



UNHCR
ACNUR

La Agencia de la ONU para los Refugiados

GUÍA SOBRE

RACISMO Y XENOFOBIA

Cómo ACNUR puede abordar y responder ante situaciones de racismo y xenofobia que afectan a personas bajo su mandato.

Agradecimientos

La Guía de ACNUR sobre racismo y xenofobia «Cómo ACNUR puede abordar y responder ante situaciones de racismo y xenofobia que afectan a personas bajo su mandato» la desarrolló la Sección de Política y Leyes de la División de Protección Internacional. Deseamos agradecer encarecidamente a todos los miembros del personal que han contribuido, revisado y aportado comentarios a los distintos borradores de esta guía, incluido el personal de burós regionales, de operaciones en el terreno y de la División de Protección Internacional. Agradecemos la colaboración del personal de la Oficina de Enlace del ACNUR en Viena, que también hizo posible una presentación de este trabajo durante su preparación en la primera Reunión Suplementaria sobre Dimensión Humana, con el tema central «Abordaje de todas las formas de intolerancia y discriminación», organizada con el apoyo de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE en 2020. También queremos agradecer la colaboración de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, incluido el personal que apoya el mandato del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas. Los debates celebrados en el ámbito de la Red de Naciones Unidas sobre la discriminación racial y la protección de las minorías permitieron perfeccionar los criterios que se presentan en esta guía.

Este trabajo se finalizó bajo la supervisión de Madeline Garlick y Valerie Svobodova. Queremos dar las gracias en particular a Ivona Truscan por desarrollar, escribir y consolidar esta guía.

Este documento está destinado a su distribución general. Reservados todos los derechos. Se autorizan las reproducciones y traducciones, salvo con fines comerciales, siempre que se indique la fuente.

Año de publicación: 2020

Contacto de la Unidad de Enlace de Derechos Humanos: svobodov@unhcr.org

Índice

Finalidad de esta guía.....	6
1. Conceptos clave relacionados con la prevención y la respuesta al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.....	9
2. El racismo y la xenofobia en el contexto del desplazamiento forzado y la apatridia.....	19
3. Lo que ACNUR puede hacer.....	26
3.1. Consideraciones sobre el marco de ACNUR para abordar y responder al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.....	28
3.2. Involucramiento de estructuras nacionales.....	50
3.2.1. Instituciones nacionales de derechos humanos (INDH).....	53
3.2.2. Órganos nacionales especializados en la prevención y la lucha contra el racismo y la discriminación racial.....	55
3.2.3. Planes nacionales de acción contra el racismo.....	57
3.3. Cómo puede ACNUR utilizar mecanismos y plataformas regionales para hacer frente al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.....	60
3.3.1. Unión Africana.....	61
3.3.2. Organizaciones regionales en Europa.....	61
3.3.3. Organización de los Estados Americanos.....	63
3.4. Cómo puede ACNUR utilizar el marco de derechos humanos de la ONU.....	66
3.4.1. La Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial y su Comité.....	67
3.4.2. Consejo de Derechos Humanos.....	70
3.4.3. Examen Periódico Universal.....	72
3.4.4. Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.....	74

3.4.5. Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión.....	76
3.5. Colaboraciones interagenciales y con múltiples partes interesadas.....	78
4. Conclusiones: recomendaciones clave.....	82
4.1. Medidas que ACNUR podría adoptar en el ámbito interno.....	82
4.2. Medidas que ACNUR podría adoptar en colaboración con otras partes.....	84
Anexo I – Modelo de informe sobre delitos de odio.....	85
Anexo II - Resumen general de iniciativas de ACNUR para hacer frente al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.....	89
1. Monitoreo de señales de discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, y seguimiento y notificación de los delitos de odio.....	90
2. Análisis de las razones subyacentes de estos fenómenos.....	91
3. Comprensión de las obligaciones jurídicas de proteger a todas las personas de la discriminación racial y de múltiples formas de discriminación.....	93
4. Participación en una red de diversas organizaciones y agentes que llevan a cabo actividades complementarias dirigidas a diferentes grupos de la sociedad.....	95
4.1. Mecanismos de derechos humanos de la ONU.....	95
4.2. Organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.....	97
4.3. Instituciones y funcionarios gubernamentales.....	103
4.4. Agentes del orden público.....	108
4.5. Medios de comunicación.....	109
4.6. Sensibilización y promoción pública.....	113
4.7. Educación en materia de derechos humanos.....	123
5. Inclusión de comunidades afectadas en los criterios estratégicos.....	127
6. Provisión de apoyo individual a víctimas de delitos de odio.....	130

Finalidad de esta guía

Los Estados se han comprometido y han asumido la obligación de hacer frente a las múltiples e interrelacionadas formas de discriminación contra las personas refugiadas, las desplazadas internas, las solicitantes de asilo, las repatriadas y las apátridas. El Pacto Mundial sobre los Refugiados establece acabar con la discriminación de cualquier tipo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad, edad u otra condición para prevenir el desplazamiento y garantizar la coexistencia pacífica entre las comunidades de personas refugiadas y las de acogida. Los relatos sobre la diversidad cultural y la inclusión son importantes, pero en muchas sociedades existe también una necesidad apremiante de conversaciones y medidas para hacer frente al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

La discriminación racial y las formas conexas de intolerancia son causas comunes de desplazamiento forzoso y también pueden socavar la protección que se ofrece a las personas refugiadas, solicitantes de asilo, desplazadas internas y repatriadas. La discriminación por motivos étnicos, raciales, religiosos o lingüísticos también es un factor recurrente de la apatridia y, a menudo, las personas apátridas o que corren el riesgo de serlo son miembros de grupos minoritarios.¹

La Unidad de Enlace de Derechos Humanos de la Sección de Política de Protección y Asesoramiento Legal (PPLA, según su sigla en inglés) de la División de Protección Internacional de ACNUR ha preparado esta guía como respuesta a numerosas solicitudes de asesoramiento de las operaciones de ACNUR sobre cuestiones relacionadas con el racismo y la xenofobia que afectan a las personas de interés de ACNUR.

Esta guía tiene por objeto:

- 1) Proporcionar un marco amplio para las intervenciones de ACNUR en relación con el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
- 2) Ampliar las formas en que ACNUR describe y presenta las cuestiones relacionadas con el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia con el fin de incluir dimensiones intersectoriales, así como perspectivas estructurales, institucionales e históricas.
- 3) Proporcionar ejemplos concretos de la forma en que las operaciones de ACNUR han abordado el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
- 4) Destacar vías para el aprovechamiento de los mecanismos de derechos humanos nacionales, regionales y de las Naciones Unidas y otras plataformas.

¹ Intervención de Volker Türk, anterior Alto Comisionado Adjunto para la Protección en el 50.º Aniversario de la Adopción de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (2015), disponible (en inglés) en <https://www.unhcr.org/admin/dipstatements/566165559/50th-anniversary-adoption-international-convention-elimination-forms-racial.html?query=racism> 6

Los objetivos de esta guía son los siguientes:

- Aclarar conceptos clave relacionados con la discriminación racial, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. En este sentido, esta guía no pretende ofrecer un análisis de las interpretaciones actuales o de la jurisprudencia actual en relación con la discriminación racial, el racismo o la xenofobia. La presente guía no aborda situaciones de persecución por motivos raciales que dan lugar a solicitudes de reconocimiento de la condición de persona refugiada² ; trata de situaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en comunidades de acogida.
- Ofrecer un resumen acerca de cómo plantear las conversaciones con gobiernos y otros socios o interlocutores, incluidas las personas refugiadas y otras personas desplazadas y apátridas, sobre el racismo y la xenofobia en el contexto del desplazamiento forzoso y la apatridia. La presente guía no recopila ni examina las formas particulares de racismo y xenofobia que puedan afectar a las personas de interés.
- Presentar sugerencias sobre pasos que podría dar el ACNUR para responder y realizar actividades de promoción de los derechos humanos y facilitar las conversaciones sobre el racismo y la xenofobia. En la presente guía se destacan los elementos que ACNUR podría tener en cuenta para cumplir sus responsabilidades en materia de protección de las personas que se encuentran bajo su mandato contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. En particular, destaca formas en las que ACNUR puede aprovechar los principales mecanismos de derechos humanos y las iniciativas internacionales destinadas a poner fin al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

La guía se basa en una amplia investigación documental unida a la aportación del personal de las oficinas regionales del ACNUR, personal que trabaja en el terreno, puntos focales temáticos de la División de Protección Internacional y personal del Servicio de Innovación. También incluye retroalimentación de ACNUDH y de su personal de apoyo al mandato del Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

² Para consultar orientación relacionada con la persecución por motivos raciales en el contexto de la elegibilidad para la condición de persona refugiada, consulte: Manual sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado y Directrices sobre protección internacional. En virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados (febrero de 2019), disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5d9e13214.html>

La presente guía está estructurada de la siguiente manera: resumen de conceptos clave (Capítulo 1); descripción general de la discriminación racial, el racismo y la xenofobia en el contexto del desplazamiento forzoso y la apatridia (Capítulo 2); y pasos sugeridos para que ACNUR responda y lleve a cabo su labor de defensa en relación con el abordaje y la respuesta ante la discriminación racial, el racismo y la xenofobia (Capítulo 3). La guía concluye con una serie de recomendaciones clave (capítulo 4). Por último, la guía incluye dos anexos: el primero ofrece un modelo para la presentación de informes sobre delitos de odio elaborado por la Oficina de Enlace de ACNUR en Viena; el segundo es una recopilación de ejemplos de proyectos emprendidos por las operaciones de ACNUR para abordar y responder ante el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

La recopilación de ejemplos de proyectos de ACNUR es el resultado de una iniciativa llevada a cabo por la Unidad de Enlace de Derechos Humanos en 2017 y 2018. Esta iniciativa consistió en una revisión documental de diversos informes de ACNUR recibidos de las operaciones o disponibles en los sitios web de ACNUR. La recopilación incluye ejemplos de métodos desarrollados por las operaciones de ACNUR para abordar y responder ante el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y que podrían ser reproducidos por otras operaciones o por los socios.

1. Conceptos clave relacionados con la prevención y la respuesta al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

Principio de igualdad y no discriminación

Un principio que se proclama en el primer artículo de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)**: «Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos»³ y reiterado en todos los tratados internacionales y regionales de derechos humanos⁴. El marco jurídico de los derechos humanos también contiene instrumentos internacionales para combatir formas específicas de discriminación, incluida la discriminación contra los pueblos indígenas, las personas migrantes, las minorías, las personas con discapacidad, la discriminación contra las mujeres, la discriminación racial y religiosa o la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género.

3 Para conocer una interpretación del principio de igualdad y no discriminación, véase: Daniel Moeckli, *Equality and nondiscrimination*, en *Oxford: International Human Rights Law*, editado por Daniel Moeckli, Sangeeta Shah y Sandesh Sivakumaran (2014), páginas 160-161, en inglés.

4 Véase: la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (CAFDH, artículos 2 y 3), la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (CADH, artículos 1 y 24), la Declaración americana de los derechos y deberes del hombre (artículo II), la Carta Árabe de Derechos Humanos (artículos 2, 9 y 35), la Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN (artículos 1, 2, 3 y 9), el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH, artículo 14 y protocolo 12), y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículos 20 y 21).

Discriminación racial

La **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD)**⁵ está dedicada específicamente a la eliminación de la discriminación por motivos raciales.⁶ La discriminación racial se define en el artículo 1(1) del ICERD de la siguiente manera:

«toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública».

En su **Recomendación general N° XIV**,⁷ el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial destacó que para determinar si una medida en particular se considera discriminación racial, debe evaluarse si *«tal medida tiene consecuencias injustificables distintas sobre un grupo caracterizado por la raza, el color, el linaje o el origen nacional o étnico»*.⁸

Además, en su **Recomendación General N° XXX**,⁹ el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial proporciona orientación a los Estados en relación con la aplicabilidad de la prohibición de la discriminación racial con respecto a las personas refugiadas y¹⁰ desplazadas, así como a las no ciudadanas, en particular sobre cuestiones relacionadas con la incitación al odio y la violencia racial, el acceso a la ciudadanía, la administración de justicia y la expulsión y deportación.¹¹

5 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (adoptada el 21 de diciembre de 1965, entró en vigor el 4 de enero de 1969), 660 UNTS 195 (ICERD), disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

6 Para conocer una perspectiva ampliada del ICERD, véase: Daniel Moeckli, Equality and non-discrimination, en Oxford: International Human Rights Law, editado por Daniel Moeckli, Sangeeta Shah y Sandesh Sivakumaran (2014), páginas 160-161, en inglés.

7 Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), Recomendación general N° XIV relativa al párrafo 1 del artículo 1 de la Convención, 16 de marzo de 1993, disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7486&Lang=en

8 CERD, Recomendación general N° XIV, párrafo 2. Esto incluye prácticas que no son discriminatorias en su propósito pero que tienen un efecto discriminatorio. Véase las Conclusiones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), segundo y tercer informe periódico de los Estados Unidos de América, adoptado por el Comité durante su 59.º período de sesiones (2001), U.N. Doc. CERD/C/59/Misc.17/Rev.3, sobre la «persistencia de los efectos discriminatorios del legado de esclavitud, segregación y políticas destructivas en relación con los americanos nativos», disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f56%2f18\(SUPP\)&Lang=es](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f56%2f18(SUPP)&Lang=es)

La prohibición de la discriminación racial es absoluta. En virtud del art. 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las disposiciones que puedan adoptar los Estados para responder a situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación no podrán entrañar discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.¹² La prohibición de la discriminación racial es aplicable en todos los asuntos relativos tanto a la vida pública como la vida privada.

De manera adicional, en virtud del art. 1 del ICERD, los Estados deberán adoptar disposiciones especiales «con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos». Dichas disposiciones especiales (también denominadas «discriminación positiva» o «acción afirmativa») no equivalen a discriminación racial siempre que no conduzcan al mantenimiento de derechos distintos para grupos diferentes, y no se mantienen una vez alcanzado su objetivo.¹³

9 Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), Recomendación general N° XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos (1 de octubre de 2002), disponible (en inglés) en: <http://www.refworld.org/docid/45139e084.html>

10 Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N.º XXII relativa al artículo 5 de la Convención y a los refugiados y las personas desplazadas (1996), disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7494&Lang=en

11 Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos (2005), disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7502&Lang=es

12 Para conocer más información acerca de la prohibición de la discriminación racial y los estados de emergencia, véase: Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación general N° 29, Estados de emergencia (artículo 4), CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001.

13 Para ampliar el debate sobre las disposiciones especiales, véase: Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° 32, CERD/C/GC/32, 2009, disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocTypeID=11

Discriminación racial (cont.)

La articulación de este principio de igualdad se encuentra en el artículo 3 de la **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951**, que obliga a los Estados partes a aplicar sus disposiciones sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen. El art. 4 de la **Convención de 1969 por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África**, estipula que las disposiciones de dicha convención deben aplicarse a todas las personas refugiadas sin discriminación por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas.

El art. 3 de la **Conferencia de las Naciones Unidas sobre el estatuto de los apátridas de 1959** prohíbe la discriminación de las personas apátridas por motivos de raza, religión o país de origen. El art. 9 de la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 prohíbe a los Estados partes privar de su nacionalidad a ninguna persona, o a ningún grupo de personas, por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos.

La **Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala)** prohíbe la discriminación contra las personas desplazadas internas en el disfrute de los derechos o libertades por motivo de que son desplazadas internamente.

Los **Principios rectores de los desplazamientos internos** de 1998 establecen que las personas desplazadas internas no serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazadas internas.

Racismo

No hay definiciones jurídicas universalmente aceptadas del término racismo. La disposición más completa sobre el racismo es el artículo 4 de la ICERD, que aclara el significado del término y proclama que cuando hay conflicto entre las disposiciones de la ICERD y otros derechos como la libertad de expresión, debe prevalecer la prohibición del racismo.¹⁴ El artículo 4 de la ICERD estipula:

«Los Estados partes condenan toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma, y se comprometen a tomar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación».

La **Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia**, un instrumento adoptado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos y que entró en vigor en 2017, define el racismo como “cualquier teoría, doctrina, ideología o conjunto de ideas que enuncian un vínculo causal entre las características fenotípicas o genotípicas de individuos o grupos y sus rasgos intelectuales, culturales y de personalidad, incluido el falso concepto de la superioridