desarrollo y Protección)
GMG Global Migration Group, por sus siglas en inglés (Grupo Global de Migración)	RMMS Regional Mixed Migration Secretariat, por sus siglas en inglés (Secretaría Regional de Migración Mixta)
IDP Internally displaced person, por sus siglas en inglés (Persona internamente desplazada)	RSD Refugee Status Determination, por sus siglas en inglés (Determinación de la condición de refugiado)
IFRC International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, por sus siglas en inglés (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja)	SADC Southern Africa Development Community, por sus siglas en inglés (Comunidad de Desarrollo de África Meridional)
IRB Immigration and Refugee Board of Canada (Junta de Inmigración y Refugiados de Canadá)	SOP Standard Operating Procedures, por sus siglas en inglés (Procedimientos Operativos Estándares)
IRRICO Information on Return and Reintegration in Countries of Origin, por sus siglas en inglés (Información sobre el Retorno y la Reintegración en los Países de Origen)	ZIRF The Information Centre for Voluntary Return, por sus siglas en inglés (El Centro de Información para el Retorno Voluntario)
JIPS Joint Internally Displaced Persons Profiling Service, por sus siglas en inglés (Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Personas Desplazadas internamente)	TPSA Temporary Protection or Stay, por sus siglas en inglés (Protección Temporal o Acuerdos de Estancia)
LGBTI Lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales	UE Unión Europea
MERCOSUR Mercado Común del Sur	UNFPA United Nations Population Fund, por sus siglas en inglés Fondo de Población de las Naciones Unidas
MIDSAs Migration Dialogue for Southern Africa, por sus siglas en inglés (Diálogo de Migración para África Meridional)	UN-HABITAT United Nations Human Settlements Programme (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos)
MOU Memorandum of Understanding, por sus siglas en inglés (Memorándum de entendimiento)	UNICEF United Nations Children's Fund, por sus siglas en inglés (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)
	VSG Violencia sexual y de género



COOPERACIÓN ENTRE LOS SOCIOS CLAVES

CONTENIDO

Introducción.....	14
Puesta en marcha de la cooperación entre los socios claves: sugerencias para las partes interesadas y apoyo que el ACNUR puede brindar a los socios.....	15
1.1 COOPERACIÓN A NIVEL NACIONAL.....	16
Sudán: Estrategia Conjunta ACNUR-OIM para Responder a la Trata de Personas, el Tráfico Ilícito de Personas y el Secuestro en Sudán	17
Yibuti: equipo de trabajo sobre migraciones mixtas.....	19
1.2 COOPERACIÓN A NIVEL REGIONAL.....	21
1.2.1 Centros regionales de migración mixta.....	21
Cuerno de África y Yemen: Secretaría Regional de Migración Mixta (RMMS).....	22
1.2.2 Procesos consultivos regionales y diálogos.....	23
1.2.2.1 Américas.....	24
El proceso Cartagena + 30 y la Declaración y Plan de Acción de Brasil.....	24
El grupo ad hoc para la niñez migrante y refugiada de la Conferencia Regional sobre Migración - El Proceso de Puebla.....	26
1.2.2.2 Asia Central.....	27
La Unidad de Apoyo al Proceso de Almaty.....	27
1.2.2.3 África-Europa.....	28
Apoyo a la Cumbre de La Valletta.....	28
1.2.2.4 África Meridional.....	30
África meridional: Diálogo de migración para África Meridional (MIDSA).....	30
1.3 COOPERACIÓN A NIVEL GLOBAL.....	32
1.3.1 Cooperación global en migración.....	33
1.3.2 Cooperación global en materia de protección en el mar.....	34
La Iniciativa Global sobre Protección en el Mar.....	34
Haciendo un balance sobre protección en el mar.....	35

INTRODUCCIÓN

El principio de la cooperación internacional, y conceptos relacionados como la responsabilidad compartida y la solidaridad internacional son partes importantes del régimen internacional de personas refugiadas: el preámbulo mismo de la Convención de 1951 reconoce que, para lograr soluciones, los Estados deben cooperar y responder colectivamente a los desafíos de las personas refugiadas.

Tal cooperación -entre los Estados, pero también entre otras partes interesadas, incluidas las organizaciones internacionales pertinentes y las ONG- es particularmente vital para encarar los movimientos mixtos de manera eficaz y coherente. Los movimientos mixtos, por definición, involucran a varias categorías de personas que viajan siguiendo rutas similares y usan los mismos métodos de transporte, pero con diferentes necesidades, perfiles y motivaciones. Debido a que los movimientos mixtos afectan regularmente a varios países que se encuentran en una determinada ruta de migración, generalmente no pueden ser abordados por un solo Estado. Además, debido a los diferentes perfiles de las personas involucradas, las respuestas tampoco se ajustan únicamente al mandato o la pericia del ACNUR o de cualquier otra organización.

En el contexto del Plan de los 10 Puntos, un objetivo clave de los acuerdos de cooperación entre los socios es asegurar que las políticas de migración sean tanto eficaces como “sensibles a la protección”, es decir, que tengan en cuenta las necesidades de todas las personas que se trasladan como parte de movimientos mixtos, incluyendo las personas solicitantes de asilo, las refugiadas, las víctimas de la trata, la niñez no acompañada y separada y otros grupos.

A diferencia de los otros puntos de acción del Plan de los 10 Puntos, que esbozan herramientas para desarrollar respuestas prácticas y sensibles a la protección en los movimientos mixtos dentro de un área temática en particular, el tema de este capítulo, “Cooperación entre los socios claves”, proporciona una metodología general para responder a los movimientos mixtos. La mayoría de los ejemplos en el Plan de los 10 Puntos involucran a más de un actor y muestran cómo la cooperación puede ser puesta en marcha para responder a los movimientos mixtos en esa área específica. En contraste, los ejemplos presentados en este capítulo se centran ampliamente en la cooperación a nivel nacional, regional e internacional en varios o en todos los aspectos de los movimientos mixtos.

Cada movimiento mixto es una situación diferente. No es factible desarrollar herramientas para la cooperación en abstracto, sin tener en cuenta la situación particular y las necesidades e intereses de todas las personas involucradas. Además, como se indicó anteriormente, los socios pertinentes en cualquier situación particular estarán determinados por varios factores, como las rutas de viaje (que implican a diferentes Estados), los perfiles de las personas que viajan (que implican a agencias con diferentes áreas de especialización) y el mandato y recursos de los ministerios gubernamentales, las organizaciones internacionales y las ONG con presencia real o potencial en el Estado o la región afectada. Las partes interesadas también pueden variar según la fase de la respuesta (llegada, estancia a mediano plazo, soluciones a largo plazo). Un enfoque de cooperación maximizará las diferentes capacidades y experiencia disponibles entre los diversos Estados y otros socios involucrados. Sin embargo, también requiere tener en cuenta las perspectivas de todos los socios, sea que éstas se superpongan o que sean complementarias o divergentes. Los ejemplos delineados en este capítulo proporcionan alguna indicación de las formas en que esto se puede lograr.

PUESTA EN MARCHA DE LA COOPERACIÓN ENTRE LOS SOCIOS CLAVES: SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS Y APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS



SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Identificar socios o partes interesadas claves a nivel nacional, regional e internacional para participar en una respuesta colaborativa.
- Mejorar la conciencia de las necesidades específicas, los derechos humanos y los asuntos de protección de personas refugiadas, y resaltar las lagunas para la intervención apropiada.
- Incentivar un enfoque multi-agencial y respetar las diferencias institucionales, incluyendo los mandatos y las perspectivas, las culturas, los enfoques, los parámetros de funcionamiento y las prioridades.
- Crear una plataforma para el diálogo y el intercambio de información, asegurar la toma de decisiones transparente y participar eficazmente en redes de contactos.
- Promover la creación de estructuras de coordinación nacionales y regionales, incluida la cooperación transfronteriza, en la que participen todos los socios o partes interesadas pertinentes, así como la sociedad civil y el mundo académico.
- Incluir los asuntos de migración y asilo en la agenda de los gobiernos y los equipos de las Naciones Unidas, y en los marcos de asistencia para el desarrollo de las Naciones Unidas. Desarrollar recomendaciones para planes de acción y movilizar el apoyo de donantes.
- Dividir las responsabilidades según los mandatos y la pericia de cada socio, teniendo en cuenta la capacidad y los recursos disponibles. El liderazgo adecuado y la rendición de cuentas ayudan a asegurar que el enfoque de colaboración sea coherente, sistemático y predecible.
- Coordinar iniciativas nacionales, regionales y transnacionales o internacionales, y establecer canales de comunicación tanto a nivel de trabajo como por lo que hace a políticas públicas.
- Asegurar consistencia en las respuestas, al tiempo que se mantiene la flexibilidad para adaptarse a las realidades cambiantes.
- Revisar la eficacia de las intervenciones y resaltar las lecciones aprendidas.



APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

- Poner a disposición de los socios pericia y capacitación en protección.
- Participar, en varios niveles, en acuerdos de responsabilidad compartida y cooperación.
- Promover y coordinar el diálogo entre los actores pertinentes.
- Servir como socio en iniciativas o proyectos que impliquen la protección de personas refugiadas, el acceso al asilo y soluciones duraderas.
- Brindar asistencia técnica para desarrollar respuestas integrales a los movimientos mixtos, respuestas de cooperación y sensibles a la protección.
- Aumentar el uso del Plan de los 10 Puntos como una herramienta estratégica para la promoción, el enlace con el gobierno y la cooperación.
- Fomentar el compromiso del Estado basado en los principios de la responsabilidad compartida y la solidaridad internacional, así como ayudar a los países de acogida que experimentan un gran movimiento de personas refugiadas y migrantes en flujos mixtos o frecuentes afluencias de solicitantes de asilo.



Personal del ACNUR y la OIM observan la llegada de un buque a Porto Empedocle, Italia. Un gran número de mujeres, niños y niñas, incluyendo los no acompañados, se encontraban entre los rescatados. © ACNUR / A. Belhaz.

1.1 Cooperación a nivel nacional

La cooperación entre socios a nivel nacional es la base para abordar de forma eficaz, integral y sensible a la protección, los movimientos mixtos en un Estado en particular. Los principales socios implementadores usualmente incluyen a las autoridades gubernamentales locales y nacionales, las oficinas locales de las organizaciones internacionales pertinentes y las ONG, y el apoyo de los Estados y otras partes interesadas de dentro y fuera de la región, según corresponda. La cooperación puede estar dirigida a desarrollar capacidad en un país en particular, para mejorar las respuestas a los movimientos mixtos en general, o bien a un elemento o fase particular de la respuesta, como las disposiciones relativas a recepción y procesamiento.

2013 - PRESENTE

Sudán: Estrategia conjunta ACNUR-OIM para responder a la trata, el tráfico ilícito de personas y el secuestro en Sudán

A Antecedentes y justificación

En respuesta a una solicitud de apoyo del Gobierno de Sudán para abordar la alta incidencia de secuestros y trata en el este de Sudán, el ACNUR y la OIM emprendieron actividades conjuntas para mejorar la seguridad en los campamentos de personas refugiadas e identificar a las víctimas de trata en necesidad de asistencia y apoyo. En un esfuerzo por asegurar que la acción coordinada se integre en un enfoque más amplio que responda a los riesgos relacionados con la migración mixta y los movimientos secundarios de personas de Sudán, el ACNUR y la OIM incluyeron a actores claves en el desarrollo de una estrategia para responder a estos desafíos.

B Actores

- OIM, UNFPA, ACNUR, UNICEF, ONUDC
- Gobierno de Sudán

C Acciones

-
- En 2013, el Gobierno de Sudán aprobó la Estrategia Conjunta ACNUR-OIM 2013-2014 para Responder a la Trata de Personas, el Tráfico Ilícito de Personas y el Secuestro en Sudán. La estrategia conjunta tiene el propósito de apoyar al Gobierno de Sudán a asegurar la entrada segura de solicitantes de asilo en su territorio, la residencia segura en los campamentos de refugiados en el este de Sudán, y la protección y rehabilitación de las víctimas identificadas de la trata a través de Sudán, mediante la asociación entre las autoridades sudanesas, el ACNUR, la OIM y las ONG locales.
-
- A principios de 2015, se revisó la Estrategia Conjunta 2013-2014 para integrar a tres nuevos socios e incorporar la respuesta contra la trata en una estrategia más amplia sobre la migración mixta y movimientos secundarios desde Sudán. La Estrategia 2015-2017 del ACNUR, la OIM, el FNUAP, la ONUDC y de UNICEF para Responder a la Trata de Personas, Secuestros y Tráfico Ilícito de Personas en Sudán -fortaleciendo alternativas a los movimientos secundarios- fue respaldada por el Gobierno de Sudán en junio de 2015.
-
- La estrategia conjunta esboza un enfoque integral que identifica la necesidad de una acción concertada en las siguientes áreas:
 - Mejorar la seguridad y mitigar los riesgos;
 - Fortalecer las respuestas de protección para las víctimas de la trata;
 - Desarrollar la capacidad nacional; y
 - Identificar soluciones y alternativas.

D Revisión

Desde su inicio en 2013, la Estrategia Conjunta ACNUR-OIM para Responder a la Trata de Personas, el Tráfico Ilícito de personas y el Secuestro en Sudán ha servido como un fuerte ejemplo de cooperación inter-agencial. Ha sido un catalizador en el fortalecimiento de la respuesta del Gobierno de Sudán al hacer frente a la trata, el secuestro y el tráfico ilícito de personas dentro de sus fronteras. Tras su aprobación en 2014, el Gobierno de Sudán promulgó una ley federal contra la trata y se adhirió al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000). Se invitó al ACNUR y a la OIM a enviar comentarios sobre ese proyecto de ley. La promulgación de la ley nacional de lucha contra la trata también allanó el camino para el establecimiento de un Comité Nacional contra la Trata de Personas. Este Comité, junto con la OIM y el ACNUR, están trabajando actualmente para finalizar una estrategia nacional de lucha contra la trata.

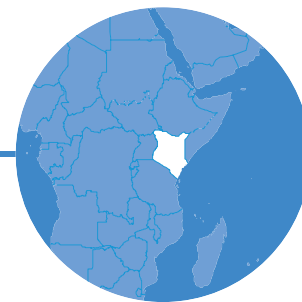
La Estrategia revisada 2015-2017 del ACNUR, la OIM, el UNFPA, la UNODC (Organización de la ONU contra la Droga y el Delito (ONUDC) y el UNICEF para Responder a la Trata de Personas, el Tráfico Ilícito de Personas y el Secuestro en Sudán ha fortalecido aún más la asociación inter-agencial, especialmente mediante la inclusión de nuevas partes interesadas. Todas las agencias asociadas se reúnen regularmente para discutir el progreso bajo la estrategia conjunta. Una matriz detallada mapea las actividades que llevará a cabo cada agencia junto con metas específicas bajo cada objetivo. Esto evita la duplicación en la respuesta inter-agencial a la lucha contra la trata de personas, permite la presentación regular de informes sobre el progreso y apoya iniciativas conjuntas de recaudación de fondos.

E Más información

La “Estrategia 2015-2015 para Responder a la Trata de Personas, los Secuestros y el Tráfico Ilícito de Personas en Sudán. Fortaleciendo las alternativas a los movimientos secundarios”, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 2015, está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/581b3ba64.html>

La matriz de monitoreo relacionada está disponible en: <http://goo.gl/UAJNXU>





Yibuti: Grupo de trabajo de migración mixta

A Antecedentes y justificación

Yibuti se caracteriza por diversos patrones de migración. Continúa siendo un centro de tránsito tanto para las personas migrantes que van a Yemen como para un gran número de personas migrantes y refugiadas que salen de Yemen. El Equipo de Trabajo de Migración Mixta para Yibuti se estableció en respuesta a estos desafíos, fortalecer la cooperación regional e internacional, y mejorar la respuesta nacional.

B Actores

- ACNUR
- OIM
- Socios inter-agenciales que trabajan en asuntos de migración mixta en Yibuti, incluyendo el Consejo Danés para los Refugiados, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Media Luna Roja de Yibuti, el Programa Mundial de Alimentos, la Organización Mundial de la Salud, la Unión Europea y Acción contra el Hambre.
- El Gobierno de Yibuti: la Agencia Nacional de Asistencia a los Refugiados y el Comité Nacional para la Lucha contra el Tráfico de Personas y la Trata.

C Acciones

-
- El Equipo de Trabajo de Migración Mixta se reúne mensualmente para analizar los últimos acontecimientos en el país.
-
- El Equipo de Trabajo proporciona orientación, información y asesoramiento al Gobierno de Yibuti, al equipo de país de las Naciones Unidas y a otras partes interesadas, de manera oportuna.
-
- Es un foro de coordinación para permitir una respuesta operativa integral a los flujos de migración mixtos.
-
- Fortalece las iniciativas entre países y promueve un enfoque regional de la migración mixta mediante el intercambio de información y la planificación conjunta que involucra a todas las partes interesadas.
-
- Los objetivos claves del Equipo de trabajo de Migración Mixta son desarrollar un marco estratégico inter-agencial para intervenciones humanitarias eficaces con respecto a la migración mixta en Yibuti, y definir una estrategia para la promoción y la creación de capacidades, centrándose en aumentar la sensibilización y la capacidad nacionales y locales para responder al impacto de la migración mixta en Yibuti.

D Revisión

El Equipo de Trabajo de Migración Mixta se utiliza principalmente como un foro para intercambiar información y desarrollar un enfoque conjunto, y se ha reunido mensualmente desde abril de 2015. Ha tenido éxito al reunir a todos los socios que trabajan en migración mixta o planean mejorar su compromiso en el área en el próximo año.

El Equipo de Trabajo de Migración Mixta desempeña una función vital en el fortalecimiento de la cooperación entre estas diversas organizaciones y el Gobierno de Yibuti. Por ejemplo, la participación del Comité Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito y la Trata de Personas ha sido crítica. Se prevén iniciativas conjuntas.

E Más información

Para obtener más información, consulte los Términos de Referencia del Equipo de Trabajo de Migración mixta: <http://goo.gl/EXDDzv>

LA MATRIZ DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE LOS 10 PUNTOS

La Matriz de Implementación del Plan de los 10 Puntos es una plantilla desarrollada por el ACNUR para ayudar a sus oficinas nacionales y regionales a:

- Hacer un balance de los desarrollos existentes a nivel nacional y regional y esbozar los proyectos e iniciativas que se relacionan con el Plan de los 10 Puntos;
- Actuar como una herramienta de planificación estratégica para la creación de mejores respuestas y el desarrollo de estrategias regionales sobre movimientos mixtos; y
- Brindar una visión de conjunto de la situación específica del país, destacar las buenas prácticas y brindar paso a paso una guía sobre las principales actividades que asumirán los actores claves, incluyendo el ACNUR.

La Matriz de Implementación del Plan de los 10 Puntos está disponible en: <http://goo.gl/Hiq8st>



El Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Kazajstán Eran Idrissov, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados António Guterres, y la Directora General Adjunta de la OIM Laura Thompson, en la apertura de la Segunda Conferencia Ministerial sobre Refugiados y Migración Internacional del Proceso de Almaty, celebrada en Almaty, Kazakhsatán. © ACNUR / E. Ivanova / junio 2013

1.2

Cooperación a nivel regional

El desarrollo de respuestas regionales eficaces a los movimientos mixtos depende de la cooperación regional basada en el principio de la responsabilidad compartida. La cooperación regional puede desarrollarse mediante foros multilaterales para el diálogo, el intercambio de información y el desarrollo de políticas, así como acuerdos de responsabilidad compartida. La cooperación regional debiera ser complementaria y no un sustituto de los esfuerzos nacionales e internacionales para abordar los movimientos mixtos, brindar protección, y encontrar soluciones duraderas para las personas refugiadas y otras en necesidad de protección internacional. Las políticas y estrategias regionales eficaces incluyen el consenso político negociado entre los países interesados y el desarrollo de un plan de acción bien definido y coordinado; también pueden recurrir al apoyo de países de fuera de la región para asegurar, por ejemplo, el impulso político y la financiación adecuada.

1.2.1 Centros regionales en migración mixta

Dado el número creciente de personas que se mueven de forma irregular o peligrosa en flujos mixtos, están siendo creados nuevos foros a nivel regional para reunir a los interesados claves en la búsqueda de soluciones. Los centros regionales en migración mixta (por ejemplo, equipos de trabajo de migración mixta) pueden ayudar a las agencias, instituciones y foros nacionales pertinentes a mejorar la gestión de las respuestas de protección y asistencia a las personas en flujos de migración mixtos. Los objetivos claves pueden incluir el fortalecimiento de las alianzas y la cooperación, la mejora de la recolección y el análisis de datos, y el apoyo para el desarrollo de políticas y el diálogo.



El Cuerno de África y Yemen: la Secretaría Regional de Migración Mixta (RMMS)

A Antecedentes y justificación

La Secretaría Regional de Migración Mixta (RMMS, por sus siglas en inglés) se encuentra en Nairobi, Kenia. Fue creada en 2011 en respuesta a la crisis provocada por muertes de migrantes y personas refugiadas en el mar, al trasladarse del Cuerno de África a Yemen, y a la demanda de una mayor comprensión de la dinámica de la migración mixta en esta ruta.

El objetivo general de la RMMS es apoyar a los gobiernos, organismos, instituciones y foros de la subregión del Cuerno de África y Yemen a mejorar la gestión de la protección y las respuestas humanitarias a las personas refugiadas y migrantes en los flujos migratorios mixtos desde el Cuerno de África a Yemen. Como centro regional, la RMMS proporciona información y gestión de datos; síntesis de información, análisis e investigación; desarrollo de políticas y diálogo; y apoyo y coordinación.

La RMMS actúa como una agencia independiente y un catalizador para estimular el desarrollo de políticas y de pensamiento avanzado en el sector que se ocupa de la migración mixta. Su enfoque y énfasis general son los derechos humanos, la protección y la asistencia.

El Consejo Danés para los Refugiados alberga y respalda a la RMMS y su trabajo está guiado por un comité directivo inter-agencial, que incluye agencias de las Naciones Unidas, organizaciones regionales, ONG y Estados.

B Actores

- ACNUR
- OIM
- Consejo Danés para los Refugiados
- Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (SDC por sus siglas en inglés)
- INTERSOS
- Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo

C Acciones

-
- La RMMS produce mapas mensuales regulares y fáciles de usar y resúmenes de tendencias de migración mixta en la región. Estos productos están disponibles para el público en el sitio web de la RMMS.
-
- También produce informes exhaustivos que presentan investigaciones oportunas, rigurosas y creíbles.
-
- Además, la RMMS apoya el desarrollo de capacidades de gobierno y de los equipos de trabajo de migración mixta existentes que funcionan en la región.

-
- Se llevan a cabo reuniones del comité directivo dos veces al año para revisar el trabajo y la dirección de la RMMS.
-
- A mediados de 2014, la RMMS creó la Iniciativa del Mecanismo de Monitoreo de la Migración Mixta (4Mi) como un intento de abordar la necesidad de mejores datos sobre la migración mixta. El 4Mi representa un enfoque innovador y de bajo costo para recopilar y analizar datos sobre flujos migratorios mixtos, y particularmente sobre riesgos de protección.

D Revisión

Desde su comienzo en 2011, la RMMS ha desarrollado una sólida reputación por cotejar, analizar y difundir datos de migración mixta en la región, incluso a través de innovadores medios de comunicación social y plataformas en línea. Al hacerlo, hace frente a una clara laguna de conocimiento y presenta una perspectiva regional para las partes interesadas que pueden no tener la capacidad de llevar a cabo la investigación, la recolección de datos o su seguimiento. La RMMS ha creado una cultura de intercambio de información entre las partes interesadas. La RMMS ha establecido una oficina en África Occidental y planea expandirse a otras regiones.

E Más información

El sitio web de la RMMS, que incluye mapas mensuales, resúmenes e informes en profundidad, está disponible en: <http://www.regionalmms.org/index.php>.

1.2.2 Procesos consultivos regionales y diálogos

La migración y el desplazamiento se han convertido en temas prioritarios en la comunidad internacional en la última década. La gobernanza de la migración global es un sistema complejo de regímenes, leyes e instituciones formales e informales que funcionan en los niveles internacional, regional, subregional o interregional, involucrando a una amplia gama de Estados y actores no estatales. Existe una falta de una gobernanza global coherente en este ámbito, lo que realza la necesidad de foros consultivos de múltiples partes interesadas en los que se genere confianza, consenso y convergencia de posiciones.

PROCESOS CONSULTIVOS REGIONALES

Los procesos consultivos regionales desempeñan un papel particularmente útil para facilitar el diálogo entre los socios claves a nivel regional. Aunque generalmente no vinculantes y de naturaleza informal, constituyen foros importantes para intercambiar información, abordar cuestiones de interés mutuo, identificar prioridades y desarrollar respuestas coordinadas. Los procesos consultivos regionales sientan las bases para desarrollar políticas y estrategias comunes complementando los enfoques bilaterales y facilitar la cooperación abierta y el intercambio sobre cuestiones delicadas que conducen a resultados concretos.

Por lo general, están dirigidos por el Estado, pero a menudo incluyen a organizaciones internacionales (en particular, el ACNUR y la OIM) como miembros, observadores o presidiéndolos. El ACNUR es miembro del secretariado de varios procesos regionales consultivos, y ayuda a organizar, financiar y desarrollar contenidos. El ACNUR participó en los comienzos de varios, incluyendo el Proceso de Almaty (2010) y la Iniciativa del Cuerno de África sobre el Tráfico ilícito de Migrantes y la Trata de personas (2014), de la Unión Africana.

Para obtener más información sobre los procesos regionales consultivos, por región, consulte: <http://www.iom.int/rcps-region>.

1.2.2.1.AMÉRICAS

2014-2024

El proceso Cartagena + 30 y la Declaración y Plan de Acción de Brasil



A Antecedentes y justificación

Representantes de los gobiernos de América Latina y el Caribe se reunieron los días 2 y 3 de diciembre de 2014 en Brasilia, Brasil, para conmemorar el 30 aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984. Al final de la reunión ministerial, organizada por el Gobierno de Brasil, 28 países y tres territorios en América Latina y el Caribe adoptaron por aclamación la Declaración y el Plan de Acción de Brasilia, acordaron trabajar juntos para mantener los más altos estándares de protección a nivel internacional y regional, aplicar soluciones innovadoras para personas refugiadas y desplazadas, y dar término a la difícil situación de las personas apátridas en la región.

Se celebraron cuatro consultas subregionales en el año previo a la adopción de la Declaración y el Plan de Acción de Brasil: en Buenos Aires, del 18 al 19 de marzo de 2014, para los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR); en Quito, del 9 al 10 de junio, para los países andinos; en Managua, del 10 al 11 de julio, para los países de Mesoamérica; y en Gran Caimán, del 10 al 11 de septiembre, para la región del Caribe. Fueron adoptadas una serie de conclusiones y recomendaciones en el contexto de estas consultas, las cuales fueron incorporadas en la Declaración y el Plan de Acción de Brasil.

B Actores

- 28 países y tres territorios en América Latina y el Caribe: Antigua y Barbuda, Argentina, las Bahamas, Barbados, Belice, la República Bolivariana de Venezuela, Brasil, Islas Caimán, Chile, Colombia, Costa Rica, el País de Curazao, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estado Plurinacional de Bolivia, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Islas Turcas y Caicos y Uruguay
- Organizaciones internacionales pertinentes, incluyendo el UNHCR

C Acciones

- El proceso de consulta subregional condujo a la adopción de la Declaración de Brasil: Un marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe, en diciembre de 2014.
- También se adoptó en diciembre de 2014 el Plan de Acción de Brasil: Una Hoja de Ruta Común para Fortalecer la Protección y Promover Soluciones Sostenibles para las Personas Refugiados, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe dentro de un Marco de Cooperación y Solidaridad.
- En seguimiento a la Declaración y el Plan de Acción de Brasil, se llevó a cabo una reunión de planificación del 4 al 7 de marzo de 2015 en San Remo, para traducir estos compromisos en acciones tangibles. Treinta participantes, incluyendo representantes gubernamentales de 14 países participaron en esta reunión. El objetivo principal fue desarrollar prioridades para cada país para el primer trienio, promover el establecimiento de mecanismos nacionales de seguimiento y coordinación, y explorar el papel de los foros regionales y otros mecanismos.
- Las “Memorias del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados” fueron publicadas a fines de 2015. Este volumen recoge las reflexiones y recomendaciones de las diversas consultas subregionales (MERCOSUR, Mesoamérica, Andina y Caribe) que condujeron a las negociaciones finales de la Declaración y Plan de Acción adoptados en Brasil.
- “Un año de implementación: ¿dónde estamos y hacia dónde nos dirigimos?”, un informe de progreso del Plan de Acción de Brasil fue publicado en diciembre de 2015.

D Revisión

La Declaración y el Plan de Acción de Brasil muestran cómo una región puede ponerse de acuerdo sobre una hoja de ruta común para tratar los desafíos y tomar las medidas necesarias sobre protección de las personas refugiadas, apátridas y desplazadas. La inclusión de programas y actividades específicos que deben llevarse a la práctica en un marco de diez años, y con una perspectiva regional y de cooperación, hacen de este un proceso innovador. Para que este proceso sea eficaz y exitoso, los Estados y territorios involucrados en el Plan de Acción deben establecer mecanismos de seguimiento nacional y regional e involucrar a las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones internacionales competentes como actores activos y en constante colaboración en el proceso.

E Más información

Para más detalles sobre la Declaración y el Plan de Acción de Brasil ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867>.

Información sobre la implementación del Plan de Acción de Brasil (a 2017) está disponible en: <http://www.acnur.org/que-hace/proteccion/declaracion-de-cartagena-sobre-los-refugiados/plan-de-accion-de-brasil-pab/>



El Grupo Ad hoc sobre Niñez Migrante y Refugiada en el Contexto de la Migración, de la Conferencia Regional sobre Migración - El Proceso de Puebla



A Antecedentes y justificación

La Conferencia Regional sobre Migración, también conocida como el Proceso de Puebla, es un foro intergubernamental establecido por doce Estados del Norte y Centroamérica en 1996 para fomentar el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas, y la consulta general destinada a promover la cooperación regional sobre migración en el marco del desarrollo económico y social de la región.

La protección de la infancia es un área destacada de colaboración para la Conferencia Regional sobre Migración. En 2010, se elaboraron directrices regionales para la protección especial en casos de repatriación de niños y niñas víctimas de la trata. En 2012 se celebró un taller de seguimiento sobre las necesidades de protección de la niñez migrante y refugiada, y tuvo lugar un seminario relacionado en 2013.

En el contexto de la XIX Conferencia Regional sobre Migración, celebrada del 26 al 27 de junio de 2014, los Estados Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración reconocieron el creciente número de niños y niñas no acompañados que se desplazan de forma irregular como un importante desafío de protección humanitaria, y reconocieron que algunos de ellos eran elegibles para la condición de refugiado. Los Estados Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración decidieron crear un grupo especial sobre niñez migrante y refugiada con el propósito de promover acción inmediata para brindar protección complementaria a la niñez no acompañada durante cada etapa de su viaje.

B Actores

- Ministerios de Asuntos Exteriores, autoridades de migración y autoridades de protección de la infancia de los Estados Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración: Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y los Estados Unidos de América.
- Agencias de las Naciones Unidas: ACNUR, OIM, UNICEF
- OIT
- Organizaciones de la sociedad civil representadas por la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones.

C Acciones

- El Grupo ad-hoc sobre niñez migrante y refugiada se ha reunido en varias ocasiones desde su creación. Durante la primera reunión en la Ciudad de Guatemala en agosto de 2014, se acordaron planes de acciones regionales y nacionales. Los desafíos para su aplicación fueron revisados durante la segunda reunión en la Ciudad de México en abril de 2015. Los Estados participantes se reunieron nuevamente en San Salvador en agosto de 2015, presentando los avances relacionados con los planes de acción.

-
- El ACNUR, la OIM y el UNICEF participaron en estas reuniones como observadores. En la reunión de agosto de 2015, se solicitó al ACNUR, la OIM, el UNICEF y la OIT que prepararan una propuesta que trazara las normas mínimas para la protección consular de la niñez migrante no acompañada.
-
- El ACNUR, la OIM, el UNICEF y la OIT redactaron conjuntamente principios y medidas básicas que el grupo ad hoc sobre la niñez migrante y refugiada debería adoptar y aplicar.

D Revisión

El Grupo ad hoc sobre niñez migrante y refugiada es único en su naturaleza, ya que es el primer foro de la región en involucrar en el diálogo a funcionarios de los ministerios de relaciones exteriores, migración y protección de la infancia. El grupo se inició para establecer un foro regional en respuesta a los desafíos presentados por la protección de la niñez no acompañada que viaja. Un desafío importante en 2016 y en los próximos años será la capacidad de los Estados y otros actores pertinentes para incorporar los acuerdos y compromisos del grupo ad hoc en las agendas nacionales. Se están realizando esfuerzos concertados para desarrollar planes de acción tanto a nivel nacional como regional. El ACNUR, la OIM, el UNICEF y la OIT proporcionan asesoramiento técnico para ayudar a los Estados participantes en esta tarea.

1.2.2.2 ASIA CENTRAL

2013 - PRESENTE

La Unidad de Apoyo al Proceso de Almaty



A Antecedentes y justificación

El Proceso de Almaty es un proceso regional consultivo que brinda a los Estados un foro para debatir sobre diversos asuntos regionales relacionados con la migración mixta hacia, desde y dentro de Asia Central. Su objetivo es abordar los desafíos resultantes de los movimientos mixtos en Asia Central y en la región en general, cooperativa y coordinadamente. Los Estados participantes adoptaron la Declaración de Almaty en la primera conferencia regional celebrada en Almaty en 2011. Cada Estado miembro ha designado un coordinador nacional para que actúe como punto focal del proceso. Se organiza anualmente una reunión de altos funcionarios para revisar los resultados del trabajo de años anteriores y acordar un plan de trabajo para el año siguiente.

B Actores

- Estados Miembros del Proceso de Almaty: Afganistán, Azerbaiyán, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turquía y Turkmenistán.
- ACNUR
- OIM

C Acciones

→ Como actores claves del proceso de Almaty, el ACNUR y la OIM establecieron la Unidad de Apoyo para desarrollar la capacidad de los Estados participantes.

→ Las tareas principales de la Unidad de Apoyo incluyen:

- Promover el intercambio de información sobre migración y protección de personas refugiadas;
- Desarrollar mecanismos para monitorear y responder a la migración irregular;
- Fomentar una comprensión común de las causas y consecuencias del desplazamiento y la migración;
- Promover políticas coherentes, integrales y diferenciadas para las personas que viajan; y
- Desarrollar acciones basadas en proyectos y así mejorar la capacidad del Estado para gestionar la migración y brindar protección a las personas refugiadas.

D Revisión

El Proceso de Almaty proporciona una plataforma regional para la cooperación en migración mixta. El ACNUR y la OIM apoyan las prioridades y objetivos nacionales a través de la Unidad de Apoyo. Una prioridad inmediata es el establecimiento de un mecanismo nacional de referencia de casos en cada Estado. Las Directrices regionales sobre mecanismos de referencia de casos se desarrollarán a través del Proceso de Almaty en 2016-2017.

Ver los Términos de referencia de la Unidad de Apoyo del Proceso de Almaty:

<http://www.unhcr.kz/eng/almatyprocess/supportunit/>.

1.2.2.3 AFRICA-EUROPA

NOVIEMBRE 2015-PRESENTE

Apoyo a la Cumbre de La Valletta



A Antecedentes y justificación

En respuesta al elevado número de muertes en el mar Mediterráneo, la Cumbre de La Valletta sobre Migración se celebró del 11 al 12 de noviembre de 2015 en La Valletta, Malta. La Cumbre tenía como objetivo fortalecer la cooperación en migración mixta entre África y la UE. Veintiocho Estados miembros de la UE, 35 países africanos, y representantes de la Comisión de la Unión Africana, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental y las Naciones Unidas estuvieron entre los asistentes.

En el período previo a la Cumbre, el PNUD coordinó una posición conjunta de las Naciones Unidas que incluía al ACNUR. El ACNUR también asistió a la Cumbre a título individual, y fue una de las pocas agencias de las Naciones Unidas invitadas a hacerlo. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados pronunció un discurso sobre la necesidad de intensificar la cooperación regional, así como compartir la responsabilidad para hacer frente a la migración mixta y mejorar la protección de los refugiados.

La Cumbre produjo una declaración política conjunta y el Plan de Acción de La Valletta. El Proceso de Rabat, el Proceso de Jartum y el Diálogo conjunto UE-África sobre Migración y Movilidad fueron designados para supervisar la aplicación de las prioridades acordadas en el Plan de Acción de La Valletta por los Estados participantes. También se lanzó en la cumbre el Fondo Fiduciario de Emergencia para la Estabilidad y el Abordaje de las Causas Fundamentales de la Migración Irregular y el Desplazamiento de personas en África (EUTFA, por sus siglas en inglés), y fueron recibidas promesas de hasta 1.800 millones de euros para financiar la aplicación del Plan de Acción de La Valletta y complementar los fondos de desarrollo de la UE existentes.

B Actores

- Instituciones de la UE: Consejo de la UE, Comisión, Parlamento, Servicio Europeo de Acción Exterior, Oficina Europea de Apoyo al Asilo y Frontex
- Organizaciones internacionales: OIM, Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias, ACNUDH, PNUD, ACNUR, Secretaría de la ONU
- Organizaciones regionales: Liga de los Estados Árabes, Comisión de la Unión Africana, Comunidad Económica de los Estados del África Occidental, Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, Oficina Europea de Policía (Europol) y Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol)
- Estados de la Unión Europea
- Estados de África occidental
- Estados del norte de África
- Estados de África oriental
- Otras organizaciones internacionales observadoras

C Acciones

-
- El ACNUR dio amplia retroalimentación relativa a los borradores de los documentos finales, en coordinación con otras agencias de las Naciones Unidas, para garantizar que los compromisos asumidos incluyeran a las personas refugiadas y fueran consistentes con el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho marítimo, el derecho contra la trata y contra el tráfico ilícito y el derecho de los refugiados.
-
- El Plan de Acción de La Valletta esboza cinco cuestiones prioritarias con acciones, 16 de las cuales se lanzarán antes de finales de 2016. Las cuestiones prioritarias son los beneficios de desarrollo de la migración; migración legal y movilidad; protección y asilo; trata y tráfico ilícito de personas; regreso y readmisión.
-
- Después de la Cumbre, el Equipo de Trabajo La Valletta del ACNUR preparó un documento interno para ofrecer a las oficinas orientación sobre cómo avanzar o bien cabildear a las partes interesadas de la UE y el gobierno con respecto a los compromisos expresados en el Plan de Acción y declaración de La Valletta.
-
- El ACNUR monitorea los proyectos financiados por la EUTFA y la aplicación del Plan de Acción de La Valletta mediante los procesos consultivos regionales designados. También aboga para que los Estados africanos y de la UE cumplan los compromisos asumidos en sus propuestas de proyectos.

D Revisión

El Plan de Acción de La Valletta es posiblemente el conjunto más completo de acciones sobre gestión de la migración acordadas entre África y la UE. Sin embargo, constituye un paquete de acciones y no una estrategia. Una estrecha colaboración entre los actores estatales y no estatales será fundamental para asegurar que los proyectos financiados por la EUTFA reflejen las prioridades acordadas en el Plan de Acción de La Valletta.

El Consejo Noruego para los Refugiados, la Misión Internacional de Migración Católica y la Red Africana de Migración y Desarrollo de la Sociedad Civil representaron a las organizaciones de la sociedad civil invitadas a asistir a la Cumbre de La Valletta como observadoras, y dirigieron la preparación de una declaración conjunta de la sociedad civil europeo-africana en la Cumbre de La Valletta. El ACNUR pidió la plena participación de la sociedad civil en las futuras cumbres internacionales sobre migración.

E Más información

La declaración política y el Plan de Acción de La Valletta están disponibles en la página web de La Valletta Summit: <http://goo.gl/f8bx77>.

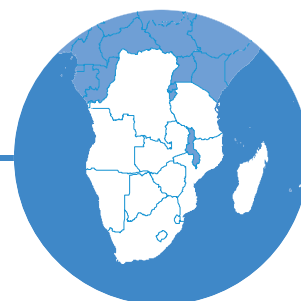
La declaración conjunta de la sociedad civil europeo-africana en la Cumbre de La Valletta está disponible en: <http://goo.gl/h6kiCF>.



1.2.2.4 ÁFRICA MERIDIONAL

2000-PRESENTE

África meridional: Diálogo sobre Migración para el Sur de África (MIDSA por sus siglas en inglés)



A Antecedentes y justificación

La región del sur de África ha presenciado una vez más movimientos mixtos procedentes del este y del Cuerno de África y de la región de los Grandes Lagos. Grandes movimientos mixtos de personas refugiadas y migrantes, impulsados por la guerra, la falta de protección, la disparidad económica o la esperanza de mejores oportunidades de subsistencia, se han estado desplazando hacia el sur, transitando por Kenia o la República Unida de Tanzania hacia el sur de África. Las personas refugiadas y migrantes que viajan a lo largo de esta ruta están expuestas a una serie de desafíos de protección, como el hambre y el abandono por parte de traficantes, el abuso físico y sexual, la explotación y la detención prolongada.

Para responder a estos desafíos, los gobiernos de la región han estado colaborando desde 2000 en el contexto del Diálogo sobre la Migración para el Sur de África (MIDSA), un proceso consultivo regional. Se han celebrado varias conferencias regionales durante las cuales se desarrollaron planes de acción, especialmente la Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en Dar es Salaam, República Unida de Tanzania, en 2010, y las consultas MIDSA celebradas entre el 30 de junio y el 2 de julio de 2014 en Lilongwe, Malawi.

B Actores

- Estados de África meridional: Angola, Botsuana, la República Democrática del Congo, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Seychelles, Sudáfrica, Swazilandia, la República Unida de Tanzania, Zambia y Zimbabwe.
- Secretaría de la Comunidad de Desarrollo de África Meridional (SADC)
- Organizaciones internacionales: ACNUR, OIM, OIT y UNICEF
- Salva a los niños (Save the Children)

C Acciones

- MIDSA es gestionada mediante un secretariado integrado por la OIM, el ACNUR y Save the Children. El secretariado es responsable de convocar al comité directivo y de gestionar la logística de los eventos del MIDSA.
- Como actual presidente de la SADC, Botsuana apoya la aplicación del plan de acción regional del MIDSA. Se han celebrado consultas para aplicar el plan de acción regional a nivel nacional en países de la región, incluyendo Botsuana, Malawi, Mozambique, Swazilandia y Zimbabue.
- Tras las consultas de MIDSA de 2015, el ACNUR, la OIM, Save the Children y UNODC organizaron un taller regional en diciembre de 2015 para ayudar a los países de la SADC a establecer grupos de trabajo nacionales que permitan la aplicación del plan de acción regional a nivel nacional.

D Revisión

La aplicación del plan de acción regional ha comenzado y ha sido especialmente reportada en las últimas consultas de MIDSA. En septiembre de 2016 se celebró en Pretoria (Sudáfrica) una reunión regional de seguimiento inter-agencial para garantizar que se brinde el apoyo técnico necesario a las contrapartes gubernamentales en la aplicación de los planes de acción regionales y las recomendaciones que surgieron del MIDSA Técnico en 2016.

E Más información

El Plan de Acción de la Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional está disponible en: <http://www.unhcr.org/4d7f7ec089.pdf>.



APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS PROCESOS REGIONALES CONSULTIVOS

Mapear consultas regionales

- Mapear actores que participan en los diálogos y áreas temáticas que estén en condiciones de identificar las lagunas y asegurar que los temas claves de protección se incluyan en las negociaciones.

Brindar apoyo a los diálogos regionales

- Asumir un papel activo en los procesos y asegurar que la protección internacional reciba la atención y la consideración apropiadas.
- Dar apoyo técnico a la aplicación de planes de acción.
- Brindar apoyo de secretaría a la aplicación de los procesos consultivos regionales.



Peter Thomson (segundo desde la izquierda), Presidente de la septuagésima primera sesión de la Asamblea General y Copresidente de la Cumbre de las Naciones Unidas para los Refugiados y los Migrantes, preside la apertura de la Cumbre. Está flanqueado por Mogens Lykketoft (izquierda), Copresidente de la Cumbre y Presidente del septuagésimo período de sesiones de la Asamblea General, y el Secretario General Ban Ki-moon. © Naciones Unidas / septiembre de 2016

1.3 Cooperación a nivel global

La cooperación a nivel internacional brinda la oportunidad de reunir a muchos actores diferentes, incluyendo los de niveles nacional y regional, para desarrollar respuestas integrales y coordinadas a los movimientos mixtos. Esto puede incluir el desarrollo de principios o directrices comunes, o el intercambio de diversas experiencias y desafíos que enfrentan diferentes países y regiones. En circunstancias apropiadas, puede ser necesario compartir la responsabilidad internacional entre los Estados para hacer frente a situaciones específicas de movimientos mixtos que afectan a una región en particular como parte de un enfoque integral.

1.3.1 Cooperación global en migración

La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de septiembre de 2016. Los Estados reafirmaron sus obligaciones de proteger los derechos humanos de todas las personas refugiadas y migrantes, independientemente de su estatus, se comprometieron a apoyar a los países afectados por grandes movimientos y acordaron mecanismos concretos de seguimiento, incluyendo el desarrollo de principios rectores no vinculantes y directrices voluntarias sobre el tratamiento de las personas migrantes en situaciones de vulnerabilidad, y el inicio de negociaciones intergubernamentales que condujeran a la adopción de un Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular en 2018. La Declaración de Nueva York es un ejemplo de cooperación internacional eficaz entre los Estados, las organizaciones internacionales, la sociedad civil y la academia.

Para obtener más información, consulte: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2016/10793>.

El Grupo Global sobre Migración (Global Migration Group (GMG) por sus siglas en inglés) es un grupo inter-agencial que reúne a 20 agencias internacionales que trabajan en migración con el objetivo de promover “la aplicación más amplia de todos los instrumentos y normas internacionales y regionales pertinentes relacionados con la migración, y alentar la adopción de enfoques más coherentes, integrales y mejor coordinados relativos a la migración internacional”. El cabildeo del GMG, basado en la evidencia, en estrecha colaboración con el Representante Especial de las Naciones Unidas sobre Migración y Desarrollo, Peter Sutherland, y con el Foro Mundial para la Migración y el Desarrollo (ver abajo), ha sido fundamental para asegurar la inclusión de migrantes, migración y movilidad en el Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La migración ha sido ampliamente reconocida como una fuerza positiva para el desarrollo, tanto para los países que acogen migrantes como para los países de origen de los migrantes.

Para obtener más información, consulte: <http://www.globalmigrationgroup.org/>.

El Foro Global sobre Migración y Desarrollo es un foro consultivo global informal sobre migración y desarrollo dirigido por Estados que tiene como objetivo facilitar la cooperación y el intercambio de mejores prácticas en cuestiones relacionadas tanto con la migración como con el desarrollo.

Para obtener más información, consulte: <http://www.gfmd.org/>.

La Iniciativa Migrantes en Países en Crisis se concibió como un proceso consultivo dirigido por Estados para responder al impacto de los desastres naturales o de los conflictos armados en las personas migrantes, mediante preparación y respuestas estructuradas. Los objetivos claves de la iniciativa son identificar medidas prácticas que puedan ser adoptadas para prepararse, responder y proteger mejor las vidas, los derechos y la dignidad de las personas migrantes atrapadas en países que han caído rápidamente en situaciones de crisis. La Iniciativa Migrantes en Países en Crisis elaboró directrices para proteger a las personas migrantes en países que experimentan conflictos o desastres naturales. Las directrices incluyen una variedad de prácticas para apoyar a los Estados y partes interesadas pertinentes en tres fases: preparación para casos de crisis, respuesta de emergencia y acción posterior a la crisis. Las directrices y prácticas están disponibles en línea en inglés, árabe, chino, francés, ruso y español.

Para obtener más información, consulte: <https://micinitiative.iom.int/>.

1.3.2 Cooperación global en protección en el mar



2013-2015

La Iniciativa Global sobre Protección en el Mar

A Antecedentes y justificación

Un número dramáticamente alto de personas arriesgan sus vidas en el mar, en todas las regiones del mundo, en intentos desesperados para escapar de la persecución, el conflicto, la inestabilidad y la pobreza. Las personas refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas y migrantes experimentan rutinariamente explotación, abuso o violencia durante sus viajes, y cantidades incalculables han perecido después de abordar embarcaciones que no son aptas para navegar. Con este telón de fondo, el ACNUR desarrolló la Iniciativa Mundial sobre Protección en el Mar, un plan de acción de dos años cuyo objetivo principal es apoyar la acción de los Estados para reducir las pérdidas de vidas, explotación, abuso y violencia que sufren las personas que viajan de manera irregular por mar y para establecer respuestas sensibles a la protección a la migración mixta irregular por mar.

B Actores

- Estados
- Actores privados, como compañías navieras
- Organizaciones de la sociedad civil
- Organizaciones internacionales, incluyendo el ACNUR, la OIM, el ACNUDH, el UNICEF, la ONUDC, la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Oficina de Asuntos Legales de las Naciones Unidas.

C Acciones

La Iniciativa incluye los siguientes elementos:

-
- Medidas para reducir la pérdida de vidas en el mar;
-
- Propuestas de sistemas regionales equitativos para compartir la responsabilidad entre los Estados ribereños y no ribereños, es decir, para respaldar mecanismos de recepción adecuados en los países de desembarco o para asignar responsabilidad en la tramitación y la provisión de soluciones duraderas;
-
- Mecanismos para asegurar que las respuestas a las personas que viajan por mar (incluidas las personas rescatadas) tengan en cuenta las necesidades de protección internacional de individuos y grupos específicos;
-
- Medidas para hacer frente a los factores que impulsan los movimientos marítimos irregulares, incluyendo los movimientos secundarios; y
-
- Medidas para fortalecer el respeto por el derecho internacional, incluyendo el derecho de los refugiados, el derecho de los derechos humanos y el derecho del mar.

D Revisión

La Iniciativa Global sobre Protección en el Mar busca catalizar acciones para prevenir más pérdidas de vidas en el mar y asegurar que las respuestas sean sensibles a aquellos en necesidad de protección internacional. La Iniciativa ha inspirado varias otras, como el Diálogo del Alto Comisionado sobre Protección en el Mar en 2014, que dio oportunidad de desarrollar un amplio consenso sobre cuestiones de rescate en el mar, disposiciones sobre desembarco y responsabilidad compartida, y la necesidad de enfoques integrales para la protección en el mar.

La Iniciativa Mundial sobre Protección en el Mar y el Diálogo del Alto Comisionado se basan en el Plan de Acción de los 10 puntos del ACNUR sobre Protección de Refugiados y Migración Mixta y en una serie de consultas regionales sobre migración mixta.

E Más información

Para más detalles sobre la Iniciativa Global sobre Protección en el Mar ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9890.pdf?view=1>. El folleto también está disponible en francés y árabe.

Los documentos relacionados con el Diálogo del Alto Comisionado sobre la Protección en el Mar, incluyendo el documento de antecedentes y los informes de la sesión de trabajo se encuentran disponibles en: <http://www.acnur.org/el-acnur/alto-comisionado/dialogo-del-alto-comisionado-sobre-los-desafios-de-la-proteccion/>.

Los documentos relacionados con las consultas regionales sobre migración mixta están disponibles en: <http://www.unhcr.org/pages/4a16aac66.html>.



2015

Haciendo un balance sobre la protección en el mar



A Antecedentes y justificación

En 2015, a solicitud del Grupo Global de Migración (Global Migration Group, GMG), el ACNUR facilitó la realización de un balance inter-agencial sobre la protección en el mar. El ACNUR consultó extensamente con las agencias miembros del GMG que participan en actividades destinadas a promover la protección en el mar, así como con una serie de agencias no-GMG con mandatos pertinentes, buscando comprender mejor las sinergias y lagunas y conformar el trabajo futuro sobre protección en el mar.

B Actores

- Agencias miembro del GMG, incluidas OIT, OIM, UN DESA, PNUD, ONUDD y ACNUR
- División de la OLA para Asuntos Oceánicos y el Derecho del Mar

C Acciones

- El ejercicio de balance incluyó la compilación y el análisis de las contribuciones de las agencias en relación con las actividades y prioridades en una amplia gama de áreas, incluidas la búsqueda y rescate; migración segura y vías de asilo; abordar la trata y el tráfico ilícito de migrantes y personas refugiadas en el contexto de los viajes por mar; otras intervenciones en los países de embarque; actividades posteriores al desembarco; y actividades generales o transversales de protección en el mar, como iniciativas de cabildeo o intercambio de información.
- El ejercicio identificó una serie de lagunas, incluidas la necesidad de reducir las variaciones geográficas en la capacidad de protección y respuesta en el mar; de enfoques más sistemáticos que vayan más allá de los impulsados meramente por las emergencias; de mayor atención a las causas fundamentales y los factores que impulsan los peligrosos viajes por mar; y de una mayor cooperación y coordinación entre la amplia gama de agentes estatales, de la sociedad civil, internacionales, y comerciales con funciones a cumplir en la promoción de la protección en el mar.

D Revisión

El ejercicio de balance sobre protección en el mar ha influido en el enfoque programático posterior del GMG en varias áreas, incluyendo el apoyo a la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el trabajo sobre protección en el mar dentro de los grupos de trabajo temáticos del GMG sobre derechos humanos y género, y el trabajo de incorporación de los objetivos de protección en el mar en la planificación y programación del desarrollo a nivel nacional.

E Más información

“Global Migration Group: Balance sobre protección en el mar”,
11 de noviembre de 2015, www.refworld.org/docid/570799034.html.





RECOPIACION Y ANÁLISIS DE DATOS

CONTENIDO

Introducción.....	40
La puesta en marcha de la recolección y el análisis de datos: Sugerencias para las partes interesadas y apoyo que el ACNUR puede brindar a los socios.....	41
2.1 RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE DATOS EN LOS ENTORNOS DE MIGRACIÓN MIXTA: ALGUNAS CONSIDERACIONES CLAVES.....	42
2.2 EJEMPLOS DE RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE DATOS EN LOS ENTORNOS DE MIGRACIÓN MIXTA.....	48
2.2.1 Recolección y análisis de datos en países de tránsito.....	49
Cuerno de África: Iniciativa del Mecanismo de Monitoreo de la Migración Mixta.....	49
Europa: Trazado de perfiles de grupos a la llegada a las islas griegas.....	50
Las Américas: “Niños en fuga”, un estudio.....	52
2.2.2 Recolección y análisis de datos en los países de destino.....	54
Somalilandia: Trazado de perfiles de asentamientos y barrios.....	54
Cuerno de África: Estudio regional sobre desplazamiento forzado y migración mixta.....	56
Las Américas: “Mujeres en fuga”, un estudio.....	58
Las Américas: Estudio sobre niñez no acompañada cruzando hacia México.....	59
2.2.3 Sitios web de intercambio de datos e información.....	61
El Mediterráneo: Sitio web de información del ACNUR.....	61
Sudeste Asiático: Unidad Regional de Monitoreo de Movimientos Mixtos.....	63

INTRODUCCIÓN

La recolección y el análisis de datos son esenciales para comprender y desarrollar respuestas apropiadas a los movimientos mixtos. Los datos precisos y actualizados pueden ayudar a evaluar y monitorear la escala de los movimientos mixtos y las tendencias en su interior, establecer un perfil básico de las personas que llegan dentro de movimientos mixtos, identificar las rutas de viaje y los medios de transporte, y a diseñar, aplicar y evaluar respuestas e intervenciones programáticas. Se puede recopilar una variedad de información para identificar y monitorear mejor las situaciones de migración mixta, así como para definir las características de los grupos dentro de ella. La información puede incluir:

- El tamaño del movimiento mixto, es decir, el número de personas en un lugar determinado en un momento dado, o el “stock” de la población;
- La evaluación demográfica de las personas, por ejemplo, su edad, género, estado civil, situación económica, y si viajan solos o con miembros de la familia;
- El perfil y el tamaño de los diferentes tipos de grupos que se trasladan, por ejemplo, solicitantes de asilo, niñez no acompañada y separada, víctimas de la trata o personas de determinados países de origen;
- Los factores que fomentan y los factores que atraen los movimientos, es decir, factores que obligaron a los individuos a partir y aquellos que los llevaron a un destino particular;
- Las motivaciones y los factores impulsores de los movimientos secundarios para diferentes grupos en un movimiento mixto;
- Las rutas de migración, los modos de transporte, los puntos de tránsito y de entrada, así como los factores desencadenantes y las motivaciones para los cambios en ellos;
- La naturaleza y la escala de las amenazas de protección que se enfrentan en los puntos de origen y en las rutas de migración, incluso en el mar;
- Las percepciones del contexto de seguridad en el punto de origen, a lo largo de las rutas de migración y en el país de destino; y
- La prevalencia del uso de traficantes u otros facilitadores en cualquier región o ruta determinada.

Recolectar datos sobre movimientos mixtos es tan esencial como desafiante. El viaje en estas situaciones a menudo está diseñado para ser clandestino, y las personas que se trasladan no necesariamente quieren ser identificadas. Las redes de tráfico y otros medios ilegales se usan a menudo, con personas que transitan por áreas con acceso incontrolado. El rápido ritmo de cambio en los perfiles y las trayectorias de los migrantes dificulta aún más la capacidad de reunir información de forma sistemática y localizar los cambios a lo largo del tiempo. Además, pocos gobiernos recopilan datos de migración. Las entidades que recopilan datos de migración a menudo lo hacen de forma independiente para cumplir sus propios objetivos y no están necesariamente dispuestos a compartirlos. Finalmente, las organizaciones que intentan monitorear y responder a los movimientos pueden usar diferentes definiciones, criterios y parámetros, lo que hace que sea difícil desagregar, compartir, comparar y analizar conjuntamente los datos.

A pesar de estos desafíos, la recolección y el análisis de datos sólidos son indispensables para comprender la naturaleza, la escala y las tendencias dentro de los movimientos mixtos, y para conformar el diseño, la aplicación y la evaluación de políticas y respuestas apropiadas. Para mejorar la disponibilidad de información en un área tradicionalmente pobre en datos, el ACNUR y otras organizaciones continúan desarrollando sistemas para recopilar datos y monitorear flujos de migración mixtos.

PUESTA EN MARCHA DE LA RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE DATOS: SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS Y APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS



SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Antes de que comience la recolección de datos, identificar el propósito y el alcance del ejercicio, desarrollar las herramientas y guías de recolección necesarias, establecer la capacidad de almacenamiento seguro de datos, y establecer medidas de confidencialidad y salvaguardias de protección de datos.
- Identificar los datos cualitativos y cuantitativos pertinentes que se recopilarán, incluidas las preguntas relacionadas con las personas refugiadas, y tomar medidas para garantizar que los datos recopilados por las diferentes partes interesadas sean comparables.
- Compilar otros datos primarios o secundarios pertinentes, incluyendo los datos recopilados por diversas instituciones a nivel nacional (por ejemplo, censos de población, encuestas y entrevistas).
- Analizar datos y tabular de forma cruzada las variables claves para anticipar rutas de viaje, puntos de entrada y tránsito, movimientos secundarios y posibles necesidades de protección.
- Establecer acuerdos de intercambio de datos o redes de intercambio de información para compartir datos micro o agregados, según corresponda.



APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

- Asistir en el desarrollo de ejercicios de recolección de datos para movimientos mixtos, incluida la identificación de metodologías apropiadas.
- Capacitar a los funcionarios gubernamentales y socios en los métodos para recopilar, procesar y analizar datos de forma precisa y confiable, así como los parámetros para el intercambio de datos.
- Cabildear para la inclusión de las personas refugiadas y otras personas de interés del ACNUR en la recolección y el análisis de datos.
- Brindar orientación sobre el uso de datos para conformar la formulación de políticas y las respuestas apropiadas a los movimientos mixtos.
- Compartir la información agregada obtenida en los procesos y procedimientos del ACNUR (incluida la base de datos *proGres*) desde la fase inicial del desplazamiento hasta la provisión de soluciones duraderas.



Los miembros de la Unidad de Gestión de la Información del ACNUR preparan el informe semanal. El sitio web de intercambio de información del ACNUR garantiza la difusión de información precisa, que puede ayudar a la comunidad humanitaria a tomar decisiones válidas, analizar el progreso de las actividades emprendidas, identificar necesidades y lagunas, y planificar acciones futuras. © ACNUR / Y. Kyvernitis / septiembre de 2016.

2.1

Recolección y análisis de datos en entornos de migración mixta: algunas consideraciones claves

Seguidamente se detallan algunas de las consideraciones y factores claves para tener en cuenta antes, durante y después de la recolección de datos. En el contexto de la migración mixta, como en cualquier situación en la que se recopilen datos, han de tomarse una serie de decisiones y desarrollar herramientas antes de que comience el ejercicio de recolección de datos. La planificación adecuada ayuda a asegurar que solamente se recopile la información que será utilizada, que las lagunas de información se identifiquen cuidadosamente y que se haya evaluado la viabilidad de recopilar la información en función del contexto, el tiempo y los recursos disponibles.

¿Cuál es el propósito?

Es importante establecer claramente el propósito y el alcance del ejercicio de recolección de datos, ya que esto conformará todas las decisiones posteriores, desde qué información se recopila a quién, hasta cómo y con quién se compartirá. La claridad de propósito ayuda a los recolectores de datos a evitar situaciones como omitir información valiosa porque no se dan cuenta de su importancia, o exponer a las personas a daños al recolectar información delicada, que puede estar en riesgo de uso indebido o que no es necesario recolectar ya que no será usada.

La recolección de datos puede servir para una variedad de propósitos, tales como¹:

- Identificar, monitorear y analizar el perfil, las intenciones o el comportamiento migratorio de individuos o grupos, en particular para establecer tendencias a lo largo del tiempo;
- Determinar la naturaleza, la frecuencia y el alcance de los riesgos e incidentes de protección en ciertos lugares o a lo largo de ciertas rutas;
- Conformar el diseño, la planificación, la aplicación, el monitoreo y la evaluación de las políticas, programas y actividades de migración y refugiados;
- Sustanciar, corroborar o complementar la información recibida de terceros;
- Mapear las organizaciones que funcionan en una determinada ubicación o región, según ciertos parámetros básicos (quién está haciendo qué, dónde y cuándo), especialmente para identificar las disparidades en la respuesta; y
- Preparar estudios de casos o historias personales para apoyar campañas, recaudación de fondos y promoción.

¿Qué información se necesita para lograr el propósito?

Las necesidades de información pueden satisfacerse utilizando datos primarios o secundarios². Los datos primarios pueden recopilarse directamente de las personas involucradas o que son testigos del movimiento mixto, incluyendo los propios migrantes, observadores y traficantes. Por ejemplo, las personas pueden ser entrevistadas en puntos de partida, puntos de entrada o centros de recepción sobre temas tales como sus motivaciones y los incidentes que experimentaron en el camino. Los observadores, personas que viven en las zonas donde se producen flujos migratorios mixtos, ven e interactúan con los migrantes, especialmente en los centros de transporte, como estaciones de autobuses y trenes, o en mercados de trabajo ocasionales. Los traficantes pueden proporcionar información sobre cómo funcionan, sus incentivos para establecer o apoyar rutas y sus vínculos con otros actores en los sectores formal e informal.

Los datos secundarios son útiles para complementar, triangular o verificar datos primarios, para identificar lagunas de información antes del ejercicio de recolección de datos y para elaborar modelos³. Los datos secundarios útiles incluyen, por ejemplo:

- Cifras de población y estadísticas (por ejemplo, desagregar la población por sexo y edad)
- Datos socioeconómicos (por ejemplo, tamaño medio del hogar y prácticas de medios de vida)
- Datos espaciales (por ejemplo, límites políticos y ubicaciones de asentamiento)
- Datos de salud (por ejemplo, sobre mortalidad y seguridad alimentaria).

Otra información contextual útil puede incluir documentos sobre los marcos legales nacionales o regionales, tendencias históricas de migración, riesgos y amenazas dentro del país y grupos vulnerables. Las fuentes pertinentes incluyen medios de comunicación e informes de gobiernos, agencias de la ONU y ONG sobre sus actividades de respuesta a situaciones migratorias mixtas específicas, particularmente cuando incluyen datos sobre indicadores, lecciones aprendidas, mejores prácticas y recomendaciones. Para obtener más información, consultar los recursos sobre los datos de migración y las bases de datos que figuran en las referencias al final de este capítulo.

¹ Adaptado de: CICR, "Normativa Profesional Relativa a la Labor de Protección Llevada a Cabo por los Agentes Humanitarios y los Defensores de los Derechos Humanos en los Conflictos armados y Otras Situaciones de Violencia", Edición 2013, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/2011/p0999-spa.pdf>, y Equipo de trabajo del Comité Inter-agencial Permanente sobre gestión de la información, "Informe sobre el resultado del taller del Grupo de acción del IASC sobre gestión de la información, 24 al 25 de febrero de 2011, Roma", 24 de marzo de 2011, disponible en: <https://goo.gl/5rFDbf>.

² Los datos primarios son datos que se recopilan directamente de individuos para un propósito específico, utilizando métodos como entrevistas o cuestionarios. Los datos secundarios son datos compilados a partir de fuentes de información existentes; estos datos fueron recolectados por otros, a menudo con un propósito diferente.

³ Proyecto de Evaluación de Capacidades, "Evaluación de las necesidades humanitarias: Guía suficientemente buena", 2014, disponible en: <http://goo.gl/OASA4g>.

Es importante recordar que la recolección de datos primarios en el terreno puede no ser necesaria. Una revisión de las fuentes disponibles mediante una revisión de escritorio secundaria y consultas con socios pertinentes determinará si la información necesaria ya está disponible, si es creíble y confiable, y si se puede acceder y cómo. Como buena práctica, los datos que ya se han recopilado deben utilizarse para evitar la duplicación de esfuerzos y las cargas y riesgos innecesarios para los interesados⁴.

¿Cuáles son los riesgos?

Los movimientos mixtos de migración a menudo ocurren en entornos inseguros y pueden ser particularmente peligrosos dada su naturaleza clandestina y el uso de redes y rutas de tráfico. En cada paso, las consideraciones éticas y los principios humanitarios básicos como “no hacer daño” deben guiar todas las decisiones para garantizar que las actividades relativas a datos no causen daño a los encuestados y sus comunidades, sea con respecto a su seguridad física, dignidad, derechos o bienestar psicológico⁵.

También se debe prestar la debida consideración a la sensibilidad de los datos que se recopilarán. En entornos inseguros, la información confidencial puede volverse más vulnerable al acceso o la destrucción no autorizados. Del mismo modo, la información que generalmente no es sensible puede volverse sensible o percibirse como tal.

En general, es importante equilibrar los beneficios esperados de la recolección de información con los riesgos potenciales de daño, tanto para los encuestados como para los recolectores de datos. No se debe intentar la recolección de datos si el riesgo de daño es demasiado alto, si el riesgo es desproporcionado a los beneficios esperados, o si no hay suficiente información para hacer una evaluación informada del nivel de riesgo⁶.

¿Qué datos se deben recopilar y de quién?

Con base en el propósito y las necesidades de información, así como los riesgos, es posible determinar a quién se debe dirigir la recolección de datos: personas en un movimiento mixto, observadores, traficantes, organizaciones humanitarias, funcionarios y funcionarios del Estado, etc. Es útil consultar a otros actores para identificar oportunidades de desarrollar categorías de datos que sean comparables. Los indicadores indirectos pueden utilizarse para aproximarse a la existencia o frecuencia de un fenómeno si el contexto o un concepto no se prestan al uso de indicadores directos. El nivel de precisión, profundidad, confiabilidad y precisión de los indicadores también dependerá del propósito declarado y las necesidades de información⁷.

En la mayoría de los casos, tanto los datos cualitativos como los cuantitativos son necesarios para comprender una situación. Por ejemplo, la información acerca de cuántas personas cruzan una frontera por día (datos cuantitativos) es más útil si va acompañada de información sobre quién cruza y por qué (datos cualitativos). Los valiosos datos cualitativos incluyen, por ejemplo, las percepciones, los sentimientos, las actitudes, las intenciones, las motivaciones y las experiencias de las personas. Los datos cuantitativos que pueden recopilarse incluyen, por ejemplo, el número de incidentes reportados por día por punto de tránsito, la distancia promedio recorrida por persona por día y el número de kits de artículos no alimentarios distribuidos en los centros de recepción.

⁴ ICRC, op. cit.

⁵ Para obtener más información sobre los principios básicos de protección que pueden orientar las actividades de datos, consulte ACNUR, “Kit de herramientas de gestión de información de emergencia”, disponible en: [http://data.unhcr.org/imtoolkit/events/index/lang:eng?ct=t\(PIM_Webinar11_11_2015\)](http://data.unhcr.org/imtoolkit/events/index/lang:eng?ct=t(PIM_Webinar11_11_2015)). Para obtener orientación sobre cómo diseñar una investigación que cumpla con los principios éticos, consulte Comisión Europea, “Nota de orientación: Investigación sobre refugiados, solicitantes de asilo y migrantes”, disponible en: <http://goo.gl/FLK4OQ>.

⁶ ACNUDH, “Capítulo 2 [nuevo]: Principios básicos de monitoreo de los derechos humanos” en “Manual sobre monitoreo de los derechos humanos”, disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Chapter02-MHRM.pdf>.

⁷ CICR, “Normativa profesional relativa a la labor de protección llevada a cabo por los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos en los conflictos armados y otras situaciones de violencia”, 2013. Ver <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/publication/p0999.htm>

¿Qué métodos y herramientas de recolección de datos se requieren?

La idoneidad de los métodos y herramientas que se utilizan para recopilar datos dependerá de una variedad de factores, incluyendo el propósito del ejercicio, la seguridad y el contexto político, las reglamentaciones existentes, los recursos disponibles y los cronogramas. Es útil tener un documento que establezca claramente la metodología de recolección de datos, incluyendo las definiciones estandarizadas, los roles y responsabilidades de todos los actores involucrados, protocolos para la transferencia segura de datos desde el punto de recolección al punto de almacenamiento, y detalles sobre el enfoque de muestreo y el plan de análisis de datos. También es útil tener en cuenta el tiempo, para poner a prueba el proceso, traducir las herramientas de recopilación y capacitar a los censistas.

El contexto es un determinante importante de los métodos y herramientas que se pueden usar. Por ejemplo, en entornos de seguridad volátiles, el uso de dispositivos móviles para recopilar datos y subirlos a la nube puede ser una opción más segura que el uso de cuestionarios en papel que podrían ser confiscados en los puntos de control. En otros contextos, el uso de dispositivos móviles podría ser más peligroso, por ejemplo, si los datos se recopilan con coordenadas de GPS que pueden revelar las ubicaciones de las personas. Una buena práctica es usar un sistema de codificación para que sean anónimos los datos que puedan identificar a los censistas, los encuestados y las agencias de implementación, o utilizar técnicas de entrevista personal asistida por computadora cuando se formulen preguntas delicadas. Consultar la sección 2.2 para ver ejemplos de metodologías que se han utilizado en entornos de migración mixta.

También se debe prestar la debida consideración a quién es más adecuado para recopilar los datos. En algunos entornos, el personal internacional puede tener una mayor libertad de movimiento y disfrutar de una mayor protección legal que el personal nacional de las ONG, que podría ser señalado por recopilar información confidencial para actores internacionales o culpado si la asistencia no sigue a la recolección de datos. En otros entornos, el personal nacional puede tener un mejor acceso y una mejor comprensión del contexto local, con lo cual se asegura que las preguntas correctas se hagan de la manera correcta a las personas adecuadas.

Al recopilar datos, los censistas deben informar a las personas sobre los hechos básicos del ejercicio, especialmente los propósitos específicos para los cuales se recopilarán y procesarán los datos, cómo se usarán y si se compartirán con otras organizaciones. La información personal puede recopilarse solamente después de que el encuestado haya otorgado el consentimiento informado. Los posibles encuestados tienen derecho a negarse a compartir información, a detenerse en medio de una entrevista, a acceder a su información y a denunciar mal uso y abuso. Para asegurar que el proceso de recolección de datos se rija por normas éticas, puede ser útil contar con un código de conducta para los censistas.

También puede ser útil incluir en los procedimientos para la recolección de datos, un medio para monitorear el proceso. Esto ayuda a garantizar que los censistas respeten los procedimientos y que los canales de comunicación estén disponibles para que puedan compartir retroalimentación sobre el progreso y el impacto del ejercicio. Por ejemplo, pueden compartir sus puntos de vista sobre la idoneidad de las ubicaciones seleccionadas, comentar sobre la facilidad de sus interacciones con los encuestados o informar si el ejercicio está creando riesgos de protección.

¿Qué sistemas son necesarios para garantizar salvaguardas para la recolección, uso, transferencia, almacenamiento, archivo y eliminación de datos?

Las poblaciones en movimientos de migración mixta pueden ser ayudadas tanto como perjudicadas por datos y procesos de recolección de datos. Pueden estar expuestas a la violencia física, la discriminación, la explotación u otros tipos de daños si los datos son mal utilizados, extraviados, robados, utilizados sin autorización, modificados o copiados. Garantizar la privacidad, la confidencialidad y la seguridad de la información personal es esencial para proteger los derechos de las personas y evitar hacer daño. Para alcanzar este objetivo, puede ser útil llevar a cabo evaluaciones de impacto de la privacidad o evaluaciones de impacto de la protección de datos, identificando posibles riesgos de protección de datos y medidas de mitigación factibles. Para obtener más información, consulte los recursos sobre protección de datos que figuran en la sección de referencias al final de este capítulo.

¿Cómo se analizarán los datos?

El análisis de datos es el proceso de inspección, depuración, transformación y elaboración de modelos de datos para descubrir información, patrones y enlaces útiles. Nos permite responder preguntas con evidencias y formular explicaciones con esas evidencias.

Al igual que la recolección de datos, el proceso de análisis de datos puede poner a las personas en riesgo, dependiendo del método de procesamiento, la unidad de medida y el nivel de agregación. Considere si los datos podrían usarse en relación con otras fuentes para exponer a las personas, o si el análisis podría malinterpretarse en detrimento de ellas. La naturaleza y la gravedad de los riesgos probablemente dependerán del tipo de análisis que se realice. Los principales tipos de análisis de datos están listados aquí.

Tipo	Propósito	Ejemplo
Exploratorio	Tiene como objetivo descubrir los datos e identificar posibles patrones, señales e historias que deben confirmarse. También evalúa la relevancia, integridad y confiabilidad de los datos. La exploración ayuda a comprender no solamente lo que abarcan los datos, sino también lo que se representa, lo que parece estar mal y lo que potencialmente falta.	Llevar a cabo entrevistas preliminares con una pequeña muestra de personas refugiadas y migrantes para identificar los factores claves que afectaron sus decisiones de partir, como parte de los esfuerzos para identificar los componentes de un estudio más amplio
Descriptivo	Tiene como objetivo resumir y comparar los datos para responder preguntas básicas sobre quién, qué, cuándo, por qué y cómo. Generaliza los datos a través de categorías y de agregación, describe, compara y busca patrones, anomalías y tendencias.	Tabular cuántas personas refugiadas e inmigrantes está llegando, a dónde y desde qué países a lo largo del tiempo.
Explicativo	Tiene como objetivo conectar y relacionar los datos, para responder la pregunta por qué. Identifica relaciones, asociaciones, correlaciones y otras conexiones entre datos para desarrollar explicaciones plausibles e identificar procesos subyacentes, y factores impulsores	Llevar a cabo modelos de regresión logística sobre la probabilidad de ser víctima de violencia sexual y de género durante el trayecto migratorio según diversas variables socioeconómicas, geográficas y culturales, basadas en una encuesta por muestreo de refugiados y migrantes que llegan en barco.
Interpretativo	Tiene como objetivo identificar implicaciones y conclusiones. Se mueve más allá de los hallazgos para dibujar y evaluar conclusiones basadas en la solidez de la evidencia, la argumentación y el contexto.	Llevar a cabo un meta-análisis de la investigación sobre el impacto de permitir que las personas refugiadas y solicitantes de asilo busquen trabajo en diferentes países, evaluar la calidad de la evidencia disponible y formular recomendaciones de políticas basadas en evidencia
Anticipatorio	Tiene como objetivo predecir, pronosticar y determinar la probabilidad de tendencias futuras, escenarios y resultados basados en datos actuales e históricos.	Hacer una tabulación cruzada de los datos históricos sobre el impacto del clima y los eventos políticos en la tasa de llegadas de personas en un lugar determinado para anticipar las llegadas futuras

¿Los datos serán compartidos?

Desde las etapas iniciales de planificación, es necesario considerar si, cuándo y cómo se compartirán los datos con diferentes actores, incluso a través de acuerdos de transferencia de datos o redes de intercambio de información. Como los datos públicos disponibles son limitados en el entorno de la migración mixta, es particularmente importante garantizar que la información oportuna y precisa se comparta con los actores adecuados en los países de origen, tránsito y destino y con los actores que funcionan a niveles local, nacional, regional y global. Compartir la información de manera correcta y rápida reduce la duplicación de esfuerzos, evita desperdiciar recursos, facilita la colaboración y promueve una respuesta más coherente. También cumple una función de protección ya que las fuentes no se someten a preguntas repetidas ni se exponen a una atención no deseada.

La decisión de compartir información debe basarse en un análisis cuidadoso de los riesgos y beneficios, teniendo en cuenta la sensibilidad de específicas variables de datos, la privacidad y seguridad de las personas y su consentimiento (en el caso de los datos personales). Un plan de divulgación de datos o un protocolo de intercambio de datos puede ser útil para determinar de antemano:

- Qué información se compartirá y a qué nivel de agregación (por ejemplo, micro datos, datos agregados o hallazgos);
- Qué datos se compartirán sistemáticamente versus qué datos requerirán acuerdos específicos;
- Quién recibirá la información, a través de qué formatos o plataformas, y para qué fines; y
- Qué procedimientos de confidencialidad y rendición de cuentas son necesarios.

Para reducir el riesgo de daños, es posible que haya que seleccionar, agregar o filtrar los datos antes de compartirlos. Por lo general, los datos confidenciales o sensibles, como los datos de identificación personal, se eliminan o reemplazan utilizando métodos como la codificación de datos, el uso de seudónimos o formas de anonimizar.

Los datos también pueden compartirse a nivel de tendencias para equilibrar los beneficios del intercambio de datos con preocupaciones de protección y confidencialidad. Si las cifras de población son pequeñas, se debe tener especial cuidado cuando se comparten datos agregados porque la agregación puede no ser suficiente para proteger la identidad o la ubicación de individuos o comunidades.



Personal del ACNUR da la bienvenida a dos mujeres afganas y sus hijos a la entrada del Centro de Recepción / Registro de Moria en Mytilene, Grecia. Las autoridades griegas registran a los recién llegados y recopilan datos sobre las personas refugiadas y los migrantes que cruzaron el mar Egeo desde Turquía. © ACNUR / A. Zavallis / noviembre de 2015.

2.2

Ejemplos de recolección y análisis de datos en entornos de migración mixta

Los datos sobre movimientos mixtos pueden recopilarse a través de una serie de metodologías. Por ejemplo, los datos primarios se pueden obtener a través de entrevistas a informantes claves, cuestionarios, encuestas, diagnósticos participativos y observación directa. Las herramientas de encuestas móviles son a menudo útiles ya que pueden permitir procesos de recolección y análisis de datos más rápidos y precisos, especialmente en comparación con las encuestas en papel⁸. Las fuentes de datos secundarias incluyen censos, registros, registros administrativos e informes. A menudo es útil combinar diferentes fuentes y tipos de datos.

Una metodología prevalente es el trazado de perfiles. El trazado de perfiles busca generar una imagen cabal de una determinada población que se traslada o es desplazada, y el contexto de la situación de esa población. En la mayoría de los casos, se utiliza una combinación de métodos de recolección de datos cuantitativos y cualitativos a nivel del hogar, individuo o la comunidad para brindar datos que son desagregados por ubicación, sexo, edad y diversos criterios de diversidad como origen étnico, religión y estado socioeconómico. Dependiendo del propósito del trazado de perfiles, las encuestas basadas en muestras se pueden combinar con discusiones de grupos focales y entrevistas con informantes claves para recopilar la información que se necesita.

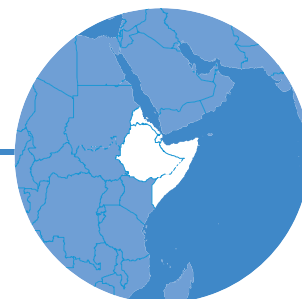
Esta sección proporciona ejemplos de metodologías de recolección de datos que han sido aplicados en entornos de migración mixta, tanto en países de tránsito como en países de destino.

⁸ Banco Mundial, "Uso de teléfonos móviles en la recolección de datos: oportunidades, problemas y desafíos". Disponible en: <http://goo.gl/J340BX>.

2.2.1 Recolección y análisis de datos en países de tránsito

2014-PRESENTE

Cuerno de África: Iniciativa del Mecanismo de Monitoreo de la Migración Mixta



A Antecedentes y justificación

A pesar del gran interés y preocupación por la migración mixta, existen pocos sistemas aplicados a nivel nacional o regional para monitorear los flujos de migración mixtos. La conformación de políticas, el debate político y la programación humanitaria a menudo tienen lugar en un contexto que carece de datos concretos, particularmente con respecto a los problemas de protección en los países de origen y en la ruta migratoria. Los desafíos asociados con la recolección de datos sobre los flujos de migración mixtos son considerables debido a la naturaleza clandestina de los movimientos dominados por traficantes, y a las rutas y métodos de circulación muy diferentes. A mediados de 2014, la Secretaría Regional de Migración Mixta para el Cuerno de África creó la Iniciativa del Mecanismo de Monitoreo sobre Migración Mixta (4Mi) como un intento de hacer frente a la necesidad de mejorar los datos sobre los flujos migratorios que se originan en el Cuerno de África. La 4Mi es un enfoque innovador y de bajo costo para recopilar y analizar datos sobre flujos migratorios mixtos, y particularmente sobre riesgos de protección.

B Actores

- Secretaría Regional de Migración Mixta

C Acciones

- El 4Mi utiliza una red de monitores en el nivel oriental de África, desde Sudáfrica hasta Egipto y Libia, así como en el norte de Europa, para comprender mejor los riesgos de protección a lo largo de las rutas migratorias. Utiliza un muestreo deliberadamente dirigido a tres categorías de personas: migrantes y solicitantes de asilo o refugiadas, observadores de la migración y traficantes.
- Los monitores recopilan datos de “centros” o “nodos” situados a lo largo de rutas de migración mixtas, como los pasos fronterizos o los centros de recepción. Se valen de cuestionarios individuales utilizando teléfonos inteligentes móviles.
- Los datos recopilados son enviados en tiempo real a una central, para recolección y análisis.
- El análisis de datos se realiza en relación con los perfiles de las personas entrevistadas en la ruta de migración mixta, los factores impulsores de su migración o huida, los movimientos secundarios, las interacciones con traficantes, las perspectivas e intenciones en el destino, las preocupaciones financieras, el acceso a la información, las circunstancias familiares, la asistencia recibida, las infracciones de protección y las preocupaciones experimentadas en la ruta.
- Los resultados de la recolección de datos del 4Mi se presentan tanto en informes escritos como visuales con una serie de mapas e infografías disponibles en la Secretaría Regional de Migración Mixta y en los sitios web del 4Mi.

D Revisión

El 4Mi es un mecanismo muy útil para entender los flujos de migración mixtos. Ofrece un enfoque no tradicional, innovador, para capturar información vital sobre las poblaciones vulnerables en tránsito, incluidas y en particular, aquellas que no se acercan o no entran en contacto con organizaciones internacionales, ONG o actores gubernamentales a lo largo de sus viajes.

Las limitaciones del método de muestreo incluyen la posibilidad de que los monitores tengan un sesgo en la selección de la muestra y de que ésta no sea necesariamente representativa del flujo de migración mixto. La primera preocupación se mitiga mediante la cuidadosa selección de monitores en línea con la política de recursos humanos del 4Mi y su amplia capacitación en aplicación de los cuestionarios individuales, cómo usar la aplicación de teléfono inteligente y cómo hacer frente a las implicaciones éticas que pueden surgir en su trabajo. Esta última preocupación se mitiga, siempre que sea posible, mediante una comparación triangulada de los datos recopilados en otras fuentes, verificaciones del tiempo para completar la encuesta, las coordenadas GPS de los datos recopilados, y su análisis cuidadoso y el uso de descargos de responsabilidad.

E Más información

El sitio web del 4Mi se puede encontrar en: <http://4mi.regionalmms.org>.

El sitio web de la Secretaría Regional de Migración Mixta se puede encontrar en: <http://www.regionalmms.org/>.

ENERO-ABRIL 2016

Europa: trazado de perfiles de grupos a la llegada a las islas griegas



A Antecedentes y justificación

En 2015, 856,000 personas hicieron el viaje a través del Mediterráneo hacia Grecia. A principios de 2016, el ACNUR inició un ejercicio de recolección y análisis de datos con el apoyo del inter-agencial Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Personas Desplazadas Internamente (JIPS), para informar mejor a la comunidad humanitaria en general sobre el perfil de los que llegan a Grecia y mejorar las respuestas y planificación a más largo plazo.

B Actores

- ACNUR
- Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Personas Desplazadas Internamente (JIPS por sus siglas en inglés)

C Acciones

→ El ejercicio se puso en práctica en las islas griegas que reciben la mayoría de las llegadas de personas, a saber, Quíos, Lesbos, Samos y Leros. La misión conjunta de JIPS / ACNUR realizó múltiples visitas en el terreno a cada isla para identificar las ubicaciones (por ejemplo, de sitios de registro, alojamientos, taquillas de ferry) a través de las cuales las personas tendrían que pasar para continuar su viaje.

- Tras estas visitas en el terreno, se organizó una sesión de capacitación en Lesbos para diez censistas de habla árabe y dari / farsi antes de que se enviaran a las islas para la recolección de datos.
- La metodología se diseñó utilizando al individuo como la unidad de análisis, ya que muchas personas viajaban solas. La desagregación de los datos de las autoridades griegas por edad y sexo de las poblaciones sirias que llegaron a las islas durante el mismo período fue utilizada para ponderar los datos recopilados. Esto aseguró que los hallazgos representaran a cada grupo de edad y género con base en la distribución real de las personas llegadas.
- La primera fase de recolección de datos en enero de 2016 se utilizó para probar la metodología y el formulario del cuestionario. Durante este mes, ACNUR y JIPS observaron atentamente los datos recopilados y la administración del cuestionario. Posteriormente, el enfoque de muestreo y el cuestionario se adaptaron para reflejar mejor la situación y los desafíos en el terreno.
- De enero a abril de 2016, cuatro equipos de censistas de habla árabe de Quíos, Leros, Lesbos y Samos, así como tres equipos de censistas de habla dari /farsi con base en Quíos, Lesbos y Samos, entrevistaron a individuos a su llegada. La encuesta tuvo lugar en las ubicaciones por las que pasaron todas las personas al llegar. Para evitar crear estrés adicional en la población, la encuesta no se realizó en instalaciones cerradas ni a quienes esperaban en la fila.
- JIPS y ACNUR colaboraron en la depuración y el análisis de datos, así como en el desarrollo de hojas informativas sobre las poblaciones siria y afgana que llegaron a Grecia en los primeros meses de 2016.

D Revisión

El ejercicio suministró información pertinente y actualizada a la comunidad humanitaria sobre el perfil de afganos y sirios que llegaron a Grecia en los primeros meses de 2016. Más específicamente, proporcionó información integral sobre el perfil sociodemográfico de las personas llegadas de Afganistán y Siria, las razones para dejar sus países de origen, la duración de sus viajes, las principales razones de los movimientos secundarios, así como las rutas y los países de destino. Esta información también fue útil para fines de cabildeo.

El principal desafío operativo durante el ejercicio estuvo relacionado con el movimiento constante de la población y la necesidad de obtener una muestra lo más representativa posible. Movimientos secundarios y cambios frecuentes en el sistema de registro hicieron difícil realizar entrevistas en profundidad o preguntas detalladas. Aunque se adoptó un enfoque cuantitativo para facilitar el análisis y la presentación de informes, los datos cualitativos recopilados mediante discusiones de grupos focales habrían sido útiles para discutir temas más sensibles u obtener datos más detallados.

Se concluyó que el enfoque utilizado es útil cuando se necesita una evaluación rápida de las poblaciones que se trasladan. Podría ser utilizado en las principales rutas de migración en todo el mundo para comprender mejor las motivaciones y los perfiles de las personas que se trasladan.

E Más información

ACNUR, “Trazado de Perfiles de las Personas Sirias Llegadas a las Islas Griegas en Marzo de 2016” está disponible en: <https://data.unhcr.org/mediterranean/download.php?id=1393>.

ACNUR, “Trazado de Perfiles de las Personas Afganas Llegadas a las Islas Griegas en Marzo de 2016” está disponible en: <https://data.unhcr.org/mediterranean/download.php?id=1398>.





Las Américas: “Niños en Fuga”, un estudio

A Antecedentes y justificación

Desde 2009, el ACNUR ha estado registrando un creciente número de solicitantes de asilo -tanto niñas y niños como adultos- del Triángulo Norte de América Central (El Salvador, Guatemala y Honduras) que presentan solicitudes en la región de las Américas. En octubre de 2011, el Gobierno de los Estados Unidos de América comenzó a registrar un aumento dramático -comúnmente referido en los Estados Unidos como “la oleada” - en el número de niños y niñas no acompañados y separados que llegaban desde estos mismos tres países. Además, el número de niños mexicanos detenidos por la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos alcanzó los 18.754 en el año fiscal 2013, un aumento del 44% con respecto a los 13.000 en el año fiscal 2011.

Con una subvención de la Fundación John D. y Catherine T. MacArthur, el ACNUR en Washington llevó a cabo un amplio estudio en marzo de 2014 para identificar las razones por las cuales los niños y niñas huyeron de sus hogares y determinar si necesitaban protección internacional. Si bien hay una importante diferencia contextual entre la situación en México y la del Triángulo Norte, el denominador común es que los cuatro países están produciendo una gran cantidad de niñez no acompañada y separada que busca protección en la frontera sur de los Estados Unidos.

B Actores

- ACNUR
- Oficina Reasentamiento de Refugiados de Estados Unidos
- Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos

C Acciones

-
- El ACNUR realizó entrevistas individuales con 404 niños y niñas no acompañados o separados de 12 a 17 años de edad -aproximadamente 100 de cada uno de los siguientes países: El Salvador, Honduras, Guatemala y México- que llegaron a los Estados Unidos durante o después de octubre de 2011.
-
- Estos niños y niñas, que no tienen padres o tutores para proteger sus intereses, tienen una especial vulnerabilidad. El diseño y la aplicación del estudio se guiaron por los siguientes principios fundamentales: la prioridad del interés superior del niño, “no hacer daño”, la no discriminación, la confidencialidad y la participación voluntaria e informada.
-
- Casi todos los niños de América Central fueron entrevistados mientras estaban detenidos por la Oficina de Reasentamiento de Refugiados, una agencia del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos. Después de tomar en cuenta los parámetros establecidos para nacionalidad, edad, sexo, fecha de llegada a los Estados Unidos y tipo de detención federal, los niños y niñas entrevistados fueron identificados mediante un proceso de selección aleatorio. Las entrevistas con niños y niñas mexicanos se llevaron a cabo en la frontera entre los Estados Unidos y México poco después de ser puestos bajo la custodia de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos y antes de que fueran retornados a México.

- Para complementar las entrevistas, el ACNUR también realizó una revisión de la literatura de 2004 a 2013 sobre las razones por las cuales los niños y niñas no acompañados o separados viajaban desde estos cuatro países, centrándose en los estudios sobre los niños y niñas que llegan a los Estados Unidos.

D Revisión

El estudio encontró que, aunque las razones que los niños dieron para abandonar el hogar incluyen tanto preocupaciones relacionadas con la protección como no relacionadas con ésta, las primeras fueron prominentes. Los datos revelaron que no menos del 58% de los niños y niñas entrevistados habían huido de sus hogares porque habían sufrido o estaban en peligro de sufrir daños, lo que indica una necesidad potencial o real de protección internacional. Dado que el estudio fue diseñado para ser representativo y estadísticamente significativo, este hallazgo es una justificación convincente para que sea examinada con cuidado la necesidad de protección de niños y niñas no acompañados o separados en el mismo rango de edad que los niños y niñas en este estudio que llegan a los Estados Unidos desde estos cuatro países. Se identificaron dos patrones generales de daños relacionados con posibles necesidades de protección internacional, a saber, la violencia de los actores del crimen organizado y la violencia en el hogar. En el caso de los niños y niñas mexicanos, una tercera categoría de daño fue el reclutamiento y la explotación por parte de la industria delictiva del tráfico de personas.

El estudio conformó una serie de actividades de capacitación y sensibilización que se celebraron con funcionarios del Estado, las ONG y las organizaciones internacionales. Estas actividades se centraron en poner a disposición información sobre el componente de personas refugiadas dentro de los flujos migratorios mixtos para crear conciencia sobre la necesidad de mecanismos adecuados de identificación y referencia de casos. El estudio y sus conclusiones también se compartieron con los participantes.

El informe también presentó 13 recomendaciones a los cinco gobiernos sobre las nuevas formas de desplazamiento que emergen en América Central y América del Norte, los marcos regionales y nacionales para garantizar la protección internacional y la necesidad de abordar sus causas fundamentales.

E Más información

El informe completo del estudio, “Niños en fuga”, está disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9568>.

El resumen ejecutivo del estudio está disponible en: <https://www.scribd.com/document/253994282/ACNUR-Nin-os-en-fuga-Resumen-ejecutivo-Marzo-2014>.



2.2.2 Recolección y análisis de datos en los países de destino

2014-2016

Somalilandia: Trazado de perfiles de asentamientos y barrios



A Antecedentes y justificación

En 2014, las autoridades de Somalilandia y varios socios de las ONG y de las Naciones Unidas establecieron un equipo de trabajo de trazado de perfiles para dirigir un ejercicio conjunto de trazado de perfiles de soluciones duraderas en Hargeisa, Somalia. El objetivo general era ofrecer evidencia básica para conformar las soluciones para las poblaciones desplazadas de conformidad con el “Marco del Comité Permanente Inter-agencial sobre soluciones duraderas para las personas desplazadas internas” de 2010.

El trazado de perfiles se centró en las personas desplazadas internas, las migrantes, las retornadas refugiadas, las refugiadas y las solicitantes de asilo, así como en la comunidad de acogida que vive en asentamientos conocidos de desplazamiento interno en Hargeisa. El trazado de perfiles adoptó un marco de análisis comparativo de los diferentes grupos meta identificados en los asentamientos. El propósito era obtener información sobre lo siguiente:

- Cifras estimadas de población de personas desplazadas internas, desagregadas por edad, sexo, ubicación y criterios de diversidad;
- Historial de desplazamiento y migración de las poblaciones meta en Hargeisa;
- Situación actual de las poblaciones meta, incluida su situación socioeconómica, condiciones de vida y preocupaciones de protección; y
- Las necesidades, capacidades y mecanismos de adaptación de las poblaciones meta que conforman sus elecciones con respecto a la integración local, el retorno al lugar de origen o el asentamiento en otro lugar.

B Actores

El ejercicio de trazado de perfiles fue dirigido por un equipo de trabajo de trazado de perfiles compuesto de lo siguiente:

- Ministerios de Reasentamiento, Rehabilitación y Reconstrucción de Somalilandia; Planificación; y Trabajo y Asuntos Sociales
- Organizaciones internacionales, incluyendo el PNUD; UNICEF; ACNUR; OIM; OCHA; y UN-HABITAT
- ONG, incluyendo el Consejo Danés para los Refugiados; Consejo Noruego para los Refugiados; Ayuda de Action África; Candlelight; Save the Children; Rehabilitación Integral Basada en la Comunidad en Somalilandia; Garsoor; y Ayuda de la Iglesia Finlandesa
- El Servicio Conjunto de Trazado de Perfiles IDP (JIPS)

C Acciones

- Los objetivos y la metodología del ejercicio fueron respaldados por el equipo de trabajo de trazado de perfiles en septiembre de 2014, luego de visitas conjuntas en el terreno por parte de asociados y del JIPS a asentamientos de personas desplazadas internas y a personas desplazadas internas viviendo fuera de las estructuras reconocidas de asentamiento.
- Se realizó un ejercicio de mapeo que incluye una enumeración de las poblaciones de asentamientos para determinar su ubicación y estimar la población de cada grupo meta en asentamientos y barrios en otras localidades urbanas. El mapeo proporcionó la información básica requerida para diseñar un enfoque de muestreo para una encuesta de hogares. El trazado de perfiles abarcó 14 asentamientos en toda la ciudad y cinco barrios donde las personas desplazadas internas residían entre las comunidades de acogida.
- Los datos se recopilaron en junio de 2015 y el informe final se publicó en enero de 2016.

D Revisión

A través de un mapeo de población y una extensa enumeración, el ejercicio de trazado de perfiles identificó los diferentes grupos de población que residen en asentamientos de personas desplazadas internas en Hargeisa. Además de las personas desplazadas internas y las refugiadas retornadas, las comunidades de acogida y las personas migrantes fueron identificadas.

El ejercicio de trazado de perfiles, con fundamento en una encuesta basada en muestras, logró ofrecer una muestra representativa de los grupos de población identificados en los asentamientos. El análisis comparativo entre los diferentes grupos en los asentamientos y las personas desplazadas internas en los barrios proporcionó evidencia para comprender mejor las condiciones de vida respectivas de los diferentes grupos e identificar recomendaciones para apoyar soluciones sostenibles para estas poblaciones.

La naturaleza colaborativa del ejercicio de creación de perfiles fue clave para asegurar que los objetivos y la metodología coincidieran con las necesidades de datos por parte de los diversos socios que trabajan con las personas desplazadas y con las comunidades afectadas por el desplazamiento en Hargeisa. El grupo de trabajo de creación de perfiles se reunió en etapas claves del proceso para debatir sobre los desafíos e identificar soluciones.

E Más información

El informe final acerca de trazado de perfiles, “Perfiles de desplazamiento interno en Hargeisa”, se puede descargar en: <http://www.jips.org/en/field-support/country-operations/somalia/somalia>.

Para explorar más a fondo los hallazgos del trazado de perfiles, se puede acceder a los datos a través de la herramienta de análisis dinámico e informes de JIPS: <http://dart.jips.org/>.



Cuerno de África: estudio regional sobre desplazamiento forzado y migración mixta

A Antecedentes y justificación

En 2014-2015, el ACNUR y el Grupo del Banco Mundial colaboraron en una serie de estudios regionales tendientes a determinar evidencias acerca de las causas fundamentales y las soluciones al desplazamiento, así como sobre el impacto económico de las personas refugiadas en las economías de acogida. Tres estudios han sido conjuntamente elaborados, centrados en la región de los Grandes Lagos, el Sahel y el Cuerno de África.

El estudio del Cuerno de África se centró en las interconexiones entre el desplazamiento forzado y la migración mixta. Se emprendió en el contexto del enfoque regional del Banco Mundial para el Cuerno de África y para apoyar el cambio estratégico del ACNUR al abordar las necesidades de las personas desplazadas: de la mera asistencia al fomento de la autosuficiencia y la cohesión social. El estudio buscó analizar el nexo entre el desplazamiento forzado y el desarrollo, explorar el fenómeno de la migración mixta, evaluar el impacto de las personas refugiadas y migrantes en áreas y comunidades de acogida, identificar intervenciones innovadoras en curso, y proponer puntos de abordaje y pasos prácticos para lo que hace a las dimensiones de desarrollo del desplazamiento forzado y la migración mixta en el Cuerno de África.

B Actores

- ACNUR
- El Grupo del Banco Mundial

C Acciones

-
- El ACNUR y el Grupo de Trabajo del Banco Mundial prepararon conjuntamente el estudio. El Banco Mundial desarrolló un diseño de investigación en consulta con el ACNUR. Éste planeó y coordinó visitas en el terreno y extensas reuniones con una amplia gama de partes interesadas, incluyendo representantes de personas refugiadas y desplazadas internas, funcionarios gubernamentales, personal de las Naciones Unidas y socios internacionales.
-
- El estudio se basó en un examen de fuentes secundarias que aprovechó un rico conjunto de literatura. Durante las visitas a la región, un equipo de estudio obtuvo documentación e información adicional mediante entrevistas en profundidad y reuniones de grupos focales con personas desplazadas (refugiadas, retornadas, desplazadas internas), comunidades de acogida, organismos gubernamentales de la región, asociados de las Naciones Unidas, donantes bilaterales y ONG. Se realizaron visitas a los campamentos de personas refugiadas de Dollo Ado y Shire en Etiopía, el de Kakuma en Kenia, los asentamientos de Kiryandongo en el norte de Uganda, el campamento de refugiados Kilo 26 en Sudán, y Ali Addeh en Yibuti, y los centros urbanos de Kampala, Uganda y Juba, Sudán del Sur.

- El estudio buscó establecer una comprensión integral de la dinámica del desplazamiento forzado y la migración mixta en el Cuerno de África. Con este objetivo, se analizaron los siguientes elementos:
 - Causas y factores que impulsan las situaciones de desplazamiento forzado y los movimientos migratorios mixtos;
 - Marcos legales e institucionales que rigen el desplazamiento forzado;
 - El contexto político, social y económico;
 - Desafíos del desarrollo del desplazamiento forzado prolongado y la migración mixta; e
 - Iniciativas regionales y nacionales que abordan desplazamiento forzado y la migración mixta.

D Revisión

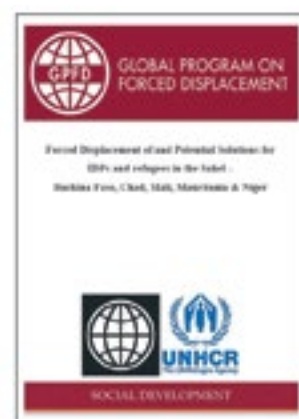
El estudio proporcionó una contribución oportuna al diálogo a nivel nacional, regional y mundial acerca de medidas inmediatas y a más largo plazo sobre el desplazamiento y la migración mixta, incluyendo los vínculos con la agenda más amplia de la reforma humanitaria. Proporcionó recomendaciones específicas para los actores claves sobre cómo capitalizar las tendencias positivas emergentes para responder al desplazamiento forzado y la migración mixta en la región, llevar adelante un enfoque holístico del desplazamiento que incluya soluciones de transición y duraderas, y aprovechar la colaboración entre una gama de socios locales, nacionales, regionales y globales.

El análisis y los hallazgos en el informe fueron a nivel regional y, por lo tanto, las soluciones y recomendaciones propuestas también lo fueron. Se requeriría un análisis más profundo para desarrollar soluciones y recomendaciones específicas de país.

E Más información

Banco Mundial, “África Oriental: Desplazamiento Forzado y Migración Mixta en el Cuerno de África” está disponible en: <http://goo.gl/iNRLLF>.

Banco Mundial, “Desplazamiento Forzado en la Región de los Grandes Lagos: Un Enfoque de Desarrollo” está disponible en: <http://goo.gl/NuiXmY>.



Banco Mundial, “Desplazamiento Forzado y Posibles Soluciones para las Personas Desplazadas Internas y los Refugiados en el Sahel: Burkina Faso, Chad, Malí, Mauritania y Níger” está disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/17617>.



Las Américas: “Mujeres en Fuga”, un estudio

A Antecedentes y justificación

Desde 2009, los crecientes niveles de violencia en el Triángulo Norte de América Central (Guatemala, Honduras y El Salvador) han obligado a miles de mujeres, hombres, niños y niñas a abandonar sus hogares. Entre 2008 y 2014, el ACNUR registró un aumento de casi cinco veces en el número de solicitantes de asilo que llegan a los Estados Unidos desde el Triángulo Norte, y uno de casi trece veces en el número de solicitantes de asilo de esos mismos países que llegan a México y otros países en América Central. Complementando estudios previos del ACNUR sobre la difícil situación de la niñez que huye del Triángulo Norte, el estudio “Mujeres en Fuga” tuvo como objetivo recopilar testimonios de primera mano de mujeres para comprender mejor sus motivaciones para huir y los obstáculos que enfrentan para buscar protección internacional.

B Actores

- ACNUR
- Servicio de Control de Inmigración y Aduanas de Estados Unidos

C Acciones

→ El diseño y la aplicación de la encuesta se guiaron por los principios de confidencialidad y participación voluntaria e informada. Después dar aviso al Gobierno de los Estados Unidos, el ACNUR solicitó y obtuvo acceso a 11 centros de detención de Inmigración y Aduanas en todo el país, donde distribuyó hojas de registro para que las mujeres pudieran conocer el proyecto y suscribirse para las entrevistas. Para identificar a las candidatas a la entrevista, el ACNUR también coordinó con los proveedores de servicios legales en la mayoría de las instalaciones.

→ De junio a agosto de 2015, el ACNUR en Washington entrevistó a 160 mujeres de entre 18 y 57 años de El Salvador, Guatemala, Honduras y México. De las mujeres, el 94% fueron entrevistadas mientras se encontraban detenidas en Servicio de Control de Inmigración y Aduanas, en espacios que cumplían con los requisitos de confidencialidad del proyecto. Todas las mujeres entrevistadas habían ingresado recientemente a los Estados Unidos, el 1 de octubre de 2013 o a partir de esta fecha. Para cumplir el propósito del estudio, el ACNUR solo entrevistó a mujeres que habían sido reconocidas como refugiadas, o bien cuando el gobierno de los Estados Unidos había estimado que sus casos eran creíbles o había temor razonable de persecución o tortura. Para complementar las entrevistas, el ACNUR también llevó a cabo una extensa revisión de la literatura y consultó con expertos sobre patrones de asilo y condiciones en los países de origen.

D Acciones

El informe fue publicado el 28 de octubre de 2015. Reveló que las mujeres en el Triángulo Norte y México enfrentaban niveles de violencia desproporcionadamente altos, casi a diario en sus países de origen. De las mujeres, el 85 por ciento dijo vivir en barrios bajo el control de *maras* u otros grupos criminales transnacionales o locales.

Más del 60% de ellas informaron que las amenazas directas y los ataques de los miembros de las *maras* fueron una de las razones principales de su huida, y muchas describieron que fueron violadas, extorsionadas, amenazadas y agredidas físicamente. Muchas mujeres también informaron que la violencia de los grupos armados criminales había ocurrido junto a la violencia física y sexual repetida en el hogar, y describieron formas graves y prolongadas de violencia doméstica degradante y peligro de muerte. Ciertos grupos enfrentaron tasas particularmente altas de violencia, incluidas mujeres transgénero, mujeres asociadas con la policía u otras autoridades gubernamentales y mujeres sospechosas de pertenecer a *maras* rivales. Durante el viaje a los países de tránsito y asilo, las mujeres informaron haber tenido que hacer pagos elevados a los traficantes, y enfrentar detención, extorsión y otros abusos físicos y sexuales.

El estudio hizo un llamado a un enfoque integral regional para la gestión de la migración y a la puesta en práctica de políticas que protejan las vidas humanas y aseguren que las personas que huyen de la persecución puedan encontrar seguridad. También presentó docenas de recomendaciones a los gobiernos de la región con respecto a la protección de personas refugiadas y procedimientos de asilo.

E Más información

Para obtener más información, consulte el sitio web consagrado al efecto, con grabaciones y videos de mujeres que cuentan sus historias en: <http://womenonthe.run/>.

El estudio completo está disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10666>



OCTUBRE-DICIEMBRE 2013

Las Américas: Estudio sobre niñez no acompañada que cruza hacia México



A Antecedentes y justificación

Desde 2009, personas del Triángulo Norte de América Central (Guatemala, Honduras y El Salvador) han estado cruzando hacia México como parte de su viaje para buscar entrar en los Estados Unidos o Canadá. A menudo están impulsadas por limitaciones económicas, políticas y sociales en sus países de origen, el potencial de reunificación familiar y la inseguridad debido a diferentes tipos de violencia, incluida la violencia doméstica, la violencia sexual y de género y la de las bandas criminales. Estos movimientos a menudo incluyen una gran cantidad de niños y niñas no acompañados y separados, quienes enfrentan amenazas tanto en el hogar como en ruta. Entran a México sin ser detectados y sin protección, usando rutas y medios invisibles para las autoridades y organizaciones que podrían ofrecer servicios. El estudio “Arrancados de raíz” fue desarrollado para establecer una imagen más clara de la magnitud y las causas fundamentales del movimiento de niños y niñas no acompañados que cruzan hacia México desde Centroamérica.

B Actores

- ACNUR
- Instituto Nacional de Migración de México

C Acciones

-
- El estudio fue financiado por la Comisión Europea, Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil. Se basó en una metodología de investigación mixta que incluyó discusiones grupales con 200 niños y niñas no acompañados o separados, así como entrevistas individuales con 72 niños y niñas en centros de detención en la Ciudad de México y Tapachula, Chiapas, y en albergues en Tapachula, de octubre a diciembre de 2013.
-
- Algunos niños y niñas que participaron en este estudio fueron seleccionados por el ACNUR, mientras que otros fueron remitidos al ACNUR por las autoridades mexicanas; todos eran del Triángulo Norte de América Central.
-
- Ciento veintiséis niños (54 de Guatemala, 19 de El Salvador y 53 de Honduras) y 74 niñas (45 de Guatemala, 10 de El Salvador y 19 de Honduras) participaron en las discusiones grupales. Cuarenta niños (11 de Guatemala, 7 de El Salvador y 22 de Honduras) y 32 niñas (14 de Guatemala, 3 de El Salvador y 15 de Honduras) fueron entrevistados individualmente.

D Revisión

En el momento de la entrevista, el 47.3 por ciento de los niños y niñas declararon haber llegado a territorio mexicano en las 24 horas previas. Muchos de los niños y niñas restantes habían llegado de otro centro de detención migratoria en México: 12.5% informaron haber estado detenidos durante cinco días, 19.4% de seis a 10 días, 18.1% más de 11 días y 2.8% no respondieron o no lo sabían.

El estudio encontró que la violencia causada por las pandillas y otros actores criminales organizados, así como la violencia sexual y de género fueron las principales motivaciones que impulsaron a los niños centroamericanos a huir. Más específicamente, el 49% de los encuestados identificó incidentes específicos de palizas, intimidación, amenazas e inseguridad como las causas de su huida. Muchos más informaron que escaparon de la futura amenaza de tal violencia. El estudio encontró que los niños son principalmente víctimas en el contexto de la violencia en la comunidad, mientras que las niñas a menudo son víctimas de la violencia sexual y de género usualmente perpetrada en el hogar.

Como seguimiento del estudio, hubo varias sesiones de capacitación sobre derecho internacional y derecho de los refugiados, así como actividades de sensibilización sobre las necesidades especiales y la identificación de la niñez en necesidad de protección internacional, con funcionarios de migración, oficiales de protección de la infancia de la oficina encargada del bienestar familiar en México, y la Comisión de Ayuda a Refugiados de México. El estudio y sus conclusiones también fueron diseminados, junto con una serie de recomendaciones para responder adecuadamente a los principales hallazgos. Como resultado clave, la Comisión de Ayuda a Refugiados, el ACNUR y UNICEF desarrollaron procedimientos operativos estándar para la identificación de niñez no acompañada o separada en necesidad de protección internacional.



E Más información

El estudio completo, “Arrancados de raíz”, está disponible en español en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9828>

Un resumen ejecutivo está disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9829.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9829>

Los procedimientos operativos estándar para la identificación de la niñez no acompañada o separada en necesidad de protección internacional, “Protocolo de evaluación inicial para la identificación de indicios de necesidades de protección en niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados”, están disponibles en: https://www.unicef.org/mexico/spanish/Protocolo_Proteccion_Especial_COMAR.pdf

2.2.3 Sitios web de intercambio de datos e información

2015-PRESENTE

El Mediterráneo: Sitio web de intercambio de información del ACNUR



A Antecedentes y justificación

Desde 2014, el número de personas refugiadas y migrantes que llegan a las costas europeas ha aumentado considerablemente. La persecución, el conflicto y la pobreza llevaron a más de 1 millón de personas a buscar ingresar a Europa durante 2015. Miles de mujeres, hombres y niños han perdido la vida o han desaparecido durante el traicionero viaje por el mar Mediterráneo. La situación requería urgentemente mejorar la coordinación e intercambio de información entre una serie de actores involucrados en la respuesta de emergencia. Así las cosas, el ACNUR lanzó un amplio sitio de datos centrado en la situación que afecta a las personas refugiadas y migrantes en el Mediterráneo y en las rutas en Europa. Este esfuerzo es parte de un esfuerzo inter-agencial mayor para apoyar sitios web de datos enfocados en otras emergencias. El sitio web pone a disposición datos acerca de operaciones, estadísticas, mapas, informes y actualizaciones de situación relacionadas con la crisis mediterránea.

B Antecedentes y justificación

- ACNUR
- Organizaciones internacionales, incluidas UNICEF y OIM
- ONG, incluyendo ACAPS, NetHope y el Comité Internacional de Rescate

C Acciones

- Ver el sitio de intercambio de información sobre el Mediterráneo
<http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php> desde septiembre de 2015.

- Acceso a la información
 - El sitio proporciona una visión general regional con un mapa interactivo que indica las llegadas de personas refugiadas y migrantes por mar. Las cifras en el mapa son estimaciones del ACNUR sobre las llegadas diarias a cada país. Los datos son compartidos por las autoridades locales y se comparten o son recolectados por el ACNUR durante las actividades de monitoreo fronterizo.
 - El número estimado de personas que fallecieron o desaparecieron en el Mediterráneo proviene de diversas fuentes, incluyendo los sobrevivientes de naufragios y familiares. La información es recopilada por el personal del ACNUR, los gobiernos, los equipos de acción humanitaria, los guardacostas y los buques de la marina. Los medios de comunicación y la sociedad civil también son importantes fuentes de información.
 - Las páginas destacadas se centran en Grecia e Italia como principales países de ingreso. Estas páginas incluyen información y datos específicos de país.
 - Fue creada una página separada en 2015 para captar las llegadas diarias de personas refugiadas y migrantes que se desplazan desde Grecia a través de diferentes países en los Balcanes occidentales. Esta página permite a los usuarios seleccionar un país y ver la evolución del número de llegadas diarias desde septiembre de 2015 hasta la actualidad por medio de un cursor.

- Coordinación mejorada
 - Diversas organizaciones asociadas como UNICEF, OIM, ACAPS, NetHope y el Comité Internacional de Rescate utilizan el sitio web para poner a disposición sus últimos productos de información, incluidas actualizaciones de situación, informes de evaluación y otros productos visuales.
 - El ACNUR inició el Grupo de Trabajo Inter-agencial de Gestión de la Información en 2015 en Ginebra. Copresidido con la OIM, el grupo de trabajo busca mejorar la coordinación y el intercambio de información con otras agencias y socios.
 - La coordinación con el personal de gestión de la información también se lleva a cabo a nivel de país. Tanto los puntos focales regionales de gestión de la información de ACNUR como los de OIM se coordinan regularmente a nivel de las sedes, así como nacionalmente, para asegurarse de que los datos de llegada brindados en los sitios web estén armonizados utilizando las mismas fuentes (es decir, las autoridades gubernamentales).

D Revisión

El sitio es una herramienta para apoyar la respuesta operativa del ACNUR y las partes interesadas claves en el contexto de la crisis mediterránea. Los últimos datos e infografías sobre la evolución de la situación en Europa permiten a la organización evaluar las necesidades de las personas de interés y compartir análisis con las partes interesadas claves. El sitio web no solo presenta una instantánea de las tendencias de las personas refugiadas y la migración en Europa, sino que también es instrumental como una herramienta de comunicación y promoción de la concientización.

Además, la página se puede utilizar como una herramienta de coordinación para las organizaciones asociadas. Al brindar una visión general de los esfuerzos en curso, hace posible a las organizaciones identificar posibles superposiciones o lagunas en la respuesta.

Debido a la naturaleza compleja de la situación, variar la calidad y la confiabilidad de los datos puede ser un desafío. A la luz de esto, se ha hecho todo lo posible para trabajar junto a colegas y socios de gestión de la información a nivel nacional para garantizar que se verifique toda la información estadística y que las cifras de personas muertas y desaparecidas en el mar representen estimaciones conservadoras de un número que podría ser más alto que el reportado.

E Más información

El sitio web “Refugiados/migrantes respuestas de emergencia – Mediterráneo” está disponible en: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>.



JUNIO 2014-PRESENTE

Sudeste Asiático: Unidad Regional de Monitoreo de Movimientos Mixtos

A Antecedentes y justificación

Los movimientos marítimos mixtos que atraviesan el sudeste asiático han proliferado en los últimos años, y se estima que más de 170,000 personas partieron por mar de Myanmar y Bangladesh entre 2012 y 2015. Los medios y las ONG han informado sobre estos movimientos, pero su naturaleza clandestina dificulta al ACNUR, y a la comunidad internacional en general, verificar estos informes. La Unidad Regional de Monitoreo de Movimientos Mixtos (R3MU) se estableció en la Oficina Regional del ACNUR para Asia Sudoriental, con sede en Bangkok, para remediar este déficit de información.

B Actores

- ACNUR

C Acciones

-
- La R3MU emprende misiones regulares para entrevistar a personas que viajaron como parte de movimientos mixtos. Desde su inicio en junio de 2014, la unidad ha emprendido 80 misiones en la región, principalmente a Tailandia, Malasia e Indonesia.
-
- La unidad monitorea los movimientos marítimos mediante el contacto regular con comunidades de viajeros potenciales y mediante imágenes satelitales.
-
- Publica informes periódicos que detallan las rutas, las condiciones y las tendencias de los movimientos marítimos mixtos en la región.
-
- La R3MU produce material de información pública que sensibiliza sobre la precaria situación de las personas en movimientos marítimos mixtos.
-
- Ha desarrollado una campaña de información para poner a disposición de comunidades de posibles viajeros información sobre las condiciones de viaje.

D Revisión

El establecimiento de la R3MU a mediados de 2014 ha sido muy valioso al ofrecer al ACNUR información más actualizada y de mayor alcance sobre los movimientos en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán. Desde su inicio en junio de 2014 y mediante sus misiones regionales, la R3MU entrevistó a más de 1.000 personas que viajaban en movimientos mixtos, principalmente por mar. La información recopilada por la R3MU permitió al ACNUR y sus socios destacar inmediatamente y abordar las necesidades de unas 5.000 personas refugiadas y migrantes abandonadas en el mar en mayo de 2015. La R3MU ha publicado siete informes sobre movimientos mixtos en el sudeste asiático, ampliamente difundidos en los medios, incluyendo CNN y *The New York Times*. La R3MU también ha producido material multimedia de información pública para ayudar a crear conciencia sobre la situación.

A través de la R3MU y sus socios, el ACNUR pudo destacar la escala significativamente mayor y la naturaleza cambiante de los movimientos en 2015, e informar a los gobiernos sobre las diversas preocupaciones de protección de quienes emprenden el viaje. A través de entrevistas con personas refugiadas y apátridas, la R3MU proporcionó información detallada sobre el modus operandi de los traficantes, la extorsión de los familiares de los viajeros, el trato brutal y, a veces, la muerte de quienes hacen el viaje. El descubrimiento de fosas comunes en los campamentos de traficantes en Tailandia y Malasia atrajo la conciencia internacional y la atención de los medios, dando lugar a un nuevo esfuerzo para responder de manera significativa a una situación humanitaria crítica de larga data.

El trabajo de la R3MU se continuará y ampliará para reconocer nuevas rutas a medida que surjan y ayudar a satisfacer las necesidades de la campaña de información, proporcionando información objetiva sobre los riesgos y maltratos que enfrentan los viajeros a manos de traficantes y tratantes en los países de origen, tránsito y destino.

E Más información

ACNUR, “Actualización de movimientos mixtos para el sudeste asiático”, enero-junio de 2016, está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/57d00d8a4.html>.

Un llamamiento complementario, “Iniciativa del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán: mejorar las respuestas y buscar soluciones”, 4 de julio de 2015, está disponible en: <http://www.unhcr.org/557040af9.pdf>.



Una presentación multimedia producida por la R3MU sobre los eventos de mayo de 2015 en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán está disponible en: <http://tracks.unhcr.org/2015/08/abandoned-at-sea/>.



3

SISTEMAS DE INGRESOS SENSIBLES A LA PROTECCIÓN

CONTENIDO

Introducción.....	68
Puesta en marcha de sistemas de ingresos sensibles a la protección.....	69
3.1 COMUNICAR LAS OBLIGACIONES DE PROTECCIÓN A FUNCIONARIAS Y FUNCIONARIOS DE INGRESO DE PRIMER CONTACTO.....	70
Europa: “Acceso al procedimiento de asilo: herramientas prácticas para los funcionarios de ingreso de primer contacto”	71
3.2 ASISTIR A LOS Y LAS FUNCIONARIAS DE INGRESO EN LA IDENTIFICACION Y REFERENCIA A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES DE SOLICITANTES DE ASILO Y OTRAS PERSONAS CON NECESIDADES ESPECÍFICAS.....	72
“Rescate en el mar: Una guía de principios y práctica aplicados a refugiados y migrantes”.....	73
Europa: Identificación y protección de la niñez en situación de riesgo en las fronteras aéreas.....	73
Angola: Manual del ACNUR sobre instrumentos internacionales y estándares para la protección de las personas de interés y leyes nacionales conexas.....	75
Zambia: Directrices sobre la asistencia para la protección de migrantes en situaciones vulnerables.....	75
3.3 CAPACITACIÓN.....	77
Yibuti: Capacitaciones sobre principios de la protección.....	78
Ghana: Capacitaciones dirigidas a funcionarias y funcionarios de ingreso de primer contacto.....	79
África meridional: Manual de capacitación de formadores sobre migración mixta.....	80
3.4 ESTABLECER EL DIÁLOGO Y LA COOPERACIÓN ENTRE FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIAS DE INGRESO Y LOS ACTORES HUMANITARIOS.....	82
Taller sobre la protección en el mar: Promoción de la cooperación e identificación de buenas prácticas.....	83
UE: Cooperación entre Frontex y el ACNUR.....	85
3.5 INCLUIR A LOS TRANSPORTISTAS Y OTROS ACTORES PRIVADOS EN LA ESTRATEGIA DE PROTECCIÓN.....	86
Países Bajos: La Circular de Extranjería.....	87
3.6 GARANTIZAR LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN MATERIA DE PROTECCIÓN, INCLUSO EN EL CONTEXTO DEL RESCATE EN OPERACIONES EN EL MAR.....	88
La Propuesta de Acción del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán.....	89
3.7 ESTABLECER MECANISMOS DE MONITOREO INDEPENDIENTES.....	91
América Latina: Red de Protección y Monitoreo en Fronteras en Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia.....	91

INTRODUCCIÓN

Dentro de los límites del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de elegir a quién admitir, excluir y expulsar de su territorio. Tienen un interés legítimo en controlar el ingreso no autorizado en su territorio y en combatir la delincuencia internacional, incluyendo el tráfico y la trata de personas. En este Capítulo, el término “sistemas de ingresos” se utiliza para describir los procedimientos y las prácticas utilizados por los Estados para regular el acceso de las personas a sus territorios.

Este término ha sido elegido porque tiene un significado más amplio que el término comúnmente usado “control de frontera”. Capta el hecho de que las políticas y estrategias de migración que regulan el acceso al territorio han experimentado cambios significativos y ahora incluyen actividades que no se desarrollan en la frontera física de un país. Las operaciones de interceptación (es decir, medidas para prevenir, interrumpir o impedir que las personas lleguen o ingresen a un territorio) siempre han sido una herramienta importante para la gestión de ingresos. Sin embargo, se aplican cada vez más lejos de las fronteras estatales, en alta mar y en el territorio de terceros Estados. Otras medidas para controlar la migración ejecutadas fuera de las fronteras del Estado incluyen la colocación de funcionarios de migración en puestos de avanzada, y la delegación de ciertas funciones de control de migración en actores privados, mediante el uso de sanciones a los transportistas. Algunos Estados de destino también proporcionan asistencia para fortalecer las capacidades de control de frontera de los países de tránsito, en un esfuerzo por disminuir el número de salidas irregulares.

Los funcionarios y funcionarias gubernamentales que trabajan en los sistemas de ingresos (“funcionarios de ingreso”) comprenden la policía de frontera, funcionarios y funcionarias de migración (incluyendo los funcionarios de migración desplegados fuera de las fronteras del Estado y los oficiales de enlace de aerolínea), el personal de la guardia costera y otros que tienen “primer contacto” con migrantes y solicitantes de asilo. El término funcionarios y funcionarias de ingreso también incluye legisladores, autores de políticas públicas, funcionarios y funcionarias judiciales, funcionarios y funcionarias públicos, y administradores que establecen el marco legal pertinente y las políticas que rigen el sistema de ingresos. Los actores privados, como los transportistas, también pueden ser actores importantes en un sistema de ingresos.

Los sistemas de ingresos pueden generar preocupaciones de protección. Si se aplican indiscriminadamente, pueden afectar negativamente la capacidad de las personas con necesidades de protección internacional de solicitar asilo y acceder a otros mecanismos pertinentes para responder a sus necesidades. Así, el Plan de los 10 puntos aboga por el establecimiento de sistemas de ingresos “sensibles a la protección”. Estos son sistemas que tienen en cuenta las necesidades de protección de las personas que buscan acceso al territorio del Estado y el deber de los Estados de respetar las obligaciones impuestas por el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho de los refugiados, incluyendo el principio de no devolución (*non-refoulement*). Los sistemas de ingresos sensibles a la protección garantizan que las medidas legítimas para controlar el ingreso no se apliquen arbitrariamente y permitan que las personas solicitantes de asilo y otros grupos con necesidades de protección específicas sean identificados y se les brinde acceso a un territorio donde sus necesidades puedan evaluarse y ser tratadas adecuadamente.

PUESTA EN MARCHA DE SISTEMAS DE INGRESOS SENSIBLES A LA PROTECCIÓN



SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Comunicar las obligaciones de protección a las funcionarias y los funcionarios de ingreso, incluso promoviendo su inclusión en las leyes, reglamentos y directrices pertinentes que rigen el sistema de ingresos.
- Capacitar a las funcionarias y los funcionarios de ingreso para garantizar el conocimiento y la aplicación de leyes y políticas sensibles a la protección.
- Establecer mecanismos para el diálogo y la cooperación entre los funcionarios de ingreso y los actores humanitarios.
- Desarrollar herramientas prácticas para ayudar a los funcionarios de ingreso a identificar y referir a las autoridades responsables a los solicitantes de asilo y otras personas con necesidades específicas.
- Incluir a los transportistas y otros actores privados involucrados en la gestión de ingresos en las estrategias de protección.
- Promover y participar en la cooperación transfronteriza para el desarrollo de sistemas de ingresos sensibles a la protección.
- Abogar por, y participar en, mecanismos de monitoreo independientes.
- Desarrollar mecanismos para responder a los movimientos irregulares en el mar de una manera sensible a la protección.



APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

- Brindar asesoramiento especializado a los Estados sobre la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos y de los refugiados en los regímenes jurídicos nacionales que rigen los sistemas de ingresos, y sobre la elaboración de directrices, códigos de conducta y material de capacitación.
- Proporcionar actividades de capacitación sobre los principios del derecho de los refugiados y los derechos humanos, en cooperación con los Estados y otros socios.
- Hacer que Refworld, la principal fuente de información del ACNUR para las decisiones de calidad sobre la condición de persona refugiada, sea accesible a los funcionarios y funcionarias de ingreso.
- Colaborar en el desarrollo de una línea directa de protección, proporcionando fondos o capacitación para el personal que trabaja en los sistemas de ingresos.
- Mejorar la coordinación entre los funcionarios y funcionarias de ingreso y las autoridades de asilo, incluso mediante el desarrollo de acuerdos o memorandos de entendimiento sobre cooperación e intercambio de información.
- Actuar como un punto de referencia para personas con posibles necesidades de protección internacional, cuando sea necesario y apropiado.
- Desarrollar y participar en mecanismos de monitoreo.



Personas afganas solicitantes de asilo y refugiadas que han cruzado de Grecia a la ex República Yugoslava de Macedonia esperan para ingresar al centro de recepción de Vinojug. © ACNUR / M. Henley / octubre de 2015

3.1

Comunicar las obligaciones de protección a los funcionarios de ingreso

Las obligaciones de protección internacional generalmente son incluidas en los marcos jurídicos nacionales que rigen el asilo y la migración. Sin embargo, las funcionarias y los funcionarios de ingreso pueden no siempre estar familiarizados con este cuerpo legal, especialmente aquellos que, como los funcionarios y funcionarias de frontera, tienen el primer contacto con las personas refugiadas y migrantes (“funcionarios de ingreso de primer contacto”). Incorporar las obligaciones de protección en las regulaciones específicas que rigen los sistemas de ingresos puede ser un primer paso para asegurar que los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto, que no son expertos en derechos humanos ni en derecho de los refugiados, conozcan tales obligaciones y cómo se aplican en su trabajo. Por ejemplo, las reglamentaciones del sistema de ingresos podrían incluir una lista de principios básicos de protección de las personas refugiadas, y podrían especificar que existen excepciones a los requisitos de ingreso que se aplican a las personas solicitantes de asilo (incluyendo documentos de viaje y visados) y aclarar que los solicitantes de asilo no deben ser castigados por su ingreso ilegal.

Las directrices sobre operaciones pueden ayudar a traducir a la práctica las responsabilidades legales. Tales directrices pueden definir los roles y las responsabilidades de los y las funcionarias de ingresos y detallar cómo responder a las personas con necesidades de protección internacional y otras necesidades específicas, incluyendo la forma de detectarlas, identificarlas y referirlas a los procesos y procedimientos apropiados. Las directrices también pueden destacar las normas de tratamiento adecuadas para las personas refugiadas y las migrantes en una situación irregular, en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos.



Europa: “Acceso al procedimiento de asilo: herramientas prácticas para los funcionarios de ingreso”

A Antecedentes y justificación

Como primeros puntos de contacto para los nacionales de terceros países que llegan a la UE, los funcionarios de ingreso de primer contacto desempeñan un papel crucial para garantizar acceso eficaz a la protección internacional. La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO por sus siglas en inglés) facilitó el desarrollo de herramientas prácticas para apoyar a los funcionarios de ingreso de primer contacto en el cumplimiento de su obligación de garantizar el acceso al procedimiento de asilo a quienes puedan necesitar protección internacional. Estas herramientas pueden ayudar a identificar a las personas que deseen solicitar protección, y brindar orientación sobre la asistencia de seguimiento y garantías procesales que deben ponerse a disposición de dichas personas (por ejemplo, suministro de información, registro, mecanismos de referencia de casos y otras garantías procesales).

B Actores

- EASO
- Estados miembros de la UE
- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA)
- Frontex
- ACNUR

C Acciones

- Expertos de los Estados Miembros, EASO, Frontex, FRA y ACNUR trabajaron conjuntamente para desarrollar herramientas prácticas para los y las funcionarias de ingreso de primer contacto. Los componentes del conjunto de herramientas incluyen lo siguiente:
 - “Guía práctica: Acceso al procedimiento de asilo”, que brinda información sobre las obligaciones básicas de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto, los derechos de las personas que necesitan protección internacional, e información sobre las garantías procesales y el apoyo que se proporciona en el primer contacto;
 - Un póster sobre el acceso a los procedimientos de asilo que presenta los diez mensajes principales sobre los procedimientos para acceder al asilo y que se puede colocar, por ejemplo, en pasos de frontera, aeropuertos y centros de detención, y ser utilizado como referencia por funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto;
 - Un folleto de bolsillo que presenta los principios básicos y los mensajes principales de la “Guía práctica: Acceso al procedimiento de asilo”, en un formato compacto adecuado a fines operativos, y que puede ser utilizado por funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto cuando se relacionan con personas que desearían solicitar la protección internacional; y
 - Un folleto de preguntas frecuentes que proporciona acceso rápido a información pertinente acerca del acceso a los procedimientos de asilo.

D Revisión

Las herramientas fueron creadas por expertos de los Estados miembros de la UE, facilitados por EASO y Frontex en estrecha cooperación con FRA y el ACNUR. También fue brindado un valioso aporte por parte de un grupo de referencia, incluyendo la Comisión Europea, el ACNUR y el Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados.

Las herramientas son aplicables en diferentes contextos fronterizos, incluso en fronteras terrestres externas, en las fronteras marítimas, en las zonas de tránsito de los aeropuertos internacionales y en los centros de detención.

E Más información

La guía práctica, el póster, el libro de bolsillo y el folleto están disponibles en: <https://goo.gl/HcMq02>.



El puente Beit sobre el río Limpopo que conecta Zimbabwe con Sudáfrica es el cruce de frontera más activo de Sudáfrica.
© ACNUR / J. Redden / Octubre de 2007

3.2

Ayudar a los funcionarios de ingreso a identificar y referir a las autoridades responsables a los solicitantes de asilo y otras personas con necesidades específicas

Los funcionarios y funcionarias de ingreso a menudo son los primeros en entrar en contacto con personas que pueden tener necesidades de protección internacional; son responsables de decidir a quién interceptar y a quién permitir el acceso al territorio. En resumen, son los “guardianes” de los procedimientos mediante los cuales se evalúan las solicitudes de protección.

Los funcionarios y funcionarias de ingreso no son responsables de tomar decisiones sustantivas sobre el fondo de las solicitudes de asilo u otras necesidades; tampoco es apropiado que lo hagan, ya que generalmente carecen del tiempo, la experiencia y el acceso a la información necesarios para realizar una evaluación adecuada de las solicitudes de protección. Son responsables de identificar y remitir a las autoridades expertas responsables a los solicitantes de asilo y otras personas que puedan tener necesidades específicas

Identificar individuos dentro de grupos mixtos de llegadas que puedan necesitar protección internacional, no siempre es fácil. Un ejercicio de identificación y referencia de casos (detallado más adelante en el Capítulo 5) emprendido por funcionarios y funcionarias de ingreso, con o sin el apoyo de otros actores, puede facilitar esta tarea. Algunos países también han desarrollado herramientas específicas para ayudar a los funcionarios y funcionarias de ingreso en la identificación y referencia de casos en los puntos de entrada.

2015

“Rescate en el mar: una guía sobre los principios y prácticas aplicables a las personas refugiadas y migrantes”



En el período previo al Diálogo del Alto Comisionado para los Refugiados sobre Protección en el Mar de diciembre de 2014, el ACNUR se asoció con la Cámara Naviera Internacional y la Organización Marítima Internacional para desarrollar una versión actualizada de la publicación conjunta “Rescate en el mar: una guía sobre los principios y prácticas aplicables a personas refugiadas y migrantes”. La Guía, publicada por primera vez en 2006, está dirigida a los capitanes de embarcación, armadores, autoridades gubernamentales y otras personas relacionadas con situaciones de rescate en el mar en las que están involucradas personas refugiadas y migrantes. Proporciona orientación básica sobre las disposiciones legales pertinentes, sobre procedimientos prácticos para asegurar el rápido desembarco de las personas rescatadas y sobre medidas para satisfacer sus necesidades específicas, especialmente en casos de personas refugiadas y solicitantes de asilo.



La guía está disponible en árabe, chino, inglés, francés, ruso, español y turco en: www.refworld.org/docid/54b365554.html.

2014-PRESENTE

Europa: identificación y protección de la niñez en situación de riesgo en las fronteras aéreas



A Antecedentes y justificación

Reconociendo la necesidad concreta de combinar los sistemas de aplicación de la ley y de protección en las fronteras exteriores, la Iniciativa VEGA Children se estableció para ofrecer orientación a los guardias de frontera y mejorar su capacidad para identificar a la niñez en riesgo de trata y de tráfico y responder adecuadamente.

B Actores

- Agencia Europea de Frontera y Guardacostas / Frontex
- Estados miembros de la UE y países asociados de Schengen
- Foro Consultivo de Frontex sobre los Derechos fundamentales, integrado por organizaciones internacionales (incluyendo el ACNUR y la OIM), ONG (incluidas Cáritas y la Cruz Roja) y agencias de la UE (incluidas EASO y FRA)¹.

¹ La lista completa de los miembros del foro está disponible en: <http://frontex.europa.eu/partners/consultative-forum/general-information/>.

C Acciones

- En la primera fase de la iniciativa VEGA Children, Frontex buscó activamente la contribución de su Foro Consultivo sobre Derechos Fundamentales, incluyendo el ACNUR y la OIM, para identificar vacíos y desafíos de procedimiento en relación con la niñez en riesgo de trata en las fronteras aéreas exteriores.
- Se desarrolló un Manual sobre niños y niñas que viajan y corren riesgo en aeropuertos, consultadas las organizaciones asociadas. Describe las mejores prácticas, procedimientos estándar y directrices para los guardias de frontera. Su objetivo es mejorar la identificación de la niñez en riesgo en los aeropuertos, al tiempo que asegura el respeto a sus derechos, y mejorar las medidas adoptadas contra las amenazas criminales a su bienestar.
- El Manual fue probado mediante la puesta en práctica de una operación conjunta de Frontex en aeropuertos seleccionados de la UE, en los cuales las autoridades de frontera y representantes del Foro Consultivo trabajaron en conjunto para crear conciencia y mejorar las capacidades nacionales para la identificación y protección de la niñez en riesgo de trata.
- Basado en el éxito de su primera Operación Conjunta VEGA Children, Frontex continuó ejecutando anualmente una Operación Conjunta VEGA Children, con el apoyo del Foro Consultivo de Frontex.

D Revisión

La iniciativa ha contribuido a crear conciencia y fortalecer las capacidades de identificar y proteger a la niñez en situación de riesgo en los aeropuertos de la UE. También ha acrecentado el entendimiento mutuo y establecido buenas prácticas de cooperación entre las autoridades de frontera, la sociedad civil y las organizaciones internacionales, con el objetivo común de la protección de la infancia.

Se están elaborando planes para el desarrollo de manuales específicos y la extensión de la iniciativa VEGA Children a las fronteras terrestres y marítimas de la UE.



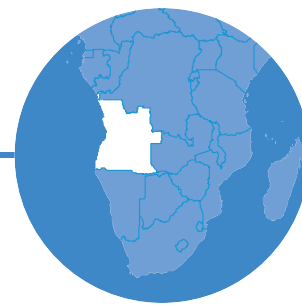
E Más información

El Manual está disponible en:

<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d2e66d8a-8df5-11e7-b92d-01aa75ed71a1/language-es>

2014

Angola: Manual del ACNUR sobre instrumentos y estándares internacionales para la protección de las personas de interés y leyes nacionales conexas



El ACNUR en Angola desarrolló un manual (en portugués) para ser utilizado como un documento de referencia en el desarrollo de actividades de capacitación y creación de capacidades, destinado a funcionarios y funcionarias de frontera y contrapartes gubernamentales. El manual está dividido en dos partes. La primera describe los instrumentos y declaraciones internacionales pertinentes. La segunda pasa revista a instrumentos nacionales pertinentes y leyes conexas. Además, el ACNUR Angola desarrolló un folleto informativo (también en portugués) dedicado a la prevención y reducción de la apatridia, el cual describe los derechos y vulnerabilidades específicas de las personas apátridas y responde a las preguntas más frecuentes.

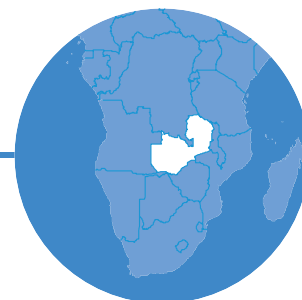


Este manual es útil como base de conocimiento de estándares de protección y leyes nacionales aplicables. Se puede considerar como un primer paso hacia el desarrollo de un manual más completo sobre un sistema de ingresos sensible a la protección (ver ejemplos a continuación).

El manual está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/580723794.html>.

2014

Zambia: Directrices sobre asistencia de protección para migrantes en situaciones de vulnerabilidad



A Antecedentes y justificación

Las “Directrices: Asistencia de protección para migrantes vulnerables en Zambia” fueron desarrolladas como parte de un programa conjunto ejecutado por la OIM, el ACNUR y UNICEF, en apoyo al Gobierno de la República de Zambia para desarrollar la capacidad de los actores nacionales de responder a la migración mixta. Las Directrices se elaboraron en estrecha colaboración con un grupo de trabajo técnico, expertos en migración de varios ministerios y departamentos gubernamentales, así como el ACNUR, UNICEF y la OIM.

B Actores

- OIM
- ACNUR
- UNICEF
- Gobierno de la República de Zambia

C Acciones

- El grupo de colaboración desarrolló “Directrices: asistencia de protección para migrantes vulnerables en Zambia”. Las Directrices se dividen en seis secciones esenciales:
 - Antecedentes e información contextual sobre migración mixta y marcos internacionales y nacionales pertinentes;
 - Un resumen de los principios rectores de la cooperación entre los actores claves y orientación sobre las necesidades de protección y asistencia que deberían tenerse en consideración durante la prestación del servicio;
 - Una visión de conjunto de los principios básicos a considerar durante la prestación del servicio;
 - Directrices para la identificación de personas vulnerables que necesitan asistencia de protección en flujos mixtos;
 - Mecanismos de referencia de migración mixta diseñados específicamente para Zambia; y
 - Servicios que deben brindarse para responder a la protección de las personas migrantes en situaciones vulnerables.
- El grupo también desarrolló
 - Un manual (guía del facilitador) para facilitar la capacitación de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto;
 - Un formulario de identificación y referencia para uso de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto; y
 - Un formulario de referencia para la asistencia por parte de los proveedores de servicios.

D Revisión

Las Directrices son un excelente ejemplo de cómo la cooperación inter-agencial puede facilitar el desarrollo de orientaciones y herramientas operativas concretas para ponerlo en práctica. En un esfuerzo por llevar a la práctica las orientaciones, las Directrices están acompañadas de un manual de capacitación que se utiliza para facilitar el desarrollo de capacidades de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto, con el fin de aplicar procesos, procedimientos y sistemas sensibles a la protección, y de responder eficazmente a las necesidades de protección de las personas vulnerables que llegan a la frontera de Zambia.

Las Directrices proporcionan información integral y práctica sobre estándares y garantías procesales relacionadas con la identificación, referencia de casos y asistencia. El alcance de las Directrices se limita a la asistencia de migrantes vulnerables, incluidas las víctimas de la trata, niñez no acompañada y separada, y personas migrantes varadas (*stranded*) y vulnerables. Las Directrices no incluyen el tratamiento de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, y especifican que existen procedimientos y mecanismos estandarizados para garantizar la protección de las personas que necesitan protección internacional en Zambia. Esta es una característica importante, ya que una clara diferenciación entre grupos vulnerables en necesidad de asistencia es la base para el funcionamiento de los mecanismos de identificación y referencia de casos.

E Más información

Encuentre “Directrices: asistencia de protección para migrantes vulnerables en Zambia” en: <https://goo.gl/UeQ2i3>.

Encuentre el manual de capacitación (guía del facilitador) en: <https://goo.gl/e99AGx>.





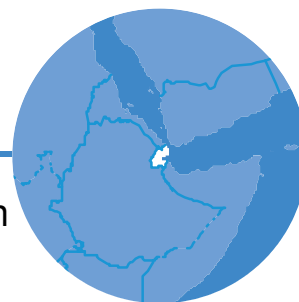
Solicitantes de asilo y personas refugiadas, abandonadas por traficantes en el mar sin comida ni agua, encuentran amparo en un albergue temporal después de ser rescatados por pescadores indonesios. © ACNUR / F. Ijazah / mayo de 2015

3.3 Capacitación

La constante capacitación, tanto de funcionarios y funcionarias subalternos como de los de nivel superior, ayuda a asegurar un amplio conocimiento y comprensión de las leyes, reglamentos y directrices pertinentes y cómo deben ponerse en práctica. La capacitación puede realizarse en sesiones especializadas sobre derecho internacional de los derechos humanos y derecho de los refugiados, o como parte del plan general de estudios de capacitación. Los cursos de actualización también ayudan a mantener a los funcionarios y funcionarias al tanto de los avances en la ley o la política.

En algunas situaciones, como cuando hay una alta rotación de personal o cuando se ejecuta regularmente una política de rotación, la capacitación es un proceso continuo. Las sesiones conjuntas de capacitación en las que participan funcionarios y funcionarias de diferentes países pueden brindar la oportunidad de intercambiar experiencias y mejores prácticas. La capacitación en temas de protección es más eficaz cuando toma en cuenta la cultura institucional de la administración pertinente (por ejemplo, la ley o la aplicación de la ley de migración con un enfoque militar o de seguridad). Además de los principios internacionales de derechos humanos y del derecho de los refugiados, la capacitación puede incluir habilidades psicosociales, como habilidades y cultura para el manejo del conflicto y el estrés, así como técnicas de entrevistas sensibles a la edad y al género.

Las sesiones de capacitación que ofrecen las agencias internacionales proporcionan una oportunidad para que los funcionarios y funcionarias de ingreso y la comunidad humanitaria dialoguen. También ayudan a generar confianza y comprensión mutua. La capacitación de funcionarios y funcionarias de ingreso forma parte del trabajo de protección habitual del ACNUR y otras agencias humanitarias en muchos países.



Yibuti: Capacitaciones sobre principios de la protección

A Antecedentes y justificación

Yibuti es un importante centro de tránsito para personas migrantes y refugiadas que se trasladan en flujos mixtos entre el Cuerno de África, Yemen y los Estados del Golfo, así como un país de destino clave para personas solicitantes de asilo y refugiadas de Somalia, Etiopía, Yemen y Eritrea. Tras un ataque terrorista en Yibuti en mayo de 2014, el gobierno endureció las medidas de seguridad en el país y los movimientos de personas refugiadas dentro y fuera de los campamentos fueron sometidos a controles. Las redadas policiales en la ciudad de Yibuti, según se informa, se intensificaron para frenar la migración irregular. Los guardacostas de Yibuti patrullaban la costa de Obock para asegurar que los recién llegados de Yemen fueran detectados. En numerosos casos, un gran número de personas sin estatuto regular fueron detenidas y luego retornadas a sus hogares sin que se les concediera la oportunidad de solicitar asilo. Entre el comienzo del conflicto en Yemen en marzo de 2015 y el 16 de julio de 2016, se estima que 35,862 personas habían llegado a Yibuti desde Yemen.

En respuesta a estos desafíos, el ACNUR inició la capacitación sobre principios de la protección internacional para mejorar la comprensión de las obligaciones de protección por parte de funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto, y fortalecer su capacidad para identificar a las personas refugiadas y solicitantes de asilo y referirlas en su caso al ACNUR.

B Actores

- ACNUR
- L'Office National d'Assistance aux Réfugiés et Sinistrés (Oficina Nacional de Asistencia para Refugiados y Desastres, Ministerio de Interior de Yibuti)
- Funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto: policía, gendarmería, guardacostas y oficiales de frontera
- Líderes tradicionales

C Acciones

-
- Las sesiones de capacitación y apoyo son organizadas cada dos meses, con 42 celebradas desde el comienzo de la crisis del Yemen en marzo de 2015.
-
- La capacitación se centra en los principios de la protección internacional, como el acceso al territorio y la no devolución (*non-refoulement*), el respeto por los derechos humanos y las necesidades específicas de protección de las mujeres y la niñez.
-
- Los participantes son capacitados para identificar a las personas en necesidad de protección internacional. Se les proporciona un folleto de información que describe los procedimientos de registro específicos para los solicitantes de asilo de Somalia, Yemen y otras naciones, así como los derechos y obligaciones de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en Yibuti. El folleto también contiene información de contacto de las autoridades nacionales y las organizaciones internacionales que proporcionan asistencia médica, alimentaria y de otro tipo a las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

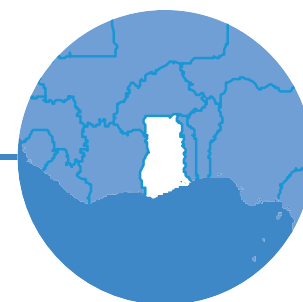
D Revisión

Ya que Yibuti es un centro de tránsito de flujos migratorios mixtos, son necesarios esfuerzos concertados de capacitación y desarrollo de capacidades para sensibilizar a los interesados nacionales acerca de los principios de la protección y asegurar que las personas en situación de vulnerabilidad y las refugiadas sean tratadas de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados. Las sesiones de capacitación se dirigen a una variedad de partes interesadas pertinentes, incluidas las autoridades locales, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los líderes tradicionales y los integrantes de las instituciones nacionales que se ocupan de las personas de interés (del ACNUR). Las sesiones de capacitación han demostrado ser vitales para mejorar la protección de las personas con necesidades de protección internacional. Debido a la mayor conciencia de los funcionarios sobre las obligaciones internacionales y los derechos de las personas que solicitan asilo, quienes necesitan protección internacional son crecientemente puestos en libertad, y se les refiere al ACNUR para que les asista a su llegada a Yibuti. Aunque no existen procedimientos operativos estándar formalizados para los mecanismos de referencia, el folleto de información que describe los procedimientos de asilo y registro y las instituciones competentes, ha demostrado ser un documento de referencia eficaz.

E Más información

El folleto de información sobre los procedimientos de asilo en Yibuti está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5804d3294.html>.

MARZO-SEPTIEMBRE 2015



Ghana: capacitaciones dirigidas a funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto

A Antecedentes y justificación

En vista de las elecciones presidenciales cruciales en varios países vecinos en 2015, el ACNUR en Ghana dio prioridad al mayor desarrollo de una gestión de fronteras sensible a la protección en Ghana, y mejorar así la preparación en caso de una gran afluencia de personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes.

El ACNUR trabajó con partes interesadas claves en Ghana para desarrollar sesiones de capacitación para los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto. La capacitación ayudó a establecer salvaguardias procedimentales al mejorar la capacidad de los funcionarios y funcionarias de ingreso para identificar a las personas que necesitan protección internacional y a las que tienen necesidades específicas, como la niñez no acompañada o separada y las víctimas de la trata.

B Actores

- ACNUR
- OIM
- Junta de Refugiados de Ghana
- Servicio de Inmigración de Ghana (GIS, por sus siglas en inglés)
- Organización Nacional de Gestión de Desastres
- Servicio de Policía de Ghana
- División de Aduanas de la Autoridad de Ingresos de Ghana

C Acciones

- Actores claves, incluyendo el ACNUR, el Servicio de Inmigración de Ghana (GIS) y la OIM, emprendieron una evaluación de las necesidades de capacitación.
- Fue preparada conjuntamente una nota conceptual para la capacitación, la cual define el propósito y los objetivos claves de las capacitaciones.
- Se realizaron tres sesiones de capacitación dirigidas a 70 funcionarios de frontera estacionados a lo largo de las fronteras oriental, occidental y septentrional de Ghana.

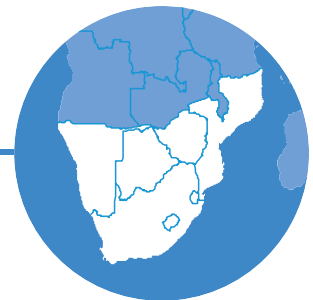
D Revisión

La capacitación de funcionarios de migración fue una iniciativa para mejorar la preparación en respuesta a una posible afluencia de personas refugiadas. La capacitación ayudó a los funcionarios de migración a realzar su conocimiento de los procedimientos de asilo pertinentes y mejorar su aptitud para ofrecer información a posibles solicitantes sobre el derecho a solicitar asilo. La capacitación mejoró aún más la comprensión de los y las funcionarias de ingreso de sus funciones específicas en relación con la identificación y la referencia eficaz de los solicitantes de asilo. Como resultado, los funcionarios de primer ingreso participantes conocen las garantías procesales y pueden referir a los solicitantes a la Junta de Refugiados de Ghana, la autoridad competente para pronunciarse sobre las solicitudes de asilo. Además, el GIS solicitó que el ACNUR brinde más apoyo para capacitar a altos funcionarios de migración.

Los contactos establecidos en el contexto de esta iniciativa en los diversos puntos de entrada han permitido una mayor cooperación entre el ACNUR y el GIS. Un ejemplo reciente es el desplazamiento de cientos de mujeres, niños y niñas hacia el distrito de Bole, en la región septentrional de Ghana, a raíz de un conflicto étnico en Bouna (Costa de Marfil). El ACNUR y el GIS colaboraron estrechamente en el contexto de esta situación de desplazamiento. El GIS monitoreó la situación y compartió con el ACNUR información actualizada sobre las personas desplazadas.

AGOSTO 2016

África austral: Manual de capacitación de capacitadores sobre migración mixta



A Antecedentes y justificación

El ACNUR y la OIM, en colaboración con Save the Children, desarrollaron conjuntamente un manual de capacitación de capacitadores sobre migración mixta. El manual es una herramienta destinada a funcionarios y funcionarias nacionales que imparten capacitación a funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto en la región del África austral, para proporcionar servicios que satisfagan los derechos y las necesidades de protección de personas migrantes vulnerables, refugiadas y solicitantes de asilo en situaciones de migración mixta.

El manual tiene como objetivo desarrollar la capacidad de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto de entrevistar, identificar y referir a las personas en situaciones vulnerables a proveedores de servicios apropiados para que reciban asistencia y protección.

B Actores

- ACNUR
- OIM
- Save the Children

C Acciones

- La OIM, el ACNUR y Save the Children elaboraron conjuntamente un manual de capacitación de capacitadores en consulta con contrapartes gubernamentales. El manual está dirigido a capacitadores nacionales en la región del sur de África. Su objetivo es desarrollar su capacidad y capacitarlos para que a su vez capaciten sobre la protección y provisión de asistencia a personas vulnerables en flujos migratorios mixtos. El manual está dividido en secciones y proporciona:
- Información sobre los propósitos del manual y la necesidad de adaptarlo a las realidades nacionales;
 - Metodología de capacitación y de planificación de talleres y actividades relacionadas;
 - Contenido temático sobre la migración mixta, los derechos humanos, los derechos de las personas en flujos migratorios mixtos y los grupos que necesitan protección internacional, como personas refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas, niñez no acompañada y separada y víctimas de la trata;
 - Herramientas para identificar y referir grupos vulnerables, con simulaciones; y
 - Elaboración de los componentes de los sistemas de referencia.

D Revisión

El manual fue desarrollado en colaboración con las oficinas regionales de ACNUR, IOM y Save the Children y en consulta con contrapartes gubernamentales. Este enfoque de colaboración entre agencias y gobierno asegura que las respuestas de protección para las personas en situaciones vulnerables que viajan en flujos de migración mixta estén bien integradas, y que las necesidades específicas de capacitación estén bien ponderadas. La protección de las personas refugiadas, solicitantes de asilo, víctimas de la trata, y niñez no acompañada y separada, es incorporada al plan nacional de estudios destinado al nuevo personal. El enfoque de desarrollo de capacidades ayuda a promover la apropiación de la capacitación por parte del gobierno.

E Más información

El manual de capacitación está en línea:
<http://www.refworld.org/docid/5804d4204.html>.





Refugiados sirios en fila con sus pasaportes para ingresar al Líbano a través de migración en el cruce fronterizo oficial en Masnaa, Líbano. © ACNUR / L. Addario / marzo de 2014

3.4

Establecimiento de diálogo y cooperación entre los funcionarios y funcionarias de ingreso y los actores humanitarios

Los siguientes ejemplos muestran las formas en que los funcionarios y funcionarias de ingreso y los actores humanitarios pueden trabajar juntos para identificar y responder a las deficiencias en los mecanismos usados para identificar a las personas necesitadas de protección internacional. En algunos países, los oficiales de ingreso y los actores humanitarios han institucionalizado su cooperación mediante diálogos formales, grupos de trabajo o de coordinación, o procesos de consulta específicos. Estos mecanismos a menudo incluyen componentes de capacitación y monitoreo.



Taller sobre Protección en el Mar: Promoción de la Cooperación e Identificación de Buenas Prácticas

A Antecedentes y justificación

Como seguimiento de la Declaración de Saná, adoptada por la Conferencia Regional sobre Asilo y Migración del 11 al 13 de noviembre de 2013, el Comité Nacional de Asuntos de Refugiados de Yemen, el Ministerio de Relaciones Exteriores, y el Gobierno de Yemen, con el apoyo del ACNUR y la OIM, organizaron el taller Protección en el Mar: Promoción de la Cooperación e Identificación de Buenas Prácticas en Sana'a. Entre los participantes había altos funcionarios gubernamentales y expertos técnicos de los departamentos y organismos pertinentes para cuestiones marítimas, migración, aplicación de la ley, seguridad nacional, asilo y refugiados, derechos humanos y servicios sociales, así como representantes de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil. Al establecer una plataforma para el diálogo, creación de redes e intercambio de buenas prácticas y procedimientos entre los actores pertinentes, el taller contribuyó a mejorar los sistemas de protección para personas solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes irregulares.

B Actores

- ACNUR
- IOM
- CICR
- ONG: Consejo Danés para los Refugiados, INTERSOS, la Media Luna Roja de Yemen y la Sociedad de Solidaridad Humanitaria
- El Comité Nacional de Yemen para Asuntos de Refugiados en el Ministerio de Asuntos Exteriores
- Oficiales de política, seguridad, migración y gobierno regional, y la Guardia Costera de Yemen

C Acciones

-
- El ACNUR, la OIM, la Guardia Costera del Yemen, INTERSOS, el CICR y el Consejo Danés para los Refugiados hicieron presentaciones que aclararon las funciones y responsabilidades de cada actor y se centraron en una amplia gama de temas en consonancia con el Plan de los 10 puntos, incluyendo la identificación de personas con necesidades de protección internacional o necesidades específicas que arriban en flujos migratorios mixtos; el marco legal sobre la protección de personas refugiadas y la definición de "refugiado"; procesos diferenciados (procedimientos para proteger a las víctimas de trata, procedimientos para localización de familiares); tratamiento de personas rescatadas o interceptadas en el mar; y el regreso (return) de las personas no necesitadas de protección internacional.
-
- Las sesiones intermitentes del grupo de trabajo con estudios de casos permitieron a los actores intercambiar buenas prácticas, identificar lagunas y mejorar los mecanismos de coordinación.
-
- Se desarrollaron recomendaciones concretas dirigidas al gobierno de Yemen, los gobiernos de la región y las organizaciones internacionales. Temáticamente, estas recomendaciones identificaron la necesidad de una acción concertada en el área de protección y asistencia humanitaria, capacitación, apoyo estratégico y de donantes, coordinación y cooperación.

D Revisión

El taller proporcionó una plataforma útil para crear conciencia sobre la protección de personas refugiadas y el asilo, la trata, las funciones y responsabilidades de los actores en la respuesta a flujos mixtos. También sirvió para crear vínculos entre diferentes entidades gubernamentales y actores humanitarios. Fueron identificadas varias lagunas en el contexto del taller. Destaca la falta de un foro común en que las autoridades de las gobernaciones y los funcionarios de seguridad debatan sobre cuestiones de interés. En respuesta, se estableció un diálogo continuo y una relación de cooperación con la Guardia Costera de Yemen, que comenzó a participar regularmente en el Grupo de Trabajo de Migración Mixta en Adén. Además, el taller facilitó el diálogo entre el ACNUR, la OIM y el Consejo Danés para los Refugiados en gobernaciones costeras más remotas, y se identificaron puntos focales en cada oficina durante el taller. Esto mejoró intercambio de información entre las agencias.

Hubo avances considerables al poner en práctica las recomendaciones. En particular, se realizó una capacitación sobre asilo, migración y detención en la gobernación de Taiz, hubo reuniones de coordinación en el Centro de tránsito Bab-al-Mandab y se celebraron reuniones bilaterales periódicas sobre cuestiones específicas junto con el ACNUR y la OIM, normalmente mediante el Grupo de Trabajo sobre Migración Mixta. Otro resultado positivo del taller fue la mejora del sistema de referencia. Esto llevó a que los oficiales de seguridad y las autoridades de la guardia costera refieran regularmente las personas llegadas en barco y las interceptaciones directamente al ACNUR y sus socios, especialmente a lo largo de la costa del Mar Rojo. También se mejoró el acceso a las personas detenidas, para su identificación y referencia.

Tras el comienzo del conflicto en 2015, los mecanismos de recepción a lo largo del Mar Rojo y en el Centro de Tránsito Bab-al-Mandab se vieron afectados. Muchos funcionarios y funcionarias del gobierno y de seguridad capacitados fueron removidos y la afluencia de recién llegados se apreció en gran parte con un sesgo de seguridad, y la consiguiente aparición de varios riesgos de protección. Sin embargo, los vínculos con las autoridades de las gobernaciones claves se han mantenido, especialmente con la Guardia Costera de Yemen y las autoridades de inmigración en Adén. El grupo de trabajo en Adén fue reintegrado poco después del cese de las hostilidades en el sur y se restableció el diálogo con las autoridades, con el potencial para la futura creación de capacidades y sensibilización todavía en la agenda.

E Más información

El informe del taller está disponible en:
<http://www.refworld.org/pdfid/5804d47c4.pdf>.





UE: cooperación Frontex-ACNUR

Cartas intercambiadas en julio de 2008 establecen el marco para la cooperación entre el ACNUR y Frontex, la Agencia de fronteras de la UE. El objetivo principal de esta colaboración es contribuir a un sistema de gestión de fronteras de la UE eficiente que cumpla totalmente con las obligaciones de protección internacionales y de la UE. Esto se consigue a través de una serie de actividades, incluidas la contribución del ACNUR al desarrollo de herramientas de capacitación de Frontex para funcionarios y funcionarias de frontera y de ingresos de la UE; la identificación y promoción de buenas prácticas en la gestión de fronteras; la difusión de información a las y los oficiales sobre protección internacional, antes de su despliegue en las operaciones conjuntas de Frontex; y la notificación de posibles violaciones de los derechos fundamentales en áreas donde Frontex está funcionando.

El ACNUR y Frontex también han incrementado su cooperación en el área del análisis de riesgos, promoviendo así un enfoque sensible a la protección para evaluar los movimientos de migración mixtos y las capacidades de respuesta de la UE. También se busca la cooperación mediante la asociación en proyectos de capacitación en terceros países, en particular un proyecto de Instrumento para la Asistencia de Pre-admisión, financiado por la UE, sobre el establecimiento de una gestión de fronteras sensible a la protección en los Balcanes occidentales y Turquía. El ACNUR también es miembro del Foro consultivo de Frontex sobre los Derechos Fundamentales, establecido en 2012 como un órgano asesor independiente de la Agencia y su Consejo de administración sobre la promoción de los derechos fundamentales en las actividades de Frontex.

El ACNUR presidió este Foro de 2015 a 2016. En el marco de las actividades del Foro Consultivo, el ACNUR contribuye al desarrollo de códigos de conducta y orientación para funcionarios de frontera, hace recomendaciones directas sobre la protección de las personas necesitadas en el contexto de las operaciones de Frontex y ha enviado expertos a la operación conjunta de Frontex VEGA Children, orientada a identificar y referir a la niñez en riesgo de trata en los aeropuertos de la UE (véase el ejemplo relatado en la sección 3.2).



Miembros del Equipo de Rescate Helénico en el mar cerca de Mytiline, durante una sesión de entrenamiento. En 2015, los voluntarios trabajaron las 24 horas del día, respondiendo a llamadas incesantes para emprender 1.035 operaciones de rescate, salvar 2.500 vidas y conducir a lugar seguro a más de 7.000 personas. © ACNUR / C. Irby / octubre de 2016

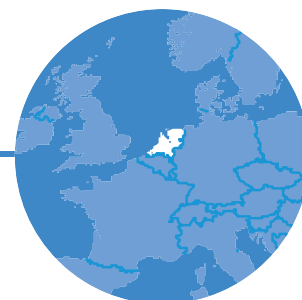
3.5

Incluir a los transportistas y otros actores privados en la estrategia de protección

Muchos Estados imponen sanciones a los transportistas que transportan a su territorio, sin la debida documentación de viaje, a personas que no son nacionales. Como resultado, los transportistas pueden verse obligados a denegar el embarque a viajeros en una situación irregular, a pesar de cualquier posible necesidad de protección. Un sistema de ingresos sensible a la protección podría asegurar que la legislación que impone sanciones a los transportistas contenga ciertas excepciones cuando una persona incorrectamente documentada es transportada, si esa persona solicita asilo en el punto de entrada. Los Estados también pueden permitir que los transportistas refieran a los solicitantes de asilo sin documentos de viaje adecuados a las autoridades locales en el país de partida, si el país es un Estado Parte en la Convención de 1951 y tiene un sistema de asilo en funcionamiento; o a funcionarios o funcionarias del Estado de destino estacionados en el país de partida, tales como funcionarios o funcionarias de enlace de la línea aérea, funcionarios o funcionarias de migración o de asilo que se encuentran fuera de sede (*out-posted*), la embajada o el consulado locales, o a las organizaciones internacionales pertinentes o las ONG.

Los transportistas y otros actores privados que participan en la gestión de ingresos podrían incluirse de manera más amplia en las estrategias de protección desarrolladas por los Estados, como se describe a continuación.

- Los Estados pueden proporcionar a los transportistas lineamientos sobre medidas prácticas para encargarse de pasajeros no autorizados e indocumentados, incluyendo puntos de contacto con las autoridades de asilo o migración en el posible Estado de destino o, cuando corresponda, en el país de partida.
- Los Estados pueden alentar a los transportistas a adoptar un código de conducta interno para encargarse de los pasajeros no autorizados o indocumentados que buscan protección internacional.
- Los transportistas pueden ser incluidos en las sesiones de capacitación sobre protección para los funcionarios de ingreso del Estado o bien en eventos específicos de capacitación.
- El marco para el monitoreo de las salvaguardias de protección en los sistemas de ingresos puede extenderse a los transportistas.



2000

Países Bajos: La Circular de Extranjería

La Circular de Extranjería de los Países Bajos de 2000 señala cómo deben los transportistas encargarse de las solicitudes de viaje de las personas que buscan asilo.

A2. 7.1.5 establece: “Cuando un transportista, durante el control de identidad, encuentra a una persona que no está debidamente documentada, no tiene la obligación de transportar a esta persona. En caso de que el extranjero declare que su vida está en peligro directo en el país desde donde desea partir, el transportista puede referir al extranjero a la representación holandesa para solicitar asilo allí. Cuando el transportista, en tales circunstancias, considere la posibilidad de transportar al extranjero, el transportista debe ponerse en contacto con el Servicio de Inmigración y Naturalización (Immigratie en Naturalisatie Dienst, IND). El Director del IND decidirá si el extranjero afectado puede ser transportado a los Países Bajos, a pesar de la falta de documentos de viaje apropiados. Cuando un transportista ha transportado a un extranjero sin documentación o sin documentación adecuada al territorio holandés, pero lo ha hecho con la autorización previa del funcionario responsable, no hay obligación de retornar al extranjero, ni se depositará informe sobre el presunto delito previsto por el artículo 4 de la Ley de Extranjería. El transportista debe presentar correctamente por escrito los hechos y circunstancias que el extranjero le relató”.

Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fdfaea0.html>.





Cientos de refugiados Rohingya, hacinados a bordo de un bote de pesca de madera, desesperados por comida y agua, se desplazan sin rumbo fijo en el Mar de Andamán después de que se les negara la entrada a Malasia. © Christophe Archambault

3.6

Asegurar la cooperación transfronteriza en materia de protección, incluso en el contexto de las operaciones de salvamento en el mar

La cooperación transfronteriza para establecer sistemas de ingresos sensibles a la protección puede ayudar a asegurar enfoques coherentes entre los Estados, incluyendo los de diversas regiones. La cooperación transfronteriza es particularmente importante en el contexto de las operaciones de socorro y rescate en el mar que involucran movimientos marítimos irregulares, para asegurarse de que las personas rescatadas sean desembarcadas en un lugar seguro apropiado, procesadas y de que se les brinde acceso a los procedimientos de asilo y otros mecanismos para satisfacer sus necesidades especiales.



Propuesta de acción para el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán

A Antecedentes y justificación

En la primera mitad de 2015, aproximadamente 31,000 personas viajaron en barco de manera irregular y peligrosa en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán. Formaban parte de un movimiento migratorio complejo compuesto de personas refugiadas, apátridas y migrantes. En mayo de 2015, al menos 5,000 personas refugiadas y migrantes de Myanmar y Bangladesh se encontraron varadas en el mar cuando los traficantes que habían prometido llevarlos a Malasia los abandonaron en la Golfo de Bengala y el Mar de Andamán.

En respuesta a este aumento alarmante del movimiento mixto de personas en el Océano Índico, el Gobierno de Tailandia organizó la Reunión Especial sobre Migración Irregular en el Océano Índico el 29 de mayo de 2015 en Bangkok. Reconociendo la necesidad de una acción coordinada entre las agencias internacionales y los socios gubernamentales, el ACNUR, la OIM y la ONUDC colaboraron en la preparación de esta reunión, desarrollando la Propuesta de Acción, la cual brinda orientación y asesoramiento técnico a los gobiernos de la región, y permite una respuesta al incremento del movimiento migratorio mixto sensible a la protección.

B Actores

- ACNUR
- OIM
- ONUDC

C Acciones

-
- El ACNUR, la OIM y la ONUDC elaboraron una Propuesta Conjunta de Acción, la cual señala los pasos que deben seguir los gobiernos de la región en respuesta al aumento de los movimientos migratorios mixtos en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán.
-
- La Propuesta de Acción del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán abarca el viaje por mar y el desembarco de personas refugiadas, apátridas y migrantes en la región; su recepción y tratamiento a la llegada; la responsabilidad compartida regional; y las causas fundamentales del movimiento migratorio mixto. Propone diez pasos concretos que los gobiernos de la región deben tomar para asegurar la protección de personas refugiadas y migrantes durante su viaje y desembarque, incluyendo medidas para fortalecer las operaciones de búsqueda y rescate y establecer desembarcos eficaces y predecibles en lugares seguros.

D Revisión

La Propuesta de Acción fue presentada en la Reunión Especial de Bangkok sobre la Migración Irregular en el Océano Índico, el 29 de mayo de 2015, organizada por el Gobierno de Tailandia, con la asistencia de representantes de alto nivel de los principales países afectados de la región. La Propuesta de Acción se utilizó como base para exponer un conjunto de recomendaciones que fueron respaldadas durante la reunión por los representantes de los cinco países más afectados, Bangladesh, Indonesia, Malasia, Myanmar y Tailandia.

La Declaración de Bali sobre Tráfico de Personas, Trata de Personas y Delitos Transnacionales Conexos se hizo eco de las propuestas y recomendaciones presentadas en la Reunión Especial de Bangkok, y, juntos, los instrumentos de Bangkok y Bali son el fundamento de la acción regional coordinada necesaria para gestionar y proteger a las personas refugiadas y migrantes en el mar.

En una reunión de seguimiento celebrada el 4 de diciembre de 2015, el ACNUR, la OIM y la ONUDC propusieron conjuntamente un plan para aplicar recomendaciones de respuesta inmediata. Esta Propuesta de Acción posterior se presentó en diversos foros a una serie de interesados, incluyendo a profesionales de búsqueda y rescate del sector público y privado, en la Conferencia Internacional de Búsqueda y Rescate en Kuala Lumpur, del 19 al 21 de julio de 2016, y funcionarios de la guardia naval y costera en el taller de Protección Marítima y Protección de Migrantes en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán, en Yakarta del 26 al 27 de julio de 2016.

E Más información

La propuesta de acción del ACNUR-OIM-ONUDC está disponible en: <http://www.unhcr.org/55682d3b6.html>.

Los resultados de la Reunión Especial de Bangkok sobre Migración Irregular en el Océano Índico están disponibles en: <http://goo.gl/x3zaxK>.

La Declaración de Volker Türk en la Reunión Especial de Bangkok, 29 de mayo de 2015, sobre la migración irregular en el océano Índico está disponible en: <http://goo.gl/O5NXHo>.

La Declaración de Bali sobre el Tráfico de Personas, la Trata de Personas y Delincuencia Transnacional Relacionada, adoptada en la Sexta Reunión Ministerial del proceso de Bali, está disponible en: <http://goo.gl/IQaAv5>.



3.7

Establecimiento de mecanismos de monitoreo independientes

Establecer mecanismos de monitoreo independientes para los sistemas de ingresos ha demostrado ser una forma útil en que los Estados se aseguran de que los sistemas de ingresos cumplan con las obligaciones de protección. El monitoreo también puede ayudar a identificar problemas, brechas y necesidades de capacitación en temas de protección. Proporciona una plataforma para el diálogo entre los funcionarios de ingreso, las autoridades de asilo, el ACNUR y sus ONG asociadas y otras partes interesadas.

El establecimiento de un sistema de mantenimiento de registro para los recién llegados puede facilitar el monitoreo y alentar a los funcionarios y funcionarias de ingreso a respetar y defender sus responsabilidades relacionadas con la protección. La información pertinente incluye detalles biográficos básicos (es decir, nombre, fecha y lugar de nacimiento, nacionalidad), así como los motivos de admisión o denegación de ingreso, los nombres de las funcionarias o funcionarios de ingresos pertinentes, los procedimientos de referencia y cualquier queja.

Dependiendo de las circunstancias, el organismo de monitoreo podría estar compuesto por autoridades gubernamentales, actores internacionales (incluyendo el ACNUR y ONG) o cualquier combinación de estos actores. Se podría concluir un acuerdo que describiera las responsabilidades respectivas de las autoridades encargadas del ingreso y del órgano de monitoreo, incluyendo el intercambio de datos e información, así como el acceso a las instalaciones de ingresos.

El monitoreo podría incluir la revisión periódica de la documentación y los registros sobre asuntos de protección proporcionados por las oficiales y los oficiales de ingreso y o el monitoreo directo de la puesta en práctica cotidiana de las salvaguardias de protección. Dichas actividades de monitoreo pueden incluir visitas a puntos de ingresos en frontera, acompañar patrullas de frontera o guardacostas, y revisar archivos y otro material directamente en el sitio. Las misiones de monitoreo podrían combinarse con ejercicios de capacitación y sesiones sobre asuntos de protección. Los procesos de monitoreo a menudo concluyen con un informe confidencial o público que detalla los hallazgos y las recomendaciones de la misión de monitoreo.

El monitoreo de frontera es también un componente de todos los acuerdos de cooperación transfronteriza descritos anteriormente, en este capítulo (3.6 “Garantizar la cooperación transfronteriza en materia de protección”).

2015-PRESENTE

América Latina: Red de Monitoreo y Protección en Frontera en Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia



A Antecedentes y justificación

Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia se han convertido en destinos de grandes flujos migratorios mixtos. Personas refugiadas y migrantes de Colombia, Haití y otras naciones circulan regularmente a través de las fronteras de estos tres países. Políticas migratorias restrictivas han dado lugar a graves obstáculos para que las personas que necesitan protección internacional accedan al territorio y a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado.

Las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en las zonas de frontera han denunciado casos de rechazo arbitrario en frontera. Se informa de personas que solicitaban asilo y fueron rechazadas sin el debido proceso, y de actitudes discriminatorias a raíz del origen étnico del solicitante (en particular contra los afrocolombianos).

Además, las personas migrantes y refugiadas varadas en las fronteras fueron expuestas a graves riesgos de protección, incluyendo redes de tráfico, abuso y corrupción. Se reportaron casos de extorsión sexual y abuso sexual de mujeres en viaje, principalmente colombianas, a manos de redes de tráfico y funcionarios de frontera corruptos.

En un esfuerzo por responder a estos desafíos y fortalecer los sistemas de ingresos sensibles a la protección en las fronteras de Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia, el ACNUR brindó apoyo a las organizaciones de la sociedad civil mediante el establecimiento de la Red de Protección Fronteriza.

B Actores

- ACNUR
- OIM
- Organizaciones de la sociedad civil y organizaciones religiosas de Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia que trabajan directamente para asistir a las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo en las fronteras.
- Las Comisiones Nacionales de Refugiados de los tres países
- Las instituciones nacionales de derechos humanos de los tres países (Defensorías del Pueblo de Bolivia y Perú, Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile).

C Acciones

Establecimiento de la Red de Protección en Frontera

- En 2013, organizaciones de la sociedad civil que trabajan en las fronteras de Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia celebraron su primera reunión regional sobre protección en frontera para evaluar la situación de protección en las fronteras y hacer posibles acuerdos de coordinación para reforzar las actividades de monitoreo y protección. Fueron planificadas reuniones anuales para permitir el intercambio de información sobre la situación en las fronteras, incorporar nuevas partes interesadas y facilitar los mecanismos de coordinación relativos a las actividades de monitoreo, protección y asistencia.
- La segunda reunión de la Red de Protección en Frontera tuvo lugar en 2014 en Tacna, Perú. Las instituciones nacionales de derechos humanos de los tres países fueron invitadas a participar. Fueron adoptadas una serie de conclusiones para ser utilizadas como una herramienta de cabildeo con los gobiernos, destacándose los riesgos de protección y los abusos que enfrentan las personas solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes en las fronteras.
- En 2015, la Red de Protección en Frontera celebró su tercera reunión regional en Arica, Chile, con la participación de instituciones nacionales de derechos humanos y representantes de las comisiones nacionales de personas refugiadas de los tres países. La tercera reunión regional contó con el apoyo conjunto de las oficinas regionales del ACNUR y la OIM. La Red revisó y reforzó sus mecanismos de coordinación, incluso el establecimiento de misiones conjuntas de monitoreo en las zonas de frontera, y adoptó un nuevo conjunto de conclusiones y recomendaciones para proteger los derechos de las personas migrantes y refugiadas.

Actividades claves de la Red de Protección en Frontera

- Reforzar el acceso al territorio y reducir el riesgo de devolución (refoulement). Las actividades incluyen:
 - Fortalecimiento de la coordinación y el intercambio de información;
 - Empezar misiones regulares a las fronteras para realizar actividades de monitoreo y sensibilización;
 - Recolección de información cuantitativa y cualitativa acerca de la magnitud y perfil de la población de interés en las fronteras;

- Documentar las prácticas y los rechazos en frontera, monitorear el acceso a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado, y cabildear por lo que hace a las comisiones nacionales de refugiados;
- Distribuir material informativo sobre el asilo en los tres países dirigido a las autoridades de frontera, el público en general, las personas solicitantes de asilo y refugiadas;
- Brindar a las personas que viajan servicios de apoyo tales como albergue temporal, alimentos y atención básica de salud; y
- Participar en actividades de cabildeo con las autoridades de migración y seguridad para evitar el rechazo en las fronteras y los abusos contra las personas migrantes y refugiadas;

→ Desarrollar legislación y políticas. Las acciones incluyen:

- Promover la adopción de protocolos e instrucciones dirigidas a los funcionarios de frontera, que contengan instrucciones claras sobre el procesamiento de las solicitudes de asilo en las fronteras; y
- Revisar los procedimientos previos a la admisibilidad (*pre-admissibility procedures*) en el proceso para determinar la condición de persona refugiada aplicados en algunos países, y promover su enmienda de conformidad con el derecho de asilo y las normas internacionales.

→ Reducir y prevenir el riesgo de violencia sexual y de género (VSG). Las acciones incluyen:

- Promover la inclusión de salvaguardias sensibles a la protección en la legislación de Chile y Perú sobre personas refugiadas;
- Fomentar la participación de las agencias gubernamentales en el monitoreo de abusos contra los derechos humanos y preocupaciones de protección relacionadas con la VSG en las áreas de frontera;
- Mapeo y fortalecimiento de los servicios disponibles en frontera para las mujeres víctimas de VSG; y
- Desarrollar y diseminar información sobre los riesgos de la VSG y los servicios disponibles para las mujeres en las áreas de frontera.

D Revisión

La Red de Protección en Frontera desempeñó un papel clave en la sistematización y difusión de información sobre los riesgos de protección que enfrentan las personas migrantes y refugiadas en las fronteras. El cabildeo de las organizaciones de la sociedad civil generó conciencia en las agencias centrales de migración y las instituciones nacionales de derechos humanos acerca de los abusos que enfrentan las personas migrantes y refugiadas en las fronteras, a manos de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto y de individuos involucrados en las redes de tráfico. Como resultado, estas agencias llevaron a cabo misiones regulares para evaluar y monitorear las áreas de frontera. Las comisiones nacionales de refugiados también participaron en visitas de monitoreo y desarrollaron capacitación para funcionarios y funcionarias de frontera. Se redujeron las prácticas restrictivas relacionadas con el acceso al territorio y los procedimientos de determinación de la condición de refugiado y disminuyó significativamente el número de personas a quienes se denegó la entrada a Chile o a los sistemas de asilo.

E Más información

ACNUR, “Debate de la Sociedad Civil, acciones para fortalecer la protección de los refugiados en las fronteras de Bolivia, Chile y Perú”, 14 de agosto de 2015, disponible en: <http://www.acnur.org/latam/noticias/noticia/2015/8/5b0c224712/sociedad-civil-debate-acciones-para-fortalecer-la-proteccion-de-refugiados-en-fronteras-de-bolivia-chile-y-peru.html>.



MECANISMOS DE RECEPCIÓN

CONTENIDO

Introducción.....	98
Puesta en marcha de los mecanismos de recepción: Sugerencias para las partes interesadas y apoyo que el ACNUR puede brindar a los socios.....	99
4.1 MECANISMOS DE RECEPCIÓN PREVISTOS EN LOS CENTROS DE RECEPCIÓN.....	100
4.1.1 Ubicación.....	100
4.1.2 Administración.....	100
4.1.3 Capacitación del personal.....	100
4.1.4 Condiciones en los centros de recepción y acceso a los servicios apropiados.....	100
4.1.5 Centros de recepción abiertos, semiabiertos o cerrados.....	101
4.2 EJEMPLOS PRÁCTICOS DE MECANISMOS DE RECEPCIÓN.....	102
4.2.1 Europa.....	102
Europa: Blue Dots, centros de apoyo a la protección de la niñez y las familias.....	102
Europa: Lista de verificación para identificar lagunas de protección en los servicios de recepción, prevención y respuesta.....	104
4.2.2 Sudeste de Asia.....	105
Indonesia: Mecanismos de recepción para los rescatados en el mar en el contexto de la crisis en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán	105
4.2.3 América Central.....	107
México, Guatemala, Honduras y El Salvador: Mejoras en las instalaciones de recepción.....	107
4.2.4 África.....	109
Yibuti: Centro de respuesta a la migración.....	109

INTRODUCCIÓN

Este capítulo proporciona una guía práctica sobre los mecanismos de recepción para las personas que llegan como parte de movimientos mixtos irregulares. Los “mecanismos de recepción” consisten en las medidas adoptadas por un país de acogida con el fin de satisfacer las necesidades inmediatas de los recién llegados. Estas medidas se proporcionan a todas las personas, independientemente de su estatuto, a fin de garantizar su bienestar y su referencia a procesos y procedimientos apropiados. Este capítulo no aborda las disposiciones de mediano o largo plazo, que posteriormente pueden ser necesarias, y que varían dependiendo del estatuto de un individuo en el país de acogida.

Los mecanismos de recepción en el período inmediatamente posterior a la llegada generalmente tienen dos objetivos importantes:

- Responder a las necesidades psicosociales y materiales básicas de todas las personas que llegan (por ejemplo, alojamiento, comida, ropa y servicios médicos); y
- Distinguir entre las diferentes categorías de personas, incluyendo las personas que buscan protección internacional y las que tienen necesidades específicas.

Este capítulo se enfoca en el primer objetivo. El segundo objetivo, que se relaciona con el procesamiento y los aspectos procedimentales de la recepción, se aborda en los Capítulos 5 y 6. Dado que los mecanismos de recepción en la práctica generalmente se ocupan de ambos objetivos, los ejemplos proporcionados en el Capítulo 5 también son pertinentes para este capítulo.

El uso de “centros de recepción” específicos, en los cuales una gama de servicios necesarios es proporcionada por personal calificado, ha sido una forma particularmente útil de gestionar los mecanismos de recepción de grandes grupos o en lugares con llegadas frecuentes de solicitantes de asilo y migrantes. Esto puede ser ventajoso para los recién llegados, ya que sus necesidades son satisfechas por personal calificado, así como para las autoridades, ya que los centros de recepción proporcionan un entorno organizado que les permite orientar sus respuestas. Dependiendo de la situación específica, sin embargo, los mecanismos de recepción que facilitan vivir independientemente en la comunidad, en grupos de hogares o en alojamientos privados, pueden ser más apropiados que los grandes centros de recepción. En todos los casos, debe garantizarse el apoyo adecuado por parte de los asistentes sociales y otro personal calificado, para asegurar acceso a los servicios básicos y opciones legales apropiadas para cada individuo.

Los ejemplos prácticos de este capítulo brindan sugerencias sobre la ubicación y administración de los mecanismos de recepción, las condiciones y los servicios disponibles en esos centros (si es el caso) y la capacitación del personal. Algunos de los ejemplos proporcionados abordan los mecanismos de recepción para solicitantes de asilo, específicamente. Los ejemplos también muestran el papel crucial que los actores de la sociedad civil a menudo desempeñan en la prestación de servicios.

PUESTA EN MARCHA DE LOS MECANISMOS DE RECEPCIÓN: SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS Y APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS



SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Participar con los actores pertinentes en los servicios apropiados requeridos como parte de los mecanismos de recepción para abordar las necesidades inmediatas de los recién llegados.
- Fomentar el desarrollo de centros abiertos de recepción con salvaguardias adecuadas y condiciones que cumplan con los estándares de derechos humanos.
- Abogar por el acceso a todos los centros de recepción, incluyendo los lugares donde se lleva a cabo la detención para fines relacionados con la migración, para que las organizaciones internacionales pertinentes o las ONG evalúen las necesidades de protección y asistencia.
- Proporcionar información a los recién llegados sobre, por ejemplo, sus derechos y obligaciones en el país de acogida, los mecanismos de recepción, los servicios disponibles y las opciones legales (incluyendo los procedimientos de asilo).
- Proporcionar servicios de apoyo para atender las necesidades inmediatas de los recién llegados.
- Concluir acuerdos o procedimientos operativos estándar sobre las funciones y responsabilidades de las diversas organizaciones gubernamentales, no gubernamentales e internacionales que participan en los mecanismos de recepción.
- Establecer sistemas de monitoreo para asegurar que los mecanismos de recepción sean sensibles a la protección y evaluar la calidad de los servicios prestados.

APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

- Asesorar a los Estados sobre los marcos legales y políticos apropiados para los mecanismos de recepción.
- Ayudar a los Estados a establecer mecanismos de recepción que cumplan con las normas internacionales de derechos humanos.
- Acercarse a los donantes para obtener apoyo financiero y mejorar las condiciones de recepción.
- Fomentar el uso de centros de recepción abiertos y otras opciones de ubicación comunitaria, según corresponda.
- Ayudar a mejorar los estándares de recepción, brindando asesoramiento técnico en cooperación con otras agencias como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), la OIM y UNICEF.
- Capacitar al personal que participa en los mecanismos de recepción sobre el derecho de los refugiados y consideraciones de protección internacional, y ayudar a desarrollar procedimientos operativos estándar.
- Actuar como el punto de referencia y apoyo para las personas en los centros de recepción que pueden necesitar protección internacional.
- Cabildear para lograr el acceso a centros de recepción cerrados y otros lugares donde se realiza la detención para fines relacionados con la migración, con el propósito de que los recién llegados sean registrados y obtengan documentación temporal, especialmente cuando un alto porcentaje de recién llegados pueden ser refugiados.

4.1

Mecanismos de recepción provistos en los centros de acogida

El uso de centros de recepción específicos puede ser una manera útil de satisfacer las necesidades de los recién llegados que viajan como parte de movimientos mixtos, particularmente en caso de afluencia frecuente de personas o de un gran número de éstas. Tener en cuenta, sin embargo, que los centros de recepción no siempre son una forma apropiada o necesaria de dar acogida, y alternativas como pequeños grupos de hogares, espacios comunitarios o alojamientos privados pueden ser más adecuados. Cuando se utilizan centros de recepción, se aplican las siguientes consideraciones.

4.1.1 Ubicación

La ubicación de los centros de recepción depende de los puntos de entrada y los modos de transporte que utilizan las personas migrantes y refugiadas que viajan como parte de movimientos mixtos para llegar al país de tránsito o de destino. La ventaja de organizar mecanismos de recepción para los recién llegados cerca de una frontera, puerto u otro punto de ingreso, es que son más accesibles para las personas que arriban y las autoridades están en mejores condiciones de brindar asistencia inmediata.

4.1.2 Administración

Los centros de recepción pueden ser gestionados por las autoridades gubernamentales, las ONG o las organizaciones internacionales. Contratistas privados también se emplean a veces para ayudar a administrar los centros de recepción.

Los servicios de apoyo a menudo son proporcionados por una serie de actores diferentes, de acuerdo con sus respectivos mandatos y áreas de especialización, incluyendo las ONG nacionales o internacionales. Un acuerdo formal entre varias partes interesadas ayuda a promover un enfoque coherente, coordinado e integral para gestionar el centro y abordar las necesidades de las personas que llegan. También ayuda a definir los roles y responsabilidades de los actores y a desarrollar procedimientos operativos estándar. Los acuerdos pueden incluir directrices sobre los estándares de tratamiento de los residentes del centro de recepción y disposiciones para el monitoreo por parte de entidades independientes a fin de garantizar que se cumpla con los estándares de derechos humanos.

4.1.3 Capacitación del personal

El personal que participa en las actividades cotidianas de un centro de recepción puede beneficiarse de la capacitación sobre principios del derecho internacional de refugiados y derechos humanos, estándares de tratamiento y cuidado (por ejemplo, sensibilidad cultural y manejo de conflictos), y sobre cómo ayudar a las personas con necesidades como mujeres en riesgo, niñez no acompañada y separada, víctimas de trata, tortura y trauma, y personas con discapacidades.

4.1.4 Condiciones en los centros de recepción y acceso a servicios apropiados

La seguridad y el respeto a la dignidad de los alojados en el centro de recepción se garantizan mejor, por ejemplo, mediante la limitación del número de personas alojadas en el centro de recepción, el espacio adecuado y la privacidad en las ubicaciones para dormir, el acceso a actividades recreativas, las instalaciones de lavado separadas para hombres y mujeres, las condiciones sanitarias e higiénicas, el acceso a servicios

de salud según corresponda, la adopción de medidas para identificar a los tratantes y traficantes, y el mantenimiento regular de las instalaciones, incluyendo los sistemas de ventilación, calefacción y refrigeración. Se debe proporcionar apoyo específico a las personas y grupos con necesidades específicas o que se encuentran en una situación particularmente vulnerable (incluyendo niñas y niños, ya sea que estén solos, separados o acompañados por miembros de la familia).

Un componente integral de los mecanismos de recepción decorosos es el acceso a servicios apropiados. Estos servicios incluyen comidas regulares suficientes en cantidad y que respeten los requisitos dietéticos, culturales y religiosos; distribución oportuna de artículos básicos no alimentarios, como ropa, productos sanitarios, frazadas y toallas; chequeos médicos a la llegada, incluyendo la identificación y el tratamiento de personas con necesidades médicas agudas; asesoramiento y asistencia psicosocial; e información sobre opciones legales, como procedimientos y procesos de asilo para personas con necesidades específicas, como las víctimas de la trata, la niñez no acompañada y separada, y las mujeres y niñas en situación de riesgo.

Las personas que llegan a los centros de recepción pueden hacer un mejor uso de los mecanismos de recepción y los servicios disponibles si se les proporciona información práctica sobre, por ejemplo, sus derechos y obligaciones como residentes del centro; hora y lugar de las comidas; instalaciones para prácticas religiosas y culturales; acceso a dispositivos de comunicación, incluyendo teléfonos, servicios de Internet y guías telefónicas; y procedimientos de quejas confidenciales y accesibles

4.1.5 Centros de recepción abiertos, semiabiertos o cerrados

En principio, los mecanismos de recepción deben ser abiertos. Para evitar la arbitrariedad, cualquier uso de la detención en el contexto de los procedimientos de gestión de fronteras, incluso como parte de los mecanismos de recepción, debe estar de acuerdo con la ley y autorizado por ella y de conformidad con los estándares internacionales. La detención siempre debe ser una medida excepcional y debe usarse solo como último recurso. Toda decisión de detener debe ser necesaria, razonable y con un fin legítimo¹. Las alternativas a la detención siempre se deben considerar primero, particularmente en el caso de personas vulnerables o en riesgo².

Las alternativas a la detención (como sistemas de registro, fianzas o compromisos similares, deber de presentación personal a las autoridades, supervisión comunitaria o residencia designada) también pueden ser herramientas eficaces para ayudar a gestionar las llegadas de personas en situación irregular, ayudar a reducir los costos asociados con la detención, garantizar el cumplimiento de las normas internacionales y apoyar la resolución de casos de personas migrantes irregulares, solicitantes de asilo y refugiadas. Toda medida que restrinja la libertad de circulación de las personas, incluidas las medidas caracterizadas como alternativas a la detención, debe regirse por las leyes y reglamentaciones apropiadas y cumplir con los estándares de derechos humanos. Destáquese que las alternativas a la detención no deben usarse como *formas* alternativas de detención.

¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), "Directrices sobre los criterios y normas aplicables relacionados con la detención de solicitantes de asilo y alternativas a la detención", 2012, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>.

² El artículo 31 de la Convención sobre los refugiados de 1951 estipula específicamente la no penalización de los refugiados (y de los solicitantes de asilo). El artículo 26 también establece la libertad de circulación y la opción de residencia para los refugiados que se encuentran legalmente en un territorio. Los solicitantes de asilo se consideran legalmente en un territorio a los fines de esta disposición y, por lo tanto, tienen derecho a los beneficios de esta disposición. Además, el derecho a solicitar asilo, el principio de no penalización de los solicitantes de asilo por ingreso o estancia irregular, y los derechos a la libertad y seguridad de las personas y a la libertad de circulación, considerados conjuntamente, subrayan que la detención de solicitantes de asilo y los refugiados siempre deben ser una medida de último recurso, con la libertad como posición predeterminada.



Niños y niñas reciben asistencia en el centro de apoyo a la protección familiar y de la infancia, Blue Dot, en Gevgelija, en la ex República Yugoslava de Macedonia. © ACNUR / S. Rich / febrero de 2016

4.2

Ejemplos prácticos de mecanismos de recepción

4.2.1 Europa

FEBRERO 2016-PRESENTE

Europa: Blue Dots, centros de protección familiar y de apoyo a la niñez



A Antecedentes y justificación

Al comienzo de la crisis europea, diferentes actores nacionales e internacionales establecieron una serie de servicios para la niñez y las familias a lo largo de la ruta entre Turquía y los países de destino europeos. Después de la implementación de los servicios, estos actores identificaron una serie de riesgos y desafíos que enfrentan las personas refugiadas y migrantes que se trasladan, que podrían abordarse mejor a través de un enfoque más coordinado para la prestación de servicios, enfoque que a menudo es disperso, no visible, no predecible y por lo tanto, menos accesible. Los centros de protección familiar y de apoyo a la niñez, “Blue Dots”, se establecieron para abordar estas deficiencias y, en particular, para ofrecer un nivel de previsibilidad, certeza y seguridad para la niñez y las familias en viaje.

B Actores

- ACNUR
- UNICEF
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)
- Varias organizaciones nacionales e internacionales asociadas

C Acciones

-
- El ACNUR y UNICEF lanzaron esta iniciativa conjunta el 26 de febrero de 2016, anunciando el establecimiento de 20 Blue Dots en las rutas de migración más utilizadas en Europa. Los Blue Dots se encuentran en sitios estratégicos seleccionados, como puntos de entrada y salida de fronteras, sitios de registro y centros urbanos.
-
- Los centros de apoyo a la protección familiar y a la infancia ofrecen mejor accesibilidad y la calidad de un paquete mínimo estandarizado de servicios brindados por diferentes organizaciones, así como la previsibilidad de estos servicios a través de una etiqueta reconocible: Blue Dot. El conjunto mínimo de servicios incluye acceso a un espacio seguro, un espacio adecuado para la niñez, áreas para madres y bebés y niñas y niños pequeños, salas privadas para apoyo psicosocial, asesoramiento legal, servicios para restablecer los vínculos familiares y un mostrador de información.
-
- Los puntos de entrega del servicio Blue Dot están marcados con signos grandes que llevan el logotipo de Blue Dot.
-
- El ACNUR, UNICEF y el CICR desarrollaron conjuntamente procedimientos operativos estándar para la identificación y referencia de personas con necesidades específicas. Éstos describen un conjunto de principios clave en los servicios operativos bajo la etiqueta Blue Dot, y garantizan procedimientos y salvaguardas estandarizados para garantizar la confidencialidad, la responsabilidad y el consentimiento informado.
-
- Se desarrolló conjuntamente una herramienta de “mapeo de servicios” para facilitar la referencia de personas vulnerables a las agencias pertinentes. Describe los servicios de salud disponibles y los servicios específicos para la niñez y para víctimas de violencia sexual y de género en cada lugar, junto con la información de contacto de las agencias pertinentes.

D Revisión

Los Blue Dots mejoran significativamente el acceso de niños, niñas y familias a servicios adaptados a la niñez a lo largo de las rutas de migración más utilizadas en Europa. Los procedimientos operativos estándar desarrollados conjuntamente y la herramienta de mapeo de servicios tienen dos funciones clave: asegurar procedimientos y salvaguardas estandarizados y establecer en el sitio mecanismos informales de coordinación. Los procedimientos operativos estándar también funcionan como un plan de servicios mínimos que podrían servir para identificar las brechas en la provisión del servicio.

E Más información

Los procedimientos operativos estándar de Blue Dots para la identificación y referencia de personas con necesidades específicas están disponibles en: <http://goo.gl/HBUWMs>.

La herramienta de mapeo de servicios Blue Dots está disponible en: <http://goo.gl/ARgpNp>.



Europa: lista de verificación de la protección para identificar lagunas en los servicios de recepción, prevención y respuesta

A Antecedentes y justificación

El ACNUR desarrolló una lista de verificación de protección en el contexto de la crisis europea para servir como una herramienta para mapear servicios disponibles e identificar brechas en los servicios de recepción, prevención y respuesta. La lista de verificación ayuda al ACNUR a monitorear el progreso de la aplicación del plan regional de respuesta de personas refugiadas y migrantes para Europa.

B Actores

- ACNUR

C Acciones

- El ACNUR desarrolló una lista de verificación que requiere respuestas simples de sí o no y tarda 20 minutos en completarse. Incluye preguntas relacionadas con disponibilidad y estándares de servicios en 12 categorías (por ejemplo, mecanismos de cuidado de la niñez no acompañada y separada, acceso a servicios médicos, educación, distribución de alimentos y artículos no alimentarios).
- Las evaluaciones basadas en los datos recopilados mediante el uso de la lista de verificación de protección se aplicaron inicialmente en Grecia y Suecia, y posteriormente se extendieron por toda Europa.
- Las evaluaciones se repiten cada tres o cuatro meses en cada sitio.
- Los resultados se rastrean para cada categoría e indicador, se analizan y se comparan entre sitios.

D Revisión

La lista de verificación de protección se desarrolló de acuerdo con los estándares del ACNUR y la Directiva de la UE 2013/33, que define los estándares para la recepción de solicitantes de la protección internacional. El uso de la lista de verificación de la protección ayuda a rastrear estándares a lo largo del tiempo e identificar brechas, y permite comparar sitios a lo largo de la ruta. Los resultados de las evaluaciones permiten realizar ajustes basados en la evidencia de las respuestas operacionales e informan dónde se deben establecer las prioridades dentro de la región.

E Información adicional

La lista de verificación de protección del ACNUR está disponible en: <http://goo.gl/WGOYLE>.

4.2.2 Sudeste Asiático



MAYO 2015-PRESENTE

Indonesia: mecanismos de recepción para los rescatados en el mar en el contexto de la crisis del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán

A Antecedentes y justificación

En mayo de 2015, unas 1,800 personas refugiadas y migrantes llegaron a Indonesia después de que los barcos en los que viajaban fueron abandonados por traficantes. Entre las que desembarcaron en Indonesia, aproximadamente 1,000 eran personas refugiadas y migrantes de Myanmar que se identificaron como Rohingya, el 55 por ciento de las cuales tenían menos de 18 años. La mayoría de los refugiados y refugiadas Rohingya que llegaron en ese momento espontáneamente partió de Indonesia, desde entonces, y ahora se informa que muchos están en Malasia. Desde octubre de 2016, los que quedaron en Indonesia ascienden a 268.

Con el repentino aumento de llegadas de personas refugiadas y migrantes, Indonesia requirió apoyo para mejorar las condiciones de recepción y asegurar la identificación temprana de las personas con necesidades específicas y su referencia oportuna a los servicios apropiados. El ACNUR, la OIM y los organismos asociados respondieron de inmediato con una serie de intervenciones de protección, llevando a cabo evaluaciones de las necesidades y un mapeo de las actividades de los socios, y ayudando al Gobierno a asegurar una coordinación eficaz.

B Actores

- Gobierno de Indonesia
- ACNUR
- OIM
- Comité Internacional de la Cruz Roja y la Cruz Roja Indonesia
- ONG nacionales

C Acciones

- El ACNUR reunió a familiares que habían desembarcado en diferentes partes de Indonesia mediante el uso de los expedientes de registro del ACNUR.
- El CICR y la Cruz Roja de Indonesia facilitaron el contacto entre los refugiados y refugiadas Rohingya en Indonesia y sus familiares en Myanmar, Malasia y Bangladesh.
- El ACNUR presentó peticiones a los Gobiernos de Malasia y Bangladesh para facilitar la reunificación de los refugiados y refugiadas Rohingya con parientes cercanos en esos países.
- El ACNUR y la OIM proporcionaron a las personas refugiadas y migrantes, al momento del desembarco, información sobre los procedimientos de asilo, sus derechos y responsabilidades, y otros asuntos como salubridad e higiene. Considerando el alto nivel de analfabetismo en el grupo, se organizaron sesiones de información exhaustivas, y muchos de los materiales distribuidos utilizaron ilustraciones para transmitir mensajes de manera efectiva.
- El ACNUR registró a todas las personas refugiadas y solicitantes de asilo que llegaron a Indonesia y emitió documentación individual. Como parte de este proceso, el ACNUR refirió a las personas vulnerables a la OIM y los socios gubernamentales para asistencia médica y psicosocial.

- El Gobierno de Indonesia organizó la distribución de alimentos y agua, y brindó asistencia sanitaria, apoyo psicosocial y albergue de emergencia con asistencia del ACNUR, la OIM y las ONG nacionales. La OIM y las ONG nacionales construyeron albergues semipermanentes en tres lugares, mientras que el Departamento de Asuntos Sociales del Gobierno ubicó los albergues existentes en una cuarta localidad para uso de mujeres, niños y niñas. En todos los lugares, el Gobierno ha seguido proporcionando alimentos, atención de la salud y otras necesidades básicas con el apoyo de la OIM, al tiempo que la OIM y las ONG nacionales han organizado programas de educación y apoyo psicosocial. A lo largo de la respuesta, el ACNUR ha liderado el área de protección, incluyendo el monitoreo, la intervención de protección individual, la sensibilización sobre la violencia sexual y por motivos de género, la capacitación, la identificación de soluciones duraderas y la asistencia al Gobierno en la coordinación de actividades.
- El ACNUR realizó evaluaciones iniciales del interés superior de todos los niños y niñas no acompañados y separados, seguidas de determinaciones del interés superior de los identificados para reasentamiento.
- La unidad de monitoreo de movimientos marítimos del ACNUR jugó un papel clave en la determinación de perfiles de llegadas de personas y entrevistó a más de 600 personas que desembarcaron en Indonesia. Los entrevistados pasaron un promedio de 76 días en el mar y en promedio pagaron o comprometieron a traficantes USD 1,400. El monto total pagado o comprometido a los traficantes por todos los pasajeros en los tres buques que desembarcaron en Indonesia se estima en USD 2,5 millones

D Revisión

El registro y la emisión de documentación a las personas rescatadas en el mar en aguas indonesias se realizaron de manera oportuna. Las personas que llegaron contaron con la asistencia y el apoyo de diversos actores bajo la dirección del Gobierno, que estableció equipos de trabajo en cada lugar para asegurar una coordinación eficaz. Los procedimientos operativos estándar se desarrollaron mediante un proceso consultivo en el que participaron todos los actores.

Poco después de su llegada, el ACNUR llevó a cabo evaluaciones del interés superior de todos los niños y niñas no acompañados y separados para identificar necesidades de protección específicas, incluso a los efectos de la reunificación familiar. En general, la localización de familiares en otros países no ha sido necesaria, ya que la mayoría de los refugiados y refugiadas conocían la ubicación de sus familiares. Mediante su programa Restablecimiento del Contacto entre Familiares, el CICR, junto con la Cruz Roja Indonesia, han ayudado a los miembros del grupo a restablecer el contacto con sus familiares en Myanmar, Bangladesh y Malasia.

El ACNUR ha abogado por la reunificación de las personas refugiadas Rohingya en Indonesia con parientes cercanos en Malasia y Bangladesh (incluyendo los refugiados y refugiadas con familias registradas en los campamentos allí), aunque desafortunadamente no se ha logrado ningún progreso. En consecuencia, las operaciones en Yakarta y Kuala Lumpur actualmente buscan la reunificación de un número limitado de estos familiares separados mediante el reasentamiento en un tercer país.

Respondiendo a una solicitud del Gobierno de Indonesia, el ACNUR está trabajando para facilitar el reasentamiento de los refugiados y refugiadas Rohingya que permanecen en el país. Todos las personas migrantes bangladesíes ya han regresado a través del programa de Retorno Voluntario Asistido y Reintegración de la OIM.

E Más información

La hoja informativa del ACNUR en Indonesia, “Respuesta a la situación Rohingya en Aceh y Sumatra del Norte”, febrero de 2016, está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/58208e224.html>.



4.2.3 América Central

2012-PRESENTE

México, Guatemala, Honduras y El Salvador: mejoramiento de las instalaciones de recepción



A Antecedentes y justificación

En el Triángulo Norte de América Central -Guatemala, Honduras, El Salvador- las actividades de las pandillas organizadas han obligado a las personas a huir dentro del país y en muchos casos a cruzar las fronteras en busca de protección internacional. El número de solicitudes de asilo del Triángulo Norte ha aumentado drásticamente en los últimos años.

México es uno de los principales receptores de migrantes indocumentados, solicitantes de asilo y personas refugiadas provenientes del Triángulo Norte. Muchas de estas personas recurren a redes de traficantes poniéndose entonces en serio peligro a manos de pandillas organizadas que cometen actos de explotación, extorsión, secuestro y violencia sexual.

Durante este período, el número de niños y niñas que viajan solos aumentó a un ritmo alarmante. Aunque se desconoce exactamente el número de niñas y niños no acompañados y separados que cruzan la frontera sur de México, son muy vulnerables y corren un riesgo particular de abuso y trata de personas.

B Actores

- ACNUR
- Dirección General de Migración de El Salvador
- Secretaría de Bienestar Social en Guatemala
- ONG en El Salvador, incluyendo el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, Cristosal, y Cáritas
- ONG en Guatemala, incluida la Pastoral de la Movilidad Humana y el Refugio de la Niñez (Albergue para niños)
- ONG en Honduras, incluyendo Visión Mundial, Casa Alianza, Hermanas Scalabrinianas

C Acciones

El ACNUR brinda apoyo a albergues en el sur de México, Guatemala, Honduras y El Salvador para mejorar las instalaciones de recepción, reforzar la capacidad de identificación y referencia de personas que necesitan protección internacional, incluyendo procedimientos de determinación de la condición de refugiado, y brindar acceso a asistencia legal y humanitaria de emergencia.

Algunos ejemplos en cada país incluyen:

→ **México:** en respuesta al creciente número de solicitantes de asilo que llegan a México, el trabajo del ACNUR se centra en ampliar la red de protección mediante la cual los solicitantes de asilo pueden ser identificados de manera más efectiva y referidos a los procedimientos de asilo. El ACNUR ha iniciado varios proyectos de infraestructura para mejorar los albergues y las instalaciones de recepción y proporcionar a los solicitantes de asilo acceso a los servicios de protección necesarios.

→ **Honduras:** el ACNUR dedicó fondos de emergencia para mejorar las condiciones del Centro Atención para la Niñez y Familias Migrantes, Belén, un albergue administrado por el gobierno en San Pedro Sula, así como las condiciones de acogida de adultos en la Casa del Migrante en Ocotepeque. El ACNUR brindó apoyo a la Cruz Roja Hondureña, que administró el módulo de atención a migrantes desde julio de 2012 hasta septiembre de 2015 en Corinto, asistiendo a personas migrantes y refugiadas en la frontera hondureña-guatemalteca.

→ **El Salvador:** el ACNUR brindó apoyo material al Centro de Atención Integral al Migrante y a los centros de recepción en los aeropuertos mediante la compra de mobiliario y equipo básico. Además, el ACNUR está mejorando la infraestructura de un nuevo albergue para mujeres en riesgo administrado por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, la institución estatal para la protección de las mujeres.

El ACNUR ha brindado asistencia a tres centros para niños y niñas, adolescentes y sus familias, establecidos para descentralizar la recepción de la niñez retornada y establecer una red de protección para responder a las necesidades de esta población vulnerable. En un esfuerzo por reforzar la capacidad de protección, el ACNUR ha organizado una serie de talleres para facilitar el debate, fortalecer la coordinación y fomentar el intercambio de información entre los proveedores de servicios y las instituciones del Estado a nivel local.

→ **Guatemala:** el ACNUR apoyó la construcción de un albergue para personas refugiadas y migrantes en Izabal, ubicado a 20 kilómetros de la frontera con Honduras. También ayudó a construir un tercer piso en un albergue en Ciudad de Guatemala, el cual prevé espacios familiares y amigables para niños y niñas en el albergue, y compró muebles y equipamiento básico para centros de recepción de niños y niñas administrados por la Secretaría de Bienestar Social en Quetzaltenango y Ciudad de Guatemala.

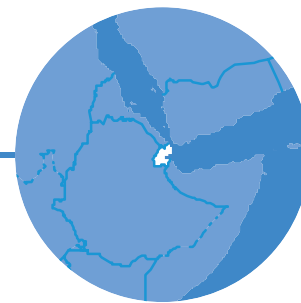
D Revisión

Los albergues desempeñan un papel importante en la mejora de la situación de los derechos humanos de un número significativo de personas que se desplazan a través de México y el Triángulo Norte de América Central. El ACNUR ha emprendido una serie de actividades acordes con su prioridad de mejorar la capacidad de recepción mediante el suministro de apoyo de infraestructura y el desarrollo de protocolos de protección, en particular para proporcionar asistencia específica a personas vulnerables (como mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas LGBTI) incluyendo aquellos que pueden tener necesidades de protección internacional.

4.2.4 África

FEBRERO 2011-PRESENTE

Yibuti: centro de respuesta a la migración



A Antecedentes y justificación

La OIM, a través de su Programa Regional de Migración Mixta en el Cuerno de África, atiende una red de centros de respuesta migratoria a lo largo de corredores de migración irregular en Etiopía, Yibuti, Somalilandia y Puntlandia, y apoya iniciativas similares en Sudán y Yemen. Los centros de respuesta migratoria brindan asistencia individualizada y directa a las personas migrantes necesitadas en lugares estratégicos a lo largo de rutas migratorias claves. Además, la OIM ha establecido acuerdos de cooperación con diversos asociados gubernamentales, de las Naciones Unidas y ONG que presentan las funciones y responsabilidades específicas de cada actor que participa en la identificación y referencia a servicios especializados de las personas migrantes necesitadas. El objetivo del programa es apoyar a las personas migrantes varadas y desarrollar la capacidad de los gobiernos para responder a los desafíos de la migración mixta.

B Actores

- OIM
- Gobierno de Yibuti

C Acciones

El centro de respuesta a la migración en Obock, Yibuti, ofrece una serie de servicios de apoyo en respuesta a necesidades inmediatas, junto con referencias para servicios adicionales. Entre los servicios prestados por el centro se encuentran los siguientes:

-
- Registro de migrantes y realización de revisiones preliminares para identificar las necesidades inmediatas de referencias a los servicios pertinentes;
-
- Prestación de asistencia básica a las personas migrantes, incluyendo agua, alimentos y vivienda;
-
- Prestación de primeros auxilios y asistencia médica básica, y referencias para casos más complejos al centro médico cercano en Obock;
-
- Distribución de artículos no alimentarios, como ropa, frazadas y otros artículos de primera necesidad;
-
- Suministro de información sobre los riesgos de la migración irregular y las condiciones de las personas migrantes en ruta y en los países de destino;
-
- Referencia de las personas migrantes dispuestas a regresar a sus países de origen a programas de retorno voluntario asistido;
-
- Facilitación de enlaces entre migrantes y sus embajadas nacionales para hacer posibles las verificaciones de identidad y la emisión de documentos de viaje; y
-
- Organización de actividades recreativas para jóvenes.

D Revisión

Dada su ubicación en una importante ruta migratoria hacia y desde Yemen, el centro de respuesta migratoria de Obock es uno de los centros de recepción más concurridos de la región. Obock sigue siendo un centro de tránsito para los migrantes que van a Yemen, así como para un gran número de personas refugiadas y migrantes que llegan desde Yemen. El centro proporciona asistencia vital a las personas vulnerables que llegan a Yibuti, incluyendo las víctimas de la trata y la niñez no acompañada. Además, el centro de respuesta a la migración acoge personas migrantes evacuadas de Yemen con posterioridad a las misiones de evacuación de la OIM, antes de facilitar el regreso a su país de origen. Como tal, el centro en Obock tiene una doble función como centro de recepción y tránsito y desempeña un papel fundamental en el abordaje de la migración mixta en la región.

E Información adicional

Se puede obtener más información sobre las actividades de la OIM en Yibuti en:

<http://ronairobi.iom.int/djibouti>.

El informe de la OIM acerca de su reunión regional de agosto de 2016 sobre centros de respuesta a la migración está disponible en: <http://goo.gl/BBRZrX>.



MECANISMOS PARA IDENTIFICACIÓN Y REFERENCIA

CONTENIDO

Introducción.....	114
Puesta en marcha de mecanismos de operación para identificación y referencia: sugerencias para las partes interesadas y apoyo que el ACNUR puede brindar a los socios.....	116
5.1 SUGERENCIAS PRÁCTICAS PARA EL DISEÑO Y APLICACIÓN DE UN MECANISMO DE IDENTIFICACION Y REFERENCIA.....	118
5.1.1 Identificación.....	120
Proporcionar información.....	120
Reunir información.....	120
Establecer un perfil preliminar.....	120
Identificar a las víctimas de la trata.....	121
Identificar a la niñez en riesgo.....	122
Identificar a las mujeres en riesgo.....	123
5.1.2 Referencia.....	123
Asesoría.....	123
Sistemas de referencia.....	123
Protección de datos personales.....	124
5.2 HERRAMIENTAS PRÁCTICAS Y EJEMPLOS DE MECANISMOS DE IDENTIFICACION Y REFERENCIA.....	125
5.2.1 Proporcionar información.....	125
Help.unhcr.org: Sitio web específico de información para solicitantes de asilo.....	125
Austria: Plataforma de información sobre el acceso al asilo adaptada a la niñez.....	126
Alemania: La aplicación Ankommen (Llegada).....	127
5.2.2 Recopilación de información y establecimiento de un perfil preliminar.....	128
La “herramienta para Identificación de Personas en Situación de Mayor Riesgo.....	128
La “Herramienta para identificar la vulnerabilidad”.....	128
Herramienta de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo para identificar personas con necesidades especiales.....	129
Cuestionario conjunto de identificación ACNUR / OIM.....	130
Cuestionario conjunto de identificación ACNUR / OIM en Ucrania.....	130
Identificación de víctimas, ONUDC, “Manual para la lucha contra la trata de personas”.....	131
Protocolo de evaluación inicial para la identificación de indicios de necesidades de protección internacional en niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados	131
Herramienta de priorización del ACNUR.....	132

5.2.3 Establecimiento de procedimientos operativos estándar para identificación y referencia.....	132
Documento marco del ACNUR y la OIM para el desarrollo de procedimientos operativos estándar para la identificación y protección de las víctimas de la trata (2009).....	133
ACNUR El plan de 10 puntos: Representación esquemática de un mecanismo de identificación y referencia.....	133
Níger: Procedimientos operativos estándar para la identificación y referencia de solicitantes de asilo entre la OIM y el ACNUR	134
Túnez: Desarrollo de procedimientos operativos estándar para las actividades posteriores al desembarco	135
5.2.4 Elaboración de estándares y directrices regionales para la identificación y referencia.....	136
Asia-Pacífico: Los lineamientos de políticas del Proceso de Bali sobre la identificación y protección de las víctimas de la trata.....	136
América Latina: “Lineamientos Regionales para la Identificación Preliminar de Perfiles y Mecanismos de Referencia de Poblaciones Migrantes en Condiciones de Vulnerabilidad”.....	138

INTRODUCCIÓN

Los mecanismos para diferenciar entre varias categorías de personas poco después de su llegada al país de acogida pueden facilitar la gestión de los movimientos mixtos, especialmente los que implican llegadas de personas a gran escala. Dichos mecanismos pueden garantizar que se identifique a los solicitantes de asilo y a otras personas con necesidades específicas y se aborden sus necesidades. La información recopilada a través de estos mecanismos se puede utilizar para facilitar el procesamiento individual.

El Plan de los 10 puntos en Acción actualizado utiliza la frase “identificación y referencia” (*screening and referral*) para referirse a tales mecanismos¹. El término “profiling”, como se utilizó en la edición anterior y el Plan original de los 10 puntos, ha sido reemplazado por “identificación” (*screening*) para efectos de claridad en el reconocimiento de que, en una serie de contextos, “profiling” se refiere a la recopilación de datos sobre tendencias y patrones.

El ACNUR utiliza los mecanismos de identificación y referencia como un proceso no vinculante que precede a cualquier procedimiento formal de determinación del estatuto de una persona, y cuyo objetivo es identificar las necesidades y diferenciar entre las categorías de personas que viajan como parte de movimientos mixtos, tan pronto como sea posible después de llegar al Estado de acogida. Sus elementos centrales incluyen proporcionar información a las personas recién llegadas, recoger información mediante cuestionarios y entrevistas informales, establecer un perfil preliminar para cada persona y asesorar y referir a las personas a las autoridades, servicios o procedimientos que mejor satisfagan sus necesidades y gestionar sus casos. Las medidas adoptadas por los Estados para identificar a las personas que pueden suponer un riesgo para la seguridad se denominan a veces “screening”. Dichos procesos son un componente importante de una gestión de fronteras sensible a la protección², pero no son el centro de atención de este capítulo.

Dividir a las personas en diferentes categorías (por ejemplo, solicitante de asilo, “mujer en riesgo”, víctimas de la trata, niña o niño no acompañado o separado) requiere precaución. Las categorías no son mutuamente excluyentes. Las personas pueden tener múltiples necesidades, y la identificación de estas diversas necesidades, especialmente en la fase inmediata después de la llegada, puede ser un desafío. Por diversas razones, es posible que las personas no siempre sean comunicativas ni se identifiquen a sí mismas con ninguna categoría o grupo en particular. Un ambiente de confianza, confianza y transparencia en el cual las personas saben lo que pueden esperar y en el cual los proveedores de servicios tienen la capacidad adecuada para ayudar a los recién llegados, es una condición previa necesaria para un ejercicio de identificación y referencia eficaz. Incluso cuando existe un entorno propicio, la identificación en la fase inmediata posterior a la llegada puede clasificar erróneamente a las personas o no identificar todas sus necesidades. Esta posibilidad debe tenerse en cuenta y debe permitirse que las personas sean referidas a procedimientos más apropiados en cualquier etapa durante el procesamiento. Es importante destacar que los procesos de identificación y referencia son típicamente provisionales, sujetos a reevaluaciones posteriores, y no deben incluir una determinación sustantiva de las necesidades de protección de personas refugiadas u otros asuntos de estatuto legal. Además, el proceso de categorización de los diferentes grupos de recién llegados no debe menoscabar el desarrollo de medidas para proteger los derechos humanos de todas las personas sin discriminación. La identificación y referencia es simplemente una herramienta para permitir que las respuestas estén mejor orientadas a las necesidades dentro de los estándares internacionales y nacionales existentes.

¹ La edición anterior, siguiendo el Plan original de 10 puntos, usaba la frase “perfil y referencia” (*profiling and referral*). Esta edición utiliza “identificación” (*screening*), en lugar de “creación de perfiles” (*profiling*), para mayor claridad. Una razón para esto es que el “creación de perfiles” se usa a menudo para referirse a la recopilación de datos para identificar tendencias y patrones, o para procedimientos de aplicación de la ley dirigidos a individuos o grupos sobre la base de características personales.

² See generally UNHCR, “Addressing security concerns without undermining refugee protection: UNHCR’s perspective”, 17 December 2015, Rev.2. Available at: www.refworld.org/docid/5672aed34.html.

La identificación y referencia pueden ser más o menos complejas, según la situación y los recursos disponibles. Se puede llevar a cabo un simple ejercicio de identificación y referencia en cualquier procedimiento de ingresos sensible a la protección, generalmente por funcionarios de entrada de “primer contacto” (ver el Capítulo 3). En algunos países, se han establecido mecanismos más desarrollados para la identificación y referencia, en los que los funcionarios de ingresos reciben la asistencia de expertos o equipos de expertos de organizaciones internacionales y ONG pertinentes.

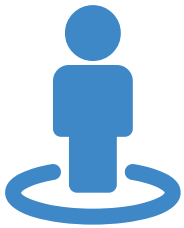
La identificación y referencia a menudo se realizan como parte de los mecanismos iniciales de recepción descritos en el Capítulo 4. La identificación y referencia también están estrechamente relacionadas con los procesos y procedimientos diferenciados descritos en el Capítulo 6. Por consiguiente, los Capítulos 4, 5 y 6 de este Plan de 10 puntos deben ser consultados conjuntamente.

PUESTA EN MARCHA DE MECANISMOS DE IDENTIFICACION Y REFERENCIA: SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS Y APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS



SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Colaborar con las fuerzas de orden público, la sociedad civil y las organizaciones internacionales para desarrollar los mecanismos apropiados para identificar las necesidades inmediatas y de más largo plazo de los recién llegados.
- Fomentar el desarrollo de equipos con miembros que aporten diferentes conocimientos (tales como funcionarios de ingreso, ONG y organizaciones internacionales) para apoyar la identificación y referencia de un gran número de personas que llegan como parte de movimientos mixtos.
- Desarrollar cuestionarios estandarizados y otras herramientas prácticas para llevar a cabo la identificación y referencia.
- Proporcionar asesoría e informar a los recién llegados sobre sus derechos y obligaciones, para facilitar su acceso a organizaciones que brindan servicios de apoyo tales como asistencia psicosocial y médica.
- Recopilar información para establecer un perfil de individuos con el fin de identificar a aquellos que pueden estar en riesgo o tener necesidades especiales. Algunos procedimientos de identificación también pueden implicar buscar información sobre rutas migratorias, medios de transporte, uso de facilitadores, miembros de la familia que emprenden el viaje, razones para abandonar el país de origen y los destinos previstos u otras cuestiones. Esto puede ser útil para ayudar a las partes interesadas a identificar tendencias y desarrollar respuestas efectivas (ver sección 5.1.1). Sin embargo, la recopilación de información de este tipo siempre debe estar sujeta a las necesidades inmediatas de los recién llegados y a las consideraciones de protección de datos personales. (Para conocer los estándares de confidencialidad y protección de datos, consulte el Capítulo 2).
- Realizar evaluaciones de casos para determinar posible necesidad de protección u otras necesidades, y coordinar con los actores pertinentes para proporcionar asistencia y protección.
- Referir a las personas a los mecanismos de respuesta apropiados (por ejemplo, el procedimiento de asilo, el sistema de protección de la infancia, los procedimientos para las víctimas de la trata, las mujeres y niñas en situación de riesgo y los programas de retorno voluntario asistido).



APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

- Entablar un diálogo con las autoridades gubernamentales y otras partes interesadas, incluyendo las organizaciones internacionales y las ONG asociadas, sobre los beneficios potenciales de la identificación y referencia y los mecanismos específicos que podrían ser necesarios y apropiados en el contexto particular.
- Participar en equipos de respuesta inter-agenciales para asegurar la identificación de las personas que pueden tener necesidades de protección internacional y otras personas con necesidades específicas.
- Proporcionar orientación sobre la puesta en marcha de respuestas sensibles a la protección ante la llegada de un mayor número de personas que viajan como parte de movimientos mixtos.
- Compilar información, incluida información sobre el país de origen, y ayudar a desarrollar procedimientos operativos estándar y cuestionarios estandarizados.
- Proporcionar pericia cuando los organismos gubernamentales u otras partes interesadas realicen identificación y referencia, y trabajar en estrecha colaboración con los socios para ayudar a identificar a las personas de interés del ACNUR.
- Proporcionar capacitación en temas de asilo y personas refugiadas a las autoridades involucradas en las actividades de detección.
- Desarrollar directrices y otras herramientas para identificar a las personas que pueden tener necesidades de protección internacional.

Nota: Generalmente, el ACNUR no debe ser el único organismo que participe en la realización de identificación y referencia, dado que el proceso se realiza antes de los procedimientos de asilo y está diseñado para involucrar y ayudar a todas las personas en situaciones de movimiento mixto, ya necesiten protección internacional o no.



Con la ayuda de un intérprete de la ONG griega METAction, un miembro del personal del ACNUR proporciona información procedimental y legal a un grupo de recién llegados al centro de identificación en Mersinidi, Quíos. © ACNUR / A. Kitidi / Agosto 2015

5.1

Sugerencias prácticas para diseñar y ejecutar un mecanismo de identificación y referencia

ELEMENTOS PRINCIPALES

1: Proporcionar información

- **Asegurar que información completa y precisa se proporcione a la persona tan pronto** como sea posible, en un idioma y de manera que la comprenda. Debería incluirse información sobre el derecho a solicitar asilo, sobre opciones para regularizar su estado o para recibir asistencia de retorno voluntaria cuando corresponda, sobre servicios y apoyos disponibles, y sobre derechos y obligaciones.
- **Distribuir folletos** de información u otro material, en una variedad de idiomas adecuados y en términos claros y fáciles de entender, presentando información sobre procesos y procedimientos pertinentes, derechos y obligaciones legales, y servicios disponibles. Los materiales escritos son importantes, pero es posible que deban completarse con otros enfoques para brindar información confiable.

2: Recolectar información y establecer un perfil preliminar

- Recopilar información de la llegada de personas, para evaluar necesidades individuales completando cuestionarios básicos u organizando entrevistas individuales con personal capacitado.
- Considerar el uso de un formulario de evaluación estándar como una herramienta para la identificación preliminar de una variedad de posibles necesidades.

- Establecer un perfil preliminar para cada persona, identificando categorías particulares (como solicitantes de asilo, personas que se desplazan por motivos laborales o familiares, niñas y niños no acompañados o separados y víctimas de trata) que probablemente requieran acceso a diferentes tipos de procesos o apoyos.

3: Asesoría y referencia

- **Asesorar a las personas sobre las opciones disponibles y obtener su consentimiento informado** para compartir datos personales con terceros, cuando sea pertinente.
- Informar a las personas que pueden ser contactadas para una intervención de seguimiento.
- **Asesorar a las personas que no necesitan protección internacional** sobre los límites de la solicitud de asilo, asegurarse de que tengan expectativas realistas y referirlas a procedimientos alternativos apropiados.
- **Referir** a procedimientos diferenciados, como procedimientos de determinación de la condición de refugiado para solicitantes de asilo, servicios de asistencia directa para víctimas de la trata, sistemas de protección de la infancia para niñas y niños no acompañados y separados, canales legales de migración para trabajadores migrantes y asistencia voluntaria para el retorno.
- **Proporcionar a las autoridades información sobre cada grupo** como un todo; dicha información también se puede usar para establecer una respuesta más estratégica a los movimientos mixtos.
- **Asegurar que los datos personales solo se compartan** con terceros si el individuo brinda su consentimiento informado

IMPLEMENTACIÓN

¿Dónde pueden realizarse las actividades de identificación y referencia?

- La identificación y referencia pueden llevarse a cabo en los puntos de entrada en frontera o costeros, en las instalaciones de recepción del grupo o en los lugares donde se produce la detención (incluidos los centros de detención). (Consultar el Capítulo 4 para obtener detalles sobre los mecanismos de recepción). Los equipos expertos de identificación también pueden desplegarse temporalmente hacia varios lugares de acuerdo con las necesidades en circunstancias particulares.

¿Cuándo se pueden realizar las actividades de identificación y referencia?

- El objetivo es completar el proceso de identificación y referencia tan pronto como sea posible después de la llegada, de manera que se permita la rápida identificación de las necesidades individuales. El proceso puede completarse en poco tiempo. El tiempo de identificación recomendado va de 30 minutos a unas pocas horas por persona. La identificación y referencia son partes integrales de los procedimientos de registro. Sin embargo, las oportunidades para la identificación y referencia pueden surgir en cualquier etapa del proceso de gestión de casos, así como en actividades generales de protección y monitoreo.

¿Quién puede llevar a cabo actividades de identificación y referencia?

- La identificación y referencia pueden ser llevadas a cabo por funcionarios de ingreso de primer contacto que hayan sido entrenados en técnicas de entrevista e identificación de necesidades, y estén familiarizados con los procesos y procedimientos de seguimiento disponibles. (Consultar el Capítulo 3 para obtener más información). El proceso también puede llevarlo a cabo un equipo de expertos formado por autoridades gubernamentales, organizaciones internacionales y ONG asociadas con mandatos y experiencia pertinentes.
- Los equipos conjuntos de identificación, con personal masculino y femenino de diferentes antecedentes e, idealmente, con personas del mismo origen que las recién llegadas, pueden ayudar a garantizar que las necesidades individuales se identifiquen con precisión y mejorar la legitimidad del proceso. En general, las autoridades del gobierno de acogida deberían ser parte de los equipos de identificación.

5.1.1 Identificación

PROPORCIONAR INFORMACIÓN

Proporcionar información general a las personas recién llegadas ayuda a establecer la confianza, gestionar las expectativas y orientarlas dentro de su nuevo entorno.

Los folletos informativos son una herramienta útil para explicar de manera sensible al género y la edad las obligaciones y los derechos básicos de las personas llegadas al país de acogida, los diferentes procesos y procedimientos disponibles (incluido el derecho a solicitar asilo) y los plazos previstos para el procesamiento. Los folletos informativos también son una forma sencilla de proporcionar información clara y práctica sobre los servicios jurídicos disponibles y otros servicios de apoyo, como una lista de abogados que ofrecen servicios pro bono, números de teléfono de consulados, ONG y líneas telefónicas gratuitas para asistencia directa.

Los datos recopilados sobre los diversos grupos que componen el movimiento mixto pueden utilizarse para garantizar que la información pertinente se proporcione en los idiomas apropiados. Cuando las barreras del idioma y el analfabetismo sean motivo de preocupación, los folletos informativos también pueden incluir dibujos o figuras o complementarse con presentaciones de video o audio pregrabados, o con informes en vivo por parte de las autoridades gubernamentales u otras agencias. También puede ser útil establecer puntos de información en los centros de recepción con representantes del gobierno, organizaciones internacionales u ONG in situ para responder preguntas y proporcionar más detalles sobre el material distribuido.

REUNIR INFORMACIÓN

La identificación brinda la oportunidad de recopilar información de personas que viajan como parte de movimientos mixtos en una etapa temprana. Si bien esta información puede utilizarse para establecer perfiles preliminares individuales de casos (como se detalla a continuación), cuando se coteja y analiza también proporciona datos significativos sobre el en general, lo cual es susceptible de mejorar la eficiencia de respuestas posteriores a movimientos mixtos, incluidos procedimientos de asilo y otros procesos, así como una estrategia más amplia y desarrollo de políticas.

Con el fin de facilitar el proceso de recopilación de información, cabe pedir a las personas que respondan a preguntas simples y estandarizadas sobre sus antecedentes y razones para viajar, llenando cuestionarios. La precisión y la exhaustividad de la información provista podrían mejorarse con personal capacitado disponible para ayudar a las personas a completar los cuestionarios. En ciertos contextos, puede ser más apropiado o efectivo reunir esta información en una entrevista de identificación, que puede incluir preguntas específicas adaptadas al grupo y al contexto. La consistencia y la coherencia entre las entrevistas pueden asegurarse mejor si el personal que realiza las entrevistas de identificación mantiene un registro cuidadoso de la información que proporciona a los entrevistados, y las respuestas y otras declaraciones hechas por las personas involucradas.

ESTABLECER UN PERFIL PRELIMINAR

La información proporcionada en los cuestionarios de identificación o durante las entrevistas puede emplearse para establecer un perfil preliminar de cada persona que viaja dentro de los movimientos mixtos. La identificación de las necesidades específicas debe ir acompañada, tan pronto como sea apropiado, de una evaluación más detallada de la situación de la persona. Estos perfiles preliminares están destinados a identificar tanto las necesidades inmediatas que puedan requerir atención urgente, como los procesos y

procedimientos a más largo plazo que puedan estar disponibles para proporcionar al individuo un resultado apropiado. Los perfiles no se excluyen unos a otros necesariamente y podrían incluir:

- Solicitantes de asilo;
- Solicitantes de asilo, y refugiadas y refugiados que se mudaron de su primer país de asilo;
- Personas que podrían ser víctimas de trata de personas o tortura;
- Niños y niñas no acompañados y separados;
- Mujeres y niñas en riesgo;
- Personas apátridas;
- Personas con discapacidades físicas y mentales y adultos mayores;
- Personas con otras necesidades específicas;
- Personas que buscan unirse a sus familias (en el país de acogida o en un tercer país);
- Personas cuyo movimiento está motivado principalmente por preocupaciones económicas; o
- Personas que voluntariamente expresan su deseo de regresar a su país de origen.

IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS DE LA TRATA DE PERSONAS

Las víctimas de la trata a menudo necesitan una variedad de servicios de protección y asistencia, que incluyen, entre otros, seguridad física y jurídica, atención médica de emergencia y apoyo psicosocial. Si bien las víctimas de la trata pueden expresar el deseo de regresar a su lugar de origen, algunas personas pueden necesitar protección internacional, que incluye protección contra la devolución y acceso simultáneo a soluciones a largo plazo, según corresponda. Por lo tanto, la identificación de las víctimas de la trata entre personas refugiadas y migrantes es necesaria para garantizar que reciban la asistencia, la protección y las soluciones que necesitan.

Los indicadores que se utilizan para ayudar a identificar a las víctimas del tráfico deben ajustarse y adaptarse según el contexto específico y los enfoques cambiantes adoptados por los tratantes, quienes también podrían abusar de los procedimientos de asilo e inmigración para efectos de tráfico de personas migrantes o refugiadas.

Identificar a una víctima de la trata es intrínsecamente difícil. Las barreras para la identificación pueden incluir el miedo a la estigmatización, especialmente si la explotación sufrida fue de naturaleza sexual. Las y los migrantes en situación irregular pueden temer la deportación si se identifican ante las autoridades. Las personas que son identificadas también pueden estar aún bajo el control o la influencia de los tratantes y no estar dispuestas a revelar sus situaciones por temor a represalias. En algunos casos, podrían depender por completo de sus tratantes o, en efecto, estar relacionados con ellos.

Para mejorar la probabilidad de identificar con éxito a las víctimas de la trata de personas en flujos mixtos, se recomienda lo siguiente:

- La identificación debe realizarse de forma individual en un espacio confidencial y de una manera sensible a la edad y al género.
- Junto con la información sobre cómo acceder y solicitar asilo, se debe proporcionar información sobre los derechos y servicios disponibles para las víctimas de la trata, así como cuál tipo de apoyo se encuentra disponible cuando se recurre a los procedimientos de justicia penal.
- Deben hacerse preguntas para aclarar la situación de cada individuo antes de preguntar si ha ocurrido la trata. Las víctimas de la trata podrían no ser conscientes de que han sido o están siendo víctimas de la trata. Dichas preguntas pueden referirse al nivel de control que una persona ejerce sobre su situación de vida presente o pasada o sus movimientos, y sobre si tiene o está brindando, sin pago o para pagar deudas, servicios como trabajo, sexo, servidumbre personal o apoyo para actividades delictivas de una manera, por ejemplo, indeterminada o caracterizada por condiciones inseguras.

IDENTIFICACIÓN DE LA NIÑEZ EN RIESGO

La niñez enfrenta preocupaciones particulares de protección y tiene mayores necesidades y derechos que los adultos. Se debe tener cuidado de asegurar que las necesidades, capacidades y derechos específicos de la niñez -niñas y niños de todas las edades y procedencias- sean identificados, comprendidos y atendidos.

Las actividades de llegada, recepción e identificación son puntos claves en el proceso de protección y asistencia a la niñez. Estos procesos a menudo brindan las primeras oportunidades formales para identificar niños y niñas con vulnerabilidades y necesidades específicas. También son oportunidades para evaluar la madurez y el desarrollo emocional y mental de los niños y niñas, su capacidad para comunicarse, comprender y cooperar, así como para comprender los planes y deseos de cada niño o niña, y para proporcionar información sobre procesos y procedimientos.

La información recopilada debe conformar las medidas de apoyo inmediatas (por ejemplo, mecanismos de alojamiento y la localización de familiares, servicios de salud, educación y asesoramiento) que brinden atención y protección, incluidas referencias y posteriores intervenciones de protección y asistencia. Personal con capacitación mínima puede realizar entrevistas básicas para identificar a niños y niñas que necesitan mayor protección y asistencia. El uso de un formulario de identificación puede asegurar que se reúna información relevante sobre diversos factores de riesgo y se tomen medidas de seguimiento apropiadas, es decir, referencias a procedimientos diferenciados adaptados a las necesidades específicas (véase el Capítulo 6).

Cuando se identifique la necesidad de una evaluación más profunda de las necesidades y vulnerabilidades, debe referirse el caso a personal capacitado en protección de la infancia y comunicación con la niñez. A continuación se encuentran algunas sugerencias para ayudar al personal no especializado que realice entrevistas de identificación de familias y niños.

- Como regla general, los niños y niñas con solicitudes de asilo independientes, así como los niños y niñas no acompañados o separados deben tener entrevistas individuales. Es importante hacer preguntas que ayuden a identificar vulnerabilidades de una manera que sea apropiada a la edad, el género y el entorno cultural del niño o niña.
- Tomarse el tiempo para explicar a los niños y niñas el proceso y el uso de cualquier equipo (por ejemplo, *tablets* y equipos biométricos) para ayudar a disipar cualquier temor que puedan tener. Los niños podrían haber sido obligados a proporcionar información falsa sobre su situación para ocultar la explotación o en la creencia de que esto podría ayudar a sus reclamos. Ser claro sobre el propósito y la confidencialidad de las entrevistas y el asesoramiento (incluidas las limitaciones de la confidencialidad) es esencial para generar confianza.
- Deben realizarse esfuerzos especiales para estar seguro de que las niñas y niños, en particular los no acompañados o separados o con vulnerabilidades y necesidades específicas, tengan acceso a la información sobre los procedimientos de asilo, incluido el derecho a presentar una solicitud de asilo independiente.
- Con el fin de proporcionar información a los niños y niñas y apoyar la identificación, una actividad grupal puede ayudar a involucrarlos en las áreas de espera y extraer cualquier inquietud o consulta general que puedan tener. Cabe pensar en juegos al aire libre para que los niños y niñas se mantengan ocupados y perciban que el espacio de espera es menos intimidante.
- Una buena práctica reconocida es la de una mesa de trabajo para la niñez, atendida por personal dedicado a ayudar y apoyar a los niños y niñas (especialmente a los no acompañados y separados) en los centros de recepción o identificación. Esto permite una evaluación más profunda y una referencia tan pronto como sea posible. Siempre que sea posible, el personal de los servicios de protección de la infancia (ONG, gobierno, etc.) debe estar presente para proporcionar una evaluación profunda de las necesidades y vulnerabilidades, si así se requiere.

IDENTIFICACIÓN DE MUJERES EN RIESGO

El desplazamiento puede exponer a las mujeres a una gama de factores susceptible de ponerlas en un riesgo adicional de violación de sus derechos. Esto puede deberse al entorno de desplazamiento (que puede incluir problemas de seguridad y comunicación, acceso limitado a servicios, información o asistencia, dependencia y aislamiento) o ser el resultado de las circunstancias particulares de la persona (por ejemplo, como resultado de su estado civil o posición en el grupo, exposición previa a violencia sexual y de género u otras formas de violencia, y la necesidad de atención médica específica u otro tipo de apoyo).

Personal con capacitación mínima puede realizar entrevistas básicas para identificar a las mujeres que necesitan mayor protección y asistencia. Cuando se identifique la necesidad de una evaluación más profunda de las necesidades y vulnerabilidades, se debe referir a personal con capacitación y experiencia en el trabajo con mujeres con necesidades específicas. A continuación se encuentran algunas sugerencias prácticas para ayudar al personal no especializado en la identificación de mujeres en riesgo.

- Las mujeres deben ser entrevistadas individualmente en un espacio seguro y confidencial con entrevistadoras y traductoras.
- Las personas que realizan la entrevista deben proporcionar información sobre los servicios disponibles para sobrevivientes de violencia sexual y de género, y ofrecer apoyo para acceder a estos servicios. La información sobre cualquier experiencia de violencia sexual y por motivos de género no debe recopilarse en la etapa de identificación, sino más bien al momento de la prestación del servicio.

5.1.2 Referencia

ASESORAMIENTO

Una vez que se ha establecido el perfil de una persona, esta evaluación se discute con ella y se le asesora sobre todas las opciones disponibles. Esto no crea ninguna obligación vinculante para el individuo. En cambio, el asesoramiento tiene como objetivo aconsejar a las personas para que sus expectativas sean realistas y puedan determinar la forma más adecuada de seguir adelante. Por ejemplo, cabe advertir a las personas que es posible que no puedan recibir un resultado “positivo” o “esperado”, tal como el derecho a permanecer en el país de acogida, y que las ventajas del procedimiento de asilo son limitadas para personas sin necesidades de protección internacional. Como se señaló anteriormente, es importante que personal capacitado proporcione asesoramiento y que se conserve un registro cuidadoso de la información o el asesoramiento brindado a la persona entrevistada, así como cualquier declaración o explicación dada por ella.

La identificación y referencia no es un proceso vinculante: no reemplaza la determinación de la condición de persona refugiada, ni constituye de facto un procedimiento de determinación de la condición de persona refugiada; no tiene ninguna garantía procedimental. Si bien esto puede significar que algunas personas sin necesidades de protección continúen solicitando asilo, desalentar las referencias de asilo infundadas es solo uno de los objetivos de la identificación y referencia. El valor del proceso radica también en su capacidad de proporcionar a las autoridades datos generales sobre el movimiento mixto, proporcionar información a las personas recién llegadas, gestionar las expectativas y facilitar la identificación temprana de necesidades de protección y otras necesidades.

SISTEMAS DE REFERENCIA

Después del asesoramiento, una persona puede ser referida, con su consentimiento, a uno de una serie de procesos y procedimientos para satisfacer cualquier necesidad inmediata, o para una mayor consideración de su situación. Los diferentes procesos y procedimientos aplicables, así como ejemplos prácticos se describen en el Capítulo 6.

PROTEGER DATOS PERSONALES

Las directrices de confidencialidad y seguridad se aplican a todos los datos e información personales, incluyendo nombre, fecha de nacimiento, lugar de origen, información de contacto, registros de entrevistas, cuestionarios y otros registros³. Garantizar la confidencialidad de los datos e información proporcionados durante los mecanismos de identificación, ya sea a través de un cuestionario o una entrevista, también establece un ambiente de confianza y permite a las personas proporcionar información sensible sin temor a repercusiones negativas. (Ver el Capítulo 2 para conocer los estándares de protección de datos).

Cuando corresponda, la información recopilada durante la identificación y referencia puede reenviarse a agencias gubernamentales, ONG u organizaciones internacionales para su uso en procesos y procedimientos posteriores. Cualquier transferencia o intercambio de dicha información está sujeta al consentimiento informado de las personas afectadas. También se debe advertir a las personas que la información que brinden durante la identificación puede utilizarse en procedimientos posteriores y que deben ser lo más precisas y veraces posible durante el proceso de la entrevista. Además, el intercambio de datos personales para procedimientos posteriores, como el registro, debe estar sujeto a un acuerdo formal de intercambio de datos, asegurando las salvaguardias de protección de datos.

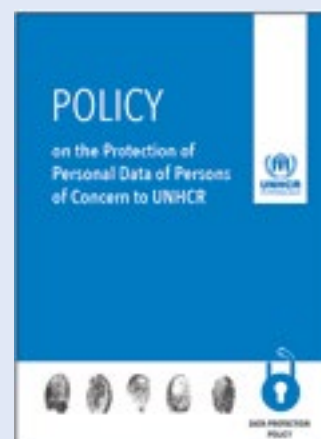
POLÍTICA DE PROTECCIÓN DE DATOS DEL ACNUR

En mayo de 2015, el ACNUR emitió su “Política sobre la Protección de Datos Personales de Personas de Interés del ACNUR” para asegurar que el ACNUR procese los datos personales de manera coherente con los Principios rectores sobre la reglamentación de los ficheros computarizados de datos personales de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1990, y otros instrumentos internacionales relativos a la protección de los datos personales y la privacidad individual.

La Política se aplica a todos los datos personales en poder del ACNUR en relación con las personas de interés del ACNUR. Establece criterios claros para el intercambio de datos con socios y otras terceras partes, y compromete al ACNUR y sus socios a mantener un alto nivel de seguridad de datos.

La Política no se aplica a los datos agregados y estadísticos, aunque pueden ser aplicables preocupaciones de protección específicas, en particular en el caso de pequeños conjuntos de datos, o conjuntos de datos que se consideran particularmente sensibles (como datos de salud, datos sobre orientación sexual o datos sobre violencia sexual y de género).

La política está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/55643c1d4.html>.



³ El ACNUR define los datos personales como: “Cualquier dato relacionado con un individuo que pueda ser identificado a partir de esos datos; de esos datos y otra información; o por medios razonablemente susceptibles de ser utilizados en relación con esos datos. Los datos personales incluyen datos biográficos (datos biográficos) como nombre, sexo, estado civil, fecha y lugar de nacimiento, país de origen, país de asilo, número de registro individual, ocupación, religión y origen étnico, datos biométricos, como una fotografía, huella digital, imagen facial o de iris, así como cualquier expresión de opinión sobre el individuo, como evaluaciones del estado o necesidades específicas”.



En el centro de recepción de Yumbe en Uganda, las personas refugiadas de Sudán del Sur hacen fila para registrarse, recibir albergue y ser referidos a asistencia médica. © ACNUR / M. Farman-Farmaian / agosto 2016

5.2

Herramientas prácticas y ejemplos de mecanismos de identificación y referencia

5.2.1 Proporcionar información

Help.unhcr.org: sitio web específico de información para solicitantes de asilo

Help.unhcr.org es una plataforma en línea que tiene como objetivo brindar información pertinente de fácil acceso a personas refugiadas y solicitantes de asilo. Su primer prototipo funcional se lanzó públicamente en junio de 2015 en Costa Rica y desde entonces se amplió a Brasil, Senegal y Níger. La plataforma proporciona a las personas refugiadas información general de país que es particularmente pertinente en los primeros días de llegada, junto con información sobre el proceso de solicitud de asilo, programas de apoyo adicional (p.ej. apoyo jurídico) y los derechos y obligaciones de las personas refugiadas o solicitantes de asilo.





Austria: Plataforma de información amigable para los niños y niñas sobre el acceso al asilo

A Antecedentes y justificación

La iniciativa de desarrollar material de información amigable para los niños y niñas se tomó por primera vez en el contexto de la Iniciativa de Control de Calidad de los Sistemas de Asilo del ACNUR (QAI, por sus siglas en inglés) (2012) en colaboración con la entonces Agencia Federal de Asilo de Austria (ahora la Oficina Federal de Inmigración y Asilo de Austria). Los diagnósticos participativos con niñez no acompañada y separada, así como las auditorías de entrevistas y análisis de decisiones de primera y segunda instancia sobre sus casos, indicaron que tales niños y niñas carecían de información comprensible y brindada de forma amigable. Quedó subrayado que la niñez no acompañada y separada no conocía los procedimientos en Austria, sus derechos, garantías procesales y los posibles resultados de los procedimientos.

B Actores

- ACNUR
- Oficina Federal de Inmigración y Asilo de Austria
- Universidad de Ciencias Aplicadas, St. Pölten
- Niñez solicitante de asilo y refugiada

C Acciones

-
- En 2012, el ACNUR en Austria, en colaboración con la Oficina Federal de Inmigración y Asilo de Austria, elaboró el primer folleto informativo adaptado a la niñez para los niños y niñas separados solicitantes de asilo en Austria. El folleto se ha actualizado para reflejar reformas legales.
-
- Fueron consultados expertos en el campo del asilo, lingüistas, niños y niñas solicitantes de asilo y refugiados. La elaboración del folleto incluyó un ejercicio en el cual los niños y niñas explicaron el proceso de asilo a otros niños y niñas, captándose así el lenguaje y las descripciones que éstos utilizaron.
-
- A la luz de la gran demanda del folleto de información y la falta de fondos para imprimir miles de copias cada año, la versión impresa del folleto se complementó con una plataforma basada en la web.
-
- Con la ayuda de estudiantes de la Universidad de Ciencias Aplicadas de St. Pölten, una versión basada en la web ha estado disponible desde finales de 2015. La información basada en la web está disponible en alemán, inglés y árabe. Las versiones en idioma dari /farsi y pashtu se están desarrollando actualmente

D Revisión

El folleto es ampliamente utilizado por niños solicitantes de asilo en Austria, sus representantes legales, trabajadores sociales y la Agencia de Bienestar de la Juventud. El folleto está destinado a complementar el asesoramiento jurídico individual.

El folleto fue desarrollado con el apoyo de lingüistas y se basó en los hallazgos de un ejercicio durante el cual los niños explicaron el proceso de asilo a otros niños. Este ejercicio permitió la captura del lenguaje y las descripciones que los niños usaban entre sí y la identificación de términos que son familiares para los niños.

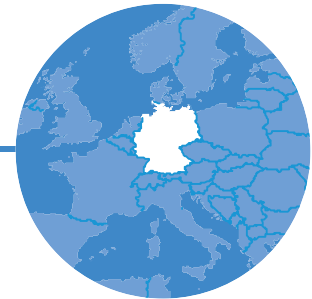
E Más información

La plataforma de información adaptada a los niños sobre el acceso al asilo en Austria está disponible en alemán, inglés y árabe en: <http://www.deinasylverfahren.at>.

Actualmente se están desarrollando las versiones farsi / dari y pashtu.

2015-PRESENTE

Alemania: la aplicación Ankommen (Llegada)



La Oficina Federal Alemana de Migración y Refugiados, en colaboración con la Agencia Federal de Empleo, el Instituto Goethe y la Radiodifusión Bávara, desarrolló la aplicación Ankommen (Llegada). La aplicación ofrece información sobre el procedimiento de asilo, la formación profesional, el trabajo y la vida en Alemania. Además, la aplicación ofrece lecciones de alemán y está destinada a promover la integración.

Un volante con información sobre la aplicación en francés, inglés, alemán, árabe y farsi está disponible en: <http://goo.gl/Do3kfX>

La aplicación Ankommen se puede descargar de forma gratuita aquí: <https://www.ankommenapp.de>



5.2.2 Recopilación de información y establecimiento de un perfil preliminar

La “Herramienta para identificar personas en mayor riesgo”

La “Herramienta para identificar personas en mayor riesgo” se desarrolló para mejorar la efectividad del ACNUR en la identificación de refugiados en riesgo mediante la vinculación de las evaluaciones comunitarias o participativas con metodologías de evaluación individuales. Ha sido diseñada para ser utilizada por el personal del ACNUR involucrado en servicios comunitarios o actividades de protección (incluido el reasentamiento) y por agencias asociadas.

Se puede usar durante todas las etapas del desplazamiento, en situaciones urbanas y rurales y en campamentos. Puede, por ejemplo, usarse como seguimiento de ejercicios de registro o diagnósticos participativos.

Como se trata de una herramienta para ayudar a la identificación temprana de personas en mayor riesgo, para lo cual normalmente se necesitarán más referencias, valoraciones en profundidad y evaluaciones, el uso de la herramienta no requiere conocimientos especializados sobre evaluación de riesgos.

La “Herramienta para identificar personas en mayor riesgo” está disponible en:
<http://www.refworld.org/docid/4c46c6860.html>.

Una guía del usuario para la “Herramienta para identificar personas en mayor riesgo” está disponible en:
<http://www.refworld.org/docid/46f7c0cd2.html>



La “Herramienta para identificar la vulnerabilidad”

Objetivo clave: el ACNUR y la Coalición Internacional contra la Detención desarrollaron conjuntamente la “Herramienta para identificar la vulnerabilidad”. Al igual que la “Herramienta para identificar personas en mayor riesgo”, proporciona orientación sobre cómo detectar e identificar vulnerabilidades. Sin embargo, la “Herramienta para identificar la vulnerabilidad” está diseñada específicamente para ayudar e informar a los trabajadores y tomadores de decisiones sobre la pertinencia de los factores de vulnerabilidad en las decisiones de detención, en las referencias a alternativas a la detención, en instalaciones de recepción abierta y en la ubicación comunitaria y opciones de apoyo en el contexto de los procedimientos y sistemas de asilo y migración.

Cuándo utilizar la “Herramienta para identificar la vulnerabilidad”: la herramienta puede usarse tanto en entrevistas previas a decisiones sobre detención, alternativas a la detención u opciones de ubicación en la comunidad, como a intervalos periódicos durante los procedimientos de asilo y migración para revisar y ajustar decisiones sobre la colocación y apoyo. Repetir la identificación de las personas detenidas es fundamental.

Quién debe usar la herramienta: la herramienta está diseñada principalmente para ayudar a los tomadores de decisiones de primera línea, funcionarios de migración y otros profesionales con la responsabilidad de tomar decisiones relacionadas con el proceso de asilo o migración, en particular, para la colocación y los arreglos de apoyo.

Metodología: la evaluación del caso abarca dos fases. La primera sección se enfoca en identificar situaciones de vulnerabilidad, mientras que la segunda sección analiza diferentes opciones para la referencia a colocación y apoyo.

1. La sección introductoria se enfoca en reunir información sobre una variedad de factores de vulnerabilidad a través de entrevistas estructuradas. Las sugerencias y las preguntas guían a los entrevistadores en sus exploraciones de posibles factores de vulnerabilidad. Estos, junto con las preguntas sugeridas para hacer al entrevistado, ayudan a aclarar el riesgo de daño.
2. La herramienta describe un proceso de toma de decisiones de cuatro pasos para la referencia a la colocación y el apoyo. El proceso pide a los responsables de la toma de decisiones que consideren las opciones de colocación, las opciones de apoyo y las formas de fortalecer la capacidad de recuperación antes de llegar al cuarto paso: la decisión final y la referencia.

La “Herramienta para identificar la vulnerabilidad” está disponible en:

<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5906f7894>



Herramienta de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo para la identificación de personas con necesidades especiales

Objetivo clave: El objetivo principal de esta herramienta es facilitar la identificación oportuna de personas con necesidades especiales de procedimiento o de recepción. La herramienta es una plataforma interactiva que permite identificar necesidades especiales a partir de la detección de ciertos indicadores que puede observar o encontrar en las distintas pruebas. Esto genera información personalizada sobre las necesidades especiales de la persona entrevistada y proporciona al usuario una guía sobre las salvaguardias y los derechos de procedimiento pertinentes.

Cuándo utilizar la herramienta: la herramienta se puede utilizar en cualquier etapa del procedimiento de asilo y en cualquier etapa del proceso de recepción. Aborda ciertas etapas del procedimiento y describe las salvaguardias y los derechos procedimentales **del solicitante en cada etapa:** recepción, elaboración de la solicitud, presentación de la solicitud, entrevista personal y finalización del procedimiento de asilo en primera instancia. La herramienta no proporciona orientación sobre el proceso de determinación de la condición de refugiado, sino que se centra únicamente en las garantías de procedimiento y el apoyo de recepción.

Quién debe usar la herramienta: esta es una herramienta de apoyo práctica para las funcionarias y funcionarios involucrados en el procedimiento de asilo y la recepción, y no presupone el conocimiento experto en medicina, psicología u otros campos fuera del procedimiento de asilo.

Metodología: la herramienta identifica 14 categorías de solicitantes que podrían tener necesidades especiales de procedimiento o recepción, y refleja la legislación de asilo de la UE y la práctica de los Estados de la UE. Para cada categoría, la herramienta incluye información importante para la identificación, así como medidas de apoyo personalizadas. Su propósito es guiar a los usuarios en un proceso mediante el cual pueden asegurarse de que se brinden las respuestas individuales adecuadas a las necesidades especiales de los solicitantes particulares.

La herramienta de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo para la identificación de personas con necesidades especiales está disponible en: <https://ipsn.easo.europa.eu/es/sobre-esta-herramienta>

Ejemplo de cuestionario conjunto ACNUR / OIM para la identificación

El ACNUR y la OIM elaboraron un borrador de cuestionario para la identificación en el contexto de la Mesa Redonda de Expertos del Plan de los 10 puntos, “Diferentes personas, diferentes necesidades”, celebrada en Túnez en julio de 2009.

El cuestionario proporciona una plantilla que cabe ajustar a diferentes contextos para los primeros contactos y para fines de referencia. Está dividido en dos secciones:

Sección 1. Entrevista para reunir información sobre:

- Antecedentes personales y datos;
- Proceso de migración o de huida;
- Situación en el país de acogida; y
- Perspectivas (movimiento secundario, retorno voluntario y miedo a regresar).

Sección 2. Análisis de casos para establecer un perfil preliminar:

- Identificación de categorías de riesgo (víctima de trata, niña o niño, mujer en riesgo, etc.); y
- Prestación de asistencia inmediata y referencia para asistencia adicional.

El cuestionario de muestra está disponible en: <http://www.unhcr.org/4ae581f29.html>.

Cuestionario conjunto ACNUR / OIM Ucrania para la identificación

Las operaciones del ACNUR y la OIM en Ucrania han desarrollado conjuntamente una versión adaptada del cuestionario que se elaboró en la mesa redonda “Diferentes personas, diferentes necesidades” celebrada en julio de 2009 en Túnez. La versión adaptada incluye preguntas para establecer perfiles individuales de solicitantes de asilo, personas refugiadas y migrantes, rutas y experiencias migratorias, análisis de casos e indicadores para referencia a servicios de apoyo con base en la categoría de identificación.

El cuestionario incluye una nota explicativa útil que describe la legislación nacional e internacional conexas pertinentes, así como las funciones y responsabilidades de los servicios estatales de guardia de fronteras, el ACNUR y la OIM.

El cuestionario conjunto de identificación está disponible en:
<http://goo.gl/UyLa3e>.



La identificación de víctimas en ONUDC “Manual para la lucha contra la trata de personas”

La ONUDC ha publicado diversas herramientas para asistir a las partes interesadas en la identificación y protección de las víctimas de la trata, incluyendo la edición en línea de su “Manual para la lucha contra la trata de personas”. El Manual contiene un capítulo con instrumentos prácticos para la identificación de las víctimas, el cual aborda cuestiones que deben considerarse antes de que las víctimas sean identificadas (Instrumento 6.2) y ofrece directrices sobre identificación de víctimas (Instrumento 6.3) e indicadores de la trata (Instrumento 6.4). Además, proporciona el formulario de entrevista de identificación de víctimas de la OIM junto con otras listas de verificación para facilitar la identificación de las víctimas.

El “Manual para la lucha contra la trata de personas” está disponible en árabe, chino, francés, ruso y español en:

https://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Spanish.pdf



Formulario del ACNUR de evaluación rápida del interés superior

El ACNUR ha desarrollado un formulario de evaluación rápida del interés superior (BIA, por sus siglas en inglés) para ser utilizado tan pronto como se identifique a una niña o niño no acompañado o separado, o que se encuentre de otra forma en peligro. Una BIA es esencial antes de tomar cualquier acción que afecte individualmente a una niña o niño de interés del ACNUR, a menos que se necesite una determinación del interés superior (BID, por sus siglas en inglés). Debe realizarse, por ejemplo, antes de referir al niño o niña para la localización de familiares o para su cuidado temporal. La forma rápida de BIA recopila información breve sobre la historia de huida o separación, mecanismos de cuidado actuales y asuntos de protección, psicosociales, educativos y de salud del niño o niña. Con base en esta evaluación rápida, se deben tomar las medidas de seguimiento que correspondan, incluidas las referencias para la BID, los servicios de localización y la atención psicosocial.

Esta evaluación rápida es informal, y puede ser realizada por una sola persona o en consulta con otras personas. No requiere las estrictas garantías procesales de una determinación formal, pero el personal debe recibir una capacitación adecuada en protección de la infancia.

El formulario de evaluación rápida del interés superior está disponible en:

<http://goo.gl/1AbM2I>

Herramienta de priorización del ACNUR

La herramienta de priorización fue desarrollada en un esfuerzo por ayudar al personal a identificar personas con necesidades específicas y asegurar una comprensión común de cuáles indicadores corresponden a cuál nivel de riesgo y si existe la necesidad de un seguimiento inmediato. Ha sido utilizada en diferentes operaciones del ACNUR y debe adaptarse a los contextos operativos específicos.

La herramienta proporciona preguntas generales para la identificación de familias, padres solteros o personas al cuidado de niñas y niñas, y niñas y niños vulnerables. La herramienta ofrece orientación para relacionar la información recopilada con los niveles de riesgo correspondientes: nivel 1, casos con un bajo nivel de riesgo; nivel 2, casos en riesgo sin necesidades inmediatas; y nivel 3, casos en riesgo con necesidades inmediatas. La herramienta proporciona orientación sobre las acciones de seguimiento apropiadas.

La herramienta puede usarse sola o, en el caso de la niñez no acompañada o separada, en combinación con el formulario de evaluación rápida del interés superior.

El ejemplo de la herramienta de priorización está disponible en:
<http://goo.gl/99y6V9>.



5.2.3 Establecimiento de procedimientos operativos estándar para identificación y referencia

Establecer procedimientos operativos estándar (SOP, por sus siglas en inglés) y medidas concretas al efecto puede facilitar la cooperación entre socios para la identificación y referencia de personas con necesidades especiales en un contexto de migración mixta. Los SOP pueden ayudar a asegurar que todas las partes interesadas involucradas en el mecanismo de identificación y referencia tengan una comprensión común de las categorías de personas vulnerables, y permitir la identificación de las necesidades específicas de los diferentes tipos de personas que se trasladan, tal como las víctimas de la trata, niñez no acompañada o separada, mujeres en riesgo, personas apátridas y solicitantes de asilo.

Documento marco del ACNUR y la OIM para el desarrollo de procedimientos operativos estándar para la identificación y protección de las víctimas de la trata (2009)

El personal de la OIM y el ACNUR tiene contacto regularmente con las víctimas de la trata o con quienes corren el riesgo de ser víctimas de la trata entre las personas migrantes y las personas de interés del ACNUR. Tanto el ACNUR como la OIM tienen un papel que desempeñar para asegurar la referencia cruzada de tales personas entre los mecanismos nacionales de referencia y las oficinas del ACNUR / OIM. A falta de un mecanismo nacional de referencia eficaz, el ACNUR y la OIM proporcionarán protección, asistencia y soluciones adecuadas a las víctimas de la trata de conformidad con sus respectivos mandatos.

En 2009, la OIM y el ACNUR lanzaron conjuntamente el documento marco de orientación “Desarrollo de procedimientos operativos estándar para facilitar la protección de las personas objeto de la trata”. El objetivo general de este documento es fortalecer la cooperación y la coordinación entre la OIM y el ACNUR en la identificación y protección de las víctimas de la trata, así como de las personas migrantes o las personas de interés del ACNUR en riesgo de ser objeto de trata. Específicamente, este documento proporciona un procedimiento predecible para ser adaptado y adoptado entre la OIM y el ACNUR en el terreno y asegurar que la experiencia, capacidades y potencial disponibles de cada agencia se empleen efectivamente.

Nótese que el ACNUR y la OIM no deben esperar a que las personas se acerquen a ellos con una queja específica, y deben estar alerta a la trata entre los recién llegados, en todas las áreas donde residen personas refugiadas o migrantes, en controles regulares de fronteras y detenciones, y en particular entre mujeres y niñez no acompañada y separada.

El ACNUR y la OIM “Desarrollo de procedimientos operativos estándar para facilitar la protección de las personas objeto de trata” están disponibles en: <http://www.refworld.org/docid/57fde2bd4.html>.

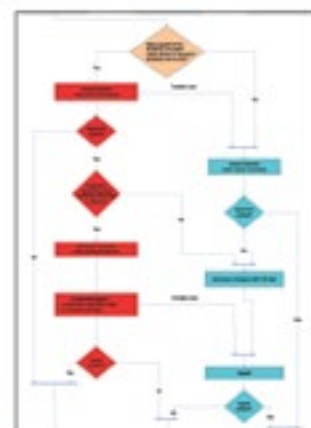
ACNUR, El plan de los 10 Puntos: representación esquemática de un mecanismo de identificación y referencia

El ACNUR ha desarrollado una representación esquemática simple de un mecanismo de identificación y referencia en el contexto de los movimientos mixtos. El diagrama resalta tres canales para asegurar un mecanismo de respuesta apropiado al finalizar el ejercicio de identificación:

- Referencia para adjudicación de solicitudes de asilo;
- Referencia a otros canales de migración legal; y
- Referencia para retorno asistido.

La representación esquemática ilustra con cierto detalle una guía paso a paso a través de la adjudicación de solicitudes de asilo.

El diagrama esquemático está disponible en: <http://www.unhcr.org/474acdc42.html>.





Níger: procedimientos operativos estándar para la identificación y referencia de solicitantes de asilo entre la OIM y el ACNUR

A Antecedentes y justificación

Debido a la posición geográfica estratégica de Níger, importantes flujos migratorios mixtos transitan por el país. La OIM estableció tres centros de tránsito y un centro de recursos para asistir a las personas migrantes en tránsito. Están diseñados para recibir e identificar a las personas migrantes que se aproximan a fin de ofrecerles asistencia específica. Ubicados en lugares estratégicos a lo largo de las rutas de migración conocidas, los centros actualmente funcionan en Agadez, Arlit, Niamey y Dirkou.

Las operaciones del ACNUR y la OIM en Níger han mejorado su cooperación para asegurar que las personas necesitadas de protección internacional sean identificadas, y se les proporcione acceso a la determinación de la condición de refugiado, así como a alternativas seguras a la migración irregular e insegura.

B Actores

- OIM
- ACNUR

C Acciones

-
- En 2016, la OIM y el ACNUR finalizaron los SOP (procedimientos operativos estándar, por sus siglas en inglés) para la referencia de personas necesitadas de protección internacional encontradas en flujos mixtos. Estos SOP describen los pasos del procedimiento para que la OIM identifique a los solicitantes de asilo y los refiera al ACNUR, y para que el ACNUR se asegure de que los solicitantes de asilo identificados puedan acceder a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado establecidos por el Gobierno de Níger. Los SOP también establecen procedimientos mediante los cuales las personas que no necesitan protección internacional y que buscan asistencia para regresar a su país de origen sean a referidas a la OIM y apoyadas por ésta.
-
- Los procedimientos operativos estándar contienen un formulario de identificación que se utiliza en los centros de tránsito de migrantes de la OIM. Contiene preguntas específicas sobre las razones de huida del individuo, que podrían indicar si alguien necesita protección internacional y ayudar a identificar a las personas apátridas. También incluye varias preguntas dirigidas a la identificación de las víctimas de la trata y abuso.
-
- Además de las garantías procesales que están contenidas en los SOP, las dos oficinas han desarrollado un formulario de consentimiento. Las personas migrantes y los solicitantes de asilo deben dar su consentimiento informado para el intercambio de sus datos personales entre las dos agencias.

D Revisión

Los procedimientos operativos estándar en Níger han establecido mecanismos para la identificación y referencia mediante responsabilidades claramente definidas y acciones coordinadas. Estos mecanismos han sido útiles para facilitar la colaboración entre la OIM y el ACNUR.

La formalización del compromiso de la OIM de proporcionar asistencia de retorno a los solicitantes de asilo rechazados representa un logro importante de este marco de cooperación.

E Más información

Los SOP para la identificación y referencia de solicitantes de asilo entre la OIM y el ACNUR están disponibles en francés en: <http://www.refworld.org/docid/57fde5cf4.html>

2013-PRESENTE

Túnez: Desarrollo de procedimientos operativos estándar para actividades posteriores al desembarco



A Antecedentes y justificación

Los movimientos marítimos mixtos desde Túnez y Libia se han vuelto frecuentes debido a la proximidad de estos países a la costa italiana y al aumento de los movimientos mixtos de migración hacia Europa. Desde 2011, las fuerzas navales tunecinas han rescatado un número cada vez mayor de embarcaciones perdidas en el mar o que enfrentaban peligro. Entre las personas llegadas por mar se encontraban solicitantes de asilo, refugiados y refugiadas, y migrantes de diversos países.

El ACNUR convocó a varias reuniones entre 2013 y 2015 entre las principales partes interesadas en situaciones de rescate en el mar en Túnez, en un esfuerzo por mejorar la preparación y fortalecer las capacidades nacionales y la coordinación en las actividades posteriores al desembarco. (Para obtener más información, consultar el ejemplo relacionado en el Capítulo 3). Los actores interesados participaron en un ejercicio de redacción conjunta para establecer un conjunto de procedimientos operativos estándar para todas las actividades posteriores al desembarco, incluyendo la identificación y referencia.

B Actores

- Autoridades tunecinas a nivel central y local: Ministerio del Interior; Ministerio de Asuntos Sociales; Ministerio de Transporte; Ministerio de Salud; Ministerio de Relaciones Exteriores; Guardia Marítima Nacional; Protección civil; Gobernación de Medenine.
- OIM
- ACNUR
- Media Luna Roja tunecina

C Acciones

→ ACNUR, en calidad de asociado principal del gobierno de Túnez, convocó a varias reuniones entre 2013 y 2015. El ejercicio de redacción, financiado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, comenzó en agosto de 2013. En diciembre de 2014, el ACNUR celebró un taller que reunía a varios funcionarios tunecinos de diferentes ministerios para discutir los procedimientos operativos estándar.

→ Aunque las autoridades todavía no los han avalado formalmente, las partes interesadas pertinentes están actualmente aplicando los procedimientos operativos estándar en todas las actividades posteriores al rescate en el mar. La identificación temprana de las personas de interés del ACNUR se realiza sobre la base de la nacionalidad y va seguida de entrevistas de identificación. La Media Luna Roja de Túnez realiza entrevistas de identificación y refiere a las personas al ACNUR para obtener más ayuda.

→ ACNUR entrevista y aconseja a los individuos para evaluar mecanismos de respuesta apropiados.

D Revisión

Los procedimientos operativos estándar de rescate en el mar en Túnez han establecido mecanismos para la identificación y referencia que definen claramente responsabilidades y acciones coordinadas de acuerdo con los respectivos mandatos y el nivel de responsabilidad de todos los actores. Estos mecanismos han demostrado ser útiles en las últimas operaciones de rescate en el mar en Túnez. Un ejercicio de identificación más fluido ha llevado a una identificación más rápida de las personas de interés del ACNUR y los migrantes con vulnerabilidades particulares que necesitan asistencia específica.

5.2.4 Desarrollar estándares y lineamientos regionales para la identificación y la referencia

AGOSTO 2014-MAYO 2015

Asia-Pacífico: las guías sobre las políticas del Proceso de Bali relativas a la identificación y protección de las víctimas de la trata



A Antecedentes y justificación

Con el aumento repentino de las llegadas de personas que cruzan el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán en barco en 2014, la capacidad de recepción de algunos Estados ha estado sometida al máximo esfuerzo, provocando condiciones de recepción inadecuadas. En el contexto de la Reunión de Altos Funcionarios del Proceso de Bali, celebrada en agosto de 2014, los Estados reconocieron la necesidad de asistencia y orientación para mejorar las condiciones e instalaciones de recepción y asegurar la identificación temprana de las personas con necesidades específicas y la referencia oportuna a los servicios apropiados. Los Estados Miembros del Proceso de Bali recomendaron el desarrollo de orientación acerca de la identificación y protección de las víctimas de la trata.

B Actores

- Oficina Regional de Apoyo del Proceso de Bali
- OIM
- Gobiernos de Australia, Indonesia, las Maldivas, Filipinas y Tailandia
- ACNUR

C Acciones

- La Oficina Regional de Apoyo al Proceso de Bali, copresidida por los Gobiernos de Australia e Indonesia, y en consulta con el ACNUR y la OIM, estableció un comité de redacción compuesto por expertos de los Gobiernos de Australia, Indonesia, las Maldivas, Filipinas y Tailandia.
- El comité de redacción se reunió en cuatro ocasiones y desarrolló conjuntamente dos guías para ayudar a los formuladores de políticas y a los profesionales: “Guía sobre políticas para identificar a las víctimas de la trata” y “Guía sobre políticas para proteger a las víctimas de la trata”.
- Estas guías brindan una visión general clara y concisa de los estándares internacionales y regionales aplicables a la identificación y protección de las víctimas de la trata. Brindan orientación práctica basándose en ejemplos de buenas prácticas de los Estados Miembros del Proceso de Bali. Las guías sobre políticas apuntan a desarrollar la capacidad de los actores involucrados para comprender y distinguir las diferentes formas de trata de personas, alentando a los Estados a adoptar un enfoque centrado en las víctimas que tenga en cuenta las necesidades individuales de las víctimas de la trata, y adaptar las respuestas de protección en consecuencia. Reconociendo que la coordinación es un componente clave de la protección integral, las guías contienen una sección que describe las funciones y responsabilidades de los diferentes actores y las medidas de coordinación a nivel político y operativo.
- Una vez concluidas las guías sobre políticas, se celebró en Bangkok un taller de consultas para la membresía del Proceso de Bali sobre la identificación y protección de las víctimas de la trata, del 23 al 24 de marzo de 2015.

D Revisión

Las guías sobre políticas brindan orientación detallada y práctica para ayudar a los Estados a establecer mecanismos efectivos de detección, identificación y protección para las víctimas de la trata. En un esfuerzo por traducir a la práctica las guías sobre políticas, el Grupo de Trabajo del Proceso de Bali sobre la Trata de Personas está promoviendo su uso y aplicación en la región. El plan de trabajo para 2015-2017 incluye una serie de acciones planificadas, como el lanzamiento regional de las guías y la provisión de capacitación para este fin.

Aunque las guías se han desarrollado para el contexto particular de la región de Asia y el Pacífico, proporcionan una excelente orientación que es útil en muchos contextos regionales diferentes. Las guías sobre políticas contienen instrucciones y los indicadores y mecanismos deben adaptarse a las situaciones específicas.

E Más información

La “Guía sobre políticas para identificar a las víctimas de la trata” está disponible en: <http://goo.gl/L196QF>.

La “Guía sobre políticas para proteger a las víctimas de la trata” está disponible en: <http://goo.gl/MtaopL>





América Latina: “Lineamientos regionales para la identificación preliminar de perfiles y mecanismos de referencia de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad”

A Antecedentes y justificación

Los “Lineamientos regionales para la identificación preliminar de perfiles y mecanismos de referencia de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad” fueron elaborados mediante un proceso consultivo y participativo en el contexto de la Conferencia Regional sobre Migración, un foro regional multilateral sobre migración internacional en el que participan once países de Norte y Latino América.

B Actores

- Estados Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración: Belice, Canadá, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y los Estados Unidos de América
- OIM
- ACNUR

C Acciones

- Los Lineamientos fueron redactados por la OIM con el apoyo del ACNUR, el cual proporcionó conocimientos técnicos y asesoramiento sobre personas refugiadas y otras personas de interés del ACNUR.
- Los Lineamientos fueron aprobados en San José, Costa Rica, durante la XVIII Reunión Viceministerial de la Conferencia Regional sobre Migración en junio de 2013.
- Se han realizado varias actividades de capacitación y desarrollo de capacidades con funcionarios gubernamentales (principalmente de oficinas de migración) para incorporar los lineamientos en el marco legal e institucional nacional.

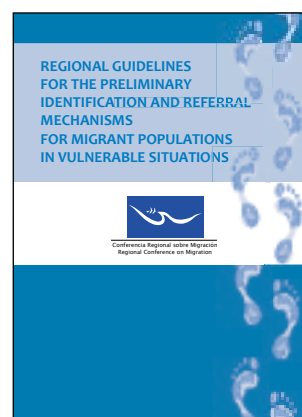
D Revisión

Los Lineamientos son el resultado de consultas entre diferentes partes interesadas, así como de la coordinación a nivel nacional y regional. Son una herramienta concreta concebida para ayudar a los Estados Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración a identificar migrantes o grupos de migrantes en situaciones de vulnerabilidad y a proporcionar asistencia específica. Estas Directrices facilitan la coordinación y la cooperación al describir los pasos que debe seguir cada actor clave dentro del mecanismo de identificación y referencia.

E Más información

Los “Lineamientos regionales para la identificación preliminar de perfiles y mecanismos de referencia de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad” están disponibles en: <http://www.refworld.org/es/docid/590b78b44.html>

El manual de capacitación utilizado para la creación de capacidades y actividades de capacitación de funcionarios de gobierno está disponible (en español) en: <http://goo.gl/MywH4R>.





© ACNUR / M. Henley

6

PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS DIFERENCIADOS

CONTENIDO

Introducción.....	142
Puesta en marcha de procesos y procedimientos diferenciados: Sugerencias para las partes interesadas y apoyo que el ACNUR puede brindar a los socios.....	144
6.1 SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA.....	145
Sudáfrica: Mejorar la gestión de casos de protección de la infancia mediante una mayor cooperación entre las partes interesadas.....	146
Europa: “Sano y seguro: lo que los Estados pueden hacer para garantizar el respeto por el interés superior de las niñas y niños no acompañados y separados”.....	148
Sudán: Modalidades alternativas de cuidado de la niñez no acompañada y separada mediante un programa urbano de familias de acogida	149
Unión Europea: Sistemas de tutela para niños y niñas privados de cuidados parentales.....	151
ACNUR: Orientación y herramientas para la protección de la infancia.....	152
6.2 LOCALIZACION DE FAMILIARES.....	154
Indonesia: Reunificación familiar para la niñez no acompañada y separada.....	157
ACNUR: Sistemas de gestión de la información para la localización de familiares.....	157
6.3 PROCEDIMIENTOS PARA IDENTIFICAR PERSONAS EN PELIGRO DE VIOLENCIA SEXUAL Y DE GÉNERO Y OTRAS FORMAS DE EXPLOTACIÓN Y ABUSO.....	158
Marruecos: Protección y asistencia de mujeres y niñas en riesgo de trata, trabajo forzado, violencia sexual y de género y otras formas de explotación.....	159
6.4 PROCEDIMIENTOS PARA PROTEGER A LAS VÍCTIMAS DE LA TRATA.....	161
OSCE: Manual práctico sobre los mecanismos nacionales de referencia.....	161
OIM: Manual práctico sobre asistencia directa a las víctimas de la trata.....	162
Tailandia: Identificación de víctimas de trata.....	162
Sudán: Albergue seguro de Kassala.....	163
6.5 PROCEDIMIENTOS DE ASILO.....	165
6.5.1 Determinación ordinaria de la condición de refugiado (RSD).....	166
6.5.2 Estrategias diversificadas de procesamiento de casos.....	167
Canadá: Procesamiento expedito de solicitudes de asilo.....	169
6.6 PROTECCIÓN TEMPORAL O MECANISMOS DE ESTANCIA.....	171
Turquía: Protección temporal para refugiados y refugiadas sirias y personas apátridas palestinas originarias de la República Árabe Siria.....	172

INTRODUCCIÓN

El Plan de los 10 puntos recomienda establecer procesos y procedimientos diferenciados para las diferentes categorías de personas que viajan como parte de movimientos mixtos. Se posibilita así ofrecer respuestas adaptadas y adecuadas de acuerdo con las necesidades y perfiles respectivos de las personas involucradas.

La gama de procedimientos disponibles en cualquier situación de movimiento mixto depende del perfil y número de llegadas de personas, el marco legal y la capacidad socioeconómica del país de acogida, y el apoyo de la comunidad internacional. Los procedimientos pueden incluir lo siguiente:

- Procedimientos de asilo para personas que buscan protección internacional;
- Mecanismos especiales de protección para las víctimas de la trata;
- Sistemas de protección de la infancia;
- Localización de familiares;
- Procedimientos para identificar a mujeres y niñas en mayor riesgo;
- Apoyo a personas con discapacidades físicas y mentales, personas que han sufrido tortura o trauma y adultos mayores;
- Vías de regularización en el país de acogida u opciones de migración que faciliten el movimiento de personas en busca de oportunidades económicas y aquellos que desean unirse a sus familias en el extranjero;
- Retorno voluntario asistido para aquellos que no necesitan protección internacional ni tienen razones humanitarias imperiosas para permanecer en el país de acogida y que desean regresar a sus países de origen; y
- El retorno obligatorio para personas sin necesidades de protección internacional como medida de último recurso.

Los objetivos y resultados de estos procedimientos difieren; no todos están orientados a legalizar la estancia de una persona en el país de acogida. Como lo sugiere esta lista, no es posible ofrecer resultados positivos para satisfacer las aspiraciones de todas las personas. Sin embargo, el establecimiento de procedimientos alternativos, además de los procedimientos de asilo o el retorno, puede ayudar a las autoridades a gestionar los movimientos mixtos de forma equitativa, abordar cualquier necesidad inmediata de las personas que llegan y facilitar soluciones a más largo plazo. Desde una perspectiva de protección, la capacidad de identificar necesidades específicas y dirigir a las personas que no buscan protección internacional a mecanismos alternativos puede contribuir a procedimientos de asilo más eficaces y eficientes.

Como se mencionó en el Capítulo 5, si bien la categorización de los diferentes grupos de personas puede ser una herramienta útil con el fin de asegurar que las respuestas a los movimientos mixtos sean más eficaces, clasificar a las personas en categorías no es un fin en sí mismo. Las personas que viajan dentro de movimientos mixtos pueden tener múltiples necesidades y encajar en varias categorías. Por ejemplo, las víctimas de la trata y la niñez no acompañada o separada también pueden necesitar protección internacional. En tales casos, los procedimientos de asilo pueden ser conducidos junto a otros procesos, incluyendo el apoyo y los servicios para satisfacer las necesidades inmediatas. Nuevas categorías de necesidades también pueden surgir después de la llegada. Por estas razones, es apropiado que las respuestas sean finalmente conformadas por las necesidades individuales de una persona, en lugar de por su mera categorización. El establecimiento de sistemas de referencia entre diferentes procesos, que funcionen bien, y mecanismos de coordinación entre todos los actores pertinentes (ej. agencias gubernamentales, ONG, organizaciones internacionales, asesores legales, trabajadores sociales, proveedores de atención médica) aumentará la probabilidad de que se brinde el resultado más apropiado para cada individuo. Independientemente de la categoría o categorías en que pueda encajarse a alguien, toda persona tiene derecho a recibir un trato humano y digno, de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos.

Este capítulo proporciona ejemplos de una serie de procedimientos, incluyendo procesos de asilo y procedimientos para identificar las necesidades de la niñez, las mujeres en mayor riesgo y las víctimas de la trata. Los ejemplos de asilo se centran en los procedimientos del Estado, pero también incluyen los propios mecanismos de determinación de la condición de refugiado (RSD, por sus siglas en inglés) del ACNUR. Los procesos y procedimientos presentados no son exhaustivos. Mecanismos adicionales pueden existir en algunos países.

Los mecanismos para abordar las necesidades médicas y psicosociales inmediatas, que generalmente son componentes de los mecanismos de recepción, se describen en el Capítulo 4. Las soluciones a más largo plazo, incluida la integración local, el movimiento secundario legal y el retorno se describen en los Capítulos 7, 8 y 9 respectivamente.

PUESTA EN MARCHA DE PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS DIFERENCIADOS: SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS Y APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS



SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Fomentar y facilitar el desarrollo de marcos legales y de políticas para la protección de las personas refugiadas, los niños y niñas, las mujeres y las niñas en mayor riesgo, las víctimas de la trata y otras personas con necesidades específicas.
- Desarrollar sistemas específicos de protección de la infancia; realizar la determinación del interés superior tan pronto como sea posible para asegurarse de que todas las medidas sean tomadas a la luz del interés superior del niño.
- Desarrollar mecanismos de localización de familiares con un enfoque particular en la niñez no acompañada.
- Desarrollar procedimientos para identificar a las mujeres y niñas en situación de riesgo, y abordar sus necesidades específicas de protección.
- Identificar a las víctimas de la trata y establecer un sistema coordinado para evaluar sus necesidades de protección internacional.
- Desarrollar la gestión de casos y las herramientas de procedimiento para aumentar la eficiencia del proceso de asilo, por ejemplo, llevando a cabo análisis de casos, analizando la información del país de origen y desarrollando procedimientos acelerados adecuados con pleno respeto del principio de no devolución.
- Asegurarse de que todos los procesos y procedimientos sean sensibles a la edad, el género y la diversidad.
- Establecer mecanismos para la coordinación entre las diferentes partes interesadas y para la referencia cruzada entre procesos y procedimientos.

APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

- Hacer conciencia sobre las necesidades de protección de las diferentes categorías de personas que viajan como parte de movimientos mixtos.
- Apoyar a los Estados, otras organizaciones internacionales y ONG pertinentes en el establecimiento o fortalecimiento de procesos y procedimientos diferenciados.
- Proporcionar apoyo y asesoría sobre los procedimientos de asilo, en consonancia con su función de supervisión en virtud del artículo 35 de la Convención de 1951 (sobre una base ad hoc o mediante un proceso consultivo formal).
- Desarrollar, junto con socios pertinentes, procedimientos operativos estándar para mejorar la cooperación y la coordinación.
- Identificar y proteger a las personas refugiadas, los niños y niñas de interés, las víctimas de la trata, las mujeres y las niñas en mayor riesgo, y otras personas con necesidades específicas cuando el ACNUR está llevando a cabo la identificación y la determinación de la condición de refugiado.
- Asistir en el desarrollo de herramientas de gestión de casos y apoyar procedimientos de asilo en situaciones de emergencia y de afluencia a gran escala.



Un niño durante las actividades educativas informales proporcionadas en un sitio de alojamiento abierto en Grecia, donde el ACNUR distribuyó 130 mochilas escolares con papelería, como parte de una serie de proyectos comunitarios en pequeña escala.
© ACNUR / Y. Kyvernitis / Octubre 2016

6.1

Sistemas de protección de la infancia

La niñez constituye una parte significativa de quienes viajan como parte de movimientos mixtos y a menudo está expuesta a una amplia variedad de riesgos de protección.

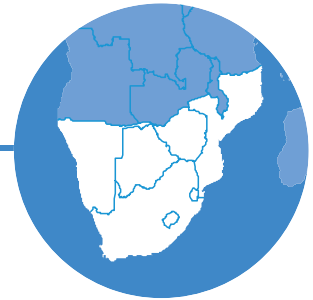
Un sistema integral de protección de la infancia consiste en leyes y políticas, estructuras de coordinación, servicios preventivos y receptivos, conocimiento y datos, capacidades humanas y financieras y promoción y concientización, que estén diseñadas para mitigar los riesgos y responder a las necesidades específicas de los niños y niñas, prevenir abuso de la infancia, negligencia, explotación, violencia y acceso discriminatorio a los servicios. En lugar de tratar separadamente cada categoría o forma de riesgo para los niños y niñas (por ejemplo, trata de niñas o niños o separación de miembros de la familia), un sistema de protección de la infancia eficaz considera la situación de un niño o niña en particular y las acciones interrelacionadas que pueden ser emprendidas por comunidades, actores nacionales e internacionales de una manera holística e integral para protegerle. Es importante que los diversos elementos del sistema de protección de la infancia se complementen y se coordinen en una amplia variedad de sectores.

Los sistemas nacionales de protección de la infancia son más eficaces cuando permiten el acceso no discriminatorio de todos los niños y niñas bajo la jurisdicción de un Estado, incluyendo las víctimas de la trata, la niñez refugiada y la apátrida. Los procesos y procedimientos pertinentes pueden incluir una amplia variedad de mecanismos. Los mecanismos pueden identificar a los niños y niñas en riesgo que viajan como parte de movimientos mixtos, atender

las necesidades inmediatas de cada niño o niña y asegurar la designación de representantes legales o tutores de los niños o niñas no acompañados y separados. Pueden asegurar la evaluación de la edad (solo cuando sea necesario), procedimientos amigables para la niñez, proporcionar información sobre procedimientos de asilo de manera amigable para la niñez, procesos para que los niños y niñas informen sobre riesgos de protección, y la búsqueda de apoyo, localización de familiares e identificación de soluciones basadas en la determinación del interés superior en coordinación con los actores pertinentes. Las entrevistas amigables para los niños y niñas conducidas por personal experimentado pueden, entre otras cosas, ayudar a identificar posibles casos de niños y niñas en situación de riesgo, incluidos los niños y niñas víctimas de la trata, y facilitar la localización de familiares y la reunificación cuando sea en el interés superior del niño o niña. Las entrevistas y los procedimientos favorables a la infancia también deben utilizarse para informar a los niños y niñas sobre sus derechos, incluyendo el derecho a solicitar asilo. La coordinación y las referencias entre el sistema de protección de la infancia y los procedimientos de asilo son importantes con el fin de asegurar que se reconozcan las necesidades de protección internacional de los niños y niñas y se identifiquen y apliquen respuestas y soluciones apropiadas

2014-PRESENTE

Sudáfrica: Mejora de la gestión de casos de protección de la infancia mediante una mayor cooperación entre las partes interesadas



A Antecedentes y justificación

En diciembre de 2014, el ACNUR convocó a una conferencia de protección de la infancia en Sudáfrica que reunió al gobierno y partes claves interesadas no gubernamentales para elaborar estrategias y recomendaciones con el fin de fortalecer el cuidado y la protección de la niñez migrante, refugiada y solicitante de asilo en situación de mayor riesgo, incluyendo niñez no acompañada o separada. Con base en las recomendaciones, se estableció un grupo de trabajo de protección de la infancia liderado por el ACNUR como un foro de colaboración más amplio para las partes interesadas.

Además, en 2015, el ACNUR facilitó el establecimiento de un comité directivo nacional (NSC, por sus siglas en inglés) sobre niñez no acompañada o separada para evaluar conjuntamente los desafíos y riesgos actuales que enfrentan estos niños y niñas y diseñar una respuesta coordinada. El NSC trabaja en estrecha colaboración con el ACNUR, la OIM y organizaciones no gubernamentales (ONG), entre ellas Save the Children y Lawyers for Human Rights.

B Actores

- ACNUR
- UNICEF
- OIM
- ONG, incluyendo Save the Children y Lawyers for Human Rights
- Agencias gubernamentales sudafricanas: Departamento de Desarrollo Social, Departamento de Justicia y Desarrollo Constitucional, Departamento de Relaciones Internacionales y Cooperación, Departamento de Educación Básica, Departamento de Salud y Departamento del Interior.
- Servicios de policía de Sudáfrica

C Acciones

- El objetivo clave del NSC es fortalecer el sistema nacional de protección de la infancia y asegurar a la niñez no acompañada o separada el acceso no discriminatorio a los servicios. Con este fin, el NSC busca eliminar las barreras que impiden a los niños y niñas acceder a los servicios sociales y obtener soluciones duraderas en su interés superior. Además, el NSC apoya la estrategia y la elaboración de políticas, así como el fortalecimiento de la recopilación de datos para la adopción de decisiones.
- El NSC es responsable de la elaboración y coordinación de programas con el propósito de aumentar la protección de la niñez no acompañada o separada, por ejemplo, a través del establecimiento de protocolos interdepartamentales y el desarrollo de vías de referencia para la gestión de casos de niñas y niños no acompañados o separados.
- Como parte del proceso de desarrollo del programa, el NSC realizó un ejercicio de mapeo de actores, servicios y estructuras del sistema nacional de protección de la infancia para recopilar información e identificar brechas. Esta investigación finalizó en marzo de 2016, y ofrece una imagen completa del sistema actual de protección de la infancia. Analizó la efectividad del sistema de protección de la infancia e identificó las lagunas y las acciones de seguimiento requeridas para fortalecer la protección de la niñez no acompañada y separada.
- En marzo de 2016, el NSC organizó un taller estratégico de tres días, al que asistieron las partes interesadas pertinentes, con el fin de examinar los resultados de la investigación e identificar las prioridades claves con relación a las acciones a corto y largo plazo que cada actor debe emprender para abordar los desafíos y riesgos actuales que enfrenta la niñez no acompañada o separada. Se elaboró un proyecto de estrategia transversal para la protección de la niñez no acompañada o separada.
- Este taller de planificación de una hoja de ruta inició el desarrollo de un protocolo interdepartamental dirigido a simplificar el proceso de atención para niñez no acompañada o separada, asegurando estándares mínimos de gestión de casos y fortaleciendo el acceso de estos niños y niñas al sistema nacional
- Fue establecido un grupo de trabajo de protección de la infancia liderado por el ACNUR, que involucra a socios humanitarios claves. Fomenta la colaboración con organizaciones asociadas como la OIM, UNICEF y Save the Children. El grupo de trabajo de protección de la infancia se mantiene informado del trabajo del NSC.

D Revisión

El NSC es un ejemplo de un mecanismo de protección de la infancia iniciado por el ACNUR, pero totalmente asumido por el gobierno, lo que garantiza su sostenibilidad. Los esfuerzos dirigidos a la inclusión de niños y niñas no acompañados o separados en los sistemas nacionales de protección de la infancia se ajustan a la política del ACNUR de asegurar a todos los niños y niñas el acceso no discriminatorio. El NSC ahora está dirigido por el Departamento de Desarrollo Social, la agencia con responsabilidad primaria en la protección de todos los niños y niñas bajo la jurisdicción de Sudáfrica.

El ejercicio de mapeo produjo recomendaciones concretas para mejorar la prestación de servicios y la protección de la niñez no acompañada o separada, y evidencia importante para la formulación de políticas. Un logro clave hasta la fecha es que, sobre base de la evidencia generada por el informe de mapeo del sistema, se acordó entre los departamentos establecer un protocolo interdepartamental que exponga lineamientos intersectoriales sobre el proceso de cuidado de la niñez no acompañada o separada, el cual será ejecutado en 2017.



Europa: “Sano y salvo: lo que los Estados pueden hacer para asegurar el respeto del interés superior de los niños y niñas no acompañados y separados en Europa”.

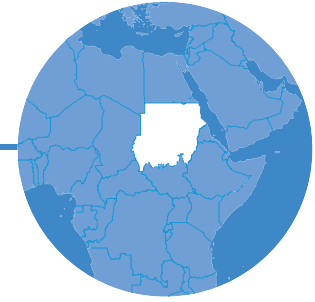
El elevado número de niñas y niños no acompañados y separados que llegan a Europa o se desplazan allí internamente en los últimos años plantea desafíos para los Estados. Estos incluyen presiones sobre los recursos para proporcionar a los recién llegados la atención y el apoyo adecuados, la localización de familiares y la determinación del interés superior de los niños y niñas, incluyendo la búsqueda de soluciones duraderas. La situación desafía a los Estados, que se esfuerzan por cumplir sus compromisos en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (UE) y las directivas y reglamentos de la UE.

“Sano y salvo: lo que los Estados pueden hacer para garantizar el respeto del interés superior de los niños y niñas no acompañados y separados en Europa”, es una publicación conjunta de ACNUR y UNICEF, cuyo objetivo es ayudar a los Estados miembros de la UE y de la Asociación Europea de Libre Comercio a aplicar el principio del interés superior como una consideración principal cuando se trata de la niñez no acompañada o separada en su territorio. Ofrece sugerencias prácticas en las siguientes áreas:

- Llegada e identificación preliminar;
- Acceso al territorio e identificación;
- Registro y documentación;
- Referencia a servicios estatales de protección de menores;
- Planificación de procesos;
- Aplicar el principio del interés superior en los procedimientos de asilo e inmigración;
- Identificación de una solución duradera; y
- Monitoreo.

“Sano y salvo: lo que los Estados pueden hacer para garantizar el respeto del interés superior de los niños no acompañados y separados de Europa” está disponible en: <http://www.refworld.org/pdfid/5423da264.pdf>.





Sudán: modalidades alternativas de cuidado de la niñez no acompañada y separada mediante un programa urbano de familias de acogida

A Antecedentes y justificación

Con el aumento en el movimiento de niñas y niños no acompañados o separados en el contexto urbano en Jartum, el ACNUR trabajó con comunidades de Eritrea y Etiopía en Sudán con el objetivo de establecer modalidades alternativas de cuidado para brindar apoyo a niñas y niños no acompañados o separados que no pueden acceder a los servicios gubernamentales apropiados. Los niños y niñas son principalmente de Eritrea, y la mayoría llega a Jartum con la intención de continuar avanzando hacia el norte de África y Europa.

Mucha niñez no acompañada o separada puede encontrar alojamiento con parientes o conocidos, pero se necesitaba una solución para la niñez imposibilitada de acceder a las opciones de cuidado apropiadas. En respuesta a este problema y como resultado de un taller participativo con guardianes, niñas y niños, celebrado en junio de 2014, el ACNUR elaboró directrices para los acuerdos sobre modalidades alternativas de cuidado de los niños y niñas. Entre otros procedimientos estandarizados, las directrices avalaron un programa de asistencia en dinero en efectivo mediante el cual las niñas y niños y los guardianes visitan la oficina del ACNUR mensualmente para recibir su asistencia e informar o buscar ayuda para cualquier inquietud que puedan tener.

B Actores

- ACNUR
- Trabajadores sociales voluntarios de protección de la infancia
- Miembros de la comunidad y líderes

C Acciones

- El ACNUR se involucró con miembros de la comunidad para apoyar modalidades alternativas de cuidado de niñas y niños no acompañados o separados. Cuatro trabajadores sociales voluntarios refugiados de las comunidades de Eritrea y Etiopía ayudan a identificar las familias de acogida apropiadas dentro de la comunidad de refugiados. Una vez que una familia ha sido identificada por los trabajadores sociales, los voluntarios aconsejan a la familia sobre los acuerdos de cuidado y le explican los derechos y responsabilidades en juego. El programa proporciona a las familias de acogida asistencia financiera mensual para cubrir cualquier gasto adicional incurrido, y la cantidad varía dependiendo de la cantidad de niños acogidos.
- Una vez determinados niña o niño y familia de acogida, y que esta última ha recibido asesoría sobre los derechos y las responsabilidades en juego, se reúnen ambos en la oficina del ACNUR. Se les informa sobre la naturaleza voluntaria del acuerdo, sobre las expectativas, y sobre el apoyo continuo que ofrecerán el ACNUR y los trabajadores sociales comunitarios. Después de la reunión inicial y la discusión, la familia firma un acuerdo basado en las directrices para los acuerdos de cuidado alternativo, que describe los deberes y responsabilidades de la familia de acogida.
- Se alienta a las niñas y niños no acompañados o separados a ser activos en este proceso. Un niño o niña puede identificar a una posible familia de acogida en la comunidad. Crear acuerdos de cuidado por este medio puede ser beneficioso, ya que el niño tiene una relación preestablecida con la familia.

D Revisión

El modelo de familias de acogida ha mejorado la posibilidad de que las niñas y niños no acompañados o separados vivan en entornos familiares seguros. Más de 200 niñas y niños no acompañados o separados se han beneficiado de estos acuerdos. Varias salvaguardias han sido vitales para asegurar que las niñas y niños reciban la atención adecuada. Es esencial que un niño o niña se sienta parte de la familia y esté al tanto de que un asistente social está disponible para ayudarlo a resolver cualquier inquietud. El uso de las directrices acerca de modalidades alternativas de cuidado para explicar los deberes y las responsabilidades de la familia de acogida, así como la mediación del trabajador social durante la fase inicial del acuerdo de cuidado, han demostrado ser especialmente útiles para establecer relaciones de confianza.

INFORMACIÓN ADICIONAL SOBRE LOS MECANISMOS DE CUIDADO ALTERNATIVO

Resolución 64/142 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, “Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de las niñas y niños”, 24 de febrero de 2010.

Las Directrices describen los principios generales relativos a la niñez y a la familia, y exponen principios y consideraciones para las decisiones en materia de cuidado alternativo. Además, proponen medidas para promover la aplicación de modalidades alternativas de cuidado de la niñez y destacan la responsabilidad de los Estados de garantizar la aplicación de las Directrices siempre que sea posible, y de solicitar la asistencia de la comunidad internacional cuando sea necesario.

La resolución 64/142 está disponible en:

<https://www.unicef.org/spanish/videoaudio/PDFs/100407-UNGA-Res-64-142.es.pdf>



“Breve informe sobre la protección de la infancia: cuidado alternativo”, 2014

Este breve informe describe diferentes mecanismos de cuidado alternativo, el papel del ACNUR y las acciones claves por parte del ACNUR y las organizaciones asociadas. Los mensajes claves son:

- El interés superior del niño o la niña debe guiar cualquier decisión en cuanto a los acuerdos de cuidado alternativo.
- La atención residencial o institucional siempre debe ser un último recurso, y solo se debe considerar cuando los mecanismos de cuidado basados en la familia no son posibles o la atención basada en la familia no es lo mejor para el niño.
- Las modalidades alternativas de cuidado de la niñez deberían basarse en los sistemas de atención comunitarios existentes.
- Los estándares y procedimientos claros son vitales para garantizar que los mecanismos de cuidado alternativo protejan a las niñas y niños y no causen daño.
- Los actores deben conocer los marcos legales nacionales existentes para las niñas y niños.
- Las modalidades alternativas de cuidado deben considerarse como una medida provisional mientras se lleva a cabo la localización de familiares y hasta el momento en que las niñas y niños puedan reunirse con los miembros de su familia.

El resumen de esta cuestión está disponible en:

<http://www.refworld.org/pdfid/52f0e4f34.pdf>





Unión Europea: sistemas de tutela para niñas y niños privados de cuidados parentales

La Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE (FRA, por sus siglas en inglés) publicó un informe y un manual sobre los sistemas de tutela para niños privados de cuidados parentales en la Unión Europea.

- **El informe** titulado “Sistemas de tutela para niños privados de cuidados parentales en la Unión Europea” explora las características claves de los sistemas de tutela establecidos para atender a todos los niños y las niñas que necesitan protección, incluidos los que corren el riesgo de ser víctimas de la trata o de otras formas de explotación. La investigación abarca cuatro áreas específicas: el tipo de sistemas de tutela vigentes, el perfil de los tutores designados, los procedimientos de nombramiento y las tareas de los tutores. Basado en un enfoque comparativo, el informe busca resaltar las fortalezas y debilidades de los sistemas nacionales de tutela y ayudar a quienes toman decisiones a adoptar medidas para promover la protección efectiva de todos los niños y las niñas.
- **El manual**, “Tutela para las niñas y niños privados de cuidados parentales”, una publicación conjunta de la Comisión Europea y la FRA, está diseñado para ayudar a estandarizar la práctica de la tutela, asegurando también que estas organizaciones estén mejor equipadas para atender las necesidades específicas de las niñas y niños víctimas de la trata. El manual proporciona orientación y recomendaciones a los Estados miembros de la UE sobre el fortalecimiento de sus sistemas de tutela, estableciendo los principios básicos, el diseño fundamental y la gestión de dichos sistemas. Al promover un entendimiento compartido de las características principales de un sistema de tutela, su objetivo es mejorar las condiciones de los niños y niñas bajo tutela y promover el respeto de sus derechos fundamentales.

El manual está disponible en:
<http://goo.gl/Ytfu4O>.

El informe está disponible en:
<http://goo.gl/hfpwsi>.



ACNUR: orientación y herramientas para la protección de la infancia

“UN MARCO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS NIÑOS” (2012)

El Marco es el documento clave de estrategia del ACNUR sobre protección de la infancia; articula seis objetivos que engloban el compromiso del ACNUR de proteger y hacer realidad los derechos de los niños y niñas, y ofrece orientación práctica sobre cómo alcanzarlos dentro de un enfoque de sistemas de protección de la infancia.

Como característica útil, el Marco describe una guía de tres pasos para diseñar un programa integral de protección de la infancia: mapeo y análisis de información existente, priorización y planificación en coordinación con los socios, y monitoreo y evaluación para conformar y mejorar los programas.

El Marco está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/4fe875682.html>

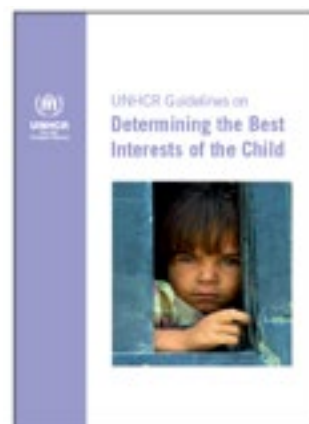


“DIRECTRICES DEL ACNUR PARA LA DETERMINACIÓN DEL INTERÉS SUPERIOR DE LAS NIÑAS Y NIÑOS” (2008)

Con el fin de ayudar al ACNUR y a los organismos asociados a poner en práctica el principio del interés superior en su trabajo cotidiano, el ACNUR elaboró estas directrices para posibilitar que sus operaciones interpreten el principio del interés superior de las niñas y niños refugiados.

Las Directrices examinan el principio del interés superior consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño y otras fuentes legales pertinentes y brindan orientación sobre cómo aplicarlo en el proceso de gestión de casos. El procedimiento de determinación del interés superior que el ACNUR emprende es descrito con referencia a las diferentes situaciones en las que constituye una salvaguardia vital, tal como las decisiones sobre soluciones duraderas para las niñas y niños no acompañados y separados, o sobre mecanismos de cuidado temporal.

Las Directrices están disponibles en:
<http://www.refworld.org/pdfid/4a892dbf2.pdf>



“MANUAL DE TERRENO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DIRECTRICES DEL ACNUR PARA LA DETERMINACIÓN DEL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO Y DE LA NIÑA” (2011)

La experiencia y la retroalimentación del personal de terreno desde que se publicaron las “Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior de las niñas y niños” indicaron la necesidad de orientación adicional sobre su aplicación. Las Directrices describen lo que es necesario hacer, pero se podía decir más sobre cómo hacerlo en la práctica. En respuesta, el ACNUR y el Comité Internacional de Rescate colaboraron para desarrollar un manual de terreno para la determinación del interés superior. Las Directrices de 2008 siguen siendo la guía autorizada, pero el manual de terreno es una fuente complementaria de orientación que ofrece consejos adicionales acerca del proceso de determinación del interés superior en la práctica.

El manual de terreno está disponible en:
<http://www.refworld.org/docid/4e4a57d02.html>.



HERRAMIENTAS PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LAS NIÑAS Y NIÑOS EN ENTORNOS DE EMERGENCIA

“Manual de emergencias: una guía del ACNUR para respuestas de emergencia humanitaria ágiles, efectivas y basadas en la comunidad” (4ª edición, 2015)

Este manual actualizado es una herramienta práctica para las operaciones de emergencia del ACNUR, los socios en estas operaciones, y otras partes interesadas. El capítulo sobre protección de la infancia contiene una guía sobre los riesgos de protección que enfrentan las niñas y niños en emergencias y los pasos claves a seguir para mitigar o responder a estos riesgos. También es una selección útil de documentos claves, estándares y herramientas para la aplicación de la protección de la infancia en emergencias, incluyendo una lista de verificación para la protección que establece intervenciones obligatorias prioritarias.

El manual se publica en una versión digital. El capítulo sobre protección de la infancia está disponible en: <https://emergency.unhcr.org/entry/61580/child-protection>.

“Equipo de herramientas de modalidades alternativas de cuidado en emergencias” (2013)

El Grupo de Trabajo Inter-agencial de la ONU sobre Niñas y Niños Separados y no Acompañados (IAWG, por sus siglas en inglés) elaboró el “Equipo de herramientas de modalidades alternativas de cuidado en emergencias” para facilitar la planificación inter-agencial y la aplicación de modalidades alternativas de cuidado y servicios relacionados para niñas y niños separados o imposibilitados de vivir con sus familias durante y después de una emergencia. Se brindan modalidades alternativas de cuidado mientras se llevan a cabo soluciones a más largo plazo, como la localización de familiares y la reunificación.

El Equipo de herramientas proporciona una guía práctica inter-agencial basada en aprendizaje previo, que puede adaptarse rápidamente en caso de emergencia, incluyendo:

- **Principios rectores** que son fundamentales para el trabajo relacionado con modalidades alternativas de cuidado;
- **Guía resumida** para una referencia rápida a las herramientas y la información en todo el documento;
- **Orientación extendida**, que incluye:
 - Gestión y coordinación de programa, incluyendo cómo apoyar a las familias y a los encargados sin fomentar la separación secundaria,
 - Gestión de la atención individual para responder a las necesidades de protección de cada niña o niño en particular, e
 - Información sobre cómo configurar, evaluar y respaldar una variedad de modalidades alternativas de cuidado; y
- **60 herramientas adaptables**, incluyendo las mejores prácticas, ejemplos de países y lecciones aprendidas de emergencias anteriores.

El equipo de herramientas está disponible en <http://goo.gl/QRzaEU>.





En un refugio temporal en Medan, Indonesia, un hombre de 24 años con una fotografía de su madre. Había estado tratando de entrar en contacto con ella desde que embarcó en un buque de traficantes varios meses antes. © ACNUR / T.Harva / julio 2015

6.2

Localización de familiares

Los familiares pueden separarse durante el viaje por varias razones. Si bien la localización de familiares es pertinente para todos los miembros de la familia, independientemente de su edad, es de suma importancia para las niñas y niños no acompañados, incluyendo las niñas y niños que solicitan asilo. La localización de familiares puede conducir a la reunificación familiar; sin embargo, se necesitan salvaguardias para garantizar que las niñas y niños no sean retornados a una familia o a una situación de custodia en que enfrentarían abuso o negligencia

MAYO 2015-PRESENTE

Indonesia: reunificación familiar para niñas y niños no acompañados y separados



A Antecedentes y justificación

Entre los 1,000 refugiados Rohingya que llegaron a Indonesia desde Myanmar en mayo de 2015, más de la mitad eran niñas o niños, la mayoría de los cuales estaban no acompañados o separados de sus familias. Varios de los que inicialmente viajaron con familias desembarcaron en diferentes partes de Indonesia después

de ser rescatados y en ese momento no sabían el estado y el paradero de los miembros de su familia. El ACNUR, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la Cruz Roja Indonesia colaboraron estrechamente para facilitar la reunificación de los niños y niñas con sus familiares.

B Actores

- ACNUR
- CICR
- Cruz Roja de Indonesia
- Gobierno de Indonesia
- Gobierno de Malasia

C Acciones

-
- El ACNUR condujo evaluaciones del interés superior de todas las niñas y niños no acompañados o separados poco después de su llegada, como una medida inicial de protección de la infancia, para identificar necesidades de protección específicas, incluso con fines de reunificación familiar.
-
- Se necesitaban procedimientos diferenciados para las niñas y niños cuyos familiares habían desembarcado en diferentes partes de Indonesia, y aquellos cuyos familiares estaban ubicados en otros países.
-
- El ACNUR facilitó la reunificación de las familias separadas durante su rescate en el mar y el desembarco, mediante la verificación de los registros de inscripción y la confirmación de las fotografías de las personas desaparecidas.
-
- El CICR, junto con la Cruz Roja de Indonesia, ayudó a los niños y niñas a través de su programa Restablecer Vínculos Familiares. Las dos agencias restablecieron los contactos de los niños y niñas con sus familiares en Myanmar, Bangladesh y Malasia.
-
- El ACNUR presentó solicitudes a los Gobiernos de Malasia y Bangladesh para facilitar la reunificación familiar de los refugiados y refugiadas Rohingya con familiares cercanos en esos países.

D Revisión

A partir de marzo de 2016, el ACNUR completó evaluaciones preliminares del interés superior de 347 niñas y niños no acompañados o separados, para identificar sus necesidades individuales y comenzar a determinar qué intervenciones serían en su mejor interés. La reunificación familiar se facilitó para quienes tenían familiares ubicados en diferentes partes de Indonesia. Después de las evaluaciones iniciales, el personal de protección dio prioridad a los casos vulnerables y realizó determinaciones del interés superior de los niños y niñas más vulnerables, con el fin de analizar información sobre las circunstancias, riesgos, necesidades y deseos de cada niño o niña, e identificar soluciones adecuadas, incluido el reasentamiento prioritario.

E Más información

Una hoja informativa del ACNUR en Indonesia, “Respuesta a la situación Rohingya en Aceh y Sumatra del Norte”, febrero de 2016, está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/58208e224.html>.



INTER-AGENCIAL: FORMULARIOS DE INSCRIPCIÓN PARA NIÑAS Y NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

El Grupo de Trabajo Inter-Agencial sobre Niñas y Niños No Acompañados y Separados ha elaborado formularios de registro inter-agenciales, junto con una nota de orientación, para apoyar la documentación de información sobre niñas y niños no acompañados y separados para la gestión de casos o la localización de familiares, conforme al interés superior del niño o niña. La nota de orientación contiene sugerencias prácticas para ayudar al personal no especializado a hacer uso del formulario de registro y realizar entrevistas de identificación de niñas y niños. El formulario de registro extendido tiene un contenido similar al formulario de registro simple, pero recopila información más extensa para respaldar el proceso completo de gestión de casos.

El paquete de formularios de registro inter-agencial contiene:

- Una nota de orientación,
- Un formulario de registro simple,
- Un formulario de registro extendido.

El Paquete inter-agencial de formularios de registro para niñas y niños no acompañados y separados, de junio de 2014, está disponible en: <http://cpwg.net/resources/inter-agency-reg-form-package-english/>.

CICR / FICR: PROGRAMA DE RESTABLECIMIENTO DEL CONTACTO ENTRE FAMILIARES

Por más de cien años, el CICR ha estado trabajando en estrecha colaboración con la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) para ayudar a las personas a ponerse en contacto con sus familiares, es decir, a restablecer los vínculos familiares. Para cumplir este objetivo, las agencias pertinentes recopilan información sobre personas desaparecidas, intercambian actualizaciones sobre las familias y desarrollan herramientas que posibilitan a las personas determinar el paradero de sus familiares (por ejemplo, a través de la transmisión de documentos, servicios telefónicos y sitios web diseñados especialmente). El CICR también apoya mecanismos para aclarar el destino de las personas que permanecen desaparecidas, registra y localiza a las personas, y expide documentos de viaje y certificados para facilitar la reunificación de los miembros de la familia.

Un sitio web específico proporciona información pertinente sobre servicios y datos de contacto para el CICR y la FICR mediante una función de búsqueda por país, y está disponible en: <https://familylinks.icrc.org/en/Pages/home.aspx>.



ACNUR: sistemas de gestión de la información para la localización de familiares

La información sobre niñas y niños no acompañados o separados que figura en la base de datos proGres del ACNUR puede utilizarse para apoyar la localización de familiares. El registro del ACNUR suele ser el primer momento en que se consolida la información sobre refugiados, refugiadas y solicitantes de asilo. Ciertos datos de proGres pueden compartirse en adelante con los actores pertinentes, para la gestión de casos y el seguimiento, de acuerdo con la política sobre protección de datos personales de personas de interés del ACNUR¹.

En entornos de personas refugiadas, los socios han utilizado diferentes sistemas de gestión de la información, tal como el sistema inter-agencial de gestión de la información sobre protección de la infancia, para respaldar la identificación, la documentación, la localización y la reunificación de familiares. Es importante establecer protocolos de intercambio de información para regular la información adecuada y el intercambio de datos. El intercambio de información de acuerdo con protocolos permite a todas las partes tener acceso a información actualizada de conformidad con los principios de protección de datos.

La identificación temprana de niñas y niños no acompañados o separados u otras niñas y niños en riesgo, durante el registro, utilizando la base de datos proGres (o una base gubernamental de datos de registro en uso), puede respaldar la referencia de niñas y niños con necesidades específicas a actores de protección de la infancia, de acuerdo con los procedimientos operativos estándar para la niñez en cada operación. Se recomienda que la información en ProGres se actualice durante todo el proceso de gestión de casos.

¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), "Política sobre la protección de los datos personales de las personas de interés del ACNUR", mayo de 2015, disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/pendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=58aad2b4>

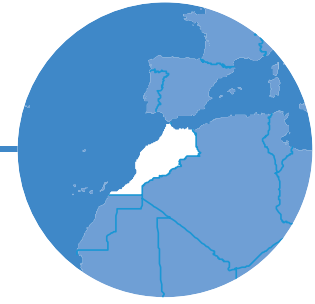


Una mujer transgénero de 43 años conversa con un asociado de terreno del ACNUR en México, luego de su huida de Guatemala, donde fue perseguida por pandillas. © ACNUR / S. Rich / Febrero de 2016

6.3

Procedimientos para identificar a las personas en riesgo de violencia sexual y de género y otras formas de explotación y abuso

Las experiencias de abuso y explotación a menudo contribuyen a las decisiones de huir de sus hogares tomadas por mujeres, hombres, niñas o niños. Las niñas y niños no acompañados pueden huir a fin de evitar la violencia y el abuso, tal como la explotación laboral, el matrimonio forzado o infantil, o la mutilación o ablación genital femenina. Las mujeres y las niñas pueden huir de relaciones abusivas. Las personas LGBTI pueden estar dejando atrás actitudes agresivas oficiales, comunitarias o familiares. La violencia también puede ocurrir cuando las personas se trasladan, debido a opciones inseguras de albergue, cruces fronterizos irregulares, detención, acceso limitado a información y asesoría precisas, y falta de servicios y recursos básicos. Contratar los servicios de traficantes u otros actores delictivos para poder trasladarse puede conducir a la explotación, el abuso o la violencia. Todos estos factores dejan expuestos y en riesgo de violencia sexual y de género (VSG) a mujeres, niñas, niños y hombres. Incluso aquellos que no han experimentado la violencia viven con la incertidumbre psicológica y el temor de que la violencia pueda ocurrir en el futuro. La falta de estabilidad entre las poblaciones móviles limita la posibilidad de crear mecanismos de protección basados en la comunidad, o la capacidad de ofrecer los servicios de apoyo necesarios a medio y largo plazo.



Marruecos: Protección y asistencia para mujeres y niñas en riesgo de trata, trabajo forzado, violencia sexual y de género y otras formas de explotación

A Antecedentes y justificación

En un contexto de migración mixta, Marruecos sirve como país de destino tanto como de tránsito. Las niñas y niños no acompañados o separados, las mujeres y niñas vulnerables, las personas LGBTI y las personas con discapacidad corren un mayor riesgo de violencia, explotación o abuso, incluyendo la trata de personas, el tráfico ilícito y la extorsión.

En respuesta a estos desafíos, el ACNUR está trabajando en estrecha colaboración con las organizaciones asociadas para establecer procesos y procedimientos diferenciados para las personas en situación de riesgo. El Grupo de Trabajo de Protección en Oujda, una plataforma de protección regional coordinada por una organización asociada del ACNUR, la Organización Marroquí de Derechos Humanos, reúne a organizaciones que trabajan regionalmente en la protección de migrantes, personas refugiadas y solicitantes de asilo. El Grupo de Trabajo de Protección ha establecido subgrupos sobre cuestiones temáticas, incluyendo la violencia sexual y de género (VSG), la trata de personas y la salud. Proporciona una estructura de coordinación funcional, así como una plataforma para el intercambio de información. Como tal, desempeña un papel vital en el monitoreo y la presentación de informes sobre las tendencias pertinentes relativas a los movimientos en el contexto de la migración mixta.

B Actores

- ACNUR
- Agencias de las Naciones Unidas: OIM, UNFPA, ONUSIDA, ONU Mujeres
- ONG, incluyendo la Fundación Oriente-Occidente, Asociación de Acción Urgente, Asociación para la Lucha contra el SIDA, Organización Marroquí de Derechos Humanos, Maitre Lemseguem, Asociación Marroquí de Apoyo a la Promoción de Pequeñas Empresas
- Agencias gubernamentales, incluyendo el Ministerio de los Marroquíes que Residen en el Exterior y Asuntos de Migración; Ministerio de Solidaridad, Ministerio de la Mujer, la Familia y el Desarrollo Social; Ministerio de Justicia y Libertades; Ministerio de Empleo y Asuntos Sociales; Ministerio de Salud; Ministerio de Educación Nacional y Formación Profesional

C Acciones

Las acciones y servicios incluyen lo siguiente:

- Identificación de los sobrevivientes de la VSG (violencia sexual y de género) mediante el registro, determinación de la condición de refugiado y entrevistas de protección, actividades de protección y asistencia basadas en la comunidad, así como mediante la “Herramienta para Identificación de Personas en Situación de Mayor Riesgo”;

- Identificación de casos y referencias con la asistencia de voluntarios de la comunidad;
- Evaluaciones continuas de las necesidades mediante misiones de divulgación, reuniones comunitarias, visitas domiciliarias, sesiones informativas y actividades de sensibilización;
- Prestación de asistencia específica en dinero en efectivo a sobrevivientes de la VSG y personas en riesgo de la VSG;
- Viviendas urbanas para alojar a sobrevivientes de la VSG y personas en riesgo;
- Asistencia médica y apoyo especializado, incluyendo la atención de salud mental;
- Apoyo psicosocial especializado y consideración preferencial para programas de capacitación en habilidades lingüísticas y de vida;
- Oportunidades de medios de vida, tales como actividades generadoras de ingresos y capacitaciones vocacionales;
- Asistencia legal para personas de interés que desean perseguir a los perpetradores mediante el sistema de justicia;
- Identificación y referencia de personas que practican sexo de supervivencia para la inscripción en actividades alternativas generadoras de ingresos;
- Capacitación continua para mejorar las habilidades y el conocimiento; y
- Colaboración con otras agencias de la ONU para fortalecer los mecanismos de coordinación.

D Revisión

Gracias a los esfuerzos del Grupo de Trabajo de Protección y los numerosos actores involucrados, las actividades de respuesta están bien establecidas para los sobrevivientes de la VSG y otras formas de abuso y explotación, las cuales se integran en los servicios nacionales y cuentan con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil que ayudan a identificar y referir oportunamente a los sobrevivientes. Las organizaciones asociadas del ACNUR realizan servicios de monitoreo de protección en el principal punto de entrada de Marruecos en Oujda, a fin de identificar y referir a los solicitantes de asilo para que se registren con el ACNUR. Se cuenta con un sistema funcional de referencia mediante los socios del ACNUR en Rabat, Casablanca, Oujda, Nador y Tánger, para asegurar que cada sobreviviente de violencia reciba el apoyo adecuado, incluyendo atención médica, apoyo psicosocial, asistencia jurídica y oportunidades de subsistencia.

Sin embargo, la prevención de la VSG sigue siendo un desafío, particularmente a la luz del hecho de que las personas en riesgo viven en 41 localidades en todo el país. Esto dificulta la aplicación de mecanismos y programas de protección basados en la comunidad.

Los esfuerzos de cabildeo deben fortalecerse aún más para avanzar en el diálogo nacional y desarrollar un plan de acción para abordar los desafíos en la prevención y respuesta a la VSG.

E Más información

UNICEF, Consejo Nacional de Derechos Humanos de Marruecos, Amane, “Estudio sobre la violencia sexual contra los niños en Marruecos”, 2014, disponible en francés: https://www.unicef.org/morocco/french/Etude_sur_la_VS_2014.pdf



6.4

Procedimientos para proteger a las víctimas de la trata

De conformidad con el derecho internacional y la legislación nacional pertinente, los Estados son los principales responsables de proteger y asistir a las víctimas de la trata bajo su jurisdicción y de salvaguardar sus derechos humanos, independientemente de su estatuto.

Algunos Estados han coordinado los sistemas o mecanismos establecidos para identificar y responder a las necesidades de todas las víctimas de la trata dentro de sus territorios. A veces se los llama mecanismos nacionales de referencia. A menudo comprenden un marco de cooperación de múltiples partes interesadas mediante el cual se coordinan y armonizan la identificación, las referencias y las respuestas a las víctimas de la trata entre agentes estatales (tal como agentes del orden público, funcionarios de migración y asilo), organizaciones de bienestar social y ONG.

En ausencia de mecanismos nacionales para la identificación y protección de las víctimas de la trata, o cuando los casos no cumplen con los requisitos de la legislación internacional y nacional, la sociedad civil puede contribuir a colmar la laguna. Las ONG que trabajan con víctimas de la trata pueden aportar una gran experiencia al diseño y la aplicación de sistemas de protección del Estado, trabajando en asociación con ellos. Además, los organismos de las Naciones Unidas como el ACNUR, la ONUDC, UNICEF, la OIT y la OIM, cuentan con programas de asistencia y protección para las víctimas de la trata. Varias de estas agencias de las Naciones Unidas han publicado orientación especializada sobre las necesidades jurídicas, de seguridad, sanitarias, psicosociales y financieras de las víctimas de la trata, así como las soluciones que pueden estar disponibles para ellas².

2004

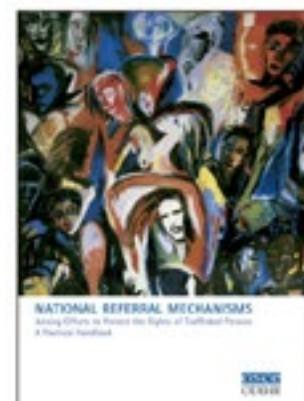
OSCE: Manual práctico sobre los mecanismos nacionales de referencia



La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha publicado los “MECANISMOS NACIONALES DE REFERENCIA. Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas. Manual práctico”, con información útil sobre cómo elaborar y aplicar mecanismos nacionales de referencia.

Define los elementos claves y describe los principios y las mejores prácticas para la aplicación de un mecanismo nacional de referencia en un esfuerzo por promover un enfoque coherente y coordinado para asistir a las víctimas de la trata.

El manual está siendo revisado y actualizado actualmente. La versión 2007 está disponible en: <https://www.osce.org/es/odhr/13973?download=true>



² Véase OACDH, “Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata”, 2002, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_sp.pdf; UNICEF, “Directrices sobre la protección de los niños víctimas de la trata”, 2006, disponible en: https://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef_Victims_Guidelines_en.pdf; y ACNUR, “Directrices sobre protección internacional No. 7: Aplicación del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 y / o el Protocolo de 1967 relativo al estatuto de los refugiados de víctimas de la trata y personas en peligro de ser víctimas de la trata”, 2006, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/443679fa4.html>

2007

OIM: Manual práctico sobre asistencia directa a las víctimas de la trata



“El Manual de OIM sobre Asistencia Directa a Víctimas de la Trata” es una herramienta útil con recomendaciones para el desarrollo de programas efectivos de asistencia a las víctimas. El manual resume y sistematiza las lecciones aprendidas mediante la experiencia de la OIM al asistir a las víctimas de la trata. Ofrece orientación y sugerencias prácticas relacionadas con áreas tales como la identificación y referencia de víctimas de la trata, alojamiento, salud y asistencia para la reintegración. Más que proporcionar una metodología única para ayudar a las víctimas de la trata, el manual sugiere enfoques que pueden adaptarse a los contextos individuales en los que tienen lugar los programas de asistencia a las víctimas.

Además, el anexo del manual incluye una lista de verificación para entrevistas, junto con instrucciones básicas sobre principios éticos y comportamiento apropiado al cuidar y entrevistar a las víctimas de la trata.

El manual está disponible en:

http://publications.iom.int/system/files/pdf/iom_handbook_assistance.pdf.



OCTUBRE 2014-PRESENTE

Tailandia: Identificación de víctimas de la trata



A Antecedentes y justificación

Los movimientos marítimos irregulares de poblaciones mixtas que han prevalecido en la región de Asia y el Pacífico durante muchos años aumentaron a un ritmo particularmente rápido a finales de 2014. Miles de personas refugiadas y migrantes ahora transitan por Tailandia en condiciones que en algunos casos equivalen a trata de personas. La Ley contra la Trata de Personas de Tailandia ofrece un marco de referencia y exige que las autoridades realicen actividades de detección con el fin de identificar y proteger a las víctimas de la trata.

B Actores

- El Ministerio tailandés de Desarrollo Social y Seguridad Humana
- Policía Real Tailandesa

C Acciones

- El gobierno tailandés estableció equipos multidisciplinarios formados por trabajadores sociales provinciales y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley para identificar y rescatar a las víctimas de la trata entre las personas llegadas por mar al sur de Tailandia.
- El Gobierno también elaboró directrices operacionales para estos equipos multidisciplinarios con listas de verificación de procedimientos y derechos de las víctimas de la trata, formularios de muestra y preguntas de entrevistas.

-
- Los equipos multidisciplinares identifican y evalúan los casos para determinar si las personas son víctimas de la trata.
-
- Luego, los equipos brindan protección y asistencia a las víctimas de la trata, de conformidad con la legislación tailandesa.

D Revisión

El Gobierno ha adoptado medidas progresivas, empleando equipos multidisciplinares formados por trabajadores sociales provinciales del Ministerio de Desarrollo Social y Seguridad Humana, y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, para identificar y rescatar a las víctimas de la trata. Siguen existiendo algunos desafíos, como la falta de traductores y representantes legales para las posibles víctimas de la trata, y retrasos en la emisión de permisos temporales para las víctimas identificadas. El Ministerio de Desarrollo Social y Seguridad Humana está procesando cada vez más los permisos de estancia temporal, y ha emitido tarjetas de identificación de personas indocumentadas a algunos refugiados Rohingya en virtud del artículo 37 de la Ley contra la Trata de Personas. La tarjeta no permite que el titular trabaje, y la libertad de circulación se limita a la provincia donde el individuo se aloja. Además, los tarjetahabientes no pueden residir fuera de las instalaciones residenciales aprobadas.

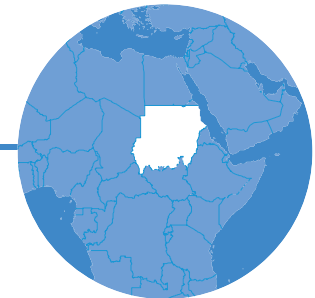


E Más información

Las directrices operacionales, incluido el formulario de identificación, están disponibles en: <http://goo.gl/117LpB>.

2014-PRESENTE

Sudán: Albergue seguro Kassala



A Antecedentes y justificación

El este de Sudán alberga a miles de migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y refugiados. Aproximadamente el 80% de los nuevos solicitantes de asilo registrados en los campamentos de refugiados de Sudán oriental, unos pocos meses después de su llegada continúan avanzando, a menudo uniéndose a la ruta de migración peligrosa e irregular hacia Europa. El ACNUR en Sudán ha recibido regularmente informes de trata entre las personas refugiadas y solicitantes de asilo que viajan de esta manera, y ha iniciado una respuesta contra la trata, gestionada desde su oficina en Kassala, en colaboración con la OIM y el Gobierno de Sudán.

Pese a que los solicitantes de asilo no son penalizados por su entrada y presencia ilegal en virtud de la Ley de Asilo de Sudán de 2014, los solicitantes víctimas de la trata suelen ser detenidos por infringir los procedimientos de migración, con el fin de garantizar su comparecencia como testigos en los causas judiciales de trata. Como consecuencia de haber sido detenidas, estas víctimas no tienen acceso a los procedimientos de registro o de determinación de la condición de refugiado.

Para brindar protección a las víctimas identificadas de la trata y otras personas de interés en situación de grave riesgo para su vida y seguridad, el ACNUR estableció un albergue seguro para las víctimas de la trata en Kassala, donde se brinda asistencia psicológica y médica, así como acceso a asistencia jurídica y soluciones.

B Actores

- ACNUR
- Sociedad de la Media Luna Roja del Sudán
- Gobierno de Sudán

C ACCIONES

- El albergue seguro aloja a personas refugiadas y solicitantes de asilo que son citadas como testigos en procesos contra autores de trata, a víctimas en situaciones de amenaza a la vida o daño serio, así como a quienes requieren asistencia médica particular y cuidados que no pueden ser monitoreados u obtenidos en los campamentos. Proporcionan alojamiento separado para hombres y mujeres.

- El Registro y los procedimientos de determinación de la condición de refugiado, cuando sea necesario, son conducidos en el albergue seguro.

- El ACNUR ha dispuesto que se brinde apoyo psiquiátrico especializado caso por caso, así como asistencia médica y asistencia legal.

- La admisión al albergue es controlada mediante procedimientos estándar, con supervisión regular y evaluación de la permanencia de cada individuo. Las permanencias son temporales, y durante el tiempo en el albergue, soluciones sostenibles son buscadas, incluyendo la reubicación a Jartum, el reasentamiento urgente o el retorno a los cercanos campamentos Wad Sharifey y Shagarab.

- Programas de capacitación especiales son proporcionados al personal de Media Luna Roja Sudanés que trabaja en el albergue para asegurar un entorno positivo para las víctimas, sobre todo las que sufren trauma psicológico.

- El personal del albergue es capacitado para apoyar la rehabilitación de víctimas y la identificación de soluciones apropiadas.

D Revisión

El albergue seguro de Kassala ha sido un método exitoso para brindar protección a las víctimas de la trata y una alternativa a su detención. A fines de 2015, el albergue seguro alojaba a 49 personas, de las cuales 28 eran víctimas de la trata y 24 testigos en casos conducidos en virtud de la Ley contra la Trata de Seres Humanos de 2014. En marzo de 2016, hubo tres nuevos ingresos al albergue seguro. Durante su estancia, los residentes recibieron apoyo médico y psicosocial. Además, los residentes fueron registrados a distancia ante el gobierno de Sudán, y sus solicitudes de asilo fueron evaluadas y finalizadas. Ocho personas fueron reasentadas con éxito, y hasta septiembre de 2016, 16 personas se encontraban en las etapas finales de las entrevistas de reasentamiento.

A pesar de su éxito, hay desafíos. Hacer cumplir los procedimientos de salida del albergue es problemático, ya que los residentes se acostumbran a vivir en el albergue seguro y rechazan la reintegración oportuna en el campamento después de que se resuelven los motivos para quedarse en el albergue. En el futuro, el ACNUR está considerando aplicar procedimientos de salida estrictos y reubicar el albergue seguro más cerca del campamento de refugiados,



Un oficial de determinación de la condición de refugiado del ACNUR entrevista a un hombre sudanés en el cruce fronterizo de Sallum entre Libia y Egipto. © ACNUR / L. Dobbs / Febrero de 2012

6.5

Procedimientos de asilo

Los procedimientos de asilo no son fines en sí mismos sino medios para garantizar el acceso a la protección y los derechos. Con niveles récord de desplazamiento que conducen, en los últimos años, a un número creciente de solicitudes de protección internacional (tanto en operaciones bajo mandato del ACNUR como en sistemas estatales de asilo), es más importante que nunca adoptar enfoques estratégicos acerca de qué procesos y soluciones deben ser perseguidos y en qué circunstancias y, cuando proceda, cómo pueden racionalizarse los procesos a fin de garantizar un acceso necesario y eficiente, a tono con las salvaguardias de la condición de refugiado (incluyendo la protección contra la devolución y el acceso a los derechos).

En 2015, el ACNUR desarrolló una nueva dirección estratégica en cuanto al rol de la RSD (determinación de la condición de refugiado, por sus siglas en inglés), tanto para los Estados como para el ACNUR, en el contexto más amplio de las intervenciones de protección³. La dirección estratégica se aleja de un enfoque tradicional y lineal en la gestión de solicitudes individuales y asume uno más estratégico y diferenciado, en el que el proceso o solución perseguida depende de un análisis de las necesidades de protección del individuo o la población en cuestión. Si bien la RSD suele ser un paso crítico para garantizar la protección, existen situaciones en las que los refugiados pueden ser capaces de encontrar protección por otros medios.

³ ACNUR, "Determinación del estatuto de refugiado", 31 de mayo de 2016, EC / 67 / SC / CRP.12, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/57c83a724.html>.

El nuevo enfoque del ACNUR tiene un papel importante en situaciones de migración mixta. El paso de la determinación ordinaria o tradicional -respuesta de protección de forma predeterminada- hacia respuestas más específicas y diferenciadas puede contribuir a descongestionar los sistemas de asilo en situaciones de migración mixta.

Con este enfoque, el ACNUR aboga por el uso de datos e información obtenidos acerca de una población en cuestión (véanse los capítulos 1-5) para evaluar objetivamente las necesidades de protección individual o grupal y, lo que es más importante, el posible impacto de protección que se derive de cualquier referencia posterior a una solución o proceso específico.

Las soluciones o procesos disponibles variarán en cada contexto, pero se pueden agrupar en las siguientes categorías:

- RSD ordinaria;
- Estrategias diversificadas de procesamiento de casos;
- Procesos o soluciones complementarios (ver Capítulo 7); y
- Otro resultado o retorno adecuado (ver el Capítulo 9).

La RSD no siempre es un paso previo necesario para la referencia directa a un proceso o solución complementaria apropiada o a otro resultado adecuado. Habrá circunstancias en las que, después de un análisis en profundidad del entorno de protección general, la RSD siga siendo la intervención de protección más efectiva para algunas poblaciones. Por ejemplo, solo los refugiados reconocidos pueden tener acceso al derecho al trabajo, lo que hace que la RSD sea una intervención de protección clave, o podría ser necesario abordar preocupaciones de seguridad proporcionando un medio para excluir a las personas responsables de actos criminales graves, incluyendo actos de terrorismo⁴.

Esta sección explica la RSD ordinaria, así como otras estrategias de procesamiento de casos para individuos o grupos. Se dan ejemplos de algunas de las formas en que tanto los Estados como el ACNUR están adaptando sus metodologías para hacer frente al contexto desafiante de los desplazamientos a gran escala.

6.5.1 Determinación ordinaria de la condición de refugiado (RSD)

La RSD individualizada ordinaria (o “RSD plena”) se refiere al tipo de RSD que se requerirá para las personas cuya elegibilidad para la condición de refugiado no puede determinarse con precisión en ninguna de las estrategias diversificadas de procesamiento de casos que se describen a continuación. La RSD ordinaria puede ser el método de procesamiento de casos elegido desde el principio, o puede iniciarse después de que otro procedimiento (por ejemplo, un procedimiento RSD simplificado o un proceso no RSD, como una evaluación del interés superior de un niño) haya resaltado que los asuntos planteados por el caso no pueden determinarse con precisión en el proceso inicialmente seguido.

La RSD ordinaria sigue siendo la intervención de protección más eficaz para las personas que se benefician de una puntual determinación de elegibilidad para la condición de refugiado y cuya condición no pueda determinarse (o corra el riesgo de no serlo) en procedimientos más simplificados. Por ejemplo, para individuos con solicitudes que plantean requisitos de elegibilidad complejos, preocupaciones de credibilidad o exclusión, o para categorías específicas de personas en necesidad (como aquellas en detención) o para quienes se requiere la RSD como un paso anterior al reasentamiento, la RSD ordinaria es crucial.

⁴ ACNUR, “Cómo abordar las preocupaciones de seguridad sin socavar la protección de los refugiados: La perspectiva del ACNUR”, 17 de diciembre de 2015, Rev.2, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/1760.pdf?view=1>

6.5.2 Estrategias diversificadas de procesamiento de casos

Las estrategias diversificadas de procesamiento de casos incluyen abordajes a la RSD en casos que se gestionan de manera más rápida y eficiente que en los procedimientos ordinarios de la RSD. Esto es particularmente importante en situaciones de migración mixta o cuando los sistemas de asilo están desbordados.

Las estrategias diversificadas de procesamiento de casos son apropiadas cuando el perfil o la carga de trabajo se prestan a un procesamiento más rápido o más eficiente, por ejemplo, cuando la tasa de reconocimiento es muy alta o muy baja, o cuando la mayoría de los solicitantes tienen antecedentes similares. Por ejemplo, las personas pueden ser agrupadas según características compartidas (tales como su origen étnico, lugar de residencia habitual anterior, religión, género, origen político o edad, o una combinación de las mismas) y luego sus solicitudes canalizadas mediante una estrategia de procesamiento de casos predefinida. Las estrategias diversificadas de procesamiento de casos pueden utilizarse cuando haya necesidad de la RSD como paso anterior a una solución particular, y pueden ser particularmente útiles cuando se necesite responder a una gran afluencia o un aumento en el número de personas que buscan protección internacional.

En cualquier estrategia de procesamiento de casos diversificada empleada, sin embargo, las garantías de procedimiento deben permanecer en su lugar. Éstas incluyen el derecho a ser escuchado, en una entrevista personal o de otra manera; el derecho a la información con respecto al proceso de asilo; acceso a traducción o interpretación que permita la recepción de información y participación en los procedimientos en una lengua entendida; el derecho a asistencia legal y representación legal; y el derecho a un recurso efectivo.

Se debe tener cuidado al desarrollar criterios y sistemas para la referencia a cualquier estrategia diversificada de procesamiento de casos con el fin de asegurar que tengan la supervisión adecuada.

6.5.2.1 REGISTRO COMBINADO Y RSD

El registro combinado y RSD (*merged registration and RSD*) es un tipo de procesamiento en el que, durante el proceso de registro, se agregan preguntas con el fin de captar información adicional del individuo que está siendo registrado. Por ejemplo, se puede recopilar información adicional sobre el lugar de origen o nacionalidad, los motivos de la huida, consideraciones de exclusión, vulnerabilidades o necesidades específicas. Los pasos del registro y los de la RSD son, en efecto, combinados ya que la entrevista de registro más detallada sirve entonces como base para reconocer a las personas como refugiadas. Sin embargo, también puede facilitar la referencia a otros flujos de procesamiento de casos y facilitar otras formas de intervención de protección.

El registro combinado y RSD solo debería utilizarse cuando exista una alta presunción de inclusión para una nacionalidad, un número de casos o un perfil en particular que permita el uso de dicho procedimiento. No obstante, tales procedimientos solo cabe utilizarlos para casos en los que factores desencadenantes de la exclusión no estén presentes o puedan ser identificados fácilmente, lo que permitiría, llegado el caso, referir tales supuestos a una RSD ordinaria. Teniendo esto en cuenta, deberían establecerse sistemas de referencia para los casos identificados durante el registro combinado y RSD que requieran un análisis más profundo y que, por lo tanto, deban referirse a la determinación de la condición de refugiado ordinaria.

6.5.2.2 PROCEDIMIENTOS SIMPLIFICADOS DE RSD

Los procedimientos simplificados de RSD tienen lugar después de que la entrevista de registro se ha realizado y son procedimientos en los que uno o más elementos del procedimiento ordinario de la RSD son simplificados, permitiendo una mayor eficiencia en el procesamiento, pero que aún implica un examen sustantivo de la solicitud. El tipo de simplificación dependerá de la carga de casos, pero puede incluir, por ejemplo,

- Entrevistas que se centren en cuestiones clave de la solicitud (para casos con alta presunción de inclusión, o con tasas de reconocimiento muy bajas o altas);
- Grabar entrevistas en lugar de transcripciones literales (en circunstancias limitadas); y
- Plantillas de evaluación de decisiones con análisis legal pre-determinado o información de país de origen pre-determinada.

La adopción de procedimientos simplificados de determinación de la condición de refugiado se basa en un alto grado de familiaridad con una serie de casos o un perfil en particular. Con el fin de ayudar a los tomadores de decisiones, y antes de aplicar procedimientos simplificados de RSD, es importante elaborar plantillas apropiadas de casos y perfiles específicos para examinar y evaluar las solicitudes, que estén formalmente aprobadas a nivel gerencial y que se mantengan actualizadas.

Existe el riesgo de que una reducción en el nivel de detalle del examen de las solicitudes pueda tener un impacto negativo en la calidad de la toma de decisiones, lo que lleva en algunos casos a un aumento en las apelaciones. La RSD simplificada también requiere salvaguardias adecuadas para identificar problemas de exclusión. Los solicitantes cuyas solicitudes plantean problemas de credibilidad o factores que desencadenan exclusión deben ser referidos a la RSD ordinaria.

6.5.2.3 PROCEDIMIENTOS ACELERADOS DE RSD

Los procedimientos acelerados de RSD implican una evaluación sustantiva de la solicitud de la condición de refugiado, pero son acelerados todos o algunos de los plazos del proceso de determinación de la condición de refugiado. Esto puede significar que el solicitante es entrevistado inmediatamente después del registro o antes de otros casos pendientes que pueden haber sido presentados en una fecha anterior. Por otra parte, el período de tiempo entre la entrevista y la emisión de la decisión puede acortarse. La aceleración también podría ocurrir en la etapa de apelación mediante acortamiento de los plazos para presentar o examinar una apelación.

Los procedimientos acelerados de RSD pueden o no ser simplificados (ver 6.5.2.2). Los procedimientos acelerados de RSD (especialmente junto con procedimientos simplificados de RSD) pueden conducir a un reconocimiento más rápido de la condición de refugiado y al acceso a los derechos asociados y beneficios de protección más rápidamente, o bien a decisiones negativas más rápidamente. Cuando se usan adecuadamente, los procedimientos acelerados de determinación de la condición de refugiado pueden contribuir a una percepción de credibilidad e integridad de los procedimientos y ayudar a la gestión de las expectativas de los solicitantes.

Los procedimientos expeditos de determinación de la condición de refugiado pueden utilizarse para solicitantes con mayores necesidades de protección física o legal (por ejemplo, aquellos que pueden estar sujetos a un riesgo de devolución inmediata (*refoulement*), arresto arbitrario o detención en el país de acogida). También pueden utilizarse para solicitantes que provienen de un país de origen en particular, conocido por tener una alta presunción de inclusión. Finalmente, también cabe utilizarlos para solicitudes de asilo manifiestamente bien fundadas, infundadas o abusivas⁵.

Los procedimientos no deben acelerarse de manera alguna que infrinja las garantías procesales, lo que haría injusto el proceso.

⁵ ACNUR, "El problema de las solicitudes manifiestamente infundadas o abusivas de la condición de refugiado o el asilo", 20 de octubre de 1983, núm. 30 (XXXIV) - 1983, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0541.pdf?view=1>



Canadá: procesamiento expedito de solicitudes de la condición de refugiado

A Antecedentes y justificación

En diciembre de 2012 entraron en vigor las disposiciones que enmendaron la Ley de Inmigración y Protección de Refugiados de Canadá. Estas enmiendas modificaron significativamente el proceso de determinación de la condición de refugiado en la Junta de Inmigración y Refugiados de Canadá (IRB, por sus siglas en inglés). Específicamente, las enmiendas posibilitaron la aplicación de plazos regulatorios, los cuales requieren que las solicitudes de la condición de refugiado sean oídas dentro de los 30, 45 o 60 días, con excepciones limitadas. Antes de las reformas de 2012, las audiencias de solicitud de la condición de refugiado no estaban sujetas a límites temporales.

Además, el Formulario de Información Personal ha sido reemplazado por un Formulario de Básico de Solicitud, que se utiliza para obtener información biográfica, rutas de viaje, educación e historial laboral, vínculos familiares, estado civil e inmigración, criminalidad, condición de refugiado en otro lugar, mudanza, y razones para partir del país de origen.

Según la Ley de Protección de Inmigrantes y Refugiados, la División de Protección de Refugiados del IRB puede autorizar una solicitud de la condición de refugiado sin celebrar una audiencia, en ciertas situaciones.

La Política del IRB sobre el procesamiento expedito de solicitudes de la condición de refugiado prevé un proceso mediante el cual las personas que son nacionales de determinados países pueden ser reconocidas como refugiadas a tenor de la Convención, o como personas necesitadas de protección, sin que se celebre una audiencia. Este proceso se conoce comúnmente como el “proceso expedito”.

B Actores

- La Junta de Inmigración y Refugiados de Canadá (IRB)

C ACCIONES

-
- El IRB emitió la Política sobre el Procesamiento Expedito de Solicitudes de la Condición de Refugiado en 2015. Esta política se propone ser una herramienta de gestión de casos que aplica un procesamiento expedito a nacionales de países designados y no a tipos de solicitud. Se puede determinar que las o los solicitantes nacionales de ciertos países son refugiados conforme a la Convención o personas que necesitan protección. Todos los criterios para la elegibilidad se describen en la Política.
-
- Los criterios para designar un país en el procesamiento expedito incluyen altas tasas de aceptación y un alto volumen de solicitudes de estos países. El procedimiento prevé que el procesamiento de casos para los solicitantes de los países designados se agilice.
-
- Si una solicitud es susceptible de ser procesada bajo esta política, se informa a la persona que su solicitud ha sido seleccionada para un procesamiento expedito y se le pedirá que proporcione la documentación de respaldo, si así lo desea.
-
- Se puede tomar una decisión sin celebrar una audiencia. Sin embargo, los miembros de la Junta del IRB aún toman la decisión final sobre quién es un refugiado. Si los miembros determinan que no es apropiado tomar una decisión positiva basada en la evidencia que se encuentra en el expediente, la audiencia tendrá lugar.

D Revisión

De acuerdo con la información proporcionada por el IRB, el proceso expedito ha establecido un método eficaz que permite resolver las solicitudes de manera justa y eficiente. El IRB ha designado a dos países bajo su sistema de procesamiento expedito: la República Árabe Siria e Iraq. En términos de tasa de éxito, en 2015 dos tercios de las solicitudes sirias bajo la política de procesamiento expedito fueron aceptadas sin que se realizara una audiencia y finalizadas en 60 días. Además, los solicitantes a los que se pidió asistir a una audiencia tuvieron una tasa de reconocimiento del 98%.

E Más información

Consulte la Política de procesamiento expedito disponible en:

<http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/BoaCom/references/pol/pol/Pages/polRpdSprExpProAcc.aspx>.

6.5.2.4 ENFOQUE DE RECONOCIMIENTO PRIMA FACIE

Un enfoque prima facie implica el reconocimiento por parte del Estado o del ACNUR de la condición de refugiado sobre la base de circunstancias evidentes, objetivas, en el país de nacionalidad (o, en el caso de los solicitantes de asilo sin nacionalidad, su país de residencia habitual anterior) circunstancias que indican que las personas que huyen de ellas corren el riesgo de sufrir un daño que las ubica dentro de la definición de refugiado aplicable⁶.

Tal enfoque es particularmente adecuado para situaciones de llegadas a gran escala, o para grupos de personas en circunstancias similares, que comparten un evidente riesgo común de daño.

En la puesta en práctica de dicho enfoque, se aplica una política o declaración prima facie a un grupo definido por ciertos criterios. Luego es necesario asegurar, mediante un procedimiento individual rápido pero justo, que los solicitantes pertenezcan a ese grupo.

Un enfoque de reconocimiento prima facie funciona solo para reconocer la condición de refugiado, mientras que las decisiones de denegación, por ejemplo porque el solicitante no está dentro del grupo, o por razones de exclusión, requieren una RSD individual.

Un enfoque prima facie prevé que todos los miembros del grupo serán incluidos, pero dependiendo del contexto operativo y las características del grupo, ciertos miembros del grupo podrían ser procesados mediante la RSD ordinaria u otros procesos diversificados.

⁶ ACNUR, "Directrices sobre protección internacional No. 11: Reconocimiento prima facie de la condición de refugiado", 24 de junio de 2015, HCR / GIP / 15/11, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10181.pdf>



Sirios que huyen de renovados combates se precipitan a través de vallas rotas en el cruce fronterizo de Akçakale, en el sur de Turquía. © AFP / B. Kilic / julio 2015

6.6

Protección temporal o mecanismos de estancia

Los mecanismos temporales de protección o mecanismos de estancia (TPSA, por sus siglas en inglés) responden a crisis humanitarias y movimientos de población complejos o mixtos, particularmente en situaciones en que las respuestas existentes no se adaptan o son inapropiadas. Los TPSA son herramientas pragmáticas de protección internacional, reflejadas en el compromiso y la práctica de los Estados de ofrecer refugio (*sanctuary*) a quienes huyen de las crisis humanitarias. Son complementarias del régimen internacional de protección de refugiados y se utilizan a veces para colmar las lagunas en ese régimen y en los sistemas nacionales de respuesta, especialmente en los Estados que no son parte de la Convención.

Los TPSA tienen una larga historia como respuesta de emergencia al movimiento en gran escala de solicitantes de asilo, y proporcionan protección inmediata contra la devolución y tratamiento mínimo básico. Con el tiempo, han sido implementadas otras formas de TPSA como respuesta adecuada, incluyendo a crisis humanitarias y movimientos de población transfronterizos complejos o mixtos.

El ACNUR sugiere que idealmente los TPSA se elaborarían sobre una base multilateral o regional, al tiempo que requieren implementación a nivel del Estado en particular.



Turquía: protección temporal para las personas refugiadas sirias y las personas apátridas palestinas originarias de la República Árabe Siria

A Antecedentes y justificación

En octubre de 2014, el Consejo de Ministros de la República de Turquía dictó un reglamento de protección temporal, de conformidad con el artículo 91 de la Ley de Extranjería y Protección Internacional. Define la “protección temporal” como un estatuto de protección otorgado a los extranjeros que se vieron obligados a abandonar su país, no pueden regresar al país que dejaron, llegaron o cruzaron las fronteras turcas en grupos o individualmente durante un período de afluencia masiva para buscar protección temporal y de emergencia, y para quienes las solicitudes de protección internacional no pueden evaluarse individualmente.

B Actores

- Autoridades turcas, incluyendo la Dirección General de Gestión de la Migración, que funciona bajo el Ministerio del Interior
- Nacionales sirios
- Personas refugiadas y apátridas de la República Árabe Siria, incluyendo las que no tienen documentos de identidad

C Acciones

La regulación de protección temporal:

-
- Consagra legalmente, para los beneficiarios de protección temporal, el derecho a la estancia legal en territorio turco y protección contra la devolución;
-
- Reconoce como beneficiarios prima facie con base grupal a nacionales sirios y personas refugiadas y apátridas originarias de la República Árabe Siria, incluyendo aquellas sin documentos de identificación;
-
- La Dirección General de Gestión de la Migración registra a los beneficiarios en todas las provincias;
-
- Los derechos enumerados aplicables a los beneficiarios son detallados en el marco legal, tales como el acceso a un conjunto de derechos y servicios básicos, incluyendo la atención médica gratuita; y
-
- Da prioridad a personas con necesidades especiales de alojamiento y prevé disposiciones especiales para niñas y niños no acompañados.

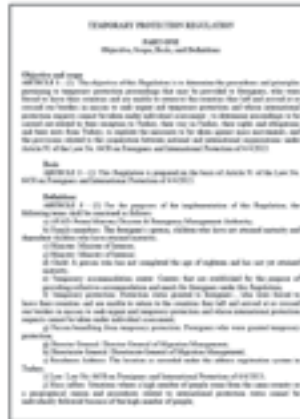
D Revisión

La reglamentación de la protección temporal turca creó un marco para abordar la protección inmediata y de corto plazo y las necesidades humanitarias de los beneficiarios. A partir de septiembre de 2016, Turquía acogió a 2,7 millones de refugiados sirios bajo este régimen. Sin embargo, con el transcurso del tiempo, se ha retrasado el procesamiento de las solicitudes de protección internacional.

E Más información

Una versión en inglés del reglamento de protección temporal del 22 de octubre de 2014 está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/56572fd74.html>.

ACNUR, “Directrices sobre protección temporal o acuerdos de estancia”, febrero de 2014, está disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=59560f154>





SOLUCIONES PARA LOS REFUGIADOS

CONTENIDO

Introducción.....	178
Soluciones operacionales para los refugiados: Sugerencias para las partes interesadas y apoyo que el ACNUR puede brindar a los socios.....	179
7.1 SOLUCIONES INTEGRALES.....	182
Avanzando hacia una solución, en cada dimensión.....	182
7.2 CAMINOS HACIA LA PROTECCIÓN Y SOLUCIONES.....	183
Caminos hacia soluciones integrales para los refugiados.....	183
7.2.1 Repatriación voluntaria.....	184
ACNUR: Ejemplos de repatriación de refugiados.....	185
ACNUR: Ejemplo de acuerdo tripartito de repatriación voluntaria.....	186
7.2.2 Integración local.....	186
Brasil: Promover la integración local con un enfoque en los medios de vida.....	187
ACNUR: Ejemplos de proyectos de medios de vida.....	189
La diversificación de los ingresos agrícolas en Uganda.....	189
La promoción de medios de vida sostenibles orientados al mercado en la región de Gore del Chad.....	190
Proyecto de producción de agricultura de regadío en Etiopía.....	190
El Modelo de Graduación: Llegar a familias que viven en pobreza extrema en Burkina Faso.....	190
7.2.3 Reasentamiento.....	191
Egipto: El reasentamiento como herramienta de protección de las víctimas de la trata.....	192
ACNUR: Mejorar los esfuerzos hacia la responsabilidad compartida mediante el Grupo Central de Siria.....	194
7.2.4 Vías complementarias a la protección y soluciones.....	195
Brasil: Una vía complementaria hacia la protección y soluciones para los sirios.....	196

INTRODUCCIÓN

La perspectiva de alcanzar soluciones duraderas e integrales para sus necesidades de protección es cada vez más distante para un número creciente de refugiados y refugiadas. Muchos de los que necesitan protección internacional y buscan un futuro seguro para sus familias están recurriendo a movimientos peligrosos que generan importantes riesgos de protección.

Apoyar a los Estados en la búsqueda de soluciones que posibiliten a los refugiados y refugiadas acceder a la protección internacional y vivir sus vidas en condiciones de dignidad y paz es una parte central de la labor del ACNUR.

Las soluciones para las personas de interés del ACNUR se logran cuando éstas pueden disfrutar de sus derechos, incluso mediante el acceso a los servicios nacionales, con un fundamento legal firme, equivalente al de los nacionales. El ACNUR enfoca las soluciones abordando desde el comienzo del desplazamiento las necesidades de protección y soluciones. El planteamiento progresivo de las soluciones consiste en alejarse de enfocar solamente las tres soluciones duraderas tradicionales -la repatriación voluntaria, la integración local y el reasentamiento- y avanzar hacia un enfoque integral que busque soluciones mediante diferentes vías, tales como las utilizadas para facilitar la movilidad internacional en materia de educación, trabajo y reunión familiar. Dondequiera que los refugiados y refugiadas encuentren soluciones, necesitarán integrarse (o reintegrarse) en la sociedad. Esto requerirá su inclusión en los servicios y sistemas nacionales, tales como los relacionados con el registro civil, la educación, la justicia y la salud, así como la creación de vínculos sociales y culturales. El logro de soluciones integrales y duraderas depende de una mayor cooperación internacional y del acceso de los refugiados y refugiadas a protección y soluciones, incluyendo el mayor disfrute de los derechos en los países de origen y de integración, y la expansión predecible y oportuna del reasentamiento y las vías complementarias.

Las vías complementarias ofrecen a los refugiados y refugiadas una gama más amplia de mecanismos para lograr protección y soluciones. Las vías complementarias ayudan a los refugiados y refugiadas a obtener acceso a medios de protección seguros y regulados y a soluciones mediante oportunidades de trabajo, estudio y reunión familiar.

Las soluciones duraderas se han asociado tradicionalmente a una única vía de asentamiento permanente, ya sea en el país de acogida, en un tercer país o en el país de origen. Sin embargo, en el contexto de una creciente interrelación entre la protección de las personas refugiadas y la migración internacional, algunas personas refugiadas y ex refugiadas están utilizando alternativas temporales o permanentes como peldaños para opciones de protección más permanentes. Particularmente, cabe considerar tales posibilidades cuando las personas refugiadas no están en capacidad de mantenerse en un país de acogida, pero podrían encontrar trabajo y otras oportunidades en terceros países, ya sea en la región inmediata o más allá. Los esquemas de movilidad también se han utilizado para aumentar el espacio de protección para los refugiados y refugiadas en Estados que no son parte en la Convención de 1951, o cuando los acuerdos regionales prevén un mayor goce de derechos que los previstos en la protección de refugiados y refugiadas.

El uso de tales esquemas no implica que los refugiados y refugiadas renuncien a su necesidad de protección internacional; en efecto, sigue siendo obligatorio que los países receptores garanticen la existencia de redes de seguridad para evitar el retorno de personas que necesitan protección, pese a haber sido elegibles para otros protocolos de entrada y estancia.

Con las tres soluciones duraderas tradicionales, siendo difíciles de alcanzar para muchos, el ACNUR está intensificando su búsqueda de estrategias de soluciones integrales. Las estrategias de soluciones multianuales y de socios múltiples se están probando en el terreno, y han sido comprometidos fondos adicionales para respaldar planes de soluciones integrales a más largo plazo con una amplia gama de socios. El ACNUR también vincula cada vez más con los programas de desarrollo su respuesta a las crisis de refugiados y refugiadas y la búsqueda de soluciones. Las asociaciones estrechas con los gobiernos de los países receptores y los actores de desarrollo son fundamentales para resolver las situaciones existentes y evitar que las crisis de desplazamiento se prolonguen.

SOLUCIONES OPERACIONALES PARA LOS REFUGIADOS Y REFUGIADAS: SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS Y APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS



SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Desarrollar y acordar conjuntamente estrategias de protección y soluciones multianuales y de socios múltiples que definan una visión a largo plazo y los cambios necesarios para lograrla.
- Adoptar un planteamiento progresivo para encontrar soluciones integrales y duraderas para las personas refugiadas y otras que necesitan protección internacional; centrarse desde el comienzo de cada respuesta en la inclusión de los refugiados y refugiadas en los sistemas nacionales para mejorar el entorno de protección y soluciones y en las mejoras graduales en el goce de los derechos y el nivel de autosuficiencia.
- Asegurar que las estrategias aborden las dimensiones legales, socioculturales, económicas y político-civiles de una solución, a fin de reforzar la durabilidad de la vía utilizada.
- Bajo el liderazgo de los Estados y de los actores nacionales y conjuntamente con otros socios:
 - Emprender actividades para facilitar la repatriación voluntaria y la reintegración sostenible cuando corresponda, en cooperación con los socios pertinentes, así como el seguimiento y la presentación de informes posteriores al retorno.
 - Explorar las opciones de integración local, como el permiso de estancia y la naturalización para ciertos grupos, y asegurar el apoyo a otras dimensiones de una solución integral.
 - Explorar las opciones de reasentamiento y las cuotas para grupos específicos, utilizar el reasentamiento de manera estratégica y coordinar las necesidades de reasentamiento con miras a adoptar un enfoque de toda la región o la situación.
 - Explorar las oportunidades de expandir o crear las vías complementarias para la protección y las soluciones, dentro y fuera de la región.



APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

Repatriación voluntaria

- Asegurar que los refugiados y refugiadas tengan acceso a información oportuna y pertinente sobre la situación en el país de origen.
- Negociar acuerdos tripartitos entre el país de asilo, el país de origen y el ACNUR que acuerden enfoques sobre la repatriación voluntaria.
- Asegurar que cualquier proceso de retorno apoyado o facilitado incluya mecanismos sólidos para garantizar la voluntariedad y que las personas refugiadas conozcan que tienen derecho a esperar hasta que ya no temen el retorno, así como el compromiso del gobierno y el ACNUR de apoyar su decisión de hacerlo.
- Apoyar visitas de “ir y ver” y “venir y contar” para facilitar el proceso de repatriación.
- Monitorear el proceso de repatriación y reintegración.
- Promover la asistencia para el desarrollo y la reintegración sostenible.

Integración local

- Asesorar a los gobiernos sobre los efectos del desplazamiento prolongado y abogar por las ventajas de integrar a la población de refugiados y refugiadas en las comunidades de acogida.
- Investigar y colaborar con los actores nacionales en el uso de leyes, políticas y programas que puedan respaldar la integración local legal, ya sea a través de la naturalización o mediante otros mecanismos de estancia confiables a largo plazo.
- Promover el diálogo entre los países de asilo para compartir buenas prácticas sobre la integración local.
- Trabajar estrechamente con las autoridades nacionales y la sociedad civil, y con los socios internacionales pertinentes para asegurar la inclusión de los refugiados y refugiadas en los esquemas de empleo y finanzas existentes o en desarrollo, la formación profesional y las iniciativas de movilización comunitaria, así como en la prestación de servicios tales como registro civil, educación, reconocimiento de los derechos de propiedad y cuidado de la salud.

Reasentamiento

- Coordinar las necesidades de reasentamiento y promover la cooperación entre los actores pertinentes.
- Desarrollar criterios de reasentamiento e identificar candidatos para el reasentamiento.
- Promover el reasentamiento en combinación con otras soluciones duraderas.
- Abogar por oportunidades de reasentamiento, incluyendo el aumento de las cuotas, las oportunidades diversificadas, la introducción de criterios de selección más flexibles y un mayor número de acuerdos con los países de reasentamiento.
- Llevar a cabo reasentamiento de emergencia, incluyendo a través de centros de reasentamiento de emergencia

Vías complementarias a la protección y soluciones

- Empezar un análisis de las vías existentes que ya están siendo utilizadas por las personas refugiadas para lograr protección y soluciones a corto o largo plazo e identificar potenciales oportunidades y formas de abordar barreras.
- Mejorar la cooperación con los organismos nacionales, regionales e internacionales dedicados a cuestiones laborales, incluyendo los grupos de empleadores y profesionales, para explorar las opciones de migración laboral para los refugiados y aumentar su acceso a medidas de seguridad.
- Desarrollar programas para apoyar el uso de otras vías y ayudar a abordar las barreras a ellos.
- Apoyar el crecimiento de las redes internacionales y regionales que promueven y posibilitan el acceso de los refugiados y refugiadas a las vías complementarias. Continuar creando conciencia sobre las necesidades específicas de protección y los derechos de los refugiados y refugiadas a la vez que se brinda acceso a las vías complementarias.

7.1

Soluciones integrales

El ACNUR trabaja con los socios para mejorar el goce de los derechos de las personas bajo el mandato del ACNUR durante el desplazamiento, y progresivamente avanzar hacia soluciones integrales duraderas. El planteamiento progresivo implica un avance hacia un mayor goce de los derechos hasta que se llegue a una solución integral duradera.

Una solución duradera integral da lugar a una persona refugiada o apátrida capaz de disfrutar de todos sus derechos en la misma medida que los nacionales. Una solución integral tiene dimensiones legales, económicas, sociales y culturales y políticas y civiles, cada una de las cuales debe abordarse para que una solución sea sostenible.

Las soluciones integrales toman tiempo e implican a muchos socios, pero la clave de las soluciones es que todas las dimensiones estén vinculadas. Es aconsejable que todas las operaciones trabajen con los socios para desarrollar y acordar estrategias multianuales y que involucren a múltiples socios, para protección y soluciones que definan la visión a largo plazo, así como los cambios necesarios para lograrlo.

AVANZANDO HACIA UNA SOLUCIÓN EN CADA DIMENSIÓN

Lo siguiente refleja el proceso contra el cual se mide el progreso hacia soluciones integrales:

Legal

El proceso mediante el cual las personas bajo el mandato del ACNUR pueden disfrutar de una gama progresivamente más amplia de derechos y beneficios. El proceso puede conducir a la adquisición de derechos de residencia permanente y, en última instancia, a la adquisición de la ciudadanía en el país de asilo. Los indicadores incluyen el derecho al trabajo, la libertad de circulación; la emisión de documentos de viaje, permisos de residencia y permisos de trabajo; ciudadanía documentada o residencia permanente.

Económico

El proceso mediante el cual las personas bajo el mandato del ACNUR pueden participar en la fuerza de trabajo local, ya sea mediante el trabajo remunerado o el autoempleo, de acuerdo con sus habilidades, u obtener un nivel de autosuficiencia similar al de la población del país de acogida. Los indicadores incluyen acceso a la tierra, acceso a financiamiento o crédito, capacitación en medios de vida y acceso a licencias profesionales y / o permisos de trabajo.

Socio-cultural

El proceso mediante el cual la comunidad de acogida y el Estado aceptan en la comunidad a las personas bajo el mandato del ACNUR sin temor a la discriminación, intimidación o represión, quienes pueden crear y mantener enlaces y vínculos sociales dentro de la comunidad de acogida, participando plenamente en la vida social y cultural. Los indicadores incluyen el matrimonio mixto, el establecimiento de empresas conjuntas, el acceso a centros comunitarios, la representación del grupo étnico, o racial o lingüístico en los medios nacionales y de la sociedad civil.

Civil / político

El proceso mediante el cual las personas bajo el mandato del ACNUR pueden participar cada vez más en la sociedad civil, incluyendo el gobierno comunitario, el gobierno local y central, así como en procesos electorales y consultas públicas.

7.2

Vías hacia la protección y soluciones

Las vías humanitarias, tales como reasentamiento y otros programas de admisión humanitaria, programas de patrocinio privado de individuos con necesidades humanitarias, visas humanitarias especiales y evacuación médica, están diseñados para ofrecer protección y soluciones a refugiados en riesgo.

Las vías complementarias pueden reducir la necesidad de los refugiados y refugiadas de recurrir a peligrosos movimientos secundarios. Abrir vías más reguladas para las personas refugiadas les permite utilizar medios seguros y predecibles de perseguir soluciones a sus necesidades de protección. Las vías complementarias brindan así a las personas refugiadas una mayor variedad de mecanismos –estudio, trabajo, reunificación familiar- mediante los cuales alcanzar protección y soluciones.

Las vías complementarias pueden ser una serie o conjunto de esquemas de movilidad u opciones de visa a disposición de las personas refugiadas, incluyendo la remoción de obstáculos administrativos y de otra índole, de forma que pueda alcanzarse una solución duradera. Las vías complementarias pueden ser iniciadas independientemente por las personas refugiadas. Por definición se basan en mecanismos establecidos por el Estado.

VIAS HACIA LAS SOLUCIONES INTEGRALES PARA LAS PERSONAS REFUGIADAS

Un análisis completo de oportunidades y obstáculos ayudará a identificar las vías para soluciones legales definitivas. Las vías podrían incluir:

- Repatriación o retorno al país o región de residencia o nacionalidad;
- Establecimiento en una nueva región en el país de origen, incluyendo residencia legal, derecho de voto, etc.;
- Adquisición de un pasaporte nacional como parte de un proceso de cesación y otorgamiento de una visa permanente de residencia en el anterior país de asilo; y
- Adoptar la nacionalidad en un país, incluyendo:
 - El país de asilo;
 - Un país de reasentamiento;
 - Un país al cual la persona migra (dentro de la región o más lejos), al tiempo que retiene la condición de refugiada como parte de un programa humanitario;
 - Un país que ofrece oportunidades al migrante calificado, país al cual la persona refugiada o desplazada interna o apátrida es elegible;
 - Un país que ofrece migración para fines de reunificación familiar; o
 - Un país que ofrece oportunidades educativas susceptibles de culminar en la residencia permanente y la naturalización.

Los ejemplos prácticos que figuran en este capítulo son una pequeña muestra de las numerosas iniciativas o soluciones existentes para refugiados y refugiadas. Ya que hay una gama de publicaciones disponibles sobre este particular, las secciones son breves y hay referencias cruzadas a fuentes en las cuales puede obtenerse información. Alguno de los ejemplos en el Capítulo 9, centrado en el retorno de personas que no son refugiadas, son también pertinentes para este capítulo y proporcionan orientación adicional.



Una familia de la Costa de Marfil se prepara para abordar el camión que la llevará a ese país. De 38,000 personas refugiadas de la Costa de Marfil viviendo en los tres campos de refugiados de Liberia, 11,000 han expresado su deseo de volver a casa inmediatamente.
© ACNUR / D. Diaz / Diciembre de 2015

7.2.1 Repatriación voluntaria

La repatriación voluntaria necesita medidas apropiadas para asegurar que cualquier decisión de retorno por parte de las personas refugiadas sea en efecto voluntaria, a saber, libre e informada. Apoyar un retorno digno y seguro de las personas refugiadas a condiciones de seguridad física, legal y material, con restablecimiento de la protección nacional como fin último, busca asegurar que el retorno sea sostenible.

Para asegurar el éxito de la repatriación y reintegración es importante la participación de todos los interesados, incluyendo las personas refugiadas y las comunidades a las cuales retornan, las autoridades nacionales y los actores humanitarios, la diáspora y otros. Los acuerdos tripartitos de repatriación entre países de origen, países de asilo y el ACNUR ofrecen marcos para la repatriación voluntaria, y reflejan los roles y responsabilidades respectivas de los actores pertinentes, las obligaciones del Estado con relación al retorno, y los elementos y modalidades fundamentales de la repatriación voluntaria.



ACNUR: Ejemplos de repatriación de refugiados

- Pese a un entorno desafiante, hay progreso en ciertos contextos. La repatriación voluntaria de personas refugiadas de Angola, por ejemplo, terminó en setiembre de 2015, con aproximadamente 4,600 personas que retornaron ese año. Globalmente, cerca de 18,000 refugiados de Angola han retornado al hogar desde 2014.

Para más información ver ACNUR, “El último grupo de personas refugiadas de Angola vuelve al hogar desde Botsuana al tiempo que el programa de repatriación toca a su fin”, de noviembre de 2013, disponible en: <http://goo.gl/RJ4Qtg>

- En la Costa de Marfil, la repatriación fue suspendida en 2014 debido al comienzo del Ébola en el oeste de África. El proceso se reinició en diciembre de 2015. En junio de 2016 ACNUR había ayudado a repatriar 16,030 refugiados de la Costa de Marfil desde Liberia hacia sus comunidades de origen. El ACNUR ayuda a reintegrar los retornados a su hogar, con programas de generación de ingreso, de capacitación y ayuda a la creación de emprendimientos. El gobierno de la Costa de Marfil ha emprendido programas para ayudar a los retornados a recobrar acceso a sus tierras y el acceso de niños y niñas a la educación.

Para más información, ver ACNUR, “Retornan personas de la Costa de Marfil luego del inicio del Ébola”, diciembre de 2015, disponible en <http://goo.gl/e5wIX9>.

- En 2015, cerca de 5,000 personas de Ruanda volvieron al hogar voluntariamente, llegando el número total de retornados a más de 160,000 desde 2000. Bajo la Estrategia de Soluciones Integrales para los Refugiados de Ruanda, los Estados se han comprometido a aplicar los elementos principales de la estrategia y a completar los retornos voluntarios tan pronto como fuera posible, pero no después del 31 de diciembre de 2017.

Para más información ver ACNUR, “Comunicado conjunto, Reunión ministerial sobre Soluciones Integrales para las Personas Refugiadas de Ruanda”, 2 de octubre de 2015, disponible en <http://goo.gl/etQOVM>.

- En 2016, la escala y el ritmo de los retornos de personas de Afganistán desde Paquistán se ha acelerado a niveles sin precedentes. El número total de retornos podría alcanzar 360, 000 para el final de 2016, 60 por ciento más que las proyecciones iniciales. El alto número de retornos hacia áreas con limitada capacidad de absorción está superando la capacidad internacional de asistencia. Además de las subvenciones para repatriación, el ACNUR planea apoyar a ciertos hogares vulnerables para prepararlos para el invierno. Estos hogares incluirán a personas retornadas, desplazadas internas y familias de acogida. La asistencia incluye una combinación de dinero en efectivo y artículos no alimentarios. La disminución del espacio de asilo y la falta de acceso a la protección en otros lugares se piensa que ha contribuido a estos retornos. El ACNUR continúa subrayando la urgencia de abordar las causas fundamentales de desplazamiento, con miras a mejorar el ambiente de protección en Afganistán. Es importante continuar trabajando con el Gobierno de Unidad Nacional de Afganistán, los asociados humanitarios y de desarrollo, la sociedad civil y otros actores para facilitar la reintegración de las personas refugiadas que retornan y asistir a las personas desplazadas internas.

Para más información ver ACNUR, “Actualización sobre el retorno de personas refugiadas de Afganistán desde Pakistán, Actualización no. 5: 17 Octubre–24-Octubre 2016”, disponible: <http://goo.gl/IbL4OB>





ACNUR: Ejemplo de acuerdo tripartita de repatriación voluntaria

El ejemplo de acuerdo tripartita de repatriación voluntaria entre un país de asilo, uno de origen y el ACNUR describe la naturaleza voluntaria de la repatriación y pone énfasis en la importancia de los retornos dignos y seguros y de la protección física en los países de origen; la libertad al escoger el país de destino y la unidad familiar; la documentación personal y el acceso a servicios una vez ocurrida la repatriación. Los acuerdos tripartitas también refuerzan la importancia del rol de supervisión del ACNUR y la necesidad de asegurar que todos los aspectos de la repatriación voluntaria estén monitoreados.

El ejemplo de acuerdo tripartita de repatriación voluntaria está disponible en: <http://goo.gl/bb6j5O>.

7.2.2 Integración local

La integración local en un país de primer asilo puede ser la solución apropiada en algunos países o para algunos grupos de personas refugiadas¹. La Convención de 1951 y su Protocolo estatuyen un marco legal para que los países de acogida integren a los refugiados y refugiadas.

Una vez que se ha decidido que un Estado ofrecerá perspectivas de integral local, la forma de las disposiciones legales y la medida en que se necesitan intervenciones específicas para apoyar un proceso integral dependerán de una serie de factores. Los grupos para los cuales la opción de la integración local puede ser muy importante incluyen a los refugiados y refugiadas nacidos en un país de acogida y cuya nacionalidad es indeterminada o están en riesgo de apatridia, y refugiados y refugiadas que han establecido vínculos con el país de acogida. Si bien hay que reconocer los desafíos de abrir la posibilidad de la integración legal local a un gran número de personas refugiadas, es importante que las partes interesadas entiendan el impacto negativo de refugiados y refugiadas que viven años y décadas sin clara idea de opciones futuras, y consideren las ventajas de darles la oportunidad de establecerse, invertir en el país y contribuir con la comunidad lo antes posible.

Los países de acogida en ocasiones adoptan un enfoque incremental de la integración local, concediendo permisos de estancia que conducen a una gama de derechos y beneficios que aumentan con el transcurso del tiempo. El ACNUR fomenta que los Estados aseguren a los refugiados ciertos derechos –incluyendo los que figuran en la Convención de 1951– desde el principio de una emergencia. Inclúyase la documentación, la asistencia administrativa y la libertad de circulación, así como los derechos al trabajo, la educación, la salud y la unidad familiar.

En ciertas situaciones, los países de acogida pueden estar dispuestos a integrar a la población refugiada pero carecen de recursos suficientes y requieren asistencia técnica y apoyo de la comunidad internacional. Eventos recientes, incluyendo la Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes de 19 de setiembre de 2016, expresan la voluntad política de los líderes del mundo de salvar vidas, proteger derechos y compartir la responsabilidad de la protección y soluciones en una escala global².

¹ Para más detalles, ver ACNUR, “Integración local”, disponible en: <http://www.acnur.org/latam/integracion-local.html>

² Asamblea General de las Naciones Unidas, “Proyecto de resolución referido a la reunión plenaria de alto nivel sobre grandes movimientos de refugiados y migrantes por la Asamblea General en su septuagésimo período de sesiones: Declaración de Nueva York para refugiados y migrantes”, 13 de setiembre de 2016, disponible en http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/A_70_L.61_S.pdf



Una joven refugiada separa su jardín de mercado en áreas para riego. Recibió el solar y la asesoría técnica de un agricultor experto mediante un programa de Africare, una ONG socia de ACNUR.
© ACNUR / F. Noy / Diciembre de 2011

2011-PRESENTE

Brasil: Fomentar la integración local con base en medios de vida.



A Antecedentes y justificación

El número de refugiados y refugiadas en Brasil ha aumentado significativamente desde 2010 con la consiguiente escasez de oportunidades de empleo, según se informa.

En diferentes diagnósticos participativos con refugiados, la necesidad de empleo ha surgido consistentemente como una preocupación principal. ACNUR y sus socios han confrontado desafíos al asistir a personas refugiadas calificadas a encontrar un empleo que coincida con sus calificaciones; la gran mayoría ha tenido que cambiar su campo de trabajo o asumir labores con menor paga.

El ACNUR ha diseñado una estrategia de integración local en respuesta a estas preocupaciones y para promover soluciones económicas y laborales para personas de interés.

B Actores

- ACNUR
- Autoridades locales (comités estatales sobre asilo y migración)
- Comité Nacional para Refugiados (CONARE)
- Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos y Trabajo de la Red del Pacto Global (Brasil)
- Caritas
- EMDOC
- Red de Mujeres Emprendedoras

C Acciones

→ Mayor asociación con el sector privado

- Caritas y ACNUR se asociaron con EMDOC, una firma legal, en 2011 con el fin de elaborar un Programa de Apoyo a la colocación de personas refugiadas en el mercado laboral brasileño. Las actividades en curso incluyen informar y concientizar a las empresas privadas y al público acerca de los derechos laborales de las personas refugiadas, conformar asociaciones con empresas para incrementar el acceso de las personas refugiadas a oportunidades de empleo, y apoyar a refugiados, refugiadas y solicitantes en el proceso de solicitar un trabajo (por ejemplo, la preparación de currículum vitae).
- El Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos y Trabajo de la Red Brasil del Convenio Global, en colaboración con organizaciones asociadas, incluyendo el ACNUR y Caritas, conduce actividades de capacitación para mujeres refugiadas. Desde el comienzo del proyecto en setiembre de 2015, el grupo de trabajo celebró varios talleres para refugiados y refugiadas, así como sesiones de información para representantes de recursos humanos de empresas, con el fin de concientizar sobre los derechos de las personas refugiadas con respecto al empleo. El proyecto ha sido exitoso en facilitar el contacto entre personas refugiadas y empresas. En el desarrollo de sus negocios, las mujeres son apoyadas y guiadas por la Red de Mujeres Emprendedoras.

→ Mayor asociación con universidades públicas y privadas

- ACNUR convino con 12 universidades la provisión de un mejor acceso de personas refugiadas a la educación superior, incluyendo facilidades de admisión para refugiados y refugiadas, clases de portugués y becas para refugiados y refugiadas.

→ Cabildeo para programas gubernamentales que incrementen el acceso de los refugiados al mercado laboral

- ACNUR abogó por la creación de comités estatales sobre migración y asilo. Esos comités fueron establecidas en Amazonas, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, São Paulo y Paraná. Los comités en Rio de Janeiro y Paraná han adoptado un plan de integración local con el apoyo del ACNUR. Tras la labor de promoción en Sao Paulo, varios servicios específicos fueron lanzados para ayudar a los refugiados a ingresar al mercado laboral, tal como clases de portugués y agencias de empleo.
- El 3 de junio de 2015, el ACNUR organizó una mesa redonda sobre integración local reuniendo a miembros claves del Gobierno de Brasil junto a respetadas figuras de la comunidad y personas refugiadas para hablar sobre varios aspectos de la integración local en Brasil y específicamente en la ciudad de São Paulo.

D Revisión

En Brasil hay un ambiente favorable al fortalecimiento de los mecanismos de integración local. Evidencia esto, por ejemplo, la organización por parte del Ministerio de Justicia de la Conferencia Nacional sobre Migración y Asilo. La Conferencia fue un acontecimiento histórico pues por primera vez el Gobierno instituye un mecanismo institucional a nivel nacional para recibir insumos de las personas migrantes y refugiadas. Como parte de la Conferencia el ACNUR fue anfitrión de una mesa redonda para favorecer el diálogo entre personas refugiadas, Gobierno y sociedad civil. Cerca de 150 personas participaron en el evento, incluyendo refugiados y refugiadas de 12 nacionalidades, y representantes del Gobierno Federal y los gobiernos municipales y del Estado de São Paulo.

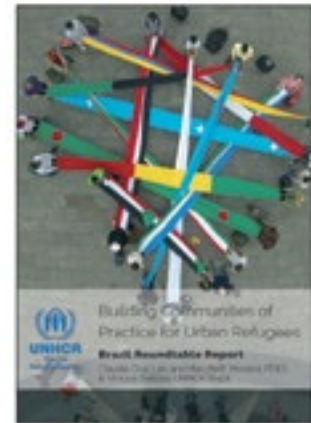
E Más información

“Formando comunidades de práctica para refugiados urbanos: Informe de la mesa redonda de Brasil” está disponible en“:

<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/5613d73c9.pdf>.

Más información sobre el programa de apoyo para la colocación de refugiados y refugiadas en el mercado laboral de Brasil está disponible en:

<http://refugiadosnobrasil.com/sobre-nos/>.



ACNUR: Ejemplos de proyectos de medios de vida

2016–PRESENTE

La diversificación del ingreso agrícola en Uganda

El ACNUR promueve un planteamiento de medios de vida con base en la capacidad de recuperación, para ayudar a que coexistan las personas refugiadas y los agricultores de las comunidades de acogida, al tiempo que aumentan sus ingresos y se reducen los riesgos inducidos por el clima. El ACNUR apoya varios proyectos de diversificación de actividades agrícolas para aumentar el ingreso de forma que comprenda las necesidades básicas durante las partes bajas de la estación agrícola. Por ejemplo, la introducción de peces en jaulas en el Lago Oruchinga. Utilizando esta técnica, los agricultores fueron capaces de producir en un período de seis meses cerca de tres toneladas de pescado por 25 metros cuadrados de jaula. Los agricultores ganaron una buena fuente de proteínas tanto como una fuente de ingresos al vender al menos el 50 por ciento del pescado cosechado. En Adjumani, los agricultores se beneficiaron de un proyecto de apicultura. Parte de la miel fue consumida en los hogares mientras que el resto fue vendido, con las ganancias reinvertidas en colmenas adicionales.

La promoción de medios de vida sostenibles orientados al Mercado en la región de Gore en Chad.

Este programa se propone apoyar a las personas refugiadas y a las comunidades agrícolas de acogida a conformar medios de vida en cadenas de valor agrícolas seleccionadas con potencial de crecimiento en la región. Los agricultores son capacitados en las mejores prácticas agrícolas, agrupados en cooperativas para lograr economías de escala y beneficios del mercadeo en común, y se les otorga acceso a recursos financieros para expandir su producción. Las intervenciones son identificadas con base en las necesidades y en la capacidad de lograr un rápido impacto. Por ejemplo, en 2016, clínicas veterinarias y tiendas de suministros fueron establecidas para proporcionar acceso fácil a servicios mediante iniciativas privadas que son colectivamente gestionadas.

Proyecto de producción de agricultura de regadío en Etiopía

El ACNUR apoyó a agricultores en Dollo-Ado, un área semidesértica en Etiopía, a enfrentar la escasez de agua mediante el acceso a agua de irrigación. Amplios sistemas de abastecimiento de agua fueron establecidos con cooperativas agrícolas conformadas por refugiadas y refugiados y miembros de la comunidad de acogida. El acceso al agua expandió las áreas de cultivo, mejoró las cosechas y redujo los choques estacionales. Los agricultores fueron capacitados en las mejores prácticas agrícolas y conducidos hacia la producción orientada por el mercado. Recibieron también suministros para la producción y herramientas que no eran accesibles en el área. Fueron comprados otorgados tractores a las cooperativas para brindar servicios de producción a todos los miembros.

El enfoque del Modelo de Graduación: Llegar a las familias en pobreza extrema en Burkina Faso

El ACNUR lanzó varias iniciativas basadas en el Modelo de Graduación con vistas a conformar seguridad alimentaria y medios de vida sostenibles. El Modelo de Graduación, anclado en la Estrategia Global del ACNUR para medios de vida sostenibles 2014-2018, tiene como objetivo traer a las operaciones del ACNUR métodos innovadores, basados en el mercado, para lograr la autosuficiencia de las personas refugiadas. Esto implica identificar a los hogares más vulnerables dentro de la comunidad, proporcionarles una transferencia de dinero en efectivo de forma regular y con plazos determinados, para posibilitarles la satisfacción de sus necesidades básicas, y desarrollar su habilidad para ahorrar dinero como una herramienta para conformar su capacidad de resistir y mejorar sus destrezas técnicas y empresariales mediante la capacitación en medios de vida. El planteamiento está siendo integrado en dos proyectos de cadena de valor en campamentos de refugiados en la región del Sahel de Burkina Faso. Los proyectos se proponen estimular actividades generadoras de ingresos sostenibles y rentables para la comunidad de personas refugiadas de Mali y comunidades de acogida. Al final de los proyectos los participantes deberían ser capaces de satisfacer sus necesidades esenciales utilizando sus propias capacidades, recursos y fondos. Los proyectos son conformados sobre la base de la progresiva aproximación a la autosuficiencia y consisten en análisis de mercado, soporte al consumo, capacitación, conformación de activos, subvenciones de efectivo o de capital y acceso al crédito. Doce capacitadores están actualmente dando apoyo a 300 participantes en este planteamiento.

En el contexto de refugiados de Burkina Faso, el propósito del Modelo de Graduación es ayudar a la gente con diversos perfiles socioeconómicos a hacer avanzar su proyecto de un nivel al siguiente hasta llegar a la autosuficiencia. La intención es atraer progresivamente participantes adicionales a los que han avanzado a través del programa con la ayuda del entrenamiento. Conforme el proyecto ha ido desarrollándose, el ACNUR señaló la necesidad de más trabajo con algunos participantes para ayudar en la gestión de ingresos y con los desafíos sociales que se presentan. Un mayor trabajo con las comunidades ayuda a sean éstas las que analicen los problemas e identifiquen los planteamientos que respaldarán la sostenibilidad.



En el Aeropuerto Malpensa, un refugiado de Egipto que vive en Milán se reúne con su esposa e hijos después de dos años de separación.
© ACNUR / C. Russo / Julio de 2016

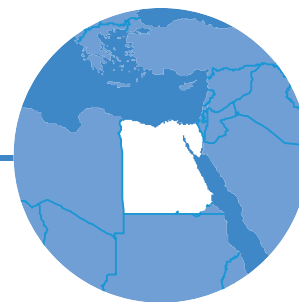
7.2.3 Reasentamiento

El reasentamiento de personas refugiadas en un tercer país en el cual puedan disfrutar de protección a largo plazo e integrarse a la sociedad de acogida puede ser una solución para algunas refugiadas y refugiados, particularmente los que tengan perspectivas limitadas de integración local o repatriación voluntaria, o los que por sus necesidades especiales se vean imposibilitados de encontrar protección adecuada en el país de origen o en el de asilo³.

En el contexto de los movimientos mixtos, el reasentamiento puede ser un mecanismo efectivo de cooperación internacional y para compartir la responsabilidad, brindando opciones para asistir a los países de primer asilo, de conformidad con el principio de solidaridad internacional. Los acuerdos de reasentamiento pueden alentar a los estados ribereños a autorizar el desembarco de refugiadas y refugiados rescatados en el mar, diferenciando, por una parte, las responsabilidades relativas a los mecanismos iniciales de recepción y procesamiento, y, por otra, la provisión de soluciones a largo plazo. Esto es ahora más significativo ya que el reasentamiento ha aumentado en magnitud y alcance, debido al creciente interés de los Estados en su utilización y en la de otras formas de admisión como respuestas a las personas refugiadas. Esto queda en evidencia en el creciente número de países que ofrecen lugares de reasentamiento y en la duplicación del número de casos de personas refugiadas que el ACNUR somete para reasentamiento desde 2012. Recientemente, en la Declaración de Nueva York⁴, los Estados se han comprometido a aumentar la gama y el número de vías legales para que las personas refugiadas sean admitidas a reasentamiento o reasentadas en terceros países. En el contexto de la migración mixta, este compromiso creciente por parte de la comunidad internacional de ofrecer más oportunidades de reasentamiento para personas refugiadas beneficiará a los países de asilo, que a menudo luchan para hacer frente a la provisión de protección y soluciones a las personas refugiadas.

³ Más información sobre el reasentamiento de refugiados está disponible en: <http://www.unhcr.org/558c01a45.pdf>

⁴ El 19 de septiembre de 2016, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó un conjunto de compromisos para mejorar la protección de refugiados y migrantes conocida como la Declaración de Nueva York sobre refugiados y migrantes. El Anexo I de la Declaración es el Marco Integral de Respuesta a los Refugiados. El 20 de septiembre, se celebró una Cumbre de Líderes para los Refugiados, iniciada por el Presidente Obama, en la que se contrajeron compromisos estatales para apoyar a los refugiados y los países de acogida.



Egipto: El reasentamiento como herramienta de protección de las víctimas de la trata

A Antecedentes y justificación

Debido a su localización geográfica, Egipto es un centro crítico para el flujo migratorio mixto que se traslada desde el Cuerno de África hacia Israel y Europa. El tráfico de personas en su mayoría del Cuerno de África a través del este de Sudán y el Sinaí hacia Israel ha sido constante desde 2006. Inicialmente voluntario, este movimiento pasó a estar caracterizado por los secuestros y una brutal trata de personas desde alrededor de 2010.

Las víctimas incluyen a hombres, mujeres, niñez, incluyendo niñas y niños muy jóvenes que les acompañan, quienes huyen de circunstancias desesperadas principalmente en Eritrea y Etiopía. Algunos fueron secuestrados en los campamentos de refugiados y sus alrededores, o traficados por intermediarios a través de las fronteras. Las víctimas fueron llevadas al Sinaí y vendidas, a veces más de una vez, a grupos beduinos. Una vez en manos de los tratantes, los rescates ascendieron hasta 33,000 dólares de los Estados Unidos. Las personas tratadas fueron retenidas en casas y campamentos cercanos a la frontera con Israel en condiciones inhumanas y diariamente torturadas. La mayoría de las mujeres y muchos hombres sufrieron continuos actos de violencia sexual, a menudo por extensos períodos. Las familias, las comunidades en los países de origen y en la diáspora en todo el mundo han contribuido a reunir el pago de los rescates durante años.

Quienes fueron liberados o escaparon de los tratantes quedaron varados en El Cairo. La integración local de las víctimas de la trata puede ser un desafío, particularmente en un contexto político inestable a causa de las preocupaciones mayores de protección, el trauma sicosocial de las víctimas, y las limitadas o inexistentes opciones de autosuficiencia. En este contexto, ACNUR ha trabajado para encontrar oportunidades de reasentamiento y asegurar que las víctimas y sus familias obtengan protección en un tercer país.

B Actores

- ACNUR
- OIM
- NGO, incluyendo Asistencia a Refugiados de África y Oriente Medio, Servicio Jurídico San Andrés y organizaciones basadas en las comunidades etíope y eritrea.
- Países de reasentamiento, en particular los Estados Unidos de América, Canadá y Australia

C Acciones

→ ACNUR ha empleado el reasentamiento como una herramienta de protección de las víctimas de la trata en el Sinaí que continuaban enfrentando preocupaciones de protección y en particular el riesgo de volver a ser secuestradas en El Cairo. La integración local generalmente no era una opción viable, porque no estaban disponibles servicios adecuados para el tratamiento de las víctimas de la trata y tortura severamente traumatizadas, y dado el riesgo continuo de exposición a la violencia sexual y basada en género.

→ El ACNUR puso a disposición de las víctimas de la trata acceso a procedimientos acelerados de registro y de determinación de la condición de refugiado, y facilitó acceso a soluciones duraderas adecuadas, en particular reasentamiento en terceros países.

→ El ACNUR colaboró estrechamente con la OIM como organización asociada clave asistencia a víctimas de la trata en Egipto, junto con varias ONG incluyendo Asistencia a Refugiados de África y Oriente Medio, Servicio Jurídico San Andrés y organizaciones basadas en las comunidades. Estas organizaciones trabajaron juntas para identificar y procesar personas para reasentamiento.

D Revisión

El reasentamiento ha sido crucial para poner a disposición de las víctimas de la trata etíopes y eritreas el acceso a soluciones duraderas. Los principales países para reasentamiento durante este período fueron los Estados Unidos, Canadá y Australia. A partir del 1 de marzo de 2016, la gran mayoría de las víctimas de la trata identificadas entre 2012 y 2014 habían sido reasentadas en terceros países. Más de 200 víctimas de la trata etíope y eritrea han partido a varios países de reasentamiento, mientras que 85 están en diferentes etapas del proceso de reasentamiento y partirán pronto. Al tiempo que ha habido un descenso significativo en el número de víctimas de la trata en Egipto desde 2014, el ACNUR continúa comprometiéndose a apoyar a las víctimas de la trata en la región, inclusive mediante el reasentamiento cuando es la opción más apropiada.

E Más información

Para más información sobre la trata a través del Sinaí, ver Human Rights Watch, *“Yo Quería Acostarme y Morir”: La Trata y la Tortura de Eritreos en Sudán y Egipto*, 11 de febrero de 2014, ISBN: 978-1-62313-0978, disponible en: <http://goo.gl/9I2FN7>.

Para más información sobre el reasentamiento de refugiados, ver ACNUR “Reasentamiento”, disponible en: <http://www.unhcr.org/558c01a45.pdf>





ACNUR: Incrementar los esfuerzos de responsabilidad compartida mediante el Grupo Central de Siria

A Antecedentes y justificación

Es respuesta a la gran escala y carácter tan prolongado del desplazamiento en Siria, y como parte de los esfuerzos internacionales de responsabilidad compartida, el Grupo Central de Siria (*Syria Core Group*) fue creado en 2013.

Grupos centrales han sido formados bajo el paraguas de los principales foros de reasentamiento del ACNUR –el Grupo de Trabajo sobre Reasentamiento y las Consultas Anuales Tripartitas sobre Reasentamiento- para crear espacio interestatal para la cooperación en programas de reasentamiento de poblaciones individuales. Estos grupos son establecidos mediante acuerdo de los Estados de reasentamiento y el ACNUR, y sobre la base de una evaluación común para un planteamiento coordinado y multianual.

El Grupo Central de Siria se propone:

- Asegurar oportunidades crecientes de reasentamiento y admisión humanitaria de personas refugiadas sirias;
- Aumentar la cooperación y apoyo para lograr procesos más efectivos y eficientes desde la identificación hasta la salida; y
- Promover el diálogo con los Estados de acogida para demostrar solidaridad y apoyo al reasentamiento y protección de personas refugiadas.

B Actores

- El Grupo de Siria está compuesto actualmente por 20 Estados, la OIM, el ACNUR y la UE.

C Acciones

-
- Desde su creación, el Grupo Central de Siria se ha reunido en Ginebra al menos cuatro veces al año, y ha conducido visitas in situ a Egipto, Jordania, Líbano y Turquía para reunirse con los gobiernos de acogida, el personal del ACNUR y personas refugiadas sirias. Estas visitas han ayudado a familiarizar a los Estados con los contextos en que las operaciones de reasentamiento tienen lugar, y preparado el terreno para aumentar las oportunidades de reasentamiento y admisión humanitaria para refugiadas y refugiados sirios.
-
- Una vez al año, el Grupo Central de Siria también convoca a un grupo de trabajo para representantes de países receptores de refugiados vecinos de la República Árabe Siria, que se reúnen en Ginebra, intercambian información y dan retroalimentación sobre los programas de reasentamiento y admisión humanitaria para refugiadas y refugiados sirios.

→ La reunión de alto nivel sobre la Responsabilidad Mundial Compartida a través de Vías para la Admisión de Refugiados Sirios de 30 de marzo de 2016, fue producto del Grupo Central de Siria trabajando junto con el ACNUR para promover vías adicionales para refugiadas y refugiados sirios mediante planteamientos innovadores. La reunión se proponía asegurar compromisos para crecientes oportunidades de admisión para refugiadas y refugiados sirios, estableciendo una meta del diez por ciento de la población refugiada siria (o 480,000 lugares). A la fecha el éxito ha sido impresionante, con cerca de 225,000 lugares prometidos para reasentamiento y otras vías.

ⓓ Revisión

El Grupo Central de Siria ha desempeñado un papel crítico en la movilización del apoyo para reasentamiento en gran escala, probando nuevos enfoques para el procesamiento, y forjando un vínculo con los Estados vecinos de la República Árabe Siria que acogen a las personas refugiadas. Ha demostrado que el reasentamiento en gran escala puede ser un medio efectivo de compartir la responsabilidad de la protección de refugiados. Al reasentar a los refugiados más vulnerables, compartir la responsabilidad internacional puede conducir a un dividendo de protección, por ejemplo, aliviando las presiones en servicios sociales y de salud críticos en los países de acogida. El Grupo Central de Siria es un claro ejemplo de esfuerzos multilaterales específicos en una situación de refugiados, generándose impulso para que más países se involucren, y por último, la disponibilidad de más vías para más refugiados.

7.2.4 Vías complementarias hacia la protección y soluciones

Las vías complementarias sirven para aumentar el alcance de las formas seguras y reguladas mediante las cuales las refugiadas y refugiados pueden lograr soluciones sostenibles a sus necesidades de protección internacional. Las vías complementarias pueden ofrecer soluciones permanentes inmediatamente o bien contribuir progresivamente a soluciones duraderas mediante el uso de series de permisos de estancia o visas.

Una característica particular de las vías complementarias es que las refugiadas y refugiados generalmente las utilizan autónomamente. Los refugiados y refugiadas ya usan muchas vías existentes pero con una creciente apertura por parte de los Estados, el ACNUR y otros socios tienen la oportunidad de apoyar su mayor uso y la creación de más. Todavía en evolución, el apoyo del ACNUR y otras organizaciones estará diseñado para levantar barreras, facilitar conexiones, desarrollar sistemas, mejorar los estándares de protección y monitorear procesos y resultados de forma que se asegure la protección y se ayude a generar resultados viables.

Pueden encontrarse vías complementarias mediante los programas generales de migración temporal o de residencia temporal de los Estados miembros individuales, o mediante una combinación de entrada temporal y residencia permanente o programas de migración de diferentes Estados. Estos incluyen (pero no se limitan a):

- La reunificación familiar para miembros de la familia extendida que no están dentro los criterios de reasentamiento de las personas refugiadas;
- Los sistemas de ingresos basados en las calificaciones y el puntaje u otros esquemas; y
- Los programas de educación y aprendizaje, incluyendo lo que involucran el patrocinio comunitario o institucional.

Las vías pueden ser locales, regionales o globales en alcance, o diseñadas para servir a un número limitado de nacionalidades, profesiones y habilidades u otras categorías. Lo más probable es que se logren en asociación con actores de la sociedad civil. Por ejemplo, una vía hacia soluciones puede hallarse en las visas o permisos que promueven o facilitan la sucesión de estudio-aprendizaje-trabajo; o estudio-trabajo-residencia a largo plazo.

Las vías complementarias tomarán muchas formas, pero deben ser parte de un enfoque progresivo hacia soluciones integrales, con protección internacional y avance continuos hacia un mayor disfrute de los derechos, mientras se buscan soluciones integrales y duraderas. Todas las partes involucradas necesitan comprometerse a facilitar la evolución de las vías hacia el mejoramiento de la protección y la oportunidad de encontrar una solución. Cuando una oportunidad pone a las personas refugiadas en riesgo de refoulement, sea inmediatamente o en el futuro, el ACNUR no debe apoyar esa vía hacia protección y soluciones.

El ACNUR trabajará con los Estados Miembros, las organizaciones internacionales y otras organizaciones, los actores de la sociedad civil, la academia, el sector privado y las personas refugiadas mismas para identificar caminos viables hacia la protección y las soluciones. El ACNUR facilitará el acceso de las personas refugiadas a información autorizada, programación y cabildeo que ayude a levantar barreras, y proveerá o facilitará asesoría a las personas refugiadas de forma que estén en posición de beneficiarse de las vías complementarias disponibles.

2013–PRESENTE

Brasil: Una vía complementaria hacia la protección y soluciones para sirias y sirios



A Antecedentes y justificación

Desde 2013, los consulados brasileños en Oriente Medio han venido expidiendo visas especiales bajo procedimientos simplificados para personas afectadas por el conflicto en Siria, quienes pueden viajar a Brasil, donde pueden presentar una solicitud de asilo. Esta práctica, basada en la Resolución Normativa del gobierno de Brasil No.17 de 20 de setiembre de 2013, busca abrir el espacio de asilo en Brasil a personas de nacionalidad siria, sobre la base de un enfoque de responsabilidad compartida en la búsqueda de soluciones integrales para personas necesitadas de protección internacional.

A pesar de la distancia geográfica, Brasil extendió esta política de puertas abiertas en setiembre de 2015 por dos años adicionales para dar a más personas la oportunidad de reconstruir sus vidas después de huir de la violencia en la República Árabe Siria

B Actores

- Gobierno de Brasil
- ACNUR

C Acciones

- Hacia octubre de 2015, 8,000 personas afectadas por el conflicto sirio habían recibido visas especiales expedidas según la Resolución Normativa Número 17 y tuvieron la posibilidad de empezar a reconstruir sus vidas en Brasil.
 - El 5 de octubre de 2015 el Gobierno de Brasil y ACNUR firmaron un acuerdo de cooperación para mejorar y formalizar la cooperación relativa al programa brasileño de visas para personas afectadas por el conflicto sirio.
 - Según el acuerdo, ACNUR y Brasil convinieron hacer el proceso de expedición de visas más eficiente y seguro. Mejores procedimientos serán establecidos para identificar individuos y familias de interés que puedan calificar para una visa especial, y que deseen soluciones y protección en Brasil. Tanto los nacionales sirios como otros afectados por el conflicto en Siria pueden beneficiarse de ese programa. La cooperación entre ACNUR y Brasil incluye el intercambio de información, pericia y experiencia.
 - Según el acuerdo, el ACNUR ofrece actividades de capacitación y desarrollo de capacidades a las representaciones consulares brasileñas en Jordania, Líbano y Turquía, sobre técnicas de entrevista e identificación de potenciales candidatos a la visa basada en la política humanitaria del gobierno brasileño.
-

D Revisión

El programa especial de visas de Brasil es un gesto importante de solidaridad internacional con un enfoque progresivo para las soluciones, brindando a los refugiados la oportunidad de buscar un camino alternativo y complementario para la protección y las soluciones. Quienes solicitan asilo en Brasil tendrán acceso al trabajo y a la educación mientras esperan el resultado de su solicitud de asilo. La legislación brasileña reconoce a las personas refugiadas derechos como el derecho al trabajo, a la educación, a la libre circulación en el territorio nacional, permitiendo así a los titulares de las visas reconstruir sus vidas en Brasil.

E Más información

Para más información ver “Brasil y ACNUR fortalecen su asociación para apoyar a los refugiados y refugiadas que huyen del conflicto en Siria”, 7 de octubre de 2015, disponible en: <http://www.unhcr.org/5615130c6.html>.



ABORDAR LOS MOVIMIENTOS SECUNDARIOS

CONTENIDO

Introducción.....	204
Mecanismos operacionales para abordar los movimientos secundarios: Sugerencias para las partes interesadas y apoyo que el ACNR puede brindar a los socios.....	206
8.1 EVALUAR EL ALCANCE Y LAS CAUSAS FUNDAMENTALES DE LOS MOVIMIENTOS SECUNDARIOS.....	208
Suecia: Estudio del perfil de la niñez afgana no acompañada o separada.....	207
ACNUR: Recolección de datos para rastrear llegadas diarias y movimientos secundarios en Europa.....	209
8.2 FORTALECER LAS CAPACIDADES DE PROTECCION EN PAISES DE PRIMER ASILO Y PROPORCIONAR INFORMACION ACERCA DE LOS RIESGOS DE LOS MOVIMIENTOS SECUNDARIOS IRREGULARES	210
Egipto, Etiopía, Sudán y Yemen: programa regional para la protección de la niñez -Vivir, Aprender y Jugar con seguridad.....	211
ACNUR: Campaña de información sobre los peligros relacionados con los movimientos irregulares.....	213
Unión Europea: Programas Regionales de Desarrollo y Protección.....	214
8.3 ACCESO A LA TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES PARA LAS PERSONAS EN MOVIMIENTO	216
ACNUR: Estrategia Global de conectividad para refugiados.....	217
Grecia: Estaciones de carga de teléfonos móviles.....	218
Europa: Servicios en red para información de personas que viajan.....	219
8.4 DESARROLLO DE ESTRATEGIAS REGIONALES Y BILATERALES DE PROTECCION.....	220
Este y Cuerno de África: Estrategia y Plan Regional de Acción contra el Tráfico y la Trata.....	222
Sistema Europeo Común de Asilo.....	224
8.5 APOYO Y MONITOREO DE LA READMISION DE REFUGIADOS QUE HAN REALIZADO MOVIMIENTOS IRREGULARES A SU PRIMER PAIS DE ASILO.....	226

INTRODUCCION

Los movimientos mixtos, sean voluntarios o forzados, regulares o irregulares, pueden comprender a varios países a través de los cuales las personas transitan o en los cuales permanecen por más cortos o más largos períodos. Una variedad de factores influyen la ruta de un individuo, incluyendo:

- El tiempo y las razones para la salida;
- Los requisitos para la entrada, el tránsito y la salida en los países afectados;
- Circunstancias personales;
- Recursos materiales;
- Vínculos históricos o culturales con países específicos;
- Familia y otras redes sociales transnacionales; y
- Rumores y suerte.

Estos factores pueden cambiar en el curso del viaje de un individuo. El destino final puede también estar determinado por traficantes que ilegalmente faciliten el viaje. En la medida de lo posible los individuos considerarán todos los factores conocidos y escogerán la mejor opción con base en una evaluación de las circunstancias particulares, los riesgos percibidos, los costos y beneficios. Las personas refugiadas y solicitantes no son excepción. Muchas se establecen en el primer país al que llegan; otras son obligadas o escogen transitar por varios países antes de ganar acceso a la protección internacional.

Las personas refugiadas y solicitantes que han huido de un país en búsqueda de protección pueden también trasladarse posteriormente a otros países. Tales “movimientos secundarios” pueden ser motivo de preocupación del Estado y del ACNUR si tienen lugar sin la documentación requerida o suponen medios peligrosos de viajar. Los movimientos secundarios generalmente reflejan una falta de protección disponible para las personas refugiadas y solicitantes, incluyendo el acceso a soluciones duraderas oportunas.

Los movimientos secundarios involucran desafíos adicionales de protección. El viaje irregular a menudo es peligroso y susceptible de poner a la persona en situaciones de vulnerabilidad. Si, después de la llegada a un país de “destino”, se niega a los solicitantes tanto la permanencia continua allí como entrar de nuevo al país anterior, situaciones de “órbita” pueden crearse, a saber, que los solicitantes son desplazados de un país a otro sin tener sus solicitudes evaluadas. Tales situaciones pueden por último resultar en *refoulement*.

Como cualquier movimiento irregular, los movimientos secundarios irregulares pueden plantear inquietudes legítimas de seguridad y cumplimiento de la ley, en particular si dependen de redes criminales transnacionales. Los Estados han expresado la preocupación de que los movimientos secundarios de personas refugiadas y solicitantes alimenten las industrias del tráfico ilícito y la trata, y hagan más difícil para los Estados gestionar sus sistemas de asilo. Los mecanismos restrictivos o de “disuasión” adoptados por los Estados, tales como el aumento de controles en frontera, los requisitos de visa, la detención prolongada y la deportación son en parte reacción a esas preocupaciones. En algunos países, las solicitudes de asilo de personas que han hecho movimientos secundarios desde un país anterior son rechazadas con independencia de sus necesidades de protección y de si las personas pueden de hecho retornar y encontrar protección en el país que anteriormente les reconocía protección internacional. Tales decisiones están típicamente basadas en el supuesto de que la protección internacional ya había sido encontrada en otro lugar.

La cuestión de los movimientos secundarios puede conducir a tensiones entre países. Los intereses divergentes de Estados que se consideran a sí mismos países de “transito” y países de “destino” tornan difícil negociar acuerdos justos de cooperación internacional y responsabilidad compartida en esta área.

Abordar los movimientos secundarios supone una estrategia basada en un análisis cuidadoso e informado de las causas fundamentales que tome en consideración las legítimas preocupaciones de todos los Estados implicados y los derechos y el bienestar de los individuos. Fortalecer las capacidades de protección en los países de primer asilo es a menudo la mejor manera de abordar las causas de los movimientos secundarios. Algunas regiones han tomado medidas dirigidas a armonizar estándares con relación a procedimientos de asilo y protección y a mejorar los acuerdos de responsabilidad compartida para reducir los movimientos secundarios. Estos acuerdos podrían tener fallos, pero representan pasos positivos hacia el establecimiento de respuestas efectivas a los movimientos secundarios

MECANISMOS OPERACIONALES PARA ABORDAR LOS MOVIMIENTOS SECUNDARIOS: SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS Y APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS



SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Analizar el alcance y las causas fundamentales de los movimientos secundarios y la dinámica de tales movimientos (factores que los impulsan y factores de atracción).
- Mejorar la capacidad de protección de los países de acogida cuando es inadecuada, y reducir las disparidades en los niveles de protección otorgados en diferentes países.
- Informar a las personas solicitantes y refugiadas de los peligros de los movimientos secundarios irregulares mediante la abogacía y la asistencia, incluyendo campañas de información, proyectos de más alta educación y actividades generadoras de ingresos.
- Negociar acuerdos de responsabilidad compartida entre Estados, de conformidad con los estándares internacionales.
- Facilitar el retorno de las personas refugiadas que se han trasladado desde un país en el cual habían recibido protección internacional (consistente con estándares internacionales), cuando pueda asegurarse que las salvaguardias de protección, incluyendo la disponibilidad de protección internacional y soluciones duraderas, están aseguradas.



APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

En sus propias operaciones el ACNUR está reconociendo y eliminando disparidades en el nivel de los servicios de asistencia y protección que brinda en diferentes países, particularmente con relación a determinados grupos de casos similares. A ese fin, el ACNUR se propone lograr:

- Mayor consistencia en los períodos de espera para acceder al registro y a la determinación de la condición de persona refugiada;
- Tasas de reconocimiento armonizadas para grupos similares de solicitantes; y
- Acceso igual a soluciones duraderas similares para las personas refugiadas en las mismas o en situaciones comparables en diferentes países de primer asilo.

Para asistir a los socios, el ACNUR también puede:

- Reunir información y analizar las causas fundamentales de los movimientos secundarios;
- Llamar la atención acerca de las discrepancias en las prácticas de asilo y asistir en el mejoramiento de las capacidades de protección;
- Evaluar los riesgos de protección en el país de primer asilo y proporcionar asesoría sobre la consistencia del retorno con el derecho internacional de los refugiados;
- Informar a las personas solicitantes y refugiadas acerca de los riesgos de los movimientos secundarios irregulares;
- Apoyar a los gobiernos en el establecimiento de planteamientos regionales y bilaterales de protección para responder a los movimientos secundarios de conformidad con los estándares internacionales;
- Facilitar la readmisión y retorno entre países de primer asilo y países de acogida, cuando sea apropiado; y
- Monitorear la aplicación de acuerdos de readmisión.

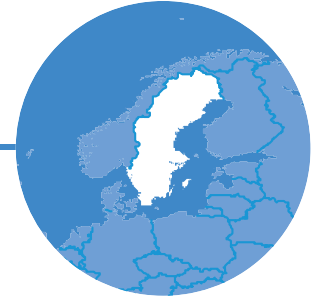


Niñez de Afganistán no acompañada en Malmö, Suecia, camino a la oficina de migración donde pueden solicitar asilo. © ACNUR / J. Bävman / Febrero de 2012

8.1

Evaluar el alcance y las causas fundamentales de los movimientos secundarios

En el capítulo 2 fue discutida la importancia de la recolección y análisis de datos sobre los movimientos mixtos. Reunir información específica sobre los movimientos secundarios, para comprender mejor su alcance y sus causas, puede ayudar a reconocer lagunas y proporcionar una sólida base para elaborar políticas de respuesta apropiadas.



Suecia: Estudio de perfiles de niñas y niños afganos no acompañados o separados.

A Antecedentes y justificación

En 2015, Suecia recibió un número récord de solicitantes de asilo, con un total de 162, 877 solicitudes registradas durante todo el año. De éstas, 35,369 solicitudes –cerca del 22 por ciento de todas las solicitudes– fueron presentadas por niñas o niños no acompañados o separados. En general, los afganos fueron el segundo grupo más grande de solicitudes de asilo en Suecia, con un total de 41,564 solicitudes.

Dado su gran número, el ACNUR decidió efectuar una encuesta de perfiles (*profiling survey*) de la población de niñas y niños afganos no acompañados o separados que solicitan asilo en Suecia para obtener una mayor comprensión de los factores que llevaron a estos niños a abandonar Afganistán, viajar a otro país (en particular, la República Islámica de Irán, Pakistán o Turquía), y trasladarse de allí a solicitar asilo en Suecia.

El objetivo general de la encuesta era comprender mejor el perfil y los antecedentes de las niñas y niños afganos que llegan a Suecia sin un padre o guardián adulto, a fin de mejorar la labor del ACNUR para proteger y ayudar a las niñas y niños solicitantes de asilo en Suecia, en el país de origen y durante el viaje.

B Actores

- UNHCR

C Acciones

-
- El ejercicio de trazado de perfiles (*profiling exercise*) implicó dos métodos de recolección de datos. Primero, tres equipos de entrevistadores de habla farsi y dari condujeron encuestas cuantitativas individuales con 240 niñas y niños afganos en Estocolmo, Gotemburgo y Malmö entre marzo y mayo de 2016. En segundo lugar, cuatro discusiones cualitativas de grupos focales, en los que participaron un total de 34 niñas y niños afganos, se llevaron a cabo en Uppsala y Estocolmo.
-
- Los especialistas en protección del ACNUR de Afganistán facilitaron las discusiones de los grupos focales. Realizaron un ejercicio interactivo con los niños afganos para señalar los principales problemas de protección que enfrentaban en su camino a Suecia. Los niños colocaron puntos rojos en un mapa que indica los puntos a lo largo de la ruta desde Afganistán a Suecia, donde tuvieron problemas durante su viaje.

D Revisión

El estudio de perfiles proporciona información sobre una variedad de factores que tuvieron un impacto en las decisiones de las niñas y niños de abandonar su país y trasladarse. Si bien el 84% de los niños no acompañados o separados entrevistados nacieron en Afganistán, solo el 58% identificó a Afganistán como su principal lugar de residencia anterior. Treinta y siete por ciento señaló a Irán como su principal lugar de residencia. El estudio distingue entre niñas y niños afganos separados o no acompañados que partieron directamente de Afganistán y aquellos que partieron de Irán.

Los hallazgos del estudio sugieren una serie de posibles impulsores de los movimientos secundarios en este contexto. Cabe destacar que el 81% de las niñas y niños encuestados que viven fuera de Afganistán no tenían documentación antes de su llegada a Suecia. El 53% de los niños que identificaron a Irán como su lugar de residencia principal anterior indicaron que habían abandonado Irán debido a la discriminación, y el 41%, a raíz de la falta de documentación. Esto apunta al estrecho vínculo entre el movimiento y el acceso limitado a soluciones duraderas. Los hallazgos del estudio también arrojan luz sobre el papel del acceso a la información. Solo un encuestado había escuchado sobre los programas de reubicación, y ninguno sobre la posibilidad de ser admitido por motivos de reunificación familiar. El sesenta y tres por ciento dijo que su principal fuente de información durante su viaje eran otras personas que viajaban con ellos.

La colaboración del personal del ACNUR en las oficinas tanto de Afganistán como de Suecia fue útil en el ejercicio de trazado de perfiles. La participación del personal de protección del ACNUR en Afganistán permitió que las discusiones se llevaran a cabo en farsi y aseguró una buena comprensión de las referencias hechas por las niñas y niños.

La combinación de metodologías cualitativas y cuantitativas resultó necesaria para obtener una comprensión integral de las experiencias de las niñas y niños no acompañados o separados durante su viaje. Las discusiones de los grupos focales fueron un foro adecuado para debatir sobre la información sensible relacionada con la protección. Los debates abiertos permitieron que los niños participantes relataran las preocupaciones de protección que habían encontrado las personas del grupo con el que viajaban, en lugar de centrarse en las experiencias individuales. Los ejercicios interactivos, como el ejercicio de mapeo descrito anteriormente, también ayudaron a fomentar una atmósfera en la que las niñas y niños se sintieran cómodos para participar.

Es probable que los ejercicios de trazado de perfiles de este tipo sean más efectivos si se llevan a cabo sin la participación directa de las autoridades locales, incluidos en particular los responsables de los procedimientos de asilo. Los niños pueden ser menos comunicativos sobre sus experiencias y toma de decisiones si, por ejemplo, no están seguros del impacto que su participación podría tener en su solicitud de asilo.

E Más información

Una hoja informativa con un resumen de los hallazgos claves, metodología y limitaciones del estudio está disponible en:

<http://www.refworld.org/docid/582c789f4.html>



SEPTIEMBRE DE 2015-PRESENTE

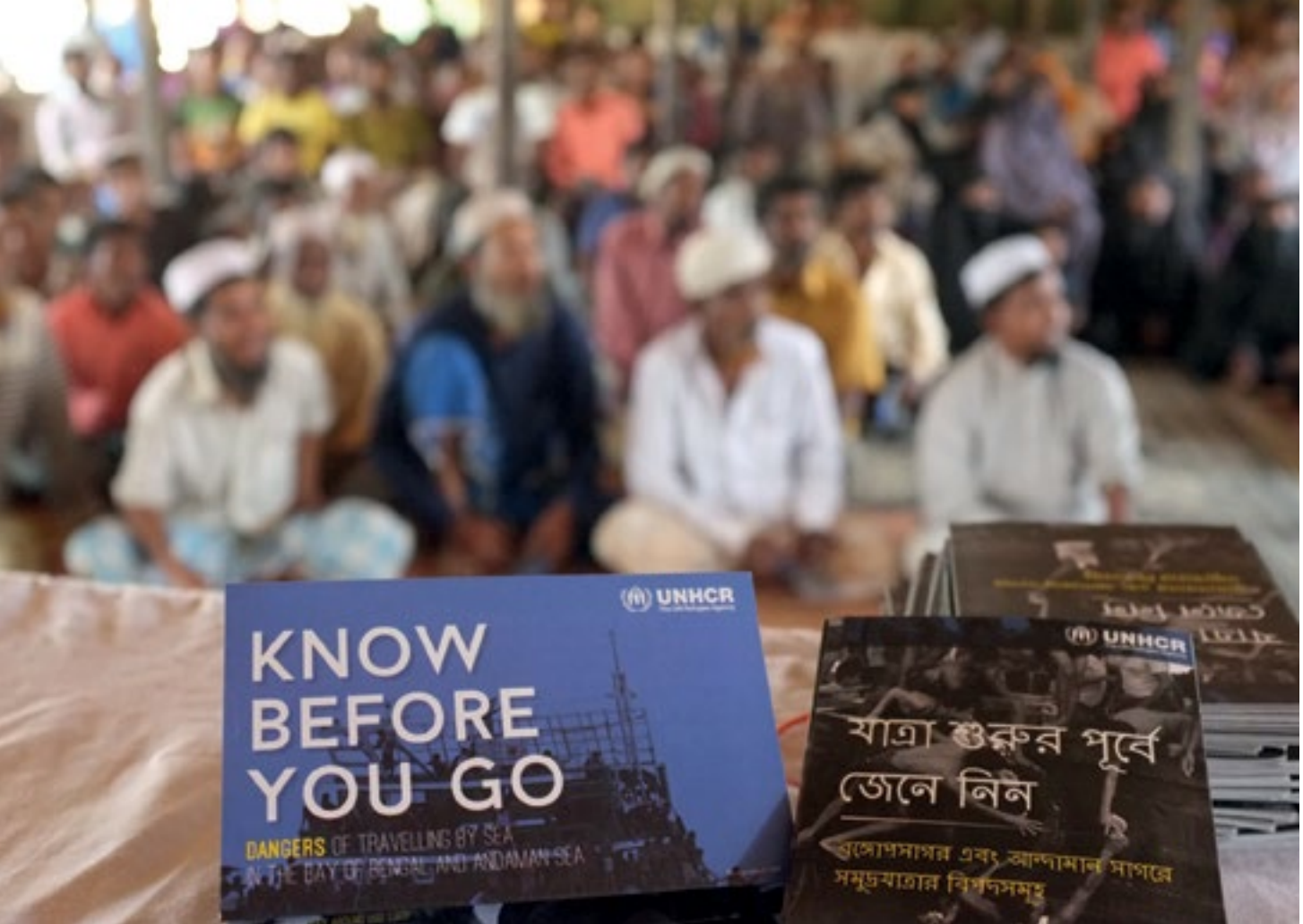


ACNUR: recopilación de datos para rastrear las llegadas y los movimientos diarios en Europa

“Respuesta de emergencia de refugiados / migrantes - Mediterráneo”, un sitio web del ACNUR, proporciona una visión general regional con un mapa interactivo que indica diferentes rutas marinas y terrestres utilizadas por las personas refugiadas y migrantes toman para llegar a Europa. Las cifras en el mapa son estimaciones del ACNUR sobre llegadas diarias a cada país desde una o más fronteras. Se pueden seleccionar países individuales y la evolución del número de llegadas diarias desde septiembre de 2015 hasta el presente se puede ver moviendo un cursor en una línea de tiempo.



La “Respuesta de emergencia “Refugiados / migrantes - Mediterráneo” está disponible en: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

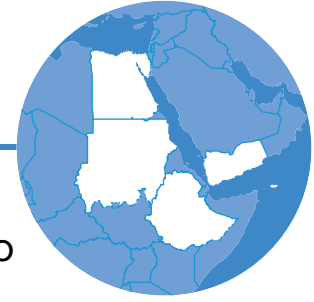


Sesiones informativas sobre los riesgos de emprender viajes marítimos a través del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán realizados en el contexto de la campaña Conozca antes de Ir en Bangladesh. © ACNUR / K. Shum / marzo de 2016

8.2

Fortalecimiento de las capacidades de protección en los países de primer asilo y suministro de información sobre los riesgos de los movimientos secundarios irregulares

Algunos Estados que experimentan un gran número de personas que llegan como parte de movimientos secundarios han estado apoyando a países anfitriones sin capacidades de protección suficientes, tanto directamente como mediante proyectos de financiación ejecutados por el ACNUR y otros actores humanitarios.



Egipto, Etiopía, Sudán y Yemen: Programa regional de protección de la infancia: Vive, Aprende y Juega Seguro

A Antecedentes y justificación

Muchas niñas y niños refugiados, especialmente adolescentes, que llegan a Etiopía y Sudán no permanecen en los campos de refugiados por mucho tiempo. Motivados por el deseo de encontrar un futuro mejor y la falta de alternativas en los campamentos, estos niños y niñas se dirigen a centros urbanos como Jartum, o viajan a Egipto o Libia, con la intención de llegar a Europa. El éxodo de niñas y niños no acompañados y separados de esta región se ha caracterizado por el riesgo extremo de la trata, a raíz de la vulnerabilidad que conllevan los altos niveles de movimiento secundario en condiciones irregulares, así como otros riesgos de protección para la niñez sin apoyo familiar.

La protección y los desafíos de desarrollo que enfrentan las niñas y niños refugiados en Egipto, Etiopía, Sudán y Yemen son complejos y necesitan un enfoque holístico. En 2013, el ACNUR desarrolló un proyecto regional de protección de la infancia a implementar en Egipto, Etiopía, Sudán y Yemen durante un período de tres años. La iniciativa, el primer proyecto de protección infantil desarrollado alguna vez por ACNUR como respuesta regional, en lugar de un programa a nivel de país, buscó mejorar la condición y el bienestar de la niñez refugiada y solicitante de asilo en estas cuatro operaciones.

B Actores

- Gobiernos de Egipto, Etiopía, Sudán, Yemen
- ACNUR
- IOM
- ONG asociadas

C Acciones

- La iniciativa reforzó la pericia en protección de la infancia y aumentó la cantidad de personal dedicado en seis lugares a asegurar que se identifique a los niños no acompañados y separados y se satisfagan sus necesidades inmediatas y a más largo plazo. Esto incluyó establecer mecanismos de recepción y cuidado específicamente para niñas y niños no acompañados o separados; mejorar los procedimientos para garantizar que las decisiones que afectan a las niñas y niños sean en su mejor interés (procedimientos de determinación del interés superior); fortalecer el manejo de casos para la niñez en riesgo; mejorar la recopilación de datos; y aumentar el acceso a soluciones duraderas, oportunidades de educación y medios de subsistencia, así como a la localización de la familia y la reunificación familiar. Se implementaron acciones adaptadas en cada país para responder al contexto de protección específico. Los logros a nivel de país han incluido lo siguiente.

Egipto

- El ACNUR apoyó al Consejo Nacional para la Infancia y la Maternidad (NCCM, por sus siglas en inglés), un organismo gubernamental a cargo de las cuestiones de bienestar social, en la elaboración de un decreto con referencia específica a la protección de las niñas y niños extranjeros, incluyendo la niñez refugiada. Al promover y fortalecer el sistema de protección de la infancia de Egipto, el ACNUR y otros actores nacionales e internacionales de protección de la infancia siguieron colaborando con el NCCM y sus comités. El NCCM está trabajando mediante comités de protección de la infancia a nivel de gobernación y mediante subcomités a nivel de distrito. El papel de estos comités es identificar a los niños en situación de riesgo y llevar a cabo intervenciones preventivas, de referencia y rehabilitación y de seguimiento.

Etiopía

- El ACNUR mejoró los servicios de protección para la niñez en el Centro de Recepción de Endabaguna mediante la construcción de un dormitorio para niñas, una sala de recreo y un muro perimetral; la mejora de las instalaciones de saneamiento e higiene del agua; y el mantenimiento de un monitoreo continuo, servicios sociales y de salud.. En enero de 2015, se llegó a un acuerdo con el Gobierno de Etiopía sobre la presencia de un asociado de protección de la niñez para realizar actividades recreativas y proporcionar apoyo psicosocial a las niñas y niños en el centro de recepción.

Sudán

- Con un equipo de protección infantil más fuerte en Kassala, el ACNUR pudo realizar evaluaciones de casos individuales para todas las niñas y niños no acompañados dentro de las 72 horas de su llegada. Estas entrevistas incluyeron discusiones con niñas y niños acerca de si tenían la intención de continuar su viaje, de modo que pudiera proporcionarse información adaptada sobre las opciones existentes para continuar el viaje desde el campamento de refugiados de Shagarab, incluidas, en particular, las posibilidades de reunificación familiar en el Sudán y en el extranjero.

Yemen

- En los últimos años, mucha niñez no acompañada y separada ha llegado a Yemen con la intención de continuar el viaje hacia Arabia Saudita, con la ayuda de traficantes. En las primeras etapas del proyecto, se estableció en centros de recepción a lo largo de la zona costera y en el campamento de Kharaz, un mecanismo para identificar y responder a las niñas y niños víctimas de la trata, el abuso o el secuestro. El ACNUR brindó capacitación a la policía y a la guardia costera para identificar casos de trata. Las niñas y niños fueron separados de los traficantes, y fueron contratados consejeros para informarles de los riesgos potenciales de continuar un viaje irregular. Durante las evaluaciones del mejor interés, las niñas y niños que indicaron estar considerando abandonar Yemen para continuar viajando irregularmente fueron desaconsejados, y se les proporcionó información sobre los servicios de apoyo disponibles en Yemen.

D Revisión

El proyecto Vive Aprende & Juega Seguro fue diseñado para aplicar el marco del Plan de Acción de los 10 puntos específicamente al movimiento de la niñez no acompañada en Egipto, Etiopía, Sudán y Yemen. Una evaluación completa del programa se llevó a cabo después del primer año y los resultados claves se describen en un informe a mitad de camino. Las actividades de sensibilización con la niñez, las familias y las comunidades sobre los riesgos de protección, incluidos los relacionados con la trata, fueron un componente crucial de la iniciativa. El número de jóvenes que participan en actividades peligrosas y que amenazan la vida, como recurrir a los servicios de traficantes o redes de delincuencia organizada, disminuyó significativamente en Shire, Etiopía y Jartum, Sudán.

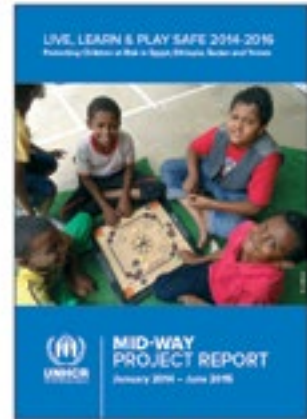
E Más información

La iniciativa regional de protección de la infancia del ACNUR - Vive, Aprende & Juega Seguro 2014-2016 está disponible en:

<http://www.refworld.org/docid/53bbc6314.html>.

“Iniciativa regional de protección de la infancia del ACNUR: Vive, Aprende & Juega Seguro 2014-2016. Informe del proyecto a mitad de camino, enero de 2014 a junio de 2015 “, disponible en:

<http://www.refworld.org/docid/56ced0d64.html>.



FEBRERO 2016-PRESENTE

ACNUR: Campañas de información sobre los peligros relacionados con los movimientos irregulares



Las campañas de información dirigidas a quienes pueden recurrir a movimientos irregulares tienen como objetivo ayudar a colmar lagunas en el conocimiento de los peligros involucrados, como el riesgo de la trata, abuso y explotación, y las realidades en un país de destino deseado. Varias campañas de información utilizan métodos innovadores y diversos canales de comunicación.

- **Contar la historia verdadera** (*Telling the Real Story*) es una plataforma en línea que conecta a las personas refugiadas y solicitantes de asilo de Eritrea y Somalia que han llegado a Europa con sus comunidades en el este y el Cuerno de África. Permite a quienes están en Europa compartir historias sobre sus viajes y las situaciones en los países de destino. Mediante estos testimonios, quienes podrían optar por emprender el viaje son informados de las realidades y peligros que pueden encontrar para ayudarlos a tomar decisiones más informadas.
- **La campaña Conoce antes de partir** (*Know Before You Go*): sobre la base de más de 1.000 entrevistas con personas refugiadas y solicitantes de asilo que viajaron por mar en el sudeste asiático, el ACNUR elaboró material dirigido a posibles viajeros, describiendo los peligros de los viajes marítimos a través del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán. Esta campaña de información se inició en los campamentos de refugiados en Bangladesh en febrero de 2016. El ACNUR distribuyó folletos impresos en ambos idiomas, Myanmar y Bengali. Las versiones electrónicas estuvieron disponibles para compartir en las redes sociales. También se produjo un video de una actuación teatral de una compañía de teatro local recreando el viaje para resaltar los muchos graves riesgos involucrados.

Estos ejemplos se presentan en el Capítulo 10, que incluye más sobre mensajes claves y el uso de diversos canales de comunicación.



Unión Europea: Programas regionales de desarrollo y protección

A partir de 2005, los Programas Regionales de Protección de la Unión Europea se diseñaron para mejorar la capacidad de protección de los países no pertenecientes a la UE en las regiones de origen de muchas personas refugiadas o por las cuales transitan de los modos siguientes: Mejorar la situación general de protección y las condiciones de recepción; establecer procedimientos efectivos para determinar la condición de refugiado; proporcionar capacitación en temas de protección para quienes trabajan con personas refugiadas; y medidas de apoyo que benefician a la comunidad local que acoge a las personas refugiadas.

En 2012, el Consejo Europeo instó a la UE a alentar a los países asociados a incorporar la protección de las personas refugiadas “en sus estrategias nacionales de reducción de la pobreza y a examinar las relaciones entre las personas refugiadas, las desplazadas y las comunidades locales”. En este contexto, la UE desarrolló el Programa Regional de Desarrollo y Protección (RDPP, por sus siglas en inglés) que incorpora un componente de desarrollo en la respuesta estratégica. Tras el estallido del conflicto en Siria, se lanzó el primer RDPP para Oriente Medio en 2013, seguido de un RDPP para el Cuerno de África y un RDPP para África del Norte en 2015.

RDPP PARA ORIENTE MEDIO (2014-2017)

En 2013, la UE anunció la creación del RDPP para Oriente Medio con el fin de apoyar a las personas refugiadas y las comunidades de acogida en el Líbano, Jordania e Iraq, como parte de su respuesta a largo plazo a la crisis de refugiadas y refugiados sirios. El programa incluye los siguientes componentes:

- Análisis, evaluaciones y estudios sobre el impacto de la presencia de refugiados y refugiadas en las comunidades de acogida;
- Oportunidades de desarrollo tanto para los refugiados y refugiadas como para sus anfitriones;
- Iniciativas basadas en el mercado que contribuyen a la creación de empleo a través de las micro finanzas; desarrollo de habilidades y capacitación vocacional; y el desarrollo de infraestructura social, incluida la educación, el agua y el saneamiento, y un mejor suministro de energía;
- Fortalecer la protección de los refugiados y refugiadas mediante la promoción del acceso a los derechos básicos y la asistencia jurídica adecuada; y
- Capacitación a autoridades locales o nacionales y grupos de la sociedad civil.

Hay más información disponible en: <https://goo.gl/orZ7oP>.

RDPP PARA EL CUERNO DE ÁFRICA (2015-2020)

Etiopía, Sudán y Kenia son países claves que necesitan apoyo, ya que acogen a un gran número de refugiados de Eritrea, Somalia y Sudán del Sur.

Este RDPP se ha establecido en el Cuerno de África para:

- Mejorar la protección y las perspectivas de desarrollo de las personas refugiadas, las desplazadas internas y las comunidades locales, con el objetivo de ofrecer una alternativa a los riesgos de los movimientos irregulares;
- Estimular un cambio de la asistencia humanitaria a un enfoque de desarrollo sostenible a más largo plazo para el desplazamiento forzado prolongado;
- Ampliar la capacidad de los gobiernos locales para prestar servicios a las comunidades de acogida, a las refugiadas y refugiados y a otras personas desplazadas; y
- Promover oportunidades de trabajo para todos a través del emprendimiento local, la capacitación vocacional y las inversiones de compañías locales o internacionales.

Más información está disponible en: <http://goo.gl/pgbsGy>.

RDPP PARA EL NORTE DE ÁFRICA (2015-2019)

El norte de África se caracteriza por complejos patrones de migración mixta. Por un lado, las personas solicitantes de asilo y las refugiadas son desplazadas forzosamente dentro de la región o su vecindad inmediata (Medio Oriente, Cuerno de África) y podrían tratar de realizar movimientos secundarios. Por otro lado, los flujos de migrantes en situaciones irregulares se trasladan hacia y por el norte de África para llegar a Europa. En todos los casos, las personas solicitantes de asilo, las refugiadas y las migrantes en situación irregular pueden estar expuestas a una amplia gama de riesgos, abusos y explotación. La protección de los derechos fundamentales es una preocupación clave, como lo es el apoyo a las comunidades e instituciones de los países afectados por estos flujos (Libia, Mauritania, Túnez, Egipto, Marruecos, Níger, Argelia). El RDPP para África del Norte se estructura en torno a cuatro pilares:

- Capacitación para fortalecer las capacidades institucionales de los países no pertenecientes a la UE de proporcionar protección internacional y gestionar flujos mixtos;
- Suministro de información sobre los peligros de viajar irregularmente y sobre el apoyo a alternativas legales a los movimientos irregulares;
- Empoderamiento y autosuficiencia de la comunidad; y
- Implementar medidas de migración circular y de cooperación sur-sur.

Hay más información disponible en: <https://goo.gl/hJCD5s>.





Una persona refugiada Rohingya en Ampang, Malasia se conecta a través de Skype con sus hijos en Aceh, Indonesia. © ACNUR / K. Shum / junio de 2015

8.3

Acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones para personas en movimiento

Las tecnologías de la información y las comunicaciones son fundamentales para proporcionar a las personas que se desplazan un acceso rápido a la información, incluida la disponibilidad de servicios y el acceso a la protección en los países de primer asilo, así como los riesgos asociados con los movimientos secundarios y las situaciones en los países de destino.



ACNUR Estrategia Global para Conectividad para Personas Refugiadas

A Antecedentes y justificación

La Estrategia Global para Conectividad para Personas Refugiadas expone la visión y establece el marco para asegurar que todas las personas refugiadas y las comunidades que las albergan tengan acceso a conectividad móvil e Internet disponible, asequible y utilizable con el fin de aprovechar estas tecnologías para la protección y la comunicación, educación, salud, autosuficiencia, empoderamiento de la comunidad y soluciones duraderas.

B Actores

- ACNUR
- Gobiernos
- Empresas del sector privado que se centran en las telecomunicaciones y la industria digital
- ONG
- Personas refugiadas y comunidades de acogida

C Acciones

La Estrategia Global del ACNUR establece muchos objetivos concretos, buscando:

-
- Llevar a cabo una evaluación mundial del acceso y uso de Internet y teléfonos móviles por parte de las personas refugiadas;
-
- Establecer alianzas sólidas y multifacéticas que incluirán al ACNUR, gobiernos, ONG y actores en los sectores de tecnología y telecomunicaciones;
-
- Identificar oportunidades para expandir la disponibilidad de redes móviles o de Internet, particularmente en áreas rurales con infraestructura pobre o inexistente;
-
- Utilizar la tecnología digital y en línea para mejorar los resultados para los refugiados en términos de protección, educación y oportunidades de sustento, y asistencia en materia de agua, saneamiento e higiene;
-
- Desarrollar programas de alfabetización digital;
-
- Aumentar el uso de la tecnología digital por parte del ACNUR y sus socios para acercarse, comunicarse y recabar información de personas refugiadas y solicitantes de asilo;
-
- Sensibilizar a la comunidad humanitaria sobre las oportunidades que ofrece la tecnología digital para mejorar la forma en que el ACNUR y otros actores proporcionan ayuda humanitaria, al tiempo que se identifican los posibles riesgos;
-
- Lanzar programas piloto en 2016 en Jordania, Grecia y la República Unida de Tanzania, con un alcance de al menos 10 países en 2017; y
-
- Desarrollar una estrategia de conectividad para situaciones de emergencia.

D Revisión

El ACNUR llevó a cabo una evaluación global del acceso de los refugiados a Internet y los dispositivos móviles y su uso. La evaluación global reveló que las mejoras en las redes móviles probablemente tendrán un impacto positivo en los refugiados y sus comunidades de acogida. Las conversaciones con los refugiados, el personal del ACNUR y las organizaciones asociadas revelaron consenso según el cual la conectividad puede mejorar significativamente la seguridad y la protección de las personas refugiadas. Por ejemplo, las personas refugiadas, en un grupo de discusión en Nairobi, expresaron su deseo de poder alertar rápidamente a sus comunidades a través del teléfono móvil si encontraran algún peligro. También existe una gran demanda para utilizar teléfonos y acceder a información sobre temas como distribución de alimentos, agua, saneamiento e higiene y otros servicios de salud. El personal y los socios del ACNUR concordaron en que hay muchas otras posibilidades para que los servicios de protección digital sean explorados e implementados en el futuro.

E Más información

Más información está disponible en: <http://www.unhcr.org/connectivity-for-refugees.html>.

2015-PRESENTE

Grecia: Estaciones de carga de teléfonos móviles



A Antecedentes y justificación

La Fundación Vodafone, brazo filantrópico de Vodafone, desarrolló *Instant Charge*, una estación de carga de dispositivos móviles, para apoyar el trabajo del ACNUR con los refugiados que llegan a Grecia. Muchos refugiados y refugiadas que llegan a Europa tienen teléfonos inteligentes, que requieren cantidades significativas de energía. A pesar de la buena cobertura móvil en muchos puntos de llegada, hay una infraestructura muy limitada en los campamentos para que las personas refugiadas carguen sus teléfonos.

B Actores

- ACNUR
- La Fundación Vodafone

C Acciones

Trabajando con el ACNUR, la Fundación Vodafone:

-
- Evaluó la situación de los refugiados que llegan a Grecia;
-
- Desarrolló un cargador portátil para exteriores, duradero y portátil, que puede cargar 66 dispositivos simultáneamente cuando se combina con un generador u otra fuente de energía, como las células solares fotovoltaicas; y
-
- Proporcionó cargadores portátiles a las personas refugiadas en varios lugares, incluidas las islas de Lesbos y Samos en Grecia, donde también se proporciona conexión Wi-Fi gratuita.

D Revisión

Los teléfonos móviles no solo permiten a las personas que se desplazan mantenerse en contacto con sus familias, sino también acceder y compartir información crucial sobre los viajes, incluidos los riesgos potenciales. El acceso a las instalaciones de recarga puede, por lo tanto, ser una herramienta importante de información y protección. El dispositivo de carga instantánea de la Fundación Vodafone aborda la frecuente falta de tales instalaciones en las áreas de alojamiento de refugiados. Al requerir solo una fuente de energía, su diseño ofrece una promesa considerable para proporcionar información y protección, y tiene implicaciones para el trabajo de socorro en casos de desastre.

E Más información

Se puede obtener más información en: www.vodafone.com/content/index/articles/instant-charge.htm



Europa: servicios web que brindan información a personas en movimiento

- **NewsThatMoves**, un sitio web de noticias e información, incluye un rastreador de rumores que recopila y corrobora los rumores que circulan entre las personas refugiadas que viajan por Europa. Al identificar la información errónea y los rumores y responder a ella con información pertinente y objetiva, NewsThatMoves proporciona a las personas que se desplazan información en inglés, árabe, farsi y griego. El portal de noticias es interactivo, lo que permite a los usuarios hacer preguntas específicas. El rastreador de rumores es un proyecto de Internews, Translators without Borders y Action Aid.

Se puede acceder al rastreador de rumores NewsThatMoves desde: <https://newsthatmoves.org/en/category/rumours/>.

- **Refugee.Info** es un sitio web y una aplicación diseñados para ser vistos en teléfonos móviles. Proporciona información actualizada y específica de la ubicación a las personas en movimiento en Europa. Incluye información sobre alojamientos disponibles, opciones de transporte, servicios humanitarios, instalaciones médicas y procesos de registro, leyes importantes que afectan a los recién llegados y los derechos y responsabilidades de los refugiados en Europa. Refugee.Info está disponible en árabe, pashto, farsi y griego. Es suministrado por el Comité Internacional de Rescate y Mercy Corps, con fondos de Google. El sitio web es accesible desde: www.refugee.info.



Personas refugiadas y migrantes esperan cerca de la estación de tránsito de Idomeni para cruzar la frontera de Grecia rumbo a la ex República Yugoslava de Macedonia. © ACNUR / A. Zavallis / Diciembre de 2015

8.4

Desarrollar estrategias regionales y bilaterales de protección

La responsabilidad compartida entre Estados y la cooperación son esenciales para abordar eficazmente las preocupaciones relacionadas con los movimientos secundarios. Ayudar a los países de primer asilo a establecer capacidades de protección significativas es un componente importante de esa cooperación, al igual que la creación de alternativas seguras y legales al movimiento secundario.

Los acuerdos interestatales pueden ocuparse del movimiento secundario como un fenómeno específico, o como parte de enfoques regionales más amplios para abordar los movimientos mixtos. Se necesitan mayores esfuerzos para abordar las presiones y las brechas de protección que hacen que las personas solicitantes de asilo o refugiadas avancen hacia otros Estados. Los marcos jurídicos fortalecidos para la protección a nivel nacional, así como las instituciones y la práctica eficaces, junto con estrategias de protección integrales, pueden reducir la necesidad de tales movimientos.

Las inversiones en capacitación y el apoyo de otros Estados para mejorar los sistemas de protección en todo el mundo pueden permitir a los refugiados obtener protección internacional en una etapa más temprana, más cerca de sus países de origen, de lo que actualmente es el caso de millones de personas.

Una estrategia integral de protección bilateral o regional también puede incluir lo siguiente: desarrollo de estándares de protección armonizados de acuerdo con el derecho internacional; una distribución clara y justa de las responsabilidades para examinar las solicitudes de asilo y otorgar el asilo entre los Estados afectados por ciertos movimientos secundarios; así como, cuando corresponda, el regreso y la readmisión a los primeros países de asilo (en los cuales la protección es accesible) de las personas que han continuado su viaje.

EJEMPLOS DE ESTRATEGIAS Y PLANES DE ACCIÓN QUE ABORDAN EL MOVIMIENTO SECUNDARIO COMO PARTE DE UN ENFOQUE REGIONAL INTEGRAL MÁS AMPLIO

Iniciativa Mediterránea Especial del ACNUR

La Iniciativa Especial Mediterránea consiste en una serie de acciones destinadas, entre otras cosas, a aumentar la capacidad de recepción en los países anfitriones, fortalecer los sistemas de protección y ampliar el acceso a las soluciones. Mediante la coordinación de estas acciones en cuatro regiones (Europa meridional y los Balcanes occidentales, África del Norte y Oriente Medio, el este y el Cuerno de África y África occidental), el ACNUR, en asociación con otras organizaciones y gobiernos, aspira a fortalecer enfoques regionales integrales para mitigar los riesgos de los movimientos secundarios en el futuro, crear alternativas legales a los mismos y abogar por la protección durante el movimiento secundario.



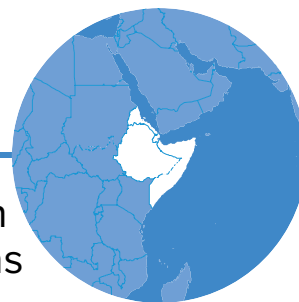
ACNUR, “Iniciativa Especial Mediterránea del ACNUR: Plan para una respuesta operacional mejorada, junio-diciembre de 2015”, 12 de junio de 2015, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/559f85f74.html>.

Propuestas de la OIM y ACNUR para la Acción Estratégica en el Golfo de Adén y el Mar Rojo

Las Propuestas conjuntas OIM-ACNUR para la Acción Estratégica en el Golfo de Adén y el Mar Rojo reconocen que las personas refugiadas y migrantes que se desplazan por la región son vulnerables a la explotación y el abuso en ruta y en destino. Las Propuestas apuntan, entre otras cosas, a facilitar movimientos seguros, legales y ordenados, en condiciones humanas y dignas. Exponen elementos de un enfoque regional integral para involucrar a las autoridades de los países de origen, tránsito y destino, así como a las organizaciones internacionales y actores de la sociedad civil en esfuerzos conjuntos para garantizar la protección de las personas que se desplazan como parte de flujos de población mixtos desde o a través de Yemen.



ACNUR, “El Golfo de Adén y el Mar Rojo, con especial atención a la situación de Yemen - Propuestas de la OIM y del ACNUR para la acción estratégica”, octubre de 2015, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/56a07b884.html>.



Este y Cuerno de África: Estrategia y Plan de Acción Regional contra el tráfico ilícito y la trata de personas

A Antecedentes y justificación

La Estrategia y el Plan de Acción Regional: Tráfico y Trata desde el Este y del Cuerno de África adaptan el Plan de Acción de los 10 puntos a un contexto específico. A partir de 2011, el ACNUR recibió un número cada vez mayor de denuncias de abusos graves sufridos por personas en movimiento desde el Cuerno de África. El ACNUR estableció un grupo de trabajo compuesto por Estados, agencias de las Naciones Unidas y ONG para recopilar información y evaluar el impacto de este fenómeno. El grupo de trabajo desarrolló la Estrategia y el Plan de Acción Regional, que reconoce la naturaleza multifacética del problema, la necesidad de colaboración entre una variedad de partes interesadas y la importancia de un enfoque integral y basado en soluciones.

B Actores

- Gobiernos de Egipto, Sudán, Eritrea, Etiopía, Somalia, Yibuti, Israel, Yemen
- Organizaciones internacionales: OIM, ACNUR, UNICEF, UNFPA y ONUDC
- ONG

C Acciones

-
- La Estrategia y el Plan de acción regional se estructuran en torno a cuatro elementos clave:
- Identificar soluciones para las personas refugiadas y promover alternativas al uso de traficantes;
 - Mejorar la cooperación interestatal y la capacidad del gobierno de brindar protección;
 - Fortalecer las asociaciones para abordar el problema; y
 - Concientizar sobre el fenómeno y sus efectos.
-
- Se han lanzado estrategias nacionales de lucha contra la trata dirigidas por el ACNUR en Sudán y Etiopía, ajustando la estrategia regional al contexto nacional. La Estrategia en Sudán se relanzó para 2015-2017 en cooperación entre el Gobierno del Sudán, el ACNUR, la OIM, la UNODC, el UNFPA y el UNICEF.
-
- Se han desplegado campañas de información y asesoramiento específico en todos los países cubiertos por la Estrategia para concientizar sobre los peligros de los movimientos secundarios irregulares por tierra y mar. Se proporciona información específica sobre los riesgos que pueden enfrentar las personas que viajan a países determinados o a través de ellos.

D Revisión

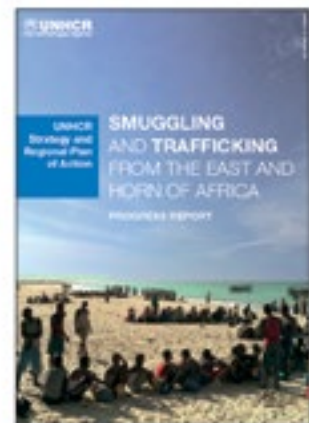
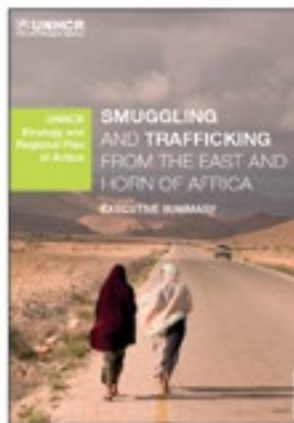
Según la estrategia, el ACNUR ha implementado medidas para reducir la vulnerabilidad a la trata de personas, identificar a las víctimas de la trata entre las personas de interés y protegerlas del abuso. Esto se realiza en asociación con los gobiernos nacionales, así como con otras agencias encargadas de trabajar para combatir la trata, incluida la OIM y la UNODC. El ACNUR también busca trabajar con las autoridades y legislaturas nacionales para garantizar que las leyes y medidas contra la trata y el tráfico no tengan un impacto adverso sobre los derechos de las personas solicitantes de asilo, refugiadas y apátridas.

La primera conferencia regional sobre el tráfico y la trata desde el Cuerno de África, que se celebró en Jartum, del 13 al 16 de octubre de 2014, constituye un gran logro en consonancia con la estrategia. Reunió a los Estados afectados para acordar iniciativas nacionales y regionales de lucha contra la trata. Se adoptaron una Declaración y un Plan de Acción, y se celebró una reunión de seguimiento de altos funcionarios en 2015 para evaluar el progreso realizado.

E Más información

“Trata y Tráfico del Este de África: Resumen Ejecutivo”, marzo de 2013, está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/51d175314.html>.

“Trata y Tráfico del Este de África: Informe de Progreso”, octubre de 2014, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5437a14d4.html>.



La Estrategia nacional del ACNUR-OIM para Sudán, Informe final, “Abordar la trata de personas, el secuestro y el tráfico ilícito de personas en Sudán”, está disponible en: <https://goo.gl/gv1wHX>





El Sistema Europeo Común de Asilo

A Antecedentes y justificación

La UE cuenta actualmente con 28 Estados miembros. En vista del número de personas que buscan protección internacional y la abolición de los controles de frontera entre sus Estados miembros, la UE estableció un Sistema Europeo Común de Asilo (CEAS, por sus siglas en inglés) para unificar los estándares mínimos relacionados con el asilo. Este esfuerzo implica adoptar leyes y políticas de asilo comunes y acordar la asignación de responsabilidades para examinar las solicitudes de asilo entre los Estados. El Reglamento Dublín III¹ de asilo entre los Estados es uno de los mecanismos para determinar qué Estado miembro de la UE es responsable de examinar una solicitud de asilo.

B Actores

- Estados miembros de la UE
- Noruega, Islandia, Liechtenstein y Suiza (para el sistema Dublín III)

C Acciones

-
- Se han adoptado estándares, incluyendo las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo, los procedimientos comunes de asilo, los criterios para otorgar la condición de refugiado y la protección subsidiaria (protección internacional) y el tratamiento de las personas a quienes se ha otorgado protección internacional.
-
- Todos los Estados miembros de la UE deben garantizar que sus leyes nacionales se ajusten a estos estándares de la UE.
-
- Se creó un fondo específico, el Fondo de Asilo, Migración e Integración, para fortalecer y desarrollar el Sistema Europeo Común de Asilo garantizando que la legislación de la UE en este ámbito se aplica de manera eficiente y uniforme.
-
- El Reglamento de Dublín III establece un conjunto de criterios para determinar qué Estado parte en el Acuerdo de Dublín es responsable de examinar una solicitud de asilo. Los criterios deben aplicarse en un orden jerárquico según el cual un Estado miembro es responsable de examinar una solicitud de asilo:
 - Si está dentro del interés superior de un menor no acompañado que se examine su reclamo en ese Estado (Artículo 8);
 - Para asegurar la unidad familiar (Artículos 9-11);
 - Cuando el solicitante esté en posesión de un documento de residencia válido para ese Estado (Artículo 12); o
 - Cuando el solicitante depende de la asistencia de una persona que resida legalmente en ese Estado (Artículo 16).

¹ El Reglamento (UE) no 604/2013, de 26 de junio de 2013, establece los criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en un Estado miembro por un nacional de un tercer país o apátrida. Sustituyó al Reglamento (CE) n° 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003.

Si ninguno de estos criterios se aplica, el Estado responsable será aquel en el que el solicitante haya ingresado. Un Estado parte en el Acuerdo de Dublín también puede optar por asumir la responsabilidad de examinar una solicitud de asilo a su propia discreción o por razones humanitarias (Artículo 17).

- El Reglamento de Dublín III incluye un sistema de alerta temprana, preparación y gestión de crisis (artículo 33) diseñado para ayudar a los Estados miembros que enfrentan una presión considerable sobre sus sistemas de asilo o capacidad de recepción de una manera que pueda poner en peligro la aplicación del Reglamento.

D Revisión

El CEAS ha avanzado la legislación internacional sobre personas refugiadas en algunos aspectos importantes y también ha ayudado a mejorar las normas de protección en varios Estados miembros de la UE. Sin embargo, las prácticas de protección difieren significativamente entre los Estados miembros de la UE. La UE está trabajando para reducir estas discrepancias mediante la cooperación práctica entre los Estados miembros y aclarando y mejorando las normas legislativas. Esto es particularmente importante porque el CEAS se basa en la premisa de que las personas solicitantes de asilo tienen la misma oportunidad de recibir la misma protección en todos los Estados participantes.

Si las garantías procesales y las condiciones de recepción apropiadas no están vigentes en el Estado al que se considera responsable y al que se retornó a un solicitante de asilo, esto puede dar lugar a violaciones del derecho internacional, incluido el principio de no devolución.

E Más información

El texto completo del Reglamento UE nº 604/2013, de 26 de junio de 2013 (Reglamento Dublín III), está disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9259.pdf>

La Comisión Europea, “Hacia una reforma del sistema europeo común de asilo y la mejora de las vías legales para Europa”, 6 de abril de 2016, disponible en: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/ES/1-2016-197-ES-F1-1.PDF>

ACNUR, “Protección del interés superior del niño en Dublín Procedimientos: Comentarios del ACNUR sobre la propuesta de la Comisión Europea de un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento UE 604/2013 con respecto a la determinación del Estado miembro responsable del examen de la solicitud para la protección internacional de menores no acompañados sin familiares, hermanos o parientes legalmente presentes en un Estado miembro”, febrero de 2015, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/7695.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2010/7695>



8.5

Apoyar y monitorear la readmisión de los refugiados que se han trasladado a su primer país de asilo

El regreso y la readmisión de solicitantes de asilo y refugiados a su primer país de asilo pueden plantear una serie de problemas de protección, especialmente si los acuerdos de readmisión celebrados entre los países de destino y los países de primer asilo no contienen salvaguardias de protección adecuadas. La readmisión y el regreso de los solicitantes de asilo a “terceros países seguros” puede ser particularmente problemático si los sistemas de asilo de estos países aún no están funcionando plenamente. El monitoreo transfronterizo y la cooperación pueden ayudar a identificar tales inquietudes, asistir a los Estados a abordarlas y asegurar que las personas solicitantes de asilo sean debidamente referidas al procedimiento de asilo y, de ser reconocidas como personas refugiadas, reciban protección internacional.



MECANISMOS DE RETORNO PARA PERSONAS NO REFUGIADAS Y OPCIONES ALTERNATIVAS DE MIGRACIÓN

CONTENIDO

Introducción.....	230
Puesta en marcha del retorno de las personas que no son refugiadas y las opciones migratorias como alternativas: Sugerencias para las partes interesadas y apoyo que el ACNUR puede brindar a los socios.....	231
9.1 RETORNO.....	233
9.1.1 Respetar el principio de <i>non-refoulement</i> en el proceso de retorno y garantizar el retorno en condiciones de seguridad y dignidad.....	233
Europa: Estudio comparativo de las mejores prácticas en el ámbito del monitoreo del retorno forzado.....	234
Unión Europea: Proyecto de monitoreo del retorno forzado.....	235
9.1.2 Promover y asistir el retorno voluntario y sostenible.....	236
9.1.2.1 Iniciativas integrales.....	236
OIM: Programas de retorno voluntario asistido y de reintegración.....	236
Iniciativa de Retorno de la Cruz Roja Europea: Un estudio sobre cómo apoyar el retorno sostenible en condiciones de seguridad y dignidad.....	238
9.1.2.2 Acceso a la información de retorno y suministro de información sobre el país de origen.....	238
Europa: Proyecto de información sobre retorno y reintegración en los países de origen.....	239
Cruz Roja Austríaca: sitio web y manual de capacitación sobre la investigación de la información del país de origen.....	239
Alemania: el Centro de Información para el Retorno Voluntario.....	240
9.1.2.3 Cooperación entre los países de acogida y los países de origen.....	240
ACNUR: <i>Aide-mémoire</i> sobre el regreso de la niñez no acompañada y separada a Afganistán.....	241
9.1.2.4 Asesoría sobre opciones de retorno.....	241
Suiza: Asesoría de retorno y asistencia para solicitantes de asilo sin éxito.....	242
9.1.3 Asistencia de reintegración.....	243
Iraq: Proyecto de asistencia para la colocación laboral: MAGNET II.....	245
9.1.4 Retorno de personas con necesidades específicas que no son refugiadas.....	246
Europa: retorno sostenible de personas vulnerables o desfavorecidas que regresan a Mongolia, Pakistán e Iraq.....	246
Europa: Revisión de los programas de retorno y reintegración para la niñez y las víctimas de la trata.....	247
OIM: Cómic para niños sobre retorno voluntario y reintegración.....	248

9.1.5 Supervisión posterior al retorno.....	248
Red de monitoreo posterior a la deportación.....	248
9.2 OPCIONES MIGRATORIAS COMO ALTERNATIVAS AL RETORNO.....	250
9.2.1 Regularización.....	250
9.2.1.1 Procedimientos individuales.....	251
Alemania: Comisiones de evaluación de casos extremos.....	251
9.2.1.2 Programas de regularización colectiva.....	253
9.2.2 Alternativas de migración legal.....	254

INTRODUCCIÓN

Un sistema de gestión de la migración eficaz proporciona resultados para todas las personas que viajan dentro de los movimientos mixtos, incluidas las personas que no son refugiadas. Este grupo incluye personas que no necesitan protección internacional y sin razones humanitarias apremiantes para permanecer en el país de acogida (“solicitantes de asilo no exitosos”), así como personas que nunca han solicitado asilo. Las personas que han retirado sus solicitudes de asilo y que desean regresar a sus países de origen también pertenecen a este grupo

Brindar resultados efectivos y eficientes a las personas que no son refugiadas es esencial para mantener sistemas de asilo creíbles y evitar el movimiento secundario irregular. Demostrar que el uso indebido del sistema de asilo no puede funcionar como una alternativa de “puerta trasera” a la migración regular también sirve como una estrategia para impedir la migración irregular y reducir los incentivos para la trata y el tráfico de personas.

El Plan de los 10 puntos propone dos opciones para las personas que no son refugiados: regresar al país de origen o acceder a opciones alternativas de migración legal (es decir, regularización en el país de acogida o traslado legal a otro país). Dado que la última opción generalmente solo está disponible para personas con un perfil específico o en circunstancias específicas, el enfoque de este capítulo está en el retorno. No obstante, también se proporcionan algunos ejemplos prácticos de opciones de migración alternativas. Se brindan ejemplos adicionales de opciones de migración alternativas en el Capítulo 7.3.

La sostenibilidad del retorno se garantiza mejor si las personas que no tienen derecho a permanecer en el país de acogida regresan voluntariamente a sus hogares. La voluntariedad asegura que el regreso se realice de manera segura y digna. También es rentable para el Estado que retorna. Varios países han desarrollado buenas prácticas para alentar y apoyar el retorno voluntario y sostenible. Estas incluyen la provisión de información y asesoramiento sobre opciones de retorno y circunstancias en los países de origen; la concesión de asistencia para la reintegración; y monitoreo post-retorno. Algunos países también han establecido iniciativas para garantizar que las necesidades específicas de grupos como la niñez no acompañada o separada, las personas con discapacidad y otros, se aborden durante el proceso de retorno.

La OIM es un actor particularmente importante con respecto al retorno voluntario y la reintegración de los migrantes. La OIM ha ayudado a muchos gobiernos a establecer programas de migración de retorno y ha ayudado a las personas a regresar a sus hogares de manera ordenada y humana. Otras organizaciones también han brindado apoyo y asistencia para ciertas operaciones de retorno voluntario. Aunque las personas que no son refugiadas generalmente quedan fuera del mandato del ACNUR, en varias ocasiones la Oficina ha respondido positivamente a las solicitudes de los Estados y ha reconocido el impacto de las políticas y prácticas de retorno en el sistema internacional de protección de refugiados.

Si bien se aplican consideraciones separadas a la repatriación de refugiados (como se detalla en el capítulo 7), así como al regreso de refugiados y solicitantes de asilo a un primer país de asilo (como se detalla en el capítulo 8), algunos aspectos generales de la gestión de los retornos que se describen en este capítulo son relevantes para todos los movimientos de retorno. De particular importancia es la necesidad de evitar la devolución y promover el retorno voluntario, humano, digno y sostenible.

OPERACIONALIZAR EL RETORNO DE PERSONAS QUE NO SON REFUGIADAS Y OPCIONES DE MIGRACIÓN ALTERNATIVAS: SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS Y APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS



SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Promover el retorno voluntario y sostenible, y desarrollar campañas de información y estrategias de sensibilización para informar a los posibles retornados de todas las opciones disponibles, así como las circunstancias en los países de origen y los peligros de los movimientos irregulares.
- Promover alianzas con actores claves y crear mecanismos apropiados de referencia.
- Capacitar a las autoridades y los actores de la sociedad civil sobre cómo garantizar un retorno digno y humano de acuerdo con los estándares de derechos humanos.
- Llevar a cabo evaluaciones de riesgos, cuando corresponda, antes del retorno para identificar las necesidades de protección internacional y garantizar el respeto del principio de no devolución.
- Involucrarse en el asesoramiento de retorno, adaptar las respuestas para satisfacer las necesidades específicas de los retornados durante y después del proceso de retorno, y proporcionar un seguimiento posterior al retorno.
- Facilitar el retorno voluntario para aquellos que desean regresar a sus países de origen.
- Fomentar la participación de los retornados en los planes de reintegración y monitorear las actividades de reintegración que beneficien al individuo y a la comunidad en el país de origen.
- Promover la cooperación entre los países de acogida y los países de origen con respecto al retorno y la reintegración.
- Aumentar la conciencia de las opciones de migración regulares basadas en los marcos de migración existentes, incluida la regularización o la condición regular del viaje, y explorar el establecimiento de nuevos programas.



APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

- Apoyar los resultados apropiados para las personas que no son refugiadas a fin de crear un espacio de protección para las personas refugiadas.
- Apoyar a los Estados en sus esfuerzos por retornar a las personas que no son refugiadas, siempre que la participación del ACNUR sea plenamente coherente con su mandato humanitario de proteger a las personas que necesitan protección internacional. La participación del ACNUR puede ser particularmente útil para promover y apoyar retornos sostenibles en las siguientes áreas: el retorno de las personas apátridas; el retorno a las situaciones posteriores al conflicto; y el retorno de personas con necesidades específicas.
- Ayudar al país que retorna a verificar que los retornados no tengan necesidades de protección internacional, y tomar una posición pública clara sobre la aceptabilidad del retorno en circunstancias apropiadas.
- Informar a los solicitantes de asilo sobre las opciones de retorno durante el procedimiento de asilo, donde y cuando corresponda, y remitir a los solicitantes de asilo rechazados a actores pertinentes como la OIM.
- Proporcionar información sobre el país de origen y facilitar el acceso a la documentación de viaje.
- Cabildeo para financiación para permitir que la OIM y otros socios establezcan o amplíen sus programas de retorno y reintegración voluntaria asistida (AVRR, por sus siglas en inglés).
- Desarrollar estrategias de colaboración con actores claves para ayudar y proteger a las personas con necesidades específicas (por ejemplo, víctimas de la trata de personas).
- Asegurarse de que se tengan en cuenta los intereses superiores de las niñas y niños no acompañados y separados antes de que se tome cualquier medida, y de que se implementen procedimientos amigables para la niñez. Esto se puede hacer mediante el apoyo al cabildeo o a la capacitación. Negociar para la inclusión de disposiciones de protección en los acuerdos bilaterales y multilaterales de readmisión.
- Establecer mecanismos de seguimiento posterior al retorno en coordinación con los principales actores para identificar las necesidades de protección en los países de origen y monitorear la reintegración de las personas con necesidades específicas, especialmente las personas de grupos minoritarios.



En el centro de respuesta a la migración en Obock, Yibuti, esfuerzos de la OIM para disuadir a los migrantes etíopes de arriesgarse a cruzar a Yemen golpeado por la guerra, han resonado con muchos que finalmente aceptan la asistencia de la OIM para regresar a su país de origen. © ACNUR / O.Khelifi / Octubre de 2015

9.1 Retorno

9.1.1 Respetar el principio de no devolución en el proceso de retorno y garantizar el retorno en condiciones de seguridad y con dignidad

Los procedimientos de asilo son el mecanismo principal para garantizar que las personas no sean retornadas a situaciones en las que enfrentan un riesgo de persecución u otro daño irreparable. Sin embargo, algunas personas en el procedimiento de retorno pueden no haber tenido acceso a los procedimientos de asilo o, si lo han hecho, pueden haberse desarrollado nuevos riesgos, incluso en el país de origen. Por lo tanto, es importante que el proceso de retorno incluya salvaguardias para garantizar el respeto del principio de no devolución. Los Estados han adoptado dos enfoques diferentes para evaluar los riesgos nuevos o no examinados: una nueva referencia al procedimiento de asilo; o mediante el establecimiento de un proceso separado para el examen de estos riesgos como parte del procedimiento de retorno. Las preocupaciones de que algunos retornados abusen de dicho proceso para prolongar su estadía se abordan mejor a través de mecanismos eficientes de procedimientos y gestión de casos (como se detalla en el Capítulo 6).

El respeto por los derechos y la dignidad humana de los retornados durante el proceso de retorno puede ser un desafío, especialmente en el caso de retornos forzados. El desarrollo de directrices y capacitación para las funcionarias y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley puede promover una mejor comprensión de las normas legales y políticas aplicables, así como las herramientas adecuadas para manejar situaciones difíciles de una manera que respete los derechos y la dignidad de los repatriados. La capacitación también puede equipar a las autoridades nacionales para identificar a las personas con necesidades específicas y establecer los canales apropiados para la referencia (ver los Capítulos 3, 5 y 6). Además, el monitoreo de los retornos puede contribuir a evaluar si se aplican garantías procesales y salvaguardias pertinentes a lo largo del proceso.

Europa: estudio comparativo de las mejores prácticas en el ámbito del monitoreo del retorno forzado



La Directiva 2008/115 / CE sobre normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular establece normas y procedimientos comunes en los Estados miembros de la UE para el retorno de nacionales de terceros países que permanezcan ilegalmente. El artículo 8, apartado 6, de la Directiva introduce la obligación de establecer sistemas obligatorios de monitoreo de los retornos forzados, una garantía importante para salvaguardar los derechos de los nacionales de terceros países a los que se ordena abandonar la UE.

La Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad de la Comisión Europea encargó un estudio para facilitar la inclusión del artículo 8 (6) en la legislación nacional. El estudio proporciona a los Estados miembros información sobre ejemplos de mejores prácticas para apoyar sus esfuerzos por desarrollar un sistema de control efectivo y transparente de retorno forzado.

Las recomendaciones claves incluyen:

- Las organizaciones encargadas de monitorear los retornos forzados deben ser diferentes de las autoridades de aplicación de la ley.
- Las organizaciones a cargo del monitoreo de retorno deberían ser informadas automáticamente de las operaciones de retorno inminentes.
- Se debe facilitar y alentar la cooperación entre todas las partes interesadas.
- El monitoreo integral de retorno forzado debe abarcar todas las fases, desde el previo al arribo hasta la llegada o recepción en el país de destino.
- Los monitores deberían poder decidir qué casos supervisar según los criterios acordados.
- Las autoridades deberían usar los informes de monitoreo como base para la mejora sistemática.

Para obtener más información, consultar: <http://goo.gl/Z5Lpj>.





Unión Europea: proyecto de supervisión del retorno forzoso

A Antecedentes y justificación

El proyecto de Monitoreo de Retorno Forzado (FReM, por sus siglas en inglés) fue diseñado para crear un grupo de monitores de retorno forzoso para garantizar que se cumplan los estándares de derechos humanos y las obligaciones legales durante las operaciones de retorno. El objetivo general del proyecto es reforzar la calidad del sistema de retorno de la UE de acuerdo con los estándares de derechos humanos y las mejores prácticas, apoyando así la aplicación del artículo 8 (6) de la directiva de retorno (Directiva 2008/115 / CE) que introdujo la obligación de establecer un sistema de monitoreo de retorno forzoso. Esta iniciativa de capacitación fue desarrollada e implementada por el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias y cofinanciado por el Fondo de Retorno de la UE.

B actores

- Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias
- Representantes de unidades de retorno en todos los Estados europeos participantes: Austria, Bulgaria, Grecia, Hungría, Luxemburgo, Malta, Portugal y Suiza.
- La Agencia Europea de Derechos Fundamentales y Frontex

C Acciones

-
- El proyecto FReM estableció el marco, el mandato, las modalidades de trabajo y la metodología para un grupo de supervisores de retorno forzoso de la UE;
-
- Desarrollo de lineamientos para monitores de retorno forzoso;
-
- Los monitores de retorno forzoso identificados y seleccionados forman parte del grupo de monitores de la UE;
-
- Desarrollar un manual de capacitación para el grupo de supervisores de retorno forzoso de la UE e implementarlo a través de un programa de capacitación;
-
- Llevar a cabo operaciones de monitoreo piloto que cubren fases específicas del retorno; y
-
- Producir un informe final que incluya los hallazgos de los monitores y recomendaciones.

D Revisión

La supervisión independiente de los retornos forzados garantiza que las personas sean retornadas de conformidad con la legislación nacional y las normas internacionales de derechos humanos. El proyecto FReM promueve una mayor armonización de los procedimientos de retorno, estándares comunes y una comprensión común del monitoreo de retorno forzoso. Pone a disposición de los Estados Miembros directrices y herramientas de monitoreo, lo que sirve para multiplicar los esfuerzos.

E Más información

Para obtener más información sobre el proyecto, consultar:

<http://www.icmpd.org/our-work/capacity-building/irregular-migration-return/completed-projects>.

Para obtener más información sobre la implementación de otros sistemas europeos de monitoreo de retorno, ver:

<http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/forced-return>.

9.1.2 Promover y ayudar al retorno voluntario y sostenible

El retorno voluntario generalmente es más rentable y administrativamente menos engorroso que el retorno forzado para el país que retorna. Los países de origen también prefieren el retorno voluntario porque ayuda a garantizar que se respeten los derechos de sus nacionales y evita cualquier estigma asociado con los retornos forzados. El retorno voluntario puede promocionarse y respaldarse de muchas maneras, desde el apoyo previo al retorno hasta el monitoreo posterior al retorno. Entre las actividades que han demostrado ser especialmente útiles están:

- El establecimiento de mecanismos de referencia adecuados para las agencias que colaboran con el retorno voluntario en el país de acogida.
- El suministro de información y asesoramiento sobre opciones de retorno;
- La difusión de información precisa y actualizada sobre el país de origen; y
- La provisión de ayuda para la reintegración.

9.1.2.1 INICIATIVAS INTEGRALES

1979-PRESENTE

OIM: Programas de retorno voluntario asistido y reintegración



A Antecedentes y justificación

El retorno voluntario asistido y la reintegración (AVRR) es un área bien establecida de pericia de la OIM. Desde 1979, las actividades de AVRR de la OIM han crecido hasta incluir más de 30 programas de AVRR y 100 proyectos, ayudando a las personas a regresar a aproximadamente 170 países en todo el mundo. La OIM ha ayudado al menos a 1.4 millones de migrantes a regresar voluntariamente a sus países de origen.

Los programas AVRR tienen como objetivo apoyar el retorno y la reintegración ordenada, humana y rentable de los migrantes que no pueden o no desean permanecer en sus países de acogida y que desean regresar voluntariamente a sus países de origen. La OIM implementa AVRR a partir de un número cada vez mayor de países de acogida y tránsito y apoya las actividades de reintegración en muchos países de origen. Las condiciones bajo las cuales se proporciona la asistencia y la naturaleza y el alcance de los recursos puestos a disposición de los migrantes que regresan y respaldan su reintegración varían de un país a otro.

B Actores

- OIM
- Contrapartes nacionales y una red de socios tanto en los países de acogida como en los países de origen.

C Acciones

→ Las actividades de IOM AVRR se desarrollan para responder a las necesidades humanitarias específicas de los migrantes y para proporcionar rendimientos dignos y seguros. Cada programa AVRR consta de tres elementos esenciales:

- Asistencia previa a la partida;
- Asistencia de transporte; y
- Asistencia posterior a la llegada

→ Esta asistencia se brinda a las personas solicitantes de asilo rechazadas, a los migrantes en situación irregular, a los migrantes varados en tránsito y a otros en circunstancias similares. Los programas AVRR de OIM están disponibles para todas las personas migrantes en situación irregular en un país en particular o se adaptan a las necesidades particulares de grupos particulares, incluidas las personas migrantes con necesidades específicas, por ejemplo, las víctimas de la trata.

→ La asistencia de la OIM típicamente incluye la divulgación de información sobre posibilidades de retorno, la provisión de información sobre el país de origen, la referencia a los servicios disponibles, la organización del viaje al lugar de origen (incluida la documentación de viaje y los acompañantes) y el apoyo limitado para la reinserción en el país de origen. La asistencia también puede incluir perfiles de grupos meta y proporcionar información de retorno y asesoramiento a posibles retornados, así como asistencia médica, recepción y asistencia de reintegración a más largo plazo para facilitar retornos sostenibles (por ejemplo, apoyo a la formación profesional, actividades generadoras de ingresos, etc.)

→ La mayoría de los programas AVRR de la OIM incluyen un componente de evaluación. La OIM también brinda asistencia técnica y de otro tipo a los gobiernos a fin de mejorar la gestión de la carga de casos de retorno y facilitar el diálogo sobre migración de retorno entre los países de origen, tránsito y destino.

→ La OIM pone a disposición historias de retorno, que proporcionan instantáneas de las personas repatriadas que han aceptado compartir sus experiencias con respecto a la asistencia para el retorno y la reintegración recibida a través de los programas de AVRR de la OIM.

D Revisión

Los programas de AVRR adoptan un enfoque de cooperación mediante la participación de los países de origen, tránsito y destino a fin de establecer asociaciones para gestionar mejor los retornos dentro de marcos de migración más amplios. La cooperación así iniciada en el contexto del retorno voluntario entre las distintas partes constituye una plataforma para el debate sobre, por ejemplo, las posibilidades de establecer y facilitar canales legales de migración. Al hacerlo, aumenta el valor positivo de la gestión coordinada de la migración, incluidas las opciones de retorno voluntario.

Los componentes previos a la partida, el transporte y la llegada, junto con la asistencia para la reintegración, contribuyen a la sostenibilidad de los retornos, en beneficio tanto de los migrantes como de los Estados. La experiencia de la OIM también demuestra que los programas AVRR son más efectivos si se brinda información sobre opciones de retorno voluntario a los solicitantes de asilo en una etapa temprana del procedimiento de asilo.

E Más información

Para obtener más información sobre los Programas de AVRR y una descripción general de los proyectos de países específicos, ver:

<https://www.iom.int/es/retorno-voluntario-asistido-y-reintegracion>.

Las historias de retorno de la OIM se presentan en “Diecisiete historias de retorno”, disponibles en: <http://goo.gl/GoYZ28>



2009

Iniciativa Europea de Retorno de la Cruz Roja: un estudio sobre cómo apoyar el retorno sostenible en condiciones de seguridad y dignidad



La Iniciativa Europea de Retorno de la Cruz Roja publicó un estudio sobre el apoyo al retorno sostenible, cuyos resultados ofrecen un modelo de mejores prácticas para los mecanismos de retorno. Este estudio también proporcionó a la Cruz Roja Europea y a la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, así como a gobiernos e instituciones de la UE, recomendaciones para desarrollar las capacidades de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja con respecto al retorno, mejorar la coordinación de las actividades de retorno y complementar las actividades de gestión de retorno implementadas por los Estados miembros de la UE y otros actores clave.

El estudio está disponible en: <http://goo.gl/Sb74W2>.



9.1.2.2 ACCESO A LA INFORMACIÓN DE RETORNO Y PROVISION DE INFORMACIÓN SOBRE EL PAÍS DE ORIGEN

Los paquetes de información integral y asesoría, que incluyen información de retorno, aseguran que las personas conozcan sus opciones y puedan tomar decisiones informadas. Como se describe en el Capítulo 4, es importante que dicha información se proporcione tan pronto como sea posible después de la llegada. Sin embargo, el acceso continuo a la información de retorno a lo largo de varios procedimientos también es esencial, ya que puede alentar a las personas que se encuentran en otras etapas del procedimiento, y que no tienen la posibilidad de legalizar su estada, para que regresen. Para evitar cualquier ambigüedad, la información de retorno proporcionada a los solicitantes de asilo debe establecer claramente que aquellos que necesitan protección internacional tendrán la oportunidad de solicitar y obtener asilo.

Una vez adoptada la decisión de regresar, la provisión continua de información actualizada sobre el país de origen, incluida la información sobre las condiciones socioeconómicas, ayudará al individuo a prepararse para el regreso y la reintegración. La participación de los retornados en la planificación de la reintegración puede garantizar que la asistencia se adapte a las necesidades y habilidades específicas.

2007-PRESENTE

Europa: Proyecto Información sobre Retorno y Reintegración en Países de Origen



La OIM inició en 2007 el Proyecto Información sobre Retorno y Reintegración en Países de Origen (IRRiCO, por sus siglas en inglés) para reunir, consolidar y compartir información sobre los países de origen a fin de garantizar que las personas migrantes reciban información fidedigna y actualizada sobre el retorno y las posibilidades de reintegración, así como las condiciones socioeconómicas en el país de origen.

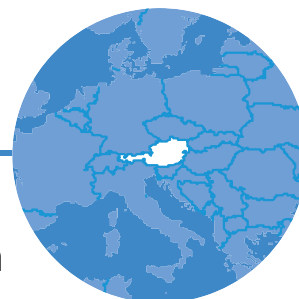
En el sitio web de IRRiCO II, se pueden encontrar hojas informativas que brindan descripciones generales de las situaciones en específicos países de origen, así como una lista de detalles de contacto para organizaciones pertinentes y proveedores de servicios. La información de retorno y reintegración se almacena en una base de datos, lo que facilita el intercambio de consultas individuales entre las personas y las oficinas de la OIM. Se desarrollaron estrategias de comunicación centradas en la diáspora de los retornados en los países de acogida seleccionados. Las actividades de divulgación en los países anfitriones informan a los migrantes y los asesores de retorno sobre las opciones de retorno, y se ofrecen sesiones de información, folletos y carteles en varios idiomas. El sitio web público del proyecto proporciona un acceso fácil a la información sobre las posibilidades de retorno y reintegración en casi 20 países.

La “Guía práctica sobre la provisión de información sobre el retorno y la reintegración en los países de origen” de la OIM está disponible en: <http://goo.gl/foi5gs>

El sitio web de IRRiCO II está disponible en: <http://irrico.belgium.iom.int>.

2013

Cruz Roja Austríaca: sitio web y manual de capacitación sobre la investigación de información del país de origen

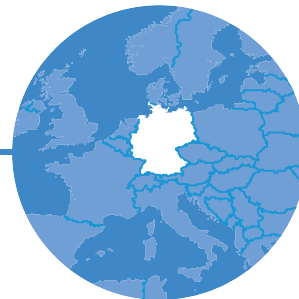


El manual de formación creado por el Centro Austriaco de Investigación y Documentación de País de Origen y Asilo, un departamento de la Cruz Roja austríaca, establece normas de calidad para la información de país de origen (COI, por sus siglas en inglés), como pertinencia, fiabilidad y equilibrio, precisión y transparencia y trazabilidad. Proporciona además principios para la investigación, pero también para el uso de esta información, señalando las limitaciones de recurrir exclusivamente a la COI para evaluar los riesgos del retorno de las personas individuales. Dada la gran cantidad de información disponible en Internet, el manual dedica un capítulo completo a describir las oportunidades y las trampas de las fuentes de las redes sociales y ofrece pautas para su uso.

La Cruz Roja austríaca y las instituciones asociadas mantienen una base de datos de COI regularmente actualizada, a la que se puede acceder a través de www.ecoi.net. El sitio web cubre más de 160 países.

El manual de capacitación “Investigar la información del país de origen” está disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10204.pdf?view=1>





Alemania: el Centro de Información para el Retorno Voluntario

El Centro de Información para el Retorno Voluntario (ZIRF) fue desarrollado a mediados de 2003 por la Oficina Federal para la Migración y los Refugiados en Alemania. El ZIRF brinda información pertinente a las personas interesadas en retornar, relativa a los programas de asistencia y retorno voluntario, así como a las posibilidades de asesoría en toda Alemania y contactos para las agencias pertinentes que participan en el proceso de retorno.

El ZIRF mantiene una amplia colección de información actualizada y pertinente sobre retornos asistidos, las condiciones en los países de origen y tránsito, así como la integración en Alemania. Un foro de expertos formado por jueces, académicos, abogados y ONG analiza la información recopilada y proporciona asesoría y orientación sobre el asilo, la protección de las personas refugiadas y la migración. Se preparan hojas de datos nacionales sobre la situación general en los países de origen, incluida la atención de la salud, el mercado de trabajo y la vivienda, y se ponen a disposición de una amplia audiencia. El ZIRF responde consultas de las agencias de asesoría y las autoridades públicas sobre las opciones de retorno disponibles, y las consultas individuales se recopilan en la base de datos del ZIRF, que está disponible en el sitio web de la Oficina Federal para la Migración y los Refugiados.



Más información sobre el Centro de Información para el Retorno Voluntario (ZIRF) está disponible en: <http://goo.gl/CxUuFk>.

9.1.2.3 COOPERACIÓN ENTRE PAÍSES DE ACOGIDA Y PAÍSES DE ORIGEN

La cooperación entre un Estado de acogida y el país de origen puede ayudar a garantizar que el retorno se produzca de manera ordenada, digna y predecible. El retorno de personas que no son refugiadas está en la agenda de muchos procesos consultivos regionales (como se describe en el Capítulo 1). La cooperación podría incluir la evaluación del impacto de los retornos en el país de origen y la provisión de apoyo financiero, incluso a las comunidades locales. Los Estados a menudo formalizan arreglos operacionales relativos al retorno mediante acuerdos bilaterales de readmisión. Estos acuerdos a menudo se combinan con asistencia para el desarrollo y otro tipo de apoyo financiero para los países de origen. Cualquier acuerdo debe incluir una referencia explícita a las obligaciones de los Estados Partes derivadas de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. También debe consagrar salvaguardias específicas sobre las personas vulnerables, incluyendo las niñas y niños no acompañados y separados, los apátridas y las víctimas de la trata.

INFORMACIÓN SOBRE ACUERDOS DE READMISIÓN

En 2010, el Consejo de Europa, la Asamblea Parlamentaria, publicó un informe: "Acuerdos de readmisión: un mecanismo para los migrantes irregulares que retornan", 2010, disponible en: www.refworld.org/docid/4bdadc1c3.html.





ACNUR: *Aide-mémoire* sobre el regreso de la niñez no acompañada y separada a Afganistán

Dado el gran número de niñas y niños no acompañados y separados de Afganistán que solicitan asilo, el ACNUR redactó un *aide-mémoire* para establecer las salvaguardias principales que deberían aplicarse durante su retorno voluntario. El *aide-mémoire* incluye un artículo sobre medidas especiales para grupos vulnerables, incluidos niñas y niños no acompañados y separados. Estas medidas especiales refuerzan el compromiso de garantizar que:

- Las niñas y niños no acompañados y separados son retornados solo siguiendo procedimientos formales;
- Se considera el interés superior de cada niña o niño;
- Se realizan esfuerzos genuinos para localizar a los miembros de la familia antes del regreso;
- Hay disposiciones mínimas de recepción y cuidado, incluyendo recibir al niño o niña en el aeropuerto; y
- Las niñas y niños no acompañados y separados tienen acceso inmediato a un alojamiento adecuado y apoyo para las necesidades básicas, así como el acceso a la educación y la atención médica a su regreso.

El ACNUR, “*Aide-mémoire: Medidas especiales que se aplican al regreso de los niños no acompañados y separados a Afganistán*”, 2010, está disponible en: <http://www.refworld.org/pdfid/4c91dbb22.pdf>.



9.1.2.4 ASESORÍA SOBRE LAS OPCIONES DE RETORNO

Se necesita asesoría sobre el retorno en diferentes etapas: al llegar al país de acogida, durante los procedimientos de migración o asilo, y después de que se haya emitido una orden de retorno o remoción. Esto requiere una mayor cooperación entre las autoridades de asilo, los actores de la sociedad civil y las agencias clave que se especializan en procedimientos de retorno.



Suiza: asesoría sobre el retorno y asistencia para solicitantes de asilo sin éxito

A Antecedentes y justificación

La Oficina Federal Suiza para la Migración y los Refugiados inició un programa integral para facilitar el retorno voluntario de los solicitantes de asilo que no tuvieron éxito y proporcionarles asistencia para la reintegración. El programa tiene como objetivos:

- Garantizar una mejor gestión de la migración a nivel internacional;
- Promover retornos ordenados, voluntarios y rentables y reducir la necesidad de retornos forzosos a nivel federal; y
- Alentar a los países de origen a readmitir a sus nacionales y mejorar las condiciones para la reintegración sostenible.

Un elemento esencial del programa es la provisión de asesoría y asistencia de retorno a nivel cantonal federal y local.

B actores

- Organizaciones internacionales, especialmente OIM
- ONG locales
- Cantones suizos
- La Oficina Federal Suiza para las Migraciones y los Refugiados y otros organismos federales en Suiza

C Acciones

-
- La Oficina Federal Suiza para la Migración y los Refugiados implementa asesoría de retorno y asistencia del gobierno para el retorno voluntario desde Suiza.
-
- En el marco del Programa de Movimientos REPAT-IOM de Suiza, la OIM, en cooperación con las autoridades suizas, organiza el regreso voluntario al país de origen, prestando servicios de transporte, escolta médica y recepción en el país de origen.
-
- La oficina de la OIM de Berna tiene la tarea de establecer oficinas de asesoría sobre el retorno en los cantones suizos para proporcionar información exhaustiva sobre el retorno y la asistencia disponible a las personas solicitantes de asilo rechazadas que deseen regresar voluntariamente a sus países de origen.
-
- El Fondo de Información para el Retorno, establecido por la OIM en 2002, proporciona a la Oficina Federal Suiza para Migración y Refugiados y a los asesores de retorno en los cantones suizos y en los centros de acogida de asilo, información de retorno adecuada y oportuna para apoyar el retorno voluntario y la reintegración en función de las circunstancias socioeconómicas en países de origen seleccionados.
-
- Las ONG locales (por ejemplo, la Cruz Roja Suiza) han implementado proyectos piloto para alentar a más cantones suizos a que abran sus mecanismos de asistencia y asesoría a las personas en situación irregular y supervisen el retorno de solicitantes de asilo y migrantes rechazados, independientemente de su status.

D Revisión

La asesoría se ha convertido en un componente importante del programa integral de asistencia para el retorno y la reintegración en Suiza. Los consejeros de los cantones suizos y los centros de acogida enfrentan un número cada vez mayor de casos complejos en relación con personas con necesidades específicas. También requieren información detallada sobre la situación en el país de origen. La OIM recopila información precisa y actualizada a través de una red de sus propias oficinas de terreno y de sus socios locales en los países de origen. La información, incluida la vivienda, el mercado laboral y el transporte, se pone a disposición de los asesores para informar a los posibles retornados de las opciones de retorno y las oportunidades de reintegración. El Fondo de Información de Retornos permite a la Oficina Federal Suiza para la Migración y los Refugiados preparar, organizar y respaldar mejor los retornos y utilizar asesores para transferir información a los posibles retornados. En algunos casos, se proporciona un estipendio de reintegración a los retornados en base a la información recopilada a través del Fondo de Información de Retorno.

E Más información

El sitio web de la Oficina Federal Suiza para la Migración y los Refugiados se puede encontrar en: <http://www.sem.admin.ch/sem/en/home/rueckkehr.html>.

9.1.3 Asistencia de reintegración

La asistencia de reintegración que se adapta al perfil del individuo y la situación del país, incluidas las circunstancias sociales y económicas, contribuye a la sostenibilidad del retorno. La asistencia para la reintegración puede incluir capacitación vocacional, formación profesional, subsidios para educación, asistencia con esquemas de pequeñas empresas y préstamos para el desarrollo de negocios o microempresas. Los programas de capacitación vocacional y las subvenciones para el desarrollo empresarial o micro empresarial en el país de origen han sido generalmente más exitosos que los pagos globales. Se han logrado buenos resultados cuando se ofrece asistencia tanto al individuo como a la comunidad a la que la persona regresa.

EJEMPLOS DE PROGRAMAS DE ASISTENCIA DE REINTEGRACIÓN

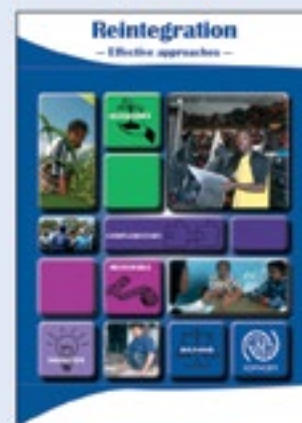
En Ecuador, el Fondo Concursable “El Cucayo” apoya la creación o expansión de negocios en diversos sectores económicos. El programa de fondos de contrapartida competitiva fue implementado por la Secretaría Nacional de Migración de Ecuador. Las ideas comerciales pueden enviarse a través de un sitio web específico de ciudadanos ecuatorianos que han regresado a Ecuador desde 2007 y no enfrentan obstáculos legales que impidan su elegibilidad. Los empresarios cuyas ideas comerciales son seleccionadas se benefician de la tutoría directa, que incluye asesoramiento técnico, capacitación y referencias a instituciones bancarias públicas para acceder a líneas de crédito.

En Ghana, la OIM ayudó a los ghaneses a formar un sindicato y brindó capacitación a los migrantes retornados para que comenzaran a producir girasoles, que se venderán en los mercados locales para obtener aceite y productos de biodiesel. Este programa no solo benefició a los retornados, sino también a sus familias y comunidades de retorno al aumentar las oportunidades de empleo, elevar los niveles de vida y, como resultado, mejorar el bienestar general. Este enfoque inclusivo reduce la carga impuesta a las comunidades de retorno que pueden necesitar ayuda para apoyar a los retornados y al mismo tiempo pierden el beneficio de las remesas del exterior.

En México, el gobierno ha creado un programa para certificar las habilidades y los conocimientos adquiridos en el extranjero a través de la experiencia laboral de los migrantes. Los diplomas emitidos han sido muy útiles al solicitar trabajo en el país de regreso.

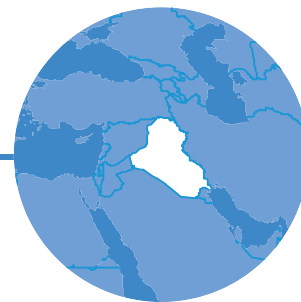
En Alemania, el Gobierno Federal y varios gobiernos de los Länder han apoyado el proyecto URA 2 para los retornados a Kosovo. El proyecto proporciona un puente para los retornados - “ura” significa “puente” en albanés - ofreciendo apoyo local concreto y práctico y asesoría social y psicológica para todos los retornados para ayudarlos a reintegrarse en la sociedad kosovar. Además, el proyecto proporciona asistencia financiera y subvenciones para cubrir, por ejemplo, el costo de los muebles iniciales para el hogar, el alquiler, los salarios perdidos y los costos de puesta en marcha del negocio, cursos de idiomas especiales y útiles escolares. (Para obtener más información, consulte: <http://goo.gl/nAfzdC>).

Para obtener más información sobre los programas de reintegración, consulte: OIM, “Reintegración: enfoques eficaces”, 2015, disponible en <http://goo.gl/YHstEB>.



2014-2016

Iraq: Proyecto de asistencia para la colocación laboral: MAGNET II



A Antecedentes y justificación

MAGNET fue un proyecto piloto de la OIM diseñado para proporcionar a los retornados iraquíes información sobre posibles oportunidades de trabajo existentes, así como para establecer contacto con empleadores en la región de Kurdistán en Iraq. Después de la finalización con éxito de la fase piloto en 2012-2013, se lanzó MAGNET II en 2014. El objetivo general de MAGNET II era contribuir al establecimiento de un enfoque común para la reintegración de los solicitantes de asilo rechazados y de los migrantes irregulares, cuando proceda, que retornan a la región del Kurdistán de Irak desde Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

B actores

- OIM
- Las instituciones nacionales y el sector privado en la región del Kurdistán de Iraq
- Puntos focales del proyecto MAGNET II en los Estados miembros de la UE participantes

C Acciones

- Antes de su partida, los retornados recibieron información sobre el mercado laboral iraquí, sus sectores económicos clave, así como capacitación y oportunidades de trabajo mediante un folleto en ocho idiomas y un folleto ofrecido en tres.
- Al arribar, el personal de la OIM que brinda apoyo a los retornados ofreció sesiones de asesoramiento mediante la evaluación y perfil de habilidades, revisión de calificaciones, experiencia laboral y expectativas, y mediante la redacción de CV en preparación para referencias laborales a empleadores potenciales.
- El mantenimiento de una base de datos permitió a los retornados acceder a información precisa y actualizada sobre los trabajos disponibles y las habilidades necesarias.

D Revisión

Los retornados recibieron asistencia para su reintegración económica. El proyecto tenía como objetivo empoderar a los retornados y mejorar las habilidades personales y profesionales que, a su vez, les ayudaron a reintegrarse y lograr un retorno sostenible. El proyecto se enfocó en los aspectos económicos de la reintegración. Sin embargo, podría haberse beneficiado de una mayor consideración de los aspectos sociales y psicológicos del proceso de reintegración, tal como la discriminación contra los retornados por parte de las comunidades receptoras.

E Más información

La información de MAGNET II se puede encontrar en: www.magnet-project.eu/.

9.1.4 Retorno de personas con necesidades específicas que no son refugiadas

Las personas con necesidades específicas pueden necesitar asistencia específica durante el regreso y la reintegración. En algunos casos, la disponibilidad de tales mecanismos puede determinar si se le puede pedir al individuo que regrese a su país de origen. Con respecto al regreso de niñas y niños no acompañados o separados, por ejemplo, el nombramiento de un tutor en el país de acogida, las consultas con un tutor o un representante legal en el país de origen, así como la reunificación familiar o la colocación en hogares de acogida en el país de origen debe organizarse antes del retorno. Las víctimas de la trata que no necesitan protección internacional pueden seguir requiriendo atención médica y psicológica y apoyo específico para la reintegración para garantizar que no vuelvan a ser objeto de la trata. Cuando las personas apátridas vuelven a sus países de residencia habitual, puede ser necesaria la asistencia de reintegración junto con la sensibilización sobre las necesidades de protección específicas de las personas apátridas.

2012-2014

Europa: retorno sostenible de personas vulnerables o desfavorecidas que regresan a Mongolia, Pakistán e Iraq



ERSO SURE ayudó a 100 retornados vulnerables a reintegrarse en Mongolia, Pakistán e Iraq proporcionándoles apoyo y asistencia de reintegración individualizadas. Fue implementado por la Red Europea de Organización de Apoyo a la Reintegración (ERSO), una red de varias organizaciones europeas de reintegración y apoyo que trabajan en estrecha colaboración en el campo de la migración y el desarrollo, especialmente Caritas Austria, Caritas International Belgium, METAction (Grecia), Maatwerk bij Terugkeer (Países Bajos), Caritas Mongolia, ETTC (Iraq) y Weldo (Pakistán). El objetivo principal era fortalecer los vínculos entre las personas que regresaban y las estructuras socioeconómicas disponibles en los países de origen para garantizar la sostenibilidad del retorno. ERSO desarrolló criterios de vulnerabilidad específicos para cada país para retornados y proporcionó paquetes individualizados de reintegración sostenible, con un enfoque adicional en asistencia médica basada en necesidades para personas vulnerables, como niñas y niños, mujeres solteras o embarazadas, adultos mayores, víctimas de la trata, personas que sufren de una enfermedad física o mental y familias. El proyecto también fortaleció las capacidades de los socios locales.

Caritas desarrolló un manual para la reintegración de personas desfavorecidas y vulnerables en Mongolia, Pakistán e Iraq. Está disponible en:

<http://goo.gl/W3OVJW>.

Para obtener más información sobre ERSO y sus proyectos, consulte:

<http://www2.erso-project.eu/projects/ongoing-projects/erso-sure/>.





Europa: revisión de los programas de retorno y reintegración para la niñez y las víctimas de la trata

Una vez que se han puesto en marcha los programas de retorno y reintegración, es fundamental un seguimiento y una evaluación cuidadosos e independientes a fin de garantizar que se respeten los derechos y la protección, en particular de las personas vulnerables, de conformidad con todas las obligaciones internacionales.

- UNICEF, “Los derechos de los niños en las políticas y prácticas de retorno en Europa”, febrero de 2015.

Este estudio de 2015 evaluó la Plataforma Europea de Retorno para Menores No Acompañados (ERPUM I, 2011-2012, y ERPUM II, 2013-2014) con el objetivo de influir en la política y la práctica gubernamental. Recomendó que los Estados solo deberían retornar a las niñas y niños a la recepción institucional si existían salvaguardias recomendadas; tener en cuenta las necesidades particulares de la niñez al evaluar la situación de seguridad en un país y a nivel local; y desarrollar y utilizar procedimientos basados en los derechos del niño para localizar y contactar a las familias.

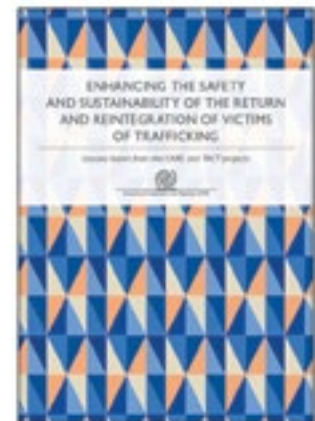
El estudio está disponible en: www.refworld.org/docid/54e4854c4.html.



- OIM, “Mejora de la seguridad y sostenibilidad del retorno y la reintegración de las víctimas de la trata: lecciones aprendidas de los proyectos CARE y TACT”, 2015.

El informe describe las lecciones aprendidas en la implementación de dos proyectos de la OIM para víctimas de la trata de nueve miembros de la UE entre 2013 y 2015. El informe concluye que la familia, los parientes y las comunidades deberían incluirse más sistemáticamente en los proyectos de retorno y reintegración, y que la cooperación transnacional entre los servicios de cumplimiento de la ley debería reforzarse para garantizar la seguridad de las víctimas y asegurar el seguimiento adecuado del enjuiciamiento de los tratantes. El informe propone el establecimiento de acuerdos formales entre gobiernos, conocidos como mecanismos de referencia transnacionales, que permitirían una cooperación más organizada en asistencia integral transfronteriza o transferencia de víctimas identificadas o potenciales de la trata.

El estudio está disponible en: <https://publications.iom.int/books/enhancing-safety-and-sustainability-return-and-reintegration-victims-trafficking-spanish>



- Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados y Save the Children, “Estudio comparativo sobre prácticas en el campo del retorno de menores: una lista de verificación para lograr buenas prácticas cuando se considera el retorno de niños a terceros países”, 2011.

La lista de verificación proporciona una descripción concisa y una amplia lista de procedimientos y mecanismos que deberían existir en los Estados miembros de la UE al considerar el regreso de niñas y niños a terceros países. La lista de verificación cubre diferentes pasos asociados con una decisión y un procedimiento para regresar según lo requerido por la directiva de retorno (Directiva 2008/115 / EC). Incluye además referencias a las obligaciones legales internacionales pertinentes y una guía autorizada sobre ellas, así como también indicadores específicos de buenas prácticas.

El estudio está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/4f17ef302.html>.



2016

OIM: cómic para niños sobre retorno voluntario y reintegración



En 2016, la OIM publicó “Ulyana’s grote avontuur” (“Las grandes aventuras de Ulyana”), un cómic que explica a la niñez los procedimientos de retorno voluntario en los Países Bajos. Reconociendo el derecho de los niños a estar informados sobre el procedimiento de retorno y el papel que desempeña la OIM, OIM Holanda desarrolló este cómic sobre el retorno voluntario y la reintegración. El cómic puede ser utilizado por los padres como una herramienta para explicarles a sus hijos su decisión de regresar a sus países de origen e ilustra los pasos involucrados en el procedimiento de retorno.

La versión electrónica del cómic se puede acceder aquí:
<http://publications.iom.int/books/ulyanas-grote-avontuur>.



9.1.5 Monitoreo posterior al retorno

El monitoreo independiente durante la fase posterior al retorno ayuda a asegurar que los retornados no estén sujetos a riesgos de protección al regresar a sus países de origen y que puedan acceder a los servicios de reintegración. Las preocupaciones de protección pueden relacionarse con las perspectivas de seguridad o la reintegración de los retornados, especialmente cuando la situación general en el país o las circunstancias de individuos y grupos específicos (por ejemplo, minorías étnicas, niñez no acompañada o separada y víctimas de la trata) sigue siendo frágil. Las actividades de monitoreo crean confianza entre los retornados y fomentan el retorno voluntario. También pueden ayudar a identificar y abordar deficiencias en el proceso de retorno.

2012-PRESENTE

Red de Monitoreo Posterior a la Deportación



A Antecedentes y justificación

La Red de Monitoreo Posterior a la Deportación fue establecida en 2012 por el Fahamu Refugee Program para permitir a las organizaciones de los países que realizan el retorno y los países que reciben a los retornados estrechar vínculos, mejorar el intercambio de información y la recopilación de datos sobre posibles violaciones de derechos humanos posteriores al retorno.

B Actores

- OIM
- Programa de Refugiados Fahamu
- Organizaciones e individuos involucrados en monitoreo post-retorno en 27 países del mundo

C Acciones

Las actividades de la Red de Monitoreo Posterior a la Deportación incluyen lo siguiente.

- Mantener una base de datos de organizaciones o individuos en países receptores con los que se pueda contactar antes del retorno;

- Dependiendo de la capacidad de la organización en el país de origen o tercer país, monitorear la llegada de los retornados (los servicios pueden incluir la recepción en el aeropuerto, asesoría legal y psicológica, defensa si un retornado es arrestado, documentación de violaciones de derechos humanos, referencia a organizaciones que brindan asistencia para la reintegración); y

- Compilación de datos para informes y cabildeo.

D Revisión

La Red de Monitoreo Posterior a la Deportación facilita la coordinación entre las organizaciones en los países que realiza los retornos y las organizaciones que participan en el monitoreo posterior al retorno. Las medidas de seguimiento pueden incluir tanto la prestación de asistencia como la documentación de violaciones de los derechos humanos con fines de cabildeo.

E Más información

Para obtener más información, consulte www.refugeelaidinformation.org/post-deportation-monitoring

9.2

Opciones de migración como alternativa al retorno

Algunas personas que no tienen necesidades de protección internacional pueden regularizar su estadia en el país de acogida a través de las posibilidades que ofrecen las leyes de migración del país, o aprovechar las oportunidades para migrar legalmente a un tercer país. Si bien el Capítulo 6 brinda ejemplos de procesos y procedimientos establecidos para abordar necesidades específicas, este capítulo presenta ejemplos de posibilidades adicionales proporcionadas por algunos Estados.

9.2.1 Regularización

La regularización se ha convertido en un mecanismo importante para abordar la situación de los no nacionales en situación irregular en ciertos países de acogida.

La regularización puede ser un proceso continuo o una oportunidad única. Se puede otorgar sobre la base de una evaluación individual (como se muestra en los ejemplos en la sección 2.2.1) o en un grupo (como se muestra en los ejemplos en la sección 2.2.2). Los procedimientos individualizados generalmente dejan un margen bastante amplio para la discreción de las autoridades competentes. Su objetivo es permitir a las autoridades tener suficientemente en cuenta las circunstancias individuales al decidir si una persona debería tener derecho a permanecer en el país.

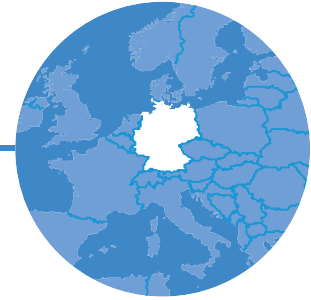
Por el contrario, el principal objetivo de los procesos de regularización colectiva es reducir el número de personas en situación irregular y el tamaño del sector informal de la economía. Los procedimientos de regularización colectiva generalmente se basan en criterios de elegibilidad objetivos y bien definidos.

La regularización puede ser beneficiosa tanto para el individuo como para el país anfitrión. Puede evitar la marginación y la explotación de las personas en situación irregular, en particular las que no pueden ser removidas del territorio por razones prácticas o humanitarias. Además, el país anfitrión generalmente se beneficia económicamente de regularizar su fuerza de trabajo irregular, ya que los migrantes regularizados pagan impuestos y contribuciones sociales.

9.2.1.1 PROCEDIMIENTOS INDIVIDUALES

2004-PRESENTE

Alemania: comisiones de evaluación de casos difíciles



A Antecedentes y justificación

La Sección 23a de la Ley de Residencia Alemana permite a los Estados federales alemanes otorgar un permiso de residencia a un extranjero que, de otro modo, estaría obligado a abandonar Alemania. Las comisiones de evaluación de casos difíciles (*hardship commissions*) revisan las solicitudes recibidas de solicitantes de asilo sin éxito que afirman que dificultades especiales les impiden regresar a sus países de origen. Esto proporciona a las autoridades gubernamentales la posibilidad de revisar y, de ser necesario, corregir la denegación de un permiso de residencia. A fines de 2006, los 16 estados alemanes habían establecido comisiones independientes de evaluación de casos difíciles.

B Actores

- Ministerios del interior / senadores del interior de los Estados federales en Alemania
- Comisiones de evaluación de casos difíciles, compuestas por representantes de diferentes autoridades / ministerios, iglesias, organizaciones de la sociedad civil y ONG, dependiendo de la implementación dentro de cada Estado federal.
- Vinnitsya Human Rights Group, Ucrania

C Acciones

- No existe un derecho formal a interponer una solicitud; sin embargo, las solicitudes de consideración de un caso pueden dirigirse a cualquier miembro de las precitadas comisiones. Cada solicitud debe ir acompañada de documentación que describa todos los hechos pertinentes (por ejemplo, curriculum vitae, informes médicos y compromisos escritos de posibles empleadores) que respalden la solicitud de residencia continuada en Alemania.
- La comisión debe estar convencida de que la partida del individuo de Alemania presentará una dificultad especial. Los criterios aplicados varían, pero todas las precitadas comisiones evalúan exhaustivamente las circunstancias personales que ponen a una persona en una situación especial en comparación con otras personas legalmente obligadas a abandonar el país. Ciertos delincuentes y solicitantes sujetos a órdenes de extradición, por ejemplo, están excluidos de la consideración. Además, algunas de las precitadas comisiones excluyen a los solicitantes si la situación de privación fue auto infligida, si la persona ingresó recientemente al país o si el solicitante fue deportado, retornado o extraditado antes de la solicitud. Las precitadas comisiones examinan cada caso solo una vez.
- La protección contra la deportación durante el procedimiento ante las precitadas comisiones, varía entre los Estados federales. Los estatutos de la mayoría de las comisiones no excluyen la deportación. En la práctica, sin embargo, las personas que han acudido a una de las precitadas comisiones por lo general no son retornadas antes de que se haya tomado una decisión sobre su caso.
- Queda a discreción de las autoridades gubernamentales si se sigue o no una recomendación de la precitada comisión. En la mayoría de las decisiones positivas, una larga duración de la estadía, un buen dominio de la lengua alemana y la presencia de niños y niñas en la escuela fueron factores decisivos. Los graves problemas de salud y la necesidad de tratamiento médico o psicológico generalmente no se consideran suficientes para la concesión de residencia continuada.

D Revisión

El establecimiento de comisiones de evaluación de casos difíciles, permitió a las autoridades gubernamentales considerar las circunstancias individuales y emitir permisos de residencia más allá de los estrictos requisitos legales. Muchos solicitantes han podido legalizar su estadia en Alemania desde la introducción de las precitadas comisiones y representan una oportunidad vital de último recurso que permite tener en cuenta las circunstancias individuales. Sin embargo, ha habido una disminución en la tasa de aceptación general en los últimos dos años, y la mayoría de las decisiones negativas se han atribuido a la residencia insuficientemente larga del solicitante o a “solicitudes evidentemente infundadas”. La tasa de aceptación individual varía entre los estados federales.

E Más información

La Ley de Residencia de la Sección 23a está disponible en: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/AufenthG.htm>.

Se puede obtener más información sobre las comisiones de evaluación de casos difíciles en los sitios web de las respectivas comisiones en cada Estado, como la Comisión del Sarre: <http://www.haertefallkommission.saarland.de/> y la Comisión de Nordrhein-Westfalen, disponible en: <http://goo.gl/vCbvkq>.

9.2.1.2 PROGRAMAS DE REGULARIZACIÓN COLECTIVA

EJEMPLOS DE PROGRAMAS DE REGULARIZACIÓN A GRAN ESCALA

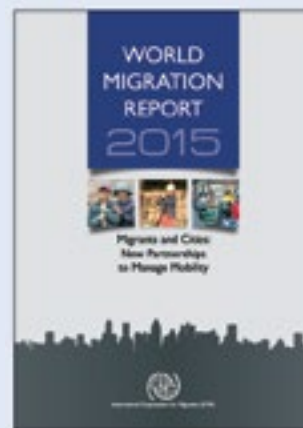
En Marruecos, una política adoptada en septiembre de 2013 incluyó la regularización especial de ciertas categorías de migrantes indocumentados. Entre los candidatos elegibles se incluyen, entre otros, aquellos con contratos de trabajo efectivos durante al menos dos años y los no nacionales que hayan vivido en Marruecos durante cinco años o más. En un año, el número de solicitudes de regularización había llegado a casi 20,000, representantes de 103 países, de los cuales casi la mitad fueron aprobados.

En Argentina, se adoptó una ley nacional de migración para otorgar el estatus de residencia a los migrantes irregulares. El Programa Nacional para la Regularización de Migrantes “Patria Grande” se lanzó posteriormente como parte de un enfoque integral para abordar la migración irregular y facilitar la integración de los migrantes en la sociedad. En su primera fase en 2005, se otorgó la residencia a los migrantes que no eran ciudadanos del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y, en 2006, se facilitó la regularización de los migrantes del MERCOSUR y los países asociados (que representan el 90% de todos los migrantes en Argentina). En 2013, el Gobierno adoptó una ley progresiva para regular las relaciones laborales de las trabajadoras domésticas que fueron previamente regularizadas.

En México, el Programa Temporal de Regularización Migratoria, un gran programa de regularización, se implementó en 2015 para los ciudadanos extranjeros que ingresaron al país antes del 9 de noviembre de 2012. A través de este programa, los extranjeros recibieron documentos para establecer su residencia temporal por un período de cuatro años. El programa fue criticado por exigir tarifas que permitían que solo un cierto grupo de migrantes solicitara la regularización.

En Venezuela, la Misión Identidad (Misión de Identidad), implementada entre 1998 y 2006, proporcionó documentación a aproximadamente 415,000 migrantes que no estaban en posesión de documentos de identidad pero que habían estado viviendo en el país por muchos años. Les permitió a estas personas acceder a los servicios sociales proporcionados por los programas sociales y de bienestar.

Para obtener más información sobre los programas de regularización, consulte: Organización Internacional para las Migraciones, “Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015. Los Migrantes y las Ciudades: Nuevas asociaciones para gestionar la movilidad”, 2015, disponible en: <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2015-los-migrantes-y-las-ciudades-nuevas>



9.2.2 Alternativas de migración legal

Los Estados han establecido varios canales para la migración legal con el fin de cumplir diferentes propósitos, tales como satisfacer las necesidades del mercado laboral, posibilitar la reunificación familiar o continuar estudios. El rango de opciones disponibles difiere entre países. Si bien algunos esquemas de migración son estrictamente temporales, y exigen que el individuo se vaya cuando expire su permiso de estadía, otros brindan posibilidades de asentamiento permanente a la llegada o después de cierto período de estadía. Los Estados también pueden otorgar acceso preferencial a la admisión, estancia y residencia a nacionales de ciertos Estados sobre la base de acuerdos bilaterales o vínculos culturales.

El acceso a la mayoría de los canales de migración legales generalmente no es posible para personas en situación irregular en el país de acogida. Por el contrario, los canales de migración tienden a estar disponibles después de regresar a los países de origen en lugar de ser una alternativa para el retorno.



ESTRATEGIA DE INFORMACIÓN

CONTENIDO

Introducción.....	258
Operacionalizar estrategias de información: Sugerencias para las partes interesadas y apoyo que el ACNUR puede brindar a los socios.....	259
10.1 CAMPAÑAS DE INFORMACIÓN SOBRE MOVIMIENTOS IRREGULARES.....	260
Turquía: estrategia de comunicación y campaña de información del ACNUR para las personas de interés alojadas o en tránsito por Turquía hacia el territorio de la UE.....	261
Iraq: Sensibilizar sobre los riesgos del movimiento secundario irregular.....	263
Golfo de Bengala: campaña de información sobre los peligros de viajar por mar.....	264
Centroamérica: Información sobre la plataforma en línea de Información.....	265
ACNUR Contar la historia real: Llegar a los somalíes y los eritreos antes de emprender el viaje a Europa.....	267
Yibuti: Campañas de sensibilización sobre los peligros relacionados con los movimientos irregulares.....	269
10.2 ACTIVIDADES DE INFORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN EN LOS PAÍSES ANFITRIONES.....	271
Austria: Largo día de vuelo.....	272
10.3 PREVENCIÓN Y SENSIBILIZACIÓN SOBRE LA TRATA.....	274
Asia-Pacífico: la Iniciativa del Proceso de Bali aborda la migración irregular a través de campañas de información eficaces.....	275
Campaña de la OIM X: Alentar la migración segura y la acción pública para detener la explotación y la trata de personas.....	276

INTRODUCCIÓN

Las estrategias de información relacionadas con los movimientos mixtos pueden tener dos objetivos: prevenir los movimientos irregulares al asegurar que las personas estén suficientemente informadas sobre los riesgos potenciales; y sensibilizar a las comunidades de acogida con relación a los movimientos mixtos, reduciendo así la xenofobia, promoviendo la tolerancia y creando conciencia sobre las necesidades de protección de algunas de las personas involucradas.

Las campañas de información sobre movimientos irregulares pueden ayudar a colmar las lagunas en el conocimiento sobre las realidades en el país de destino deseado y los peligros de los movimientos irregulares, como el riesgo de trata, abuso y explotación. La información por sí sola no detendrá los movimientos irregulares si los factores impulsores son lo suficientemente serios, ya que las personas pueden emprender viajes irregulares independientemente de los riesgos involucrados. Sin embargo, el acceso a la información puede permitirles a las personas tomar decisiones informadas, tener dónde pueden elegir.

Es más probable que la información disponible antes de la partida influya en el proceso de toma de decisiones de un individuo que la información distribuida después de que ya se hayan realizado inversiones sustanciales en el proyecto de migración. Las campañas de información son más eficaces cuando se dirigen a toda la comunidad más que a personas individuales, ya que las decisiones de abandonar un país de origen generalmente se basan en una familia o comunidad y cuentan con su respaldo.

El contenido de las campañas de información depende de la situación específica. Es importante que los mensajes se formulen de una manera que inadvertidamente no desalienten a las personas que huyen del conflicto y la persecución de buscar asilo en el extranjero. Concientizar sobre las oportunidades de migración legal, donde existen, aumenta la efectividad de las campañas de información.

Las estrategias de información dirigidas a la sensibilización de las comunidades de acogida pueden incluir proyectos para informar mejor a las comunidades sobre las causas fundamentales de los movimientos mixtos y el sufrimiento humano involucrado. El conocimiento y una mejor comprensión de los perfiles y las necesidades de las personas involucradas en dichos movimientos pueden promover la tolerancia y reducir la xenofobia. Invitar a políticos y personas de alto perfil a participar activamente en campañas que desalientan el discurso de odio e invitar a un debate constructivo sobre migración y movimientos mixtos puede ser una estrategia efectiva.

Las actividades de información pública también pueden crear conciencia sobre el componente de refugiados de los flujos mixtos y llamar la atención sobre las necesidades y los derechos de protección específicos de los refugiados en virtud de la Convención de 1951. La información sobre las acciones y estrategias tomadas para abordar dichos movimientos en formas sensibles a la protección puede ayudar a crear comprensión y apoyo dentro de las comunidades de acogida.

La trata de personas es un área en la que el desarrollo de una serie de estrategias de información dirigidas a los dos objetivos mencionados anteriormente -prevención y sensibilización de las comunidades de acogida- ha sido particularmente importante. Varios países de origen han ideado estrategias de información para ayudar a prevenir la trata de personas, mientras que los Estados de destino tienen programas para sensibilizar a las comunidades locales y garantizar que las víctimas de la trata sepan dónde buscar ayuda. Una pequeña selección de ejemplos se proporciona en este capítulo (10.3).

Los medios a través de los cuales la información se transmite de manera más efectiva dependen del perfil y tamaño de la audiencia y de los objetivos de la campaña. Las campañas de los medios masivos, que utilizan la radio o la televisión, pueden dirigirse a grandes audiencias de diferentes perfiles y antecedentes. Los debates y las producciones teatrales pueden llegar a menos personas, pero ofrecen una oportunidad más profunda para debatir, intercambiar ideas y persuadir a las personas para que cambien de opinión.

Se pueden usar diversas técnicas para transmitir mensajes de manera efectiva. Los “mensajes de eslogan” son útiles para atraer la atención de la audiencia y proporcionar información sobre asuntos complejos de manera directa y memorable. El lenguaje de estos mensajes también se puede adaptar a la cultura de la audiencia. Los testimonios de la vida real pueden hacer que la información sea más accesible e inteligible. Hacer uso de celebridades o personas de alto perfil para transmitir mensajes puede ayudar a establecer la confianza, llegar a la audiencia meta y plantear problemas difíciles y, a veces, polémicos.

OPERACIONALIZAR ESTRATEGIAS DE INFORMACIÓN: SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS Y APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS



SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Diseminar materiales de información, educación y comunicación para informar a las personas sobre los riesgos de los movimientos irregulares, incluida la trata y el tráfico de personas.
- Utilizar mensajes dirigidos simples que sean sensibles a la edad, el género y la cultura, y traducidos a los idiomas apropiados para llegar a un público amplio.
- Fomentar la participación de personas que han experimentado viajes peligrosos para ayudar a influir en las elecciones individuales y cambiar las actitudes de las comunidades de acogida.
- Incluir los detalles de contacto de los servicios de apoyo en folletos de información, así como los derechos y obligaciones de las personas en movimiento y las opciones de protección legal y protección internacional disponibles.
- Iniciar actividades de sensibilización sobre la difícil situación de las personas refugiadas y las necesidades de protección de las personas que viajan dentro de los movimientos mixtos
- Involucrar a las fuerzas del orden público, los funcionarios del gobierno, los políticos y las comunidades locales en las estrategias de información, y alentar el debate abierto para identificar los resultados para las personas que viajan dentro de los movimientos mixtos.
- Cooperar con los actores pertinentes en el desarrollo de campañas de información en los países de origen, tránsito y destino.



APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

- Diseñar e implementar estrategias de información dirigidas a las personas de interés que podrían formar parte de movimientos mixtos.
- Distribuir información a las personas de interés en campos de refugiados y asentamientos urbanos sobre sus derechos y obligaciones y las opciones disponibles para asegurar movimientos seguros.
- Iniciar campañas de concienciación en las comunidades de acogida con el fin de promover la tolerancia y combatir el racismo y la xenofobia.



La publicidad exterior se exhibe en árabe y turco en Gaziantep y otras provincias clave identificadas como puntos de partida para viajar a Europa. © ACNUR / Enero 2016

10.1

Campañas de información sobre movimientos irregulares

Las campañas de información implementadas en los países de origen, primeros países de asilo y países de tránsito pueden ayudar a colmar lagunas en el conocimiento sobre las realidades del país de destino deseado y los peligros de los movimientos irregulares, como el riesgo de la trata, el abuso y la explotación. La información por sí sola no evitará movimientos irregulares cuando los factores impulsores son lo suficientemente serios, ya que las personas pueden emprender viajes irregulares independientemente de los riesgos involucrados. Sin embargo, el acceso a la información puede permitir a las personas tomar decisiones informadas. Las campañas de información son más eficaces cuando se dirigen a toda la comunidad en lugar de a personas individuales, ya que las decisiones de abandonar un país de origen generalmente se basan en una familia o comunidad y cuentan con su respaldo.



Turquía: estrategia de comunicación y campaña de información del ACNUR para las personas de interés alojadas en Turquía o transitando por Turquía hacia el territorio de la UE

A Antecedentes

Cuando la crisis en Siria entró en su quinto año en marzo de 2015 y la situación en Iraq se deterioró, comenzó un importante movimiento de tránsito de sirios, pero también iraquíes, afganos y otros ciudadanos, hacia Europa por mar y tierra.

El ACNUR de Turquía formuló una estrategia integral de comunicaciones en noviembre de 2015 para llegar a dos públicos principales. El primero incluía personas refugiadas y solicitantes de asilo, principalmente sirias, afganas e iraquíes, que transitaban por Turquía y se arriesgaban a peligrosos viajes a Europa. El segundo consistía en personas que buscaban y recibían protección internacional en Turquía pero que podrían, no obstante, optar por recurrir a estas rutas riesgosas. El mensaje principal se centró en informar al público meta sobre los riesgos asociados con los movimientos irregulares por mar o tierra, incluidos los riesgos de la trata y tráfico, y permitir a las personas afectadas tomar decisiones informadas sobre la posibilidad de buscar protección internacional en Turquía.

B Actores

- ACNUR
- Dirección General de Gestión de la Migración, Turquía
- Oficinas provinciales del comando de la guardia costera
- Las autoridades locales, incluyendo los municipios metropolitanos y los municipios del distrito
- Un grupo seleccionado de personas solicitantes de asilo y refugiadas

C Acciones

Desarrollar una estrategia de información

- La campaña se desarrolló e implementó en estrecha cooperación con las autoridades turcas, principalmente con la Dirección General de Gestión de la Migración como principal entidad gubernamental a cargo de la formulación de políticas y procedimientos para todos los extranjeros en Turquía.
- Los socios del ACNUR participaron en el desarrollo de mensajes claves, así como en la identificación de las necesidades de información de las audiencias meta y de los canales de comunicación y herramientas de divulgación apropiados. Sobre la base de las recomendaciones, se decidió utilizar un amplio conjunto de herramientas de comunicación, incluidas redes sociales, videos de información, televisión y radio.

-
- Se organizaron reuniones con otras agencias de la ONU y la Delegación de la UE en Turquía para presentar la estrategia de comunicación e identificar posibles áreas de cooperación.
-
- El ACNUR redactó un folleto en el que presentaba la estrategia de comunicación y la compartía con socios externos, incluidas representaciones extranjeras en Ankara.

Lanzar la campaña de información

- Se utilizó una combinación de varias herramientas de comunicación para obtener el máximo impacto. Los medios sociales se usaron activamente, con publicaciones periódicas en la página de Facebook de ACNUR Turquía.
-
- Se movilizaron los socios del ACNUR para mejorar el alcance a los destinatarios y difundir material de información.
-
- Se distribuyeron carteles en árabe, farsi, inglés y turco a los departamentos de gestión de la migración en las principales provincias de Turquía. Los carteles también se distribuyeron a otras instituciones gubernamentales pertinentes, incluido el Comando de la Guardia Costera de Turquía, así como a las oficinas asociadas y centros de extensión del ACNUR.
-
- Gradualmente, la campaña se extendió geográficamente. Se establecieron contactos con los municipios metropolitanos de toda Turquía, incluidas las regiones del mar Egeo y del sudeste, que proporcionaron al ACNUR espacio para vallas publicitarias sin cargo.
-
- En enero de 2016, la publicidad exterior, incluidas vallas publicitarias y pantallas LED, se exhibió en árabe y turco en provincias claves identificadas como puntos de partida para viajes a Europa.
-
- Se contactó con los socios implementadores del ACNUR y las agencias de la ONU en Turquía junto con instituciones gubernamentales y representaciones extranjeras en Ankara y se les solicitó publicar versiones electrónicas de los carteles en sus sitios web y cuentas en las redes sociales.

D Revisión

El desarrollo del concepto de mensajería y la identificación de herramientas de difusión se llevaron a cabo en consulta con el Gobierno de Turquía a nivel nacional y regional, junto con los socios del ACNUR que mantienen presencia en aquellas provincias de las que se realizó el mayor número de cruces de frontera. Esto ayudó a garantizar que los mensajes lleguen a las audiencias meta. Los datos proporcionados por las autoridades turcas ayudaron a priorizar las ubicaciones con mayores concentraciones de las audiencias meta para el uso de medios visuales como carteles y vallas publicitarias.

El uso de una amplia gama de herramientas de comunicación, incluido el uso activo de las redes sociales, especialmente como una herramienta para contrarrestar los mensajes de los traficantes, contribuyó a llegar al público meta.

El material de divulgación colocado en las ciudades recibió cobertura de los medios, y las autoridades turcas dieron la bienvenida a la campaña. La campaña de información se suspendió en mayo de 2016 debido a la disminución de los cruces irregulares hacia la UE asociados con la Declaración UE-Turquía. El ACNUR continúa proporcionando información a las personas de interés sobre los servicios disponibles en Turquía.



Iraq: Concienciar sobre los riesgos del movimiento secundario

A Antecedentes y justificación

En la región iraquí de Kurdistán, la presencia de traficantes ha aumentado en los campamentos de personas refugiadas e internamente desplazadas (IDP, por sus siglas en inglés), así como en las zonas urbanas. Las discusiones de grupos focales y las evaluaciones de monitoreo de protección han indicado que las comunidades de personas refugiadas y desplazadas internas carecen de información sobre los riesgos de los movimientos irregulares, así como las condiciones para solicitar asilo en los países europeos. Sobre la base de estos hallazgos y en un esfuerzo por abordar estas lagunas de información, el ACNUR inició una campaña de sensibilización en colaboración con dos organizaciones asociadas, Un Ponte Per y la Agencia de Cooperación Técnica y Desarrollo.

B Actores

- ACNUR
- ONG, incluidas Un Ponte Per, QANDIL y la Agencia de Cooperación Técnica y Desarrollo.

C Acciones

- Los materiales se diseñaron para una campaña de información masiva, con mensajes centrados en los riesgos de los movimientos irregulares y en la sensibilización sobre vías alternativas y el acceso al asilo en Europa.
- Los mensajes clave se resumieron en un folleto informativo y se tradujeron al árabe.
- Los equipos de monitoreo de protección distribuyeron folletos tanto en el campamento como en las áreas urbanas con poblaciones de personas refugiadas y desplazadas internas.
- Se realizaron sesiones de información masiva en campamentos de refugiados y desplazados internos.

D Revisión

El ACNUR y las organizaciones asociadas recopilaron comentarios sobre las sesiones de información y el material escrito. Los hallazgos indicaron que tanto las personas refugiadas como las comunidades de personas desplazadas internas eran receptivas a los mensajes y estaban interesados en participar en sesiones de información. Una lección clave aprendida en base a los comentarios de los participantes es que la diseminación de información sobre la migración mixta debería intensificarse durante la primavera y el verano, cuando los flujos de personas tienden a aumentar. Además, los beneficiarios expresaron la necesidad crítica de combinar estos esfuerzos con una mayor disponibilidad de información sobre vías complementarias para la seguridad, como los esquemas de movilidad laboral y los visados humanitarios.

E Más información

El folleto informativo, “Mensajes clave sobre la migración a Europa (para refugiados)”, está disponible en: <http://goo.gl/GEjuPv>.





Golfo de Bengala: Campaña de información sobre los peligros de viajar por mar

A Antecedentes y justificación

Aproximadamente 170,000 personas han viajado en movimientos marítimos mixtos a través del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán desde el año 2012. Son comunes la actividad criminal grave y los abusos de los derechos humanos, y se cree que más de 2,000 personas murieron a lo largo de la ruta desde 2012 debido a deshidratación, enfermedades y palizas por traficantes y miembros de la tripulación. Con el fin de sensibilizar a los posibles viajeros sobre los riesgos de emprender los viajes marítimos por el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán, el ACNUR lanzó “Conozca antes de ir: Peligros de viajar por mar en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán”.

B Actores

- ACNUR

C Acciones

- Fueron entrevistadas más de 1.000 personas refugiadas y solicitantes de asilo que viajaron por mar.
- Sobre la base de estas entrevistas, el ACNUR creó panfletos, en idiomas de Myanmar y Bengalí, que describen los peligros de viajar por mar en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán.
- Los folletos impresos se distribuyen en los campamentos de personas refugiadas en Bangladesh.
- Se proporcionan versiones electrónicas de los folletos para ser compartidos a través de las redes sociales.
- Proyecciones de video de una presentación escénica de una compañía de teatro local recreando un viaje por el mar para resaltar los muchos riesgos graves que presentaba.

D Revisión

Con base en las experiencias vividas de los refugiados y solicitantes de asilo, “Conozca antes de ir” describe los múltiples peligros del viaje a través del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán. La campaña de información, que ha sido recibida positivamente por las comunidades, brinda a los viajeros potenciales una comprensión integral de los riesgos inherentes a los meses de viaje en el mar a menudo en condiciones inseguras e insalubres, los peligros que representan los traficantes y las situaciones resultantes para las familias que quedan atrás

E Más información

Una versión corta del folleto informativo “Conozca antes de ir: los peligros de viajar por mar en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán” está disponible en: <http://goo.gl/qzBbSz>.

La versión extendida está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/58208ee54.html>.





América Central: plataforma en línea InformArte en Movimiento

A Antecedentes y justificación

En 2013, al menos 40,000 niños, niñas y adolescentes no acompañados se mudaron de América Central a los Estados Unidos de América. El número aumentó a casi 70,000 en 2014. En consecuencia, la OIM se está enfocando en la protección y asistencia de los jóvenes en la región a través de su iniciativa virtual InformArte en Movimiento, que permite a los jóvenes acceder a información y compartir sus experiencias e iniciativas relacionadas con la migración. Esta iniciativa forma parte del Programa Mesoamérica de la OIM.

B Actores

- Comunidades en frontera, especialmente jóvenes en esas comunidades, en Panamá, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras y México.
- OIM

C Acciones

- Bajo la iniciativa, la OIM lanzó plataformas en Facebook y Twitter dirigidas a jóvenes que podrían intentar mudarse de manera irregular.
- Promovió la participación en estas plataformas virtuales a través de la organización de un festival de un día, que realizó un recorrido programado por ciudades de Guatemala, El Salvador, México y Honduras.
- Se organizaron talleres con adolescentes locales y jóvenes para enseñarles sobre las herramientas de comunicación, el uso de las redes sociales y el periodismo ciudadano. De esta forma, InformArte en Movimiento ayudó activamente a generar información a partir de las propias experiencias de los jóvenes sobre cómo evitar los movimientos irregulares y sus riesgos.
- El intercambio de información sobre los riesgos de moverse irregularmente se facilitó a través de la plataforma web.
- El impacto de estas actividades se mide a través de la herramienta Community Response Map de la OIM, que se utiliza para recopilar datos demográficos y evaluar cómo las personas entienden los mensajes.

D Revisión

La campaña de información en línea de la OIM InformArte en Movimiento se dirige a jóvenes que han crecido en comunidades de frontera y en familias donde la movilidad humana es un lugar común. Reconociendo que estos jóvenes podrían considerar mudarse, la comunidad virtual InformArte en Movimiento les ayudó a compartir informes de primera mano sobre los riesgos del movimiento irregular y la información sobre sus derechos. Al comunicarse a través de Twitter y Facebook, la campaña se dirige a los jóvenes que utilizan plataformas en línea que les resultan familiares.

E Información adicional

Consulte la página de Facebook de InformArte en Movimiento, disponible en: <https://www.facebook.com/InformArte-en-Movimiento-1149590921758901/>.

La página de Twitter está disponible en: <https://twitter.com/infomovimiento>

INVESTIGACIÓN DEL ACNUR SOBRE LA CAMPAÑA TRANSCULTURAL

En 2014 y nuevamente en 2016, el ACNUR invirtió varios meses en la investigación básica de la comunicación transcultural y transcontinental, explorando los factores que determinan el éxito en campañas de sensibilización y cambio de actitudes. Los hallazgos clave incluyen los siguientes.

Hacerlo

- No existe una solución única para todas las campañas de comunicación. Cada campaña debe basarse en una investigación exhaustiva que incluya discusiones de grupos focales, entrevistas cualitativas con líderes comunitarios y activistas, y el monitoreo de los medios y las redes sociales para establecer los parámetros clave de comunicación.
- La investigación para campañas de comunicación debe tratar de recopilar información sobre lo siguiente:
 - **Toma de decisiones antes de partir:** ¿Quién toma decisiones sobre la partida? ¿La toma el individuo, toda la familia o todos los parientes? ¿Cuál es el papel de la comunidad y la presión social?
 - **Niveles de información previos a la partida:** ¿qué saben las posibles personas refugiadas y migrantes sobre los peligros del viaje, los métodos de los traficantes y los tratantes, los sistemas de asilo y las realidades económicas, culturales y sociales en los países de destino?
 - **Fuentes de información:** ¿En qué fuentes se confía y qué información transmiten? Esto podría incluir fuentes entre la diáspora, los traficantes, los medios, los pares y las instituciones nacionales e internacionales.
 - **Hábitos de comunicación:** ¿Qué formas de medios son accesibles y se usan antes de la salida, en movimiento y al llegar, y en qué idiomas?

No hacerlo

- Las herramientas y las reglas de la campaña en los países industrializados no pueden simplemente transferirse a otras culturas. Si bien muchas campañas se basan en la experiencia adquirida en Europa, sus métodos no necesariamente tienen resonancia entre las audiencias no europeas.
- La mayoría de las poblaciones en los principales países de origen de migración mixta tienen una gran desconfianza hacia las instituciones y los medios. Por lo tanto, las campañas institucionales de alto vuelo y las campañas que utilizan los canales de los medios para la difusión se encuentran con escepticismo o incluso rechazo.
- Muchos activistas prestan mucha más atención al contenido y la redacción de los mensajes que a las estrategias de difusión o la receptividad de la audiencia meta, esta última determinada por los niveles de alfabetización del grupo meta, la capacidad lingüística, los antecedentes educativos y el estado motivacional. Por lo tanto, se están produciendo muchos materiales que no llegan al público meta o no son absorbidos por él.

→ Los países de origen de migración mixta a menudo son sociedades con una fuerte tradición oral. La mejor manera de persuadir al público meta es la información recibida de fuentes respetables dentro de su propia cultura de boca en boca. Los mensajes impuestos desde fuentes externas no pueden competir con el poder persuasivo de figuras locales fuertes, incluidos los traficantes locales.

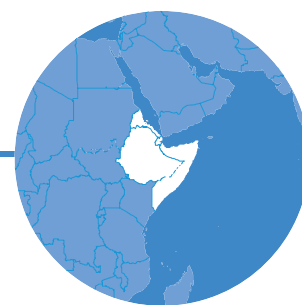
→ El cambio de actitud es un proceso a largo plazo en cualquier sociedad. Las acciones puntuales, como folletos, carteles y anuncios en periódicos, o campañas de duración limitada pueden aumentar el nivel de conciencia durante un corto período de tiempo, pero no necesariamente lograrán los resultados deseados.

Inculcando el discurso intracomunitario

Con base en los hallazgos de la investigación, las campañas de comunicación deben diseñarse con el objetivo de proporcionar información que inspire el discurso dentro de la comunidad. Esto es fundamental para reformular, con el tiempo, la forma en que un público meta ve la migración, y sopesa los beneficios de ganarse la vida en los países de primer asilo o permanecer en los países de origen.

No hay dos grupos que se comuniquen de la misma manera. Las campañas deben personalizarse para cumplir con la cultura de cada público objetivo. El ACNUR ha desarrollado tres campañas basadas en dicha investigación, incluida *Contar la historia real*, descrita a continuación.

ENERO 2016-PRESENTE



ACNUR Contar la historia real: llegar a los somalíes y los eritreos antes de que emprendan el viaje a Europa

A Antecedentes y justificación

A finales de enero de 2016, el ACNUR lanzó la campaña *Contar la historia real*, financiada por la Comisión Europea, con contribuciones del Gobierno de Noruega. Contar la historia real tiene como objetivo informar a los refugiados mientras se encuentran en los primeros países de asilo sobre el alcance completo de los peligros y las dificultades relacionadas con el movimiento irregular. En última instancia, la campaña está diseñada para permitir que las personas interesadas tomen decisiones informadas sobre sus planes futuros y los movimientos futuros de un país a otro, particularmente cuando su destino es Europa.

Como parte de la divulgación del proyecto, se prestó especial atención a niñas y niños, que son más vulnerables a los traficantes, impresionables por historias de una vida mejor en Europa y que a menudo no aprecian el alcance total de las dificultades que pueden encontrar al efectuar movimientos secundarios.

Aprendiendo de las lecciones de campañas anteriores, Contar la historia real usa una metodología novedosa. En lugar de difundir mensajes de fuentes externas, proporciona testimonios auténticos de los miembros de la comunidad y alienta su circulación por medios electrónicos y tradicionales. El objetivo es contrarrestar la narrativa de los traficantes y replantear el discurso sobre la *tahrib* (migración a Europa) dentro de la comunidad.

B Actores

- ACNUR
- Refugiados de Eritrea y Somalia

C Acciones

- La principal herramienta de la campaña de información es un sitio web, www.tellingtherealstory.org, que registra testimonios de somalíes y eritreos que llegaron irregularmente a Europa. La plataforma, con testimonios auténticos ofrecidos en los propios idiomas de los hablantes, crea un mercado africano virtual. En esencia, este foro intercambia información y experiencias dentro de las comunidades en lugar de predicar el cambio de actitud desde el exterior.
 - El sitio web contiene el archivo central del proyecto. Es utilizado principalmente por la diáspora, ONG y periodistas. Sin embargo, la difusión a la audiencia meta y el intercambio continuo se realiza a través de Facebook y YouTube. Según lo previsto, los periodistas, las ONG y otras partes interesadas participan en Twitter.
 - Para promover la campaña en las comunidades de personas refugiadas en los países de primer asilo, los trabajadores de extensión trabajan en campos de refugiados en Etiopía (Shire y Jijiga) y Sudán (Shagarab y refugiados urbanos en Jartum). Involucran a grupos de personas refugiadas, clubes juveniles, escuelas y grupos de teatro con el fin de diseminar los testimonios y provocar la discusión.
 - Además del sitio web, se está finalizando un libro para niñas y niños, que también se utilizará como herramienta de sensibilización.
-

D Revisión

El lanzamiento del sitio web en enero de 2016 inmediatamente vio al público meta involucrarse con el proyecto. Según lo previsto, los mensajes son recibidos y compartidos principalmente por personas en Somalia, Etiopía, Libia y Eritrea, la mayoría de ellos jóvenes y hombres.

En los campamentos donde la campaña se ha arraigado, los grupos de jóvenes compiten para ver quién puede disuadir a más menores de irse. Los líderes juveniles han iniciado grupos de mensajes de texto específicos a través de aplicaciones como WhatsApp en las que los jóvenes se cuidan mutuamente. Desde el comienzo de la campaña, las salidas de adolescentes han disminuido significativamente y los ancianos informan un cambio en la mentalidad de los menores en torno a este tema.

La metodología empleada por Contar la historia real se está extendiendo. Existe un mayor interés en la cooperación de la Dirección de Ciudadanos y Diásporas y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo de la Unión Africana. Tras el éxito de la campaña, el ACNUR ampliará en breve su alcance geográfico y comenzará la difusión en Somalia.

E Más información

El sitio web Telling the Real Story está disponible en: <http://tellingtherealstory.org/>.

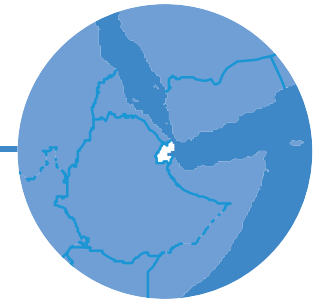
La página de Facebook está disponible en: <https://www.facebook.com/tellingtherealstory/>.

La cuenta de Twitter está disponible en: <https://twitter.com/tellingthereal>.

Además, hay un canal de YouTube disponible en:
<https://www.youtube.com/channel/UCB4Nf3-1Dk8HxKbvAp-4E5w>.

FEBRERO 2016-PRESENTE

Yibuti: Campañas de sensibilización sobre los peligros relacionados con el movimiento irregular



A Antecedentes y justificación

Yibuti se caracteriza por diversos patrones de migración. Desde el estallido de la violencia en Yemen en marzo de 2015, grandes flujos de refugiados y migrantes han dejado Yemen buscando seguridad en Yibuti y en los países vecinos en el Cuerno de África. Al mismo tiempo, refugiados y migrantes salen de Yibuti y viajan a través de Yemen para llegar a los Estados del Golfo. La propuesta estratégica de la OIM y el ACNUR para el Golfo de Adén y el Mar Rojo, con especial atención a la situación de Yemen, destaca que las campañas de información focalizadas son un elemento importante de una respuesta integral a los movimientos irregulares por mar o tierra. Requiere medidas reforzadas para apoyar la toma de decisiones informada por parte de los migrantes y los refugiados. En consonancia con la propuesta estratégica y tras un aumento repentino de las salidas de Yibuti hacia Yemen en febrero de 2016, el ACNUR y la OIM intensificaron sus esfuerzos e iniciaron una serie de actividades adicionales para concienciar sobre los graves riesgos a los que están expuestas las personas migrantes y refugiadas cuando viajan a Yemen.

B Actores

- ACNUR
- OIM
- Líderes de la comunidad de personas refugiadas

C Acciones

Los esfuerzos y actividades del ACNUR y la OIM abarcaron una variedad de acciones que incluyen:

-
- Llevar a cabo discusiones con personas refugiadas y migrantes para comprender los factores subyacentes a las decisiones de mudarse o regresar a Yemen a fin de dirigir los mensajes en consecuencia;
-
- Llevar a cabo sesiones de sensibilización con los líderes de las comunidades de personas refugiadas para desarrollar su capacidad y dotarlos de los conocimientos necesarios para proporcionar un asesoramiento informado a los miembros de la comunidad;

-
- Llevar a cabo sesiones de información que incluyen materiales audiovisuales, como películas y fotos de los malos tratos a los que se enfrentan las personas migrantes y refugiadas a manos de los traficantes;

 - Permitir el intercambio de información en las sesiones de comunicación en las que las personas refugiadas y migrantes que llegaron desde el Yemen transmiten sus experiencias e información sobre la situación sobre el terreno en Yemen a los que corren el riesgo de partir hacia el Yemen;

 - Asesoramiento a los migrantes en el centro de respuesta a la migración en Obock sobre los riesgos de la migración irregular y las condiciones para los migrantes en ruta y en los países de destino;

 - Brindar información sobre las oportunidades de retorno voluntario asistido y la reintegración de Yibuti, así como sobre vías para la migración regular; y

 - Llegar a los migrantes y refugiados con equipos móviles en diferentes puntos de reunión a lo largo de la ruta migratoria cerca de Obock para proporcionar información y asesoramiento.

D Revisión

La amplia gama de actividades de divulgación iniciadas por la OIM y el ACNUR junto con las ubicaciones diversificadas donde se difunde información ha ayudado a garantizar un amplio alcance de los mensajes claves. Desde la implementación de esta serie de actividades de sensibilización, se ha observado una tendencia descendente en el número de salidas.

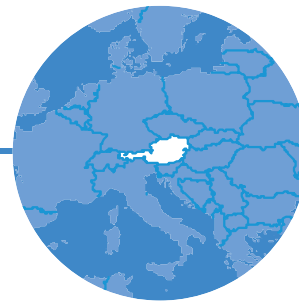


Karlsplatz, Viena: la gente disfruta de una de las muchas actividades que se llevan a cabo como parte de la Iniciativa Long Day of Flight.
© ACNUR / K. Prinz / septiembre de 2016

10.2

Actividades de información y sensibilización en los países de acogida

Las estrategias de información dirigidas a sensibilizar a las comunidades de acogida pueden incluir proyectos para informar mejor a las comunidades sobre las causas fundamentales de los movimientos mixtos y el sufrimiento humano involucrado. El conocimiento y una mejor comprensión de los perfiles y las necesidades de las personas involucradas en dichos movimientos pueden promover la tolerancia y reducir la xenofobia.



Austria: Largo día de vuelo

A Antecedentes y justificación

Los temas de asilo ocupan un lugar destacado en la agenda política y pública en Austria desde hace años. Sin embargo, el tema a menudo se trata superficialmente o tiene un enfoque negativo. Con la Iniciativa Largo día de vuelo (Langer Tag der Flucht), el ACNUR tiene como objetivo proporcionar oportunidades individuales para que la población local aprenda más sobre el asilo y la huida. La iniciativa Largo día de vuelo consiste en una multitud de eventos para jóvenes y público en general.

Siguiendo la tradición popular local de horarios extendidos en instituciones como museos e iglesias, llamadas largas noches, el ACNUR desarrolló el proyecto Largo día de vuelo en 2012. La iniciativa ofrece un programa variado relacionado con aspectos de la huida y el asilo en diferentes lugares con eventos en campos como el deporte, las artes visuales y otros campos culturales. Al organizar una serie de eventos que cubren diferentes intereses, la iniciativa busca que los temas de la huida y el asilo sean accesibles a tantas personas diferentes como a la audiencia más amplia posible. Todos los eventos se ofrecen de forma gratuita.

Con el Largo día de vuelo, el ACNUR busca quitar el estigma al asilo y humanizar a los solicitantes de asilo y otras personas que se desplazan. El evento se divide en un programa para escuelas, solo requiere inscripción anticipada, y un programa público para el cual no es necesario registrarse.

B Actores

- ACNUR
- ONG
- Socios del sector privado como museos, cines y clubes deportivos
- Refugiadas y refugiados

C Acciones

-
- La iniciativa comenzó en 2012 con aproximadamente 25 eventos para el público en general y el mismo número de eventos para escuelas en tres provincias de Austria.
-
- Desde el comienzo, el ACNUR intentó involucrar a una variedad de socios de diferentes campos, incluidas ONG, museos y organizaciones deportivas. Los eventos celebrados bajo los auspicios de la iniciativa incluyen exposiciones, talleres con refugiados, eventos de historia oral, visitas guiadas, días de puertas abiertas, juegos de simulación, eventos deportivos, lecturas, proyecciones de películas y eventos de discusión.
-
- Si bien el ACNUR participó activamente en la organización de muchos eventos durante los primeros años, ha estado alentando a los socios de la cooperación a que se vinculen y organicen eventos de manera más independiente, para que el número de eventos pueda crecer.

- En 2015, el ACNUR creó un sitio web donde los socios de cooperación pueden publicar sus eventos y las escuelas pueden registrarse para eventos. El sitio web también contiene un calendario de próximos eventos.
- En 2016, los eventos incluyeron uno de “libros vivos”, un torneo de fútbol en un renombrado club austríaco y una conversación con Melissa Fleming, vocera en jefe de ACNUR.
- El ACNUR coordina eventos bajo la iniciativa Largo día de vuelo y se compromete con la participación de los medios y la promoción de eventos, incluida la producción de material promocional para las organizaciones participantes.

D Revisión

En 2016, la iniciativa Largo día de vuelo patrocinó eventos en todas las provincias de Austria. En total, participaron aproximadamente 70 organizaciones e instituciones, incluidos varios museos de renombre como el Museo del Palacio Belvedere y el Museo Albertina de Viena. Más de 5,500 estudiantes asistieron a eventos como parte de sus programas escolares, mientras que se llevaron a cabo 110 eventos individuales abiertos al público.

Los medios continúan retomando la iniciativa y brindan una perspectiva positiva de los problemas de vuelo y asilo.

E Información adicional

Langer Tag der Flucht, el sitio web en alemán de la iniciativa está disponible en: <http://www.langertagderflucht.at/>.

La iniciativa tiene una página de Facebook, también en alemán, disponible en: <https://www.facebook.com/Unhcr.tag>



ACNUR: SENSIBILIZACIÓN E INICIATIVAS DE INFORMACIÓN

“Asilo y migración” es una sección diferenciada en el sitio web público del ACNUR. Incluye información actualizada sobre movimientos mixtos en diferentes regiones y destaca la intersección entre la protección de refugiados y los movimientos mixtos.

La página web está disponible en: <http://www.unhcr.org/pages/4a1d406060.html>.

“Refugiados’ y ‘migrantes’: Preguntas más frecuentes (P + F)”

La discusión pública y los informes de los medios muestran una tendencia a confundir los términos “migrante” y “refugiado”. El ACNUR aborda una serie de preguntas relacionadas con estos términos y explica las diferencias en la terminología y los regímenes legales con una página de preguntas frecuentes.

La página de preguntas frecuentes, en inglés y francés, está disponible en: <http://goo.gl/aaQUGI>.

En español: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10310.pdf>





Una niña Rohingya con una foto de su hermano perdido. La familia no ha recibido noticias de él desde que viajó a Malasia en 2013. © ACNUR / S. Huq Omi / mayo de 2014

10.3

Prevención y sensibilización sobre la trata de personas

La trata de personas es un área en la que el desarrollo de una serie de estrategias de información dirigidas tanto a la prevención como a la sensibilización de las comunidades de acogida ha sido particularmente importante. Varios países de origen han ideado estrategias de información para ayudar a prevenir la trata de personas, mientras que los Estados de destino tienen programas para sensibilizar a las comunidades locales y garantizar que las víctimas de la trata sepan dónde pueden obtener ayuda.



Asia-Pacífico: la iniciativa del Proceso de Bali Abordando la Migración Irregular a través de Campañas de Información Efectivas

A Antecedentes y justificación

A medida que las técnicas de tratantes y traficantes se vuelven más sofisticadas, el uso de campañas de información lideradas por el gobierno para combatir el tráfico y la trata de personas adquiere cada vez más importancia. Estas campañas pueden contrarrestar los esfuerzos de los traficantes y tratantes al informar mejor a las comunidades y las personas en los países de origen, tránsito y destino sobre los riesgos de la migración y la trata. Tras consultas con los Estados Miembros y un taller titulado “Abordar la Migración Irregular a través de Campañas de Información Efectivas”, el Proceso de Bali sobre Tráfico Ilícito de Personas, Trata de Personas y Delincuencia Transnacional Conexa determinó que una forma efectiva de maximizar los resultados de las campañas de información sería crear una guía del usuario amigable, que guiara paso a paso el proceso de compartir experiencias, desafíos y soluciones entre los miembros y en toda la región.

B Actores

- Estados Miembros del Proceso de Bali
- La Oficina Regional de Apoyo del Proceso de Bali

C Acciones

Como parte de este proceso, se tomaron varias medidas, incluidas las siguientes:

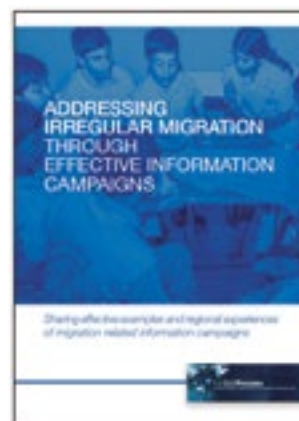
-
- Identificar desafíos comunes, buenas prácticas y ejemplos útiles de experiencias regionales;
-
- Elaborar una guía del usuario paso a paso, para asistir a los Estados a desarrollar campañas de información más efectivas para combatir el tráfico, la trata de personas y la delincuencia transnacional conexa;
-
- Describir seis pasos para el diseño y la implementación de una campaña de información efectiva, que incluye orientación sobre los objetivos, público meta, mensajes claves, difusión de mensajes y monitoreo de intervenciones; y
-
- Revisar las prácticas y estrategias establecidas en las campañas exitosas de información contra el tráfico y la trata de personas.

D Revisión

El manual producido por el Proceso de Bali, “Abordar la migración irregular a través de campañas de información efectivas”, proporciona consejos prácticos sobre el diseño, implementación y evaluación de campañas de información para funcionarios gubernamentales y actores no gubernamentales que están desarrollando campañas de información diseñadas para abordar diversas formas de migración irregular. La revisión del manual de campañas de información previamente realizadas en Asia-Pacífico es una característica particularmente útil. A partir de las experiencias y lecciones aprendidas de estas campañas, el manual describe los desafíos comunes y propone soluciones estratégicas.

E Más información

Para obtener más información sobre la Oficina de Apoyo Regional y el manual “Abordar la migración irregular a través de campañas de información efectivas”, visite: <http://goo.gl/Nnbt5>.



OCTUBRE 2014-PRESENTE

Campaña OIM X: Alentar la migración segura y la acción pública para detener la explotación y la trata de personas



A Antecedentes y justificación

En octubre de 2014, la OIM lanzó la campaña IOM X para alentar la migración segura y la acción pública para detener la trata y la explotación de personas. Fue producida en asociación con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

La campaña usa una variedad de canales de comunicación para involucrar a los jóvenes y sus comunidades para actuar contra la trata de personas. Un sitio web específico proporciona herramientas en línea y orientación para permitir que los jóvenes aprendan sobre la trata de personas, actúen de una manera que ayude a detener la trata y la explotación, y compartan información con otros miembros de la comunidad.

B Actores

- OIM
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

C Acciones

La campaña IOM X incluye los siguientes elementos:

Aprender

- Programas de video: los programas para televisión, plataformas en línea y proyecciones comunitarias buscan educar a los televidentes sobre diferentes temas relacionados con la trata y la explotación de personas.
- El portal IOM X eLearning: el portal contiene varios cursos breves de 10 minutos sobre las diferentes formas de trata y explotación de personas. El curso sobre el trabajo doméstico en Asia y el Pacífico está disponible tanto en inglés como en bahasa indonesio.

Actuar

- Equipo de herramientas: el conjunto de herramientas para tomar medidas para detener la trata y explotación de personas está diseñado como una guía que brinda sugerencias prácticas sobre cómo planificar un evento de sensibilización, desarrollar mensajes y utilizar las redes sociales para diseminar información.
- Registro de la línea de ayuda: el registro proporciona números de la línea de ayuda para denunciar casos de trata de personas o para solicitar asistencia en varios países de la región Asia-Pacífico.

Compartir

- Red de liderazgo juvenil: la IOM X construyó una red de jóvenes líderes en la región de Asia Pacífico que participan en actividades de capacitación y posteriormente utilizan los recursos y herramientas de la IOM X para realizar actividades de divulgación en sus propias comunidades.

D Revisión

La campaña IOM X ha generado una presencia en línea muy fuerte. Tiene más de 300,000 me gusta en Facebook, una cuenta de Twitter activa y un sitio web específico que proporciona orientación y herramientas prácticas para aprender sobre la explotación y la trata de personas, tomar medidas y diseminar información. Desde la creación de la IOM X se lanzaron varias iniciativas locales. Por ejemplo, la IOM X y Microsoft Singapur lanzaron la aplicación IOM X Learn, Act and Share quiz app para la educación pública, que contiene una función de encuesta para medir el conocimiento de las personas sobre la explotación y la trata de personas.

La campaña ha llegado a una gran audiencia. Para septiembre de 2016, la OIM había lanzado nueve videos. Más de 2,600 personas han participado activamente, ya sea completando el cuestionario eLearning, donando fondos para ayudar a una víctima de la trata o buscando ayuda.

E Información adicional

Para obtener más información, el sitio web de IOM X está disponible en: <http://iomx.org/>.
La fuente de Twitter de IOM X está disponible en: <https://twitter.com/IOMXorg>.

GLOSARIO

Asilo: Concesión, por parte de un Estado, de la protección en su territorio a las personas que huyen de la persecución, de un perjuicio grave o irreparable, o por otras razones definidas en la legislación nacional. El asilo abarca diversos elementos, incluyendo la protección contra la devolución y el permiso para permanecer en el territorio del país de asilo, posiblemente con miras a la integración local. La Convención de 1951, complementada por el derecho internacional de los derechos humanos, establece las normas de tratamiento a las cuales tienen derecho los refugiados en el país de asilo.

Asilo, procedimientos de: Ver Determinación de la condición de refugiado.

Autosuficiencia: Capacidad económica y social de un individuo, un hogar o una comunidad para satisfacer sus propias necesidades esenciales (incluyendo, alimentación, agua, vivienda, seguridad personal, salud y educación) de manera sostenible y digna.

Buenas prácticas: Medios para promover la aplicación de las normas y principios existentes tanto a nivel nacional como internacional. En el contexto de los movimientos mixtos, se refiere a una práctica innovadora, interesante y estimulante que contribuye a la creación de una política migratoria sensible a la protección y que tiene el potencial de ser transferida, en su totalidad o en parte, a contextos similares.

Capacitación: Proceso por el cual individuos, instituciones y sociedades desarrollan sus habilidades, individual y colectivamente, para desempeñar funciones, resolver problemas, y establecer y lograr sus objetivos.

Datos: Compilación de información organizada.

Derechos humanos: Normas universales que reconocen y protegen la dignidad intrínseca y los derechos iguales e inalienables de todos los individuos, sin distinción de raza, color, sexo, género, idioma, religión, opiniones políticas u otras opiniones, origen nacional o social, propiedad, nacimiento o cualquier otro estatus. Pueden estar contenidos en diversos instrumentos jurídicos nacionales, regionales e internacionales y/o formar parte del derecho internacional consuetudinario.

Desplazamiento y migración forzados: Salida forzada de una persona de su hogar o su país debido, por ejemplo, a un riesgo de persecución o de otra forma de daño grave o irreparable. Tales riesgos pueden generarse por conflictos armados, graves perturbaciones del orden público, desastres naturales, o debido a que el Estado no puede o no quiere proteger los derechos humanos de sus ciudadanos.

Detención: Privación de la libertad de movimiento, generalmente a través del confinamiento forzado. Las Directrices de 2012 del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables en relación con la detención de solicitantes de asilo y alternativas a la detención, establecen los estándares aplicables en tales situaciones.

Determinación de la condición de refugiado (procedimientos de asilo): Proceso legal o administrativo llevado a cabo por los Estados o el ACNUR para determinar si una persona es refugiada de conformidad con la legislación nacional, regional e internacional.

Devolución indirecta: La devolución, en incumplimiento de las obligaciones del Estado en virtud de la legislación internacional sobre personas refugiadas y derechos humanos, también puede ocurrir cuando un Estado retorna a un solicitante de asilo o refugiado a un tercer país que, a su vez, retorna a esa persona a territorios donde está en riesgo de persecución, tortura u otras formas de daño grave o irreparable.

Expulsión: Acto de una autoridad estatal con la intención y el efecto de asegurar la deportación de una persona extranjera de su territorio. Los refugiados que se encuentran legalmente en el territorio del Estado sólo pueden ser expulsados por razones de seguridad nacional y orden público.

Formas complementarias (subsidiarias) de protección: Protección internacional o asilo previstos en la legislación o en la práctica nacional para las personas que son objeto de una seria amenaza contra la vida, la libertad o la seguridad personal pero que no califican para la condición de refugiado contemplado en los instrumentos internacionales existentes sobre derecho de refugiados.

Funcionario de ingreso: Cualquier funcionario o funcionaria gubernamental que trabaja en el sistema de ingresos. Puede incluir a la policía de fronteras, funcionarios y funcionarias de inmigración (inclusive funcionarios y funcionarias ubicados en puestos fronterizos y funcionarios de enlace con aerolíneas), personal de la guardia costera y otros funcionarios y funcionarias que hacen el “primer contacto” con personas solicitantes de asilo, refugiadas e inmigrantes en el sistema de ingresos (“funcionarios de ingreso de primer contacto”). Puede incluir también a legisladores, a quienes elaboran las políticas, funcionarios judiciales, servidores públicos y administradores que establecen el pertinente marco legal y político que rige el sistema de ingresos.

Identificación y referencia: Proceso no vinculante que precede a cualquier procedimiento formal de determinación del estatuto y que tiene como objetivo diferenciar las categorías de personas e identificar sus necesidades tan pronto como sea posible después de su llegada. Sus elementos principales son: el suministro de información a los recién llegados; la recopilación de información sobre los recién llegados a través de cuestionarios y entrevistas informales; el establecimiento de un perfil preliminar para cada persona; la orientación; y la referencia de las personas a las entidades o procedimientos pertinentes que mejor se adapten a sus necesidades.

Identificación o proceso de pre identificación: Ver Identificación y referencia.

Individuo impropiaamente documentado: Ver migrante en situación irregular.

Ingresos, sistemas de: Procedimientos y prácticas utilizados por los Estados para regular el acceso a su territorio

Integración local: Una solución duradera para los refugiados que implica su asentamiento permanente en el país de asilo. La integración local es un proceso complejo y gradual que abarca tres dimensiones distintas pero interrelacionadas: jurídica, económica y socio-cultural. El proceso a menudo se concluye con la naturalización de los refugiados.

Libertad de movimiento: Derecho humano fundamental que consta de tres elementos básicos: el derecho a la libertad de circulación dentro del territorio de un país, el derecho a salir de cualquier país y el derecho a regresar a su propio país.

Mecanismos de recepción: Conjunto de medidas adoptadas para hacer frente a las necesidades materiales y psicosociales de las personas solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes. En la fase inicial posterior a la llegada, los arreglos de recepción se ofrecen a todos los no nacionales, independientemente de su estatuto. Después de la remisión para diferenciar los procedimientos sustantivos, los arreglos de recepción pueden variar de acuerdo con las necesidades y el estatuto de cada grupo.

Medidas de interceptación: Cualquier medida adoptada por un Estado para: (i) impedir que las personas inicien un viaje internacional; (ii) impedir otros desplazamientos internacionales de las personas que han comenzado su viaje; (iii) controlar los buques respecto de los cuales haya motivos razonables para pensar que transportan personas en contravención del derecho marítimo nacional o internacional; y cuando tal persona o personas no tienen la documentación requerida o el permiso válido para ingresar en el territorio de ese Estado.

Migración ilegal o irregular: Migración que tiene lugar fuera de las normas reguladoras del Estado. Este término se usa principalmente desde la perspectiva de los países de acogida en referencia al ingreso o permanencia no autorizados en el país.

Migración: Cualquier movimiento de personas que no pretende ser de corta duración o temporal, ya sea a través de una frontera internacional (“migración internacional”) o dentro de un Estado. Se emplea a menudo para incluir tanto los movimientos forzados como los voluntarios.

Migrante en situación irregular: Un migrante que, debido al ingreso no autorizado, el incumplimiento de una condición de ingreso, la expiración de la visa o permiso de residencia o el incumplimiento de una orden de expulsión, no tiene permiso para permanecer en el país de acogida.

Migrante ilegal o irregular: A veces se utiliza como sinónimo de migrante en situación irregular. Debido a su potencial efecto estigmatizador, se debe evitar esta expresión.

Migrante: No existe una definición universalmente aceptada del término “migrante”. Para los propósitos del Plan de 10 puntos, se usa para describir a alguien que no necesita protección internacional como refugiado y que se mueve a través de una frontera internacional por un período que no es corto.

Migrantes varados: Personas que no necesitan de protección internacional y que no pueden permanecer legalmente en el territorio del Estado de acogida y que se mueven legalmente a otro país o retornan a su país de origen.

Monitoreo: Revisión y control permanente de la implementación de un proceso o un proyecto, para garantizar que sus resultados, calendarios de trabajo y actividades acordadas se desarrollan de acuerdo con los planes y los requisitos presupuestarios. El monitoreo a menudo se lleva a cabo por una entidad independiente o separada del implementador del proceso o proyecto ("monitoreo independiente").

Movimientos mixtos (migración mixta o flujos mixtos): Un movimiento en el que varias personas viajan juntas, por lo general en forma irregular, utilizando las mismas rutas y medios de transporte, pero por razones diferentes. Las personas que viajan como parte de movimientos mixtos tienen diferentes necesidades y perfiles y pueden incluir a solicitantes de asilo, refugiados y refugiadas, personas objeto de trata, niñas y niños no acompañados o separados y migrantes en situación irregular.

Movimientos secundarios irregulares de refugiados y solicitantes de asilo: Movimiento irregular de refugiados o solicitantes de asilo desde el país donde ya han encontrado protección con el fin de solicitar asilo o asentamiento en otro país.

Mujeres en riesgo: Mujeres y niñas que se encuentran en situaciones en las cuales el desplazamiento las expone a una serie de factores que pueden ponerlas en riesgo de violaciones de sus derechos. Estos factores de riesgo pueden estar presentes en el entorno de protección más amplio o ser el resultado de circunstancias individuales.

Nacional: Persona que goza de la nacionalidad de un determinado Estado.

Nacionalidad: Vínculo jurídico entre una persona y un Estado. Generalmente, la nacionalidad se puede establecer al nacer por el lugar de nacimiento de la persona (jus soli) y/o por consanguinidad (jus sanguinis) o se puede adquirir por naturalización. El concepto es llamado también "ciudadanía" en algunas jurisdicciones nacionales.

Niño o niña: Todo ser humano menor de 18 años, a menos que la ley aplicable al niño lo permita que la mayoría se alcance antes.

Niña o Niño separado: Niña o niño separado de ambos padres o de sus previos tutores legales o tradicionales, pero no necesariamente de otros parientes. Por lo tanto, esto puede incluir a niños acompañados por otros miembros adultos de la familia.

Niñas o niños no acompañados: Niña o niño que ha sido separado de ambos padres, así como de otros familiares y que no está siendo cuidado por un adulto quien, por ley o costumbre, es responsable de hacerlo.

No devolución (non-refoulement): Un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos y de derecho de los refugiados que prohíbe a los Estados retornar personas, en ninguna forma, a territorios donde puedan estar en riesgo de persecución, tortura u otras formas de daño grave o irreparable. La devolución puede resultar, por ejemplo, a raíz de las operaciones de interceptación, el rechazo en la frontera o el retorno a terceros países ("devolución indirecta"). La expresión más destacada del principio de no devolución en el derecho internacional de los refugiados es el artículo 33 (1) de la Convención de 1951. Este principio también es parte del derecho internacional consuetudinario y, por tanto, es vinculante para todos los Estados sean o no Partes en la Convención de 1951 o de otras normas pertinentes del derecho internacional de refugiados o los instrumentos de derechos humanos.

País de acogida: País donde una persona extranjera permanece o reside legal o irregularmente.

País de destino: País que es el destino final, real o deseado, de solicitantes de asilo, refugiados o migrantes.

País de origen: País de donde provienen las personas solicitantes de asilo, refugiadas o migrantes y del cual poseen la nacionalidad. En el caso de las personas apátridas, país donde tienen su residencia habitual.

País de primer asilo: Primer país donde un solicitante de asilo o refugiado encuentra protección.

País de residencia habitual: País donde una persona reside habitualmente. El término es especialmente relevante para las personas apátridas, ya que se utiliza para definir el país de origen de las personas apátridas.

País de tránsito: País a través del cual las personas solicitantes de asilo, refugiadas o migrantes se mueven (legal o irregularmente) durante su viaje al país de destino o de regreso a su país de origen o de residencia habitual.

Peligro en el mar: Daño sufrido por un barco que pueda exponerlo al riesgo de destrucción. Según el derecho internacional, los capitanes tienen la obligación de prestar asistencia a las personas en peligro en el mar, sin importar su nacionalidad, estatuto o las circunstancias en que se encuentran.

Permiso de estancia o de permanencia: Documento expedido por un Estado a un extranjero que confirma que este tiene el derecho a vivir en ese Estado durante el período de validez del permiso.

Persona apátrida: Persona que no es considerada nacional suyo por ningún Estado, ya sea porque nunca tuvo la nacionalidad o porque la perdió sin haber adquirido una nueva.

Persona con necesidades específicas (especiales): Cualquier persona que requiera asistencia específica a fin de disfrutar sus derechos humanos en toda su extensión. Las niñas y niños (especialmente los no acompañados o separados), las personas víctimas de trata, las mujeres en riesgo, los adultos mayores y personas con discapacidad se encuentran entre los grupos que tienen, frecuentemente, necesidades específicas.

Persona documentada indebidamente: Ver Migrante en situación irregular.

Personas de interés del ACNUR: Término general utilizado para describir a todas las personas a quienes el ACNUR tiene el mandato de proporcionar protección y asistencia. Este incluye a las personas refugiadas, las solicitantes de asilo, las repatriadas, las apátridas y, en muchas situaciones, a las desplazadas internamente (PDI). La autoridad del ACNUR de actuar a favor de las personas de interés, además de las personas refugiadas, se basa en varias resoluciones de la Asamblea General las Naciones Unidas y del Consejo Económico y Social.

Políticas y prácticas sobre migración sensibles a la protección: Políticas y prácticas sobre migración diferenciadas y que proporcionan las medidas adecuadas para satisfacer las necesidades de todas las personas que viajan como parte de movimientos mixtos, incluidas las personas refugiadas, otras personas con necesidades de protección internacional, así como las personas con necesidades específicas (por ejemplo, víctimas de trata, niñez no acompañada o separada o víctimas de traumas).

Procesos de selección previa y de selección: Ver Identificación y referencia

Procedimientos de asilo: Ver Determinación de la condición de refugiado.

Procesos Consultivos Regionales (PCR): Foros de consulta no vinculantes compuestos por representantes de Estados y organizaciones internacionales a nivel regional para discutir temas de migración o refugiados de manera cooperativa. Algunos PCR también permiten la participación de otros interesados (por ejemplo, ONG u otros representantes de la sociedad civil).

Protección internacional: Protección que la comunidad internacional otorga a individuos o grupos basándose en el derecho internacional. El Estado es el principal responsable de brindar protección a sus ciudadanos. La necesidad de protección internacional surge cuando falta dicha protección estatal, ya sea por cuestiones de derecho o de hecho, dando como resultado que los derechos humanos fundamentales se encuentren en grave riesgo. Esto habitualmente genera persecución, amenazas a la vida y a la seguridad personal, conflictos armados, graves alteraciones del orden público u otras situaciones provocadas por el ser humano. Los desastres naturales o ecológicos o la inseguridad debido a la apatridia son causas adicionales. Con frecuencia, estos elementos están relacionados entre sí. A las personas que están necesitadas de protección internacional y están fuera de su país de origen, se les otorga protección contra la devolución.

Protección temporal: Protección de carácter provisional concedida por un Estado de acogida a grupos de personas sin llevar a cabo los procedimientos de determinación individual de la condición de refugiado, cuando se prevé que sus necesidades de protección serán de corta duración.

Protección: Concepto que engloba todas las actividades destinadas a alcanzar el pleno respeto de los derechos de la persona, de conformidad con la letra y el espíritu del derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados. La protección implica la

creación de un entorno propicio para prevenir y/o mitigar los efectos inmediatos de un patrón específico de abuso y devolver la dignidad humana a través de la reparación, restitución y rehabilitación.

Reasentamiento: Solución duradera que involucra la selección y traslado de personas refugiadas del país donde han solicitado protección a otro Estado que ha aceptado admitirlos como refugiados con estatus de residencia permanente. El reasentamiento garantiza la protección contra la devolución y, en muchos casos, brinda la oportunidad a los refugiados de convertirse en ciudadanos naturalizados en el país de reasentamiento.

Refugiado: Persona que cumple los criterios de elegibilidad de la definición de refugiado prevista en los instrumentos internacionales o regionales sobre refugiados, el mandato del ACNUR y/o la legislación nacional. De acuerdo con muchos de estos instrumentos, un refugiado o refugiada es una persona que no puede regresar a su país de origen debido a un temor fundado de persecución o a amenazas graves e indiscriminadas contra la vida, la integridad física o la libertad.

Registro: Proceso de recopilar, verificar y actualizar información sobre las personas de interés del ACNUR con el fin de brindarles protección, documentación e implementar soluciones duraderas.

Regularización: Cualquier proceso o programa mediante el cual las autoridades de un país permiten a los no ciudadanos en situación irregular obtener el estatus legal en ese país.

Reintegración: En el contexto del retorno, es el proceso por el cual migrantes o refugiados se restablecen en la sociedad de su país de origen. La reintegración tiene componentes de seguridad física, social, jurídica y material.

Repatriación voluntaria: Retorno libre e informado de personas refugiadas a su país de origen con seguridad y dignidad. La repatriación voluntaria puede ser organizada (es decir, cuando se lleva a cabo bajo los auspicios de los Estados interesados y/o el ACNUR) o espontánea (es decir, cuando las personas refugiadas retornan por sus propios medios con poca o ninguna participación directa de las autoridades gubernamentales o el ACNUR).

Residencia permanente: Derecho otorgado por las autoridades del país de acogida a un extranjero para que pueda vivir y trabajar en ese país de forma permanente (ilimitada o indefinida).

Retorno forzado: Traslado físico impuesto a una persona a su país de origen o a un tercer país por las autoridades del país de acogida.

Retorno sostenible: Retorno que involucra la reintegración efectiva de una persona en su país de origen o de residencia habitual.

Retorno Voluntario Asistido (RVA): Apoyo logístico y financiero brindado a los no nacionales que no pueden o no desean permanecer en el país de acogida y quienes toman una decisión libre e informada de regresar a sus países de origen o de residencia habitual.

Retorno voluntario: Retorno de una persona a su país de nacionalidad o residencia habitual basado en su libre voluntad y decisión informada, en ausencia de medidas coercitivas.

Retorno: Proceso o acto por el cual los solicitantes de asilo, refugiados o migrantes regresan desde el país de acogida a su país de nacionalidad o residencia habitual.

Salvamento en el mar: Prestación de asistencia a cualquier persona que se encuentre en el mar y en peligro de extraviarse o sufrir daño.

Servicios de búsqueda y salvamento (SAR, por sus siglas en inglés): Mecanismos puestos en marcha por los Estados para garantizar las comunicaciones de socorro y la coordinación en su zona de responsabilidad y para el salvamento de las personas en peligro en el mar cerca de sus costas.

Sistema de ingresos: Procedimientos y prácticas utilizadas por los Estados para regular el acceso a su territorio.

Solicitante de asilo: Una persona que está solicitando asilo, pero cuya solicitud aún no ha sido decidida.

Solicitud de asilo manifiestamente fundada: Una solicitud que a primera vista cumple los criterios para el reconocimiento de la condición de refugiado determinados en la Convención de 1951 o cualquier otro criterio que justifique la concesión del asilo. Tales solicitudes pueden ser objeto de tratamiento prioritario o de procedimiento acelerado.

Solicitud de asilo manifiestamente infundada: Una solicitud que no está claramente relacionada con los criterios para el reconocimiento de la condición de refugiado según la Convención de 1951 o cualquier otro criterio que justifique la concesión del asilo. Cuando un caso se considera “manifiestamente infundado” o no está supeditado al grado de vinculación entre las expuestas razones de salida y la definición aplicable de refugiado. Tales solicitudes han sido objeto de procedimientos acelerados.

Solicitudes de asilo abusivas o fraudulentas: Son aquellas solicitudes presentadas por individuos que claramente no necesitan protección internacional y que implican un elemento de mala fe por parte del solicitante, como el engaño o la intención de inducir a error. Tales declaraciones pueden ser objeto de procedimientos acelerados de asilo.

Tercer país seguro: Concepto usado como parte de los procedimientos de asilo para transferir la responsabilidad del examen de una solicitud de asilo de un país de acogida a otro país que es considerado “seguro” (es decir, capaz de proporcionar protección a los solicitantes de asilo y los refugiados). Esta transferencia de responsabilidad está sujeta a ciertos requisitos que se desprenden del derecho internacional, en particular el principio de no devolución.

Trabajador migrante: Toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del cual no es nacional.

Tráfico (de personas): Facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

Transportista: Propietario o fletador de un avión, barco, tren, automóvil u otro vehículo o embarcación que puede ser utilizado para el transporte de personas o bienes desde o hacia un Estado. Cuando se habla de transportista generalmente se refiere a una compañía aérea, compañía de autobús o ferrocarril o línea de cruceros.

Trata (de personas): La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al raptó, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación (Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, artículo 3 (a)).

Violencia Sexual y de Género (VSG): Todo acto de violencia que produce o es probable que produzca daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a una persona por causa de su sexo o género, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada.

ANEXO

La protección de refugiados y la migración mixta: El Plan de Acción de los 10 Puntos

CONTENIDO

Introducción

1. Cooperación entre socios clave
2. Recolección de información y análisis
3. Sistemas de ingresos sensibles a la protección
4. Mecanismos de recepción
5. Mecanismos para identificar perfiles y referir casos
6. Procesos y procedimientos diferenciados
7. Soluciones para los refugiados
8. Respondiendo a los movimientos secundarios
9. Arreglos para el retorno de personas que no son refugiados y opciones migratorias alternas
10. Estrategia de información

INTRODUCCION

A pesar de que los refugiados y los solicitantes de asilo sólo conforman relativamente una pequeña porción de los movimientos mundiales de personas, con mayor frecuencia se trasladan de un país o de un continente al otro al igual que otras personas que lo hacen por razones diferentes y que no están relacionadas con la protección.

La mayoría de las veces dichos movimientos son irregulares, en el sentido que tienen lugar sin la documentación requerida y frecuentemente involucran a traficantes y tratantes de personas. Las personas que viajan de esta manera a menudo ponen sus vidas en riesgo, son obligados a viajar en condiciones inhumanas y pueden ser objeto de explotación y abuso. Los Estados ven estos movimientos como una amenaza contra su soberanía y seguridad.

Resulta imperativo para la comunidad internacional responder a este fenómeno de una manera más coherente e integral. Los Estados han asumido responsabilidades de protección respecto de los refugiados bajo instrumentos internacionales y respetarlos es parte de su interés colectivo.

De manera más específica, han de adoptarse algunas medidas para establecer sistemas de ingreso que permitan identificar a las personas recién llegadas necesitadas de protección internacional y para brindarles soluciones apropiadas y diferenciadas, conjuntamente con otras soluciones que deban ser buscadas para otros grupos involucrados en los movimientos mixtos. El ACNUR está especialmente consciente de la necesidad de garantizar que el brindar protección y asilo a refugiados y otras personas del interés de la Oficina no aumenten las dificultades que experimentan los Estados para controlar generalmente la llegada y la residencia de nacionales extranjeros y para combatir el crimen internacional.

Este documento establece 10 áreas clave en las cuales el ACNUR tiene un interés y un papel potencial que jugar, y donde la Oficina cree que se necesitan y se pueden adoptar iniciativas con un impacto positivo. El Plan de Acción reflejado en este documento es particularmente relevante en situaciones en las cuales los refugiados están en riesgo de *refoulement*, violaciones de derechos humanos y traslados peligrosos.

Este documento no pretende ser integral en relación con los asuntos que van allá de la competencia y la responsabilidad del ACNUR. Tampoco contiene un programa detallado para la implementación de cada componente del Plan de Acción.

La matriz en el anexo I establece las metas que el Plan de Acción intenta alcanzar y contiene sugerencias de actividades que pueden ser realizadas bajo cada uno de los 10 componentes¹. El Plan de Acción es de naturaleza mundial y su puesta en práctica evidentemente tendrá que ser adaptada a los contextos regionales y nacionales específicos.

1. COOPERACIÓN ENTRE SOCIOS CLAVE

Los enfoques efectivos para los dilemas de los movimientos mixtos dependerán inevitablemente de toda la cooperación de los actores clave concernidos: los Estados afectados, las instituciones gubernamentales, las organizaciones regionales, las organizaciones internacionales con mandatos relevantes (por ejemplo, ACNUR, ACNUDH, UNICEF y OIM) así como las ONG locales e internacionales.

Por lo tanto, un primer paso es identificar y convocar a estos actores en un foro apropiado de tal forma que ellos puedan intercambiar información y establecer los términos y condiciones de cooperación y coordinación. Quien convoque tal foro ha de ser preferiblemente uno o más de los estados afectados, pero también una organización internacional puede ofrecer sus 'buenos oficios' en tal sentido.

2. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS

La recolección, análisis e intercambio de información sobre las características del movimiento y aquellos grupos que lo conformen resultan fundamentales para una estrategia coherente e integral. Estos datos deben generalmente incluir información sobre las condiciones en los países de origen, las motivaciones del movimiento, los medios de transporte, las rutas de tránsito y los puntos de ingreso. Una organización internacional o regional podría tener la posibilidad de ofrecer su apoyo para esta función.

3. SISTEMAS DE INGRESOS SENSIBLES A LA PROTECCIÓN

El establecimiento de un sistema de ingresos que funcione es un elemento importante para una estrategia sobre movimientos mixtos. El control fronterizo es esencial para los propósitos de combatir el crimen internacional, incluyendo el tráfico y la trata, y para evitar amenazas contra la seguridad.

Se requieren salvaguardias prácticas de protección para garantizar que tales medidas no sean aplicadas de manera indiscriminada o desproporcionada y para que no den lugar a refoulement. En este sentido, los oficiales fronterizos y de inmigración se beneficiarían de la capacitación e instrucciones claras de cómo responder a las solicitudes de asilo y cómo satisfacer las necesidades de niños separados, víctimas de trata y otros grupos con necesidades específicas.

En relación con la migración marítima irregular, un conjunto de consideraciones especiales sobresale, incluyendo salvaguardar las vidas en alta mar, respetar las obligaciones del derecho marítimo, mantener la integridad del régimen de búsqueda y rescate, y garantizar un tráfico marítimo fluido.

¹ Anexo I: La lista de verificación del Plan de Acción de Diez Puntos. ACNUR está disponible en: <http://www.unhcr.org/en-us/50a4c2e89.pdf>.

4. MECANISMOS DE RECEPCIÓN

Se requieren mecanismos de recepción adecuados para garantizar que las necesidades humanas básicas de las personas involucradas en los movimientos mixtos sean satisfechas. Estos mecanismos de recepción deben permitir el registro de los nuevos ingresos y la provisión de documentación temporal. Especialmente en aquellas situaciones en las cuales un alto porcentaje de los nuevos son refugiados o solicitantes de asilo, el ACNUR podría facilitar el establecimiento de mecanismos adecuados, o estar involucrado de manera temporal, conjuntamente con la parte responsable principal.

5. MECANISMOS PARA IDENTIFICAR PERFILES Y REFERIR CASOS²

Una vez que los nuevos ingresos han sido registrados y se les ha proporcionado documentación temporal, una determinación inicial tendrá que realizarse respecto de quiénes son, por qué han dejado su propio país y cuál era su destino inicial. La asesoría brinda una oportunidad para establecer si ellos desean solicitar asilo y para identificar otras opciones disponibles, incluyendo el retorno, la regularización y la migración regular. Este mecanismo no constituiría una determinación de la condición de refugiado. Más bien su fin es brindar una buena indicación de las motivaciones para salir del país y para garantizar que la situación de la persona sea manejada con la respuesta más apropiada. El anexo II de esta nota proporciona una representación esquemática de cómo puede funcionar un mecanismo para identificar los perfiles y referir casos³.

6. PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS DIFERENCIADOS

Respecto de las solicitudes de asilo, aquellas que parecen ser relativamente sencillas (porque son fundadas o manifiestamente infundadas) pueden ser evaluadas en un procedimiento expedito. Otras solicitudes más complejas normalmente requerirán una evaluación más detallada. Procesos diferentes fuera de los mecanismos de asilo deben responder a la situación de las personas con necesidades específicas, que no están relacionadas con refugiados, incluyendo víctimas de trata que no necesitan protección internacional, así como personas que buscan migrar (véase el capítulo 9 más abajo).

En tanto es posible que el ACNUR sea un socio principal de los estados respecto de los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado, las ONG, los abogados y las organizaciones de la sociedad civil deben también tener un papel que jugar en este componente del Plan de Acción. En relación con otros procesos, el ACNUR estará involucrado de manera mínima o no lo estará del todo. Los posibles socios dependerán de la situación del país específico y de cuáles organizaciones estén presentes y dispuestas a colaborar como socios.

7. SOLUCIONES PARA LOS REFUGIADOS

Las personas reconocidas como refugiados o igualmente necesitadas de protección internacional requieren una respuesta de protección que incluya una solución duradera, cuya naturaleza dependerá de las oportunidades y limitaciones inherentes de cada situación.

Un enfoque integral que incluya la consideración de una mezcla de soluciones puede ofrecer mejores oportunidades de éxito. Más allá de las soluciones duraderas clásicas, oportunidades de migración legal podrían constituirse en una alternativa complementaria para algunos refugiados.

² Nota del editor: la compilación del Plan en acción de 10 puntos actualizado (2016) utiliza la frase “identificación y referencia” (*screening and referral*) en lugar de “elaboración de perfiles y referencia” (*profiling and referral*). Una razón para esto es que el término “perfil” se usa a menudo para referirse a metodologías de recopilación de datos destinadas a identificar tendencias y patrones, o a procedimientos de aplicación de la ley dirigidos a individuos o grupos sobre la base de características personales

³ Anexo II: Representación esquemática de un mecanismo de elaboración de perfiles y referencias en el contexto del tratamiento de movimientos migratorios mixtos disponible en <http://www.unhcr.org/474acdc42.html>

Los países de acogida de refugiados podrían beneficiarse de la asistencia internacional para fortalecer las capacidades nacionales de protección.

8. RESPONDIENDO A LOS MOVIMIENTOS SECUNDARIOS⁴

La respuesta a la situación de los refugiados y solicitantes de asilo que se han trasladado de los países en los que ya habían encontrado protección adecuada requiere una estrategia más definida. Esta estrategia debe tomar en cuenta tanto las legítimas preocupaciones de los estados sobre los movimientos irregulares y los derechos y el bienestar de las personas concernidas. Hasta ahora los esfuerzos por articular tal estrategia han fracasado en obtener el consenso internacional. El ACNUR está dispuesto a continuar con los esfuerzos en este sentido.

9. ARREGLOS PARA EL RETORNO DE PERSONAS QUE NO SON REFUGIADOS Y OPCIONES MIGRATORIAS ALTERNAS

Para aquellas personas que no son refugiados, y para aquellas que no desean solicitar asilo, el retorno expedito en condiciones de seguridad y dignidad es usualmente la respuesta preferida de los Estados. El ACNUR puede, con sus buenos oficios, apoyar a los estados en el retorno de personas que no están necesitadas de protección internacional, cuando ésta sea la respuesta más apropiada y convenida. La manera en la cual el ACNUR pueda brindar esta asistencia requiere de un examen más cuidadoso de todas las partes interesadas.

Habrán circunstancias donde las personas que no reúnan los criterios para obtener la condición de refugiado, sin embargo puedan tener la posibilidad de acceder a otras opciones migratorias temporales alternas. Estas podrían permitirles de diferentes modos permanecer legalmente en el país de arribo o trasladarse a un tercer país, por motivos humanitarios o por razones de trabajo, educación o reunificación familiar. Los esfuerzos para enfrentar los movimientos poblacionales mixtos deben igualmente explorar las opciones de migración regular, temporal o de largo plazo.

10. ESTRATEGIA DE INFORMACIÓN

Todas las medidas descritas anteriormente deben ser complementadas con campañas de información en los países de origen, tránsito y destino. Las personas necesitan ser alertadas de los riesgos del movimiento irregular y de las dificultades que ellos pueden enfrentar a su arribo al igual que respecto de algunas alternativas frente a la migración irregular que pueda responder a sus circunstancias.

Esas campañas de información no necesariamente frenarán del todo los movimientos irregulares, pero si se combinan con las otras acciones aquí indicadas, y son apoyadas por medidas de largo plazo para atender las causas de estos movimientos, podrían tener un impacto positivo.

En tanto las campañas de información son fundamentalmente una tarea de las agencias con un mandato sobre migración o información, tales como OIM, el ACNUR también podría tener un papel que jugar en tales iniciativas. El ACNUR también tiene la capacidad y el interés para iniciar actividades de concienciación pública sobre la problemática de los refugiados para promover tolerancia y combatir el racismo y la xenofobia.

ACNUR Enero, 2007.

⁴ Nota del editor: La compilación Plan de acción en acción de 10 puntos (2016) utiliza el término “onward movement” en lugar de “movimiento secundario”. Esto es, en parte, para reflejar el hecho de que tales movimientos a través de los países sucesivos pueden estar impulsados por una gama de factores complejos, y con frecuencia implican etapas terciarias o múltiples.

Esta publicación está diseñada para ser un documento vivo. Una versión en línea está disponible en un sitio web dedicado y se actualizará periódicamente. El ACNUR agradece los comentarios, sugerencias e información sobre proyectos e iniciativas que podrían enriquecer aún más la compilación de ejemplos.



El sitio web del Plan de 10 puntos en acción está disponible en:

<http://www.unhcr.org/the-10-point-plan-in-action.html>



Se pueden enviar ejemplos adicionales de buenas prácticas en:

<http://www.unhcr.org/good-practices-for-10-point-plan-in-action.html>



División de Protección Internacional del ACNUR
Diciembre de 2016