

Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes Respuestas a las preguntas frecuentes

La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes	2
1. ¿Qué es?.....	2
2. ¿Por qué es importante para los refugiados?	2
3. ¿Qué tiene de novedoso?	2
4. ¿Incluye a todas las personas forzadas a huir de sus países?.....	3
5. ¿Los migrantes vulnerables están en la misma situación que los refugiados?.....	3
Marco de Respuesta Integral para los Refugiados	3
6. ¿Qué es?.....	3
7. ¿En qué se diferencia el CRRF de los enfoques actuales de respuestas a las situaciones de refugiados? ..	4
8. ¿Cómo se seleccionan las situaciones y los países de implementación?	4
Pacto Mundial sobre Refugiados	5
9. ¿Qué es?.....	5
10. ¿Será legalmente vinculante?.....	5
11. ¿Cómo se relaciona con la Convención de Refugiados de 1951?	5
Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular	5
12. ¿Qué es?	5
13. ¿En qué se diferencia el pacto para la migración del pacto mundial sobre refugiados?	6
14. ¿Cuál es la posición del ACNUR con respecto al pacto mundial para a la migración segura, ordenada y regular?	6
15. ¿Cuál es la función del ACNUR con respecto al pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular?	6
Relación entre los dos Pactos Mundiales	7
16. ¿Qué es un pacto mundial?	7
17. ¿Por qué hay dos pactos?	7
18. ¿Cómo se abordarán las áreas superpuestas?.....	7

La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes

1. ¿Qué es?

El 19 de septiembre de 2016, la Asamblea General de las Naciones Unidas organizó una [Cumbre de Alto Nivel para Refugiados y Migrantes](#) con el objetivo de mejorar la forma en que la comunidad internacional responde a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. En la Cumbre, todos los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas **adoptaron en forma unánime** la [Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes](#) (Resolución 71/1).

Como su nombre lo indica, la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes aborda las situaciones a las que se enfrentan los refugiados y los migrantes. Establece compromisos sólidos que se aplican por igual a los refugiados y a los migrantes (sobre temas como el racismo, xenofobia y trata de personas), así como compromisos distintos para los refugiados y para los migrantes. Además, la Declaración de Nueva York establece las bases para llevar a cabo nuevas acciones para mejorar la situación de los refugiados y migrantes al establecer un proceso para el desarrollo de dos “pactos mundiales”, uno sobre refugiados y el otro para una migración segura, ordenada y regular, que se adoptarán a finales de 2018. Los Estados también se comprometieron a analizar el desarrollo de principios rectores no vinculantes para los migrantes en situaciones vulnerables. Para mayor información, consulte: acnur.org/declaracion-de-nueva-york.

2. ¿Por qué es importante para los refugiados?

La Declaración de Nueva York es un hito para la solidaridad mundial y para la protección de las personas refugiadas en este momento donde ocurre un desplazamiento sin precedentes. El conjunto de compromisos, acordados por los Estados Miembros, reflejan el entendimiento de proteger a aquellas personas que se han visto forzadas a huir y apoyar a los países que las acogen, son responsabilidades compartidas a nivel internacional que se deben brindar de forma más previsible y sostenible. En la Declaración, todos los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas reafirmaron la importancia continua del régimen de protección internacional de los refugiados, se comprometieron plenamente a respetar los derechos de los refugiados y de los migrantes, se comprometieron a brindar un apoyo más previsible y sostenible a los refugiados y a las comunidades que los acogen, y acordaron ampliar las oportunidades para lograr soluciones duraderas para los refugiados. Al día siguiente en la Cumbre de Líderes, 47 Estados se comprometieron a realizar cambios legales o políticos para mejorar el acceso de los refugiados a la educación, al empleo legal y a los servicios sociales, aumentar sustancialmente la ayuda humanitaria; y ampliar el acceso a las soluciones que impliquen a terceros países.

Con el fin de dar vida a estos compromisos, la Declaración de Nueva York también establece los elementos fundamentales para una respuesta integral para los refugiados y establece la base para la adopción de un pacto mundial sobre refugiados a finales de 2018, los cuales se explican con mayor detalle a continuación.

3. ¿Qué tiene de novedoso?

Entre los nuevos elementos principales figuran los compromisos de los Estados de:

- Fortalecer y facilitar las respuestas de emergencia a los desplazamientos de los refugiados y una transición sin obstáculos hacia enfoques sostenibles que inviertan en la resiliencia tanto de los refugiados como en las comunidades que los acogen;
- Proporcionar financiamiento humanitario adicional y predecible, y apoyo al desarrollo de los países de acogida;
- Explorar vías adicionales para que los refugiados puedan ser admitidos en terceros países, incluso mediante el aumento del reasentamiento; y
- Apoyar el desarrollo y la aplicación del marco de respuesta integral para los refugiados (CRRF, por

sus siglas en inglés) para los grandes desplazamientos de refugiados, aplicables tanto a situaciones prolongadas como a las nuevas.

4. ¿Incluye a todas las personas forzadas a huir de sus países?

La Declaración de Nueva York aborda los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes, y abarca a todos los refugiados. Se entiende por refugiado en el derecho internacional a una persona que se encuentre fuera de su país de origen y que no pueda regresar debido a un fundado temor de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. La persona necesita protección internacional cuando su país de origen no puede o no quiere brindarle protección internacional contra el daño temido.

Esta definición es lo más importante de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y de su Protocolo de 1967 y también se refleja en los instrumentos regionales, así mismo tiene un alcance amplio y duradero. Comprende a aquellos que huyen de la persecución individual, así como aquellos que huyen del conflicto armado o de la violencia asociada con uno o más de los motivos mencionados anteriormente. Incluye aquellas personas que huyen de actores estatales o no estatales y ha sido la base para brindar protección, entre otros, a aquellos que escapan de la guerra, conflicto, violaciones de los derechos humanos, violencia de las pandillas, violencia doméstica y otras formas de daño.

También es posible que haya personas forzadas a huir o que se desplazan a través de las fronteras en el contexto de los desastres abruptos o de proceso lento, o en el contexto de los efectos del cambio climático, que no son refugiadas. Este grupo de personas también están cubiertas por la Declaración de Nueva York.

5. ¿Los migrantes vulnerables están en la misma situación que los refugiados?

Hay algunas situaciones donde los migrantes y los refugiados enfrentan riesgos similares. Estas incluyen:

- Explotación o abuso por parte de traficantes/tratantes o patronos inescrupulosos; y,
- Riesgo de daño debido a circunstancias personales. Las personas en esta categoría pueden incluir, por ejemplo, niños no acompañados o separados, mujeres en riesgo, adultos mayores, personas con discapacidad o necesidades médicas, o sobrevivientes de tortura o trauma.

Mientras que los refugiados con frecuencia comparten las mismas vulnerabilidades de los migrantes cuando viajan en condiciones similares y por las mismas rutas, es importante tener en cuenta que los refugiados tienen una vulnerabilidad adicional que no tienen los migrantes, específicamente el fundado temor de persecución que los convierten en refugiados. Ellos no pueden acogerse a la protección del Estado que han huido, razón por la cual la comunidad internacional ha reconocido desde hace tiempo derechos adicionales pertenecientes a los refugiados, consagrados en la Convención sobre Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, en instrumentos regionales y en las correspondientes normas del derecho internacional consuetudinario.

Marco de Respuesta Integral para los Refugiados

6. ¿Qué es?

La Declaración de Nueva York establece los elementos fundamentales del marco de respuesta integral para los refugiados, los cuales se exponen en el siguiente párrafo. En la Declaración, los Estados Miembros de la ONU le solicitaron al ACNUR participar con los Estados y “celebrar consultas con todos los interesados pertinentes” sobre la aplicación del marco integral, y además desarrollarlo en “cada situación en la que haya grandes desplazamientos de refugiados”.

El marco presenta una respuesta integral diseñada para garantizar a) medidas de recepción y admisión rápidas y bien fundamentadas, b) apoyo a las necesidades inmediatas y persistentes (por ejemplo, protección, salud, educación); c) asistencia a instituciones nacionales y locales y a las comunidades receptoras de refugiados; y d) mayores oportunidades para las soluciones duraderas. Estos elementos fueron diseñados para cumplir con cuatro objetivos; aliviar las presiones de los países que acogen a un gran número de refugiados, fomentar la autosuficiencia de los refugiados, ampliar el acceso a las soluciones en terceros países y apoyar las condiciones en los países de origen para posibilitar un retorno en condiciones de seguridad y dignidad.

Los elementos del CRRF elaborados en la Declaración de Nueva York se basan en las buenas prácticas obtenidas de más de 65 años de experiencia en la protección internacional de refugiados, en la asistencia humanitaria y en la búsqueda de soluciones. Estos elementos, a pesar de ser integrales, no son necesariamente exhaustivos.

7. ¿En qué se diferencia el CRRF de los enfoques actuales de respuestas a las situaciones de refugiados?

En lugar de responder al desplazamiento de los refugiados simplemente a través de una óptica humanitaria y con frecuencia poco financiada, los elementos del CRRF fueron diseñados para brindar una respuesta más sistemática y sostenible que beneficie tanto a los refugiados como a las comunidades que los acogen. Involucra un grupo mucho más amplio de interesados: gobiernos a nivel nacional y local, instituciones financieras internacionales y regionales, organismos de la ONU y ONG socias, los refugiados, el sector privado y los actores de la sociedad civil. Procura garantizar más respuestas sostenibles al vincular los esfuerzos humanitarios y de desarrollo desde el comienzo de la crisis, y fortaleciendo y llevando a cabo una prestación de servicios más inclusive, incluso a través de la inversión en los sistemas nacionales y locales en la medida de lo posible. También solicita una planificación más sólida y amplia, y oportunidades para obtener soluciones duraderas. La Declaración de Nueva York vislumbra que en el futuro, este marco se aplicará a situaciones de emergencia y a situaciones de refugiados prolongadas en una forma sistemática y predecible.

8. ¿Cómo se seleccionan las situaciones y los países de implementación?

El ACNUR ha comenzado a trabajar con los Estados Miembros y con sus socios internacionales, nacionales y locales con el fin de implementar el marco de respuesta integral para los refugiados en una gama de situaciones específicas de refugiados. Estas se seleccionarán con base en una serie de factores relevantes, incluyendo el acuerdo y la participación activa del Estado de acogida; el potencial del progreso, disponibilidad de socios diversos y representativos; diversidad regional y representación de diferentes contextos operativos (situaciones de emergencia, establecidas y prolongadas).

A la fecha, una docena de países a saber: Belice, Costa Rica, Djibouti, Etiopía, Guatemala, Honduras, Kenia, México, Panamá, la situación de Somalia - que incluye Somalia y los países vecinos que acogen a refugiados somalíes, Uganda, y Zambia— han comenzado a aplicar el CRRF. El ACNUR continúa explorando oportunidades con los Estados Miembros de otras regiones para garantizar la diversidad geográfica. Otras consultas se llevarán a cabo para aplicar el marco de respuesta integral para los refugiados a las nuevas situaciones y contextos de emergencia más allá de las situaciones específicas de implementación. El ACNUR ha trabajado con los socios para obtener lecciones de la aplicación de los modelos existentes que brindan respuestas holísticas a las crisis de los refugiados, como el Plan Regional para los Refugiados y la Resiliencia (3RP) de respuesta a la crisis en Siria. Para mayor información sobre el CRRF, por favor consulte: acnur.org/crrf.

Pacto Mundial sobre Refugiados

9. ¿Qué es?

La Declaración de Nueva York además de exponer el CRRF y solicitar que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados comience su aplicación práctica, insta al Alto Comisionado a que proponga un pacto mundial sobre refugiados en su informe anual ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2018. La idea esencial del pacto es de mejorar la forma en que la comunidad internacional responde a los grandes desplazamientos de refugiados y a las situaciones de refugiados prolongadas, particularmente brindando una distribución de la carga y responsabilidad más equitativa y predecible en apoyo a países y comunidades especialmente afectadas.

El pacto mundial sobre refugiados consistirá del CRRF, como acordaron los Estados Miembros en el Anexo I de la Declaración de Nueva York y de un plan de acción que apoya el CRRF y facilita su aplicación. El plan de acción se base en los recursos de las buenas prácticas y en las experiencias de los interesados pertinentes que fueron recopiladas durante las amplias consultas. Cinco discusiones temáticas y el Diálogo del Alto Comisionado sobre los desafíos de protección en 2017, brindaron un foro para los Estados y otras partes interesadas para presentar y considerar sugerencias concretas para el plan de acción. El borrador cero del pacto se emitió en enero de 2018, antes de las seis consultas formales con los Estados dirigidas a garantizar que el texto propuesto en el informe anual del Alto Comisionado se pueda adoptar por consenso.

Para mayor información sobre estos elementos, y el proceso que se utilizará para desarrollar y consultar el pacto mundial sobre refugiados, ver: acnur.org/pacto-mundial.

10. ¿Será legalmente vinculante?

El pacto no será legalmente vinculante, pero si se adopta, será un acuerdo internacional importante sobre cómo responder mejor a los grandes desplazamientos de refugiados.

De hecho, ya tenemos una fuerte expresión de la voluntad política en la Declaración de Nueva York. El pacto pondrá en práctica esto al establecer las medidas concretas y los pasos que tienen que seguir los gobiernos y otros. Brindará un modelo, que guiará la respuestas para garantizar que las comunidades de acogida tengan el apoyo oportuno que requieren, que los refugiados sean incluidos de mejor forma en las comunidades de acogida (con acceso a salud, educación, medios de vida) y que puedan reconstruir sus vidas y que las soluciones a la difícil situación de los refugiados se busquen desde el inicio.

11. ¿Cómo se relaciona con la Convención de Refugiados de 1951?

El régimen legal normativo de los refugiados se basa en el derecho internacional, específicamente en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, así como en los instrumentos regionales sobre refugiados. El pacto mundial sobre refugiados no elaborará nuevas normas legales o contemplará una arquitectura internacional fundamentalmente diferente para la protección de los refugiados. En su lugar, brinda el marco para aplicar estas normas en flujos de gran escala, así como en situaciones de refugiados prolongadas, basados en los principios de cooperación internacional y la responsabilidad compartida.

Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular

12. ¿Qué es?

Además del pacto mundial sobre refugiados, la Declaración de Nueva York también establece la adopción de un pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular en 2018. Se prevé que el pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular —en palabras de la Declaración de Nueva York —“establecerá una serie de principios, compromisos y entendimientos entre los Estados

Miembros sobre la migración internacional en todas sus dimensiones” y “será una contribución importante a la gobernanza mundial y mejorará la coordinación en lo que concierne a la migración internacional”.

Este es un pacto separado que se desarrolla a través de un proceso de negociación intergubernamental que está siendo facilitado por los Representantes Permanentes de Suiza y México en Nueva York. La contribución al sistema de las Naciones Unidas está siendo coordinada por la Sra. Louise Arbour, Representante Especial del Secretario General para la Migración Internacional.

13. ¿En qué se diferencia el pacto para la migración del pacto mundial sobre refugiados?

El pacto mundial sobre refugiados se basará en las lecciones aprendidas de la aplicación del CRRF y será propuesto por el ACNUR después de celebrar las consultas con los Estados Miembros y otros interesados pertinentes. En cambio, el pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular articulará, por primera vez, un marco integral para la migración y se desarrollará a través de un proceso impulsado por los Estados Miembros. El primer borrador del pacto mundial sobre refugiados fue publicado el 5 de febrero de 2018 y se puede acceder aquí.

14. ¿Cuál es la posición del ACNUR con respecto al pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular?

El ACNUR apoya firmemente el proceso del pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular y considera que la adopción exitosa de cada pacto ayudará a reforzar los objetivos del otro. En particular, el ACNUR espera que el pacto para la migración pueda lograr:

- Mejorar la gobernanza de la migración internacional;
- Crear canales nuevos y amplios para la migración segura y regular;
- Promover el respeto de los derechos humanos de los migrantes;
- Proteger a los migrantes en tránsito; y,
- Proteger a los migrantes en países en crisis.

El ACNUR participa en las discusiones sobre el pacto para la migración, incluso para garantizar que ambos pactos se complementen entre sí en asuntos pertinentes para ambos, como abordar la xenofobia y la intolerancia, la trata y el tráfico, el salvamento en el mar, y la recolección y análisis de datos.

15. ¿Cuál es la función del ACNUR con respecto al pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular?

En la Declaración de Nueva York, los Estados Miembros le solicitan al ACNUR que aporte su experiencia en el desarrollo del pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular, así como la elaboración de principios no vinculantes para los migrantes en situaciones vulnerables. Durante muchos años, el ACNUR ha trabajado con los socios migratorios y brindado orientación a los Estados sobre cuál es la mejor forma de responder a los flujos mixtos de refugiados y migrantes, y a las iniciativas para la protección de los migrantes en países en crisis y a aquellas personas desplazadas por el cambio climático y los desastres.

Las áreas en las cuales el ACNUR espera contribuir con el pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular incluyen:

- Garantizar la coherencia y la complementariedad entre los dos pactos, especialmente en los temas transversales como la trata/el tráfico, el salvamento en el mar y la promoción de la tolerancia;
- Abordar las necesidades de los migrantes en situaciones vulnerables; y
- Ampliar las posibilidades de aumentar las oportunidades de una migración segura, que

también pueda beneficiar a los refugiados (por ejemplo, la reunificación familiar, movilidad laboral).

Relación entre los dos pactos mundiales

16. ¿Qué es un pacto mundial?

El término “pacto” se refiere a un acuerdo que no es legalmente vinculante pero que captura, por consenso, tanto las acciones políticas como las concretas de los Estados Miembros y de otros interesados pertinentes para mejorar la forma en que la comunidad internacional responde al desplazamiento.

17. ¿Por qué hay dos pactos?

La Declaración de Nueva York específicamente establece los dos pactos. Esto es en reconocimiento del hecho de que, para los refugiados, existe un régimen legal específico ya establecido, y un marco que es elaborado en la Declaración de Nueva York para abordar los grandes desplazamientos de refugiados. La Declaración de Nueva York también establece los objetivos para este marco, que son: aliviar las presiones sobre los países de acogida; mejorar la autosuficiencia de los refugiados, ampliar el acceso a las soluciones que impliquen terceros países; y apoyar condiciones existentes en los países de origen para el regreso en condiciones de seguridad y dignidad.

En cambio, no existe un régimen legal especializado e integral relativo a los migrantes, y tampoco un marco acordado para abordar grandes desplazamientos de migrantes. Por lo tanto, el punto de partida para lograr una mayor previsibilidad y responsabilidad compartida para los refugiados es diferente que para mejorar la gobernanza mundial de la migración.

Con respecto a los migrantes, la Declaración de Nueva York estipula el desarrollo de un pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular que establecerá una serie de principios, compromisos y entendimientos con relación a todos los aspectos de la migración internacional. La Declaración de Nueva York establece una lista no exhaustiva de veinticuatro temas –incluyendo la gobernanza internacional de la migración, las remesas y su contribución al desarrollo, y la lucha contra la trata de personas – que podrían incluirse en un pacto mundial, que refleje el amplio ámbito de temas que posiblemente se podría abordar.

18. ¿Cómo se relacionarán los dos pactos entre sí?

La Asamblea General de las Naciones Unidas describió los procesos que conducen a los dos pactos mundiales como “separados, distintos e independientes”. Esto es coherente con las diferentes razones de cada uno de los dos pactos:

- El pacto mundial sobre refugiados tiene como finalidad apoyar una respuesta más integral y predecible a los desplazamientos de refugiados a gran escala, inclusive en situaciones prolongadas, basándose en el marco de respuesta integral para los refugiados y en el régimen de protección internacional más amplio. Su objetivo será proteger y asistir mejor a los refugiados y a otras personas necesitadas de protección internacional para brindar un apoyo más adecuado y predecible a los países y comunidades de acogida.
- Por otra parte, la Declaración de Nueva York prevé un alcance más amplio para el pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular. Propone que el pacto para la migración “establecería una serie de principios, compromisos y entendimientos entre los Estados Miembros sobre la migración internacional en todas sus dimensiones”. La Declaración de Nueva York contempla que el pacto “[o]freería un marco para la cooperación internacional

amplia respecto de los migrantes y la movilidad humana”, y establece una lista no exhaustiva de 24 posibles temas que el pacto para la migración podría abordar.

Sin embargo, a pesar de sus diferentes naturalezas, hay áreas que se podrían superponer entre los dos pactos mundiales. Esto podría incluir brindar una recepción adecuada y una determinación de necesidades específicas, realizar esfuerzos para reducir la estigmatización, y combatir la explotación y el abuso sexual.

El ACNUR considera que todos estos temas superpuestos no deban tratarse exactamente de la misma manera en cada pacto. Cada pacto tiene su propia finalidad y proceso. Las áreas que se superponen deberían abordarse en cada pacto respectivo de una forma que sea coherente con la naturaleza del pacto. Por ejemplo, si bien la cooperación internacional para combatir la trata de personas podría corresponder más naturalmente para el pacto para la migración, el pacto mundial sobre los refugiados podría abordar, entre otras cosas, la identificación de las víctimas de la trata en los grandes desplazamientos de refugiados.

Tomando en cuenta esto, las formas en que se abordan las áreas que se superponen en cada pacto deberían coordinarse, complementarse y reforzarse mutuamente. Hay muchas cuestiones que afectan a los refugiados y a los migrantes que requieren una respuesta internacional común, y muchas áreas donde el tratamiento no debe depender de la situación.

El ACNUR se compromete a trabajar con todas las partes interesadas pertinentes para lograr este objetivo.

ACNUR, febrero de 2018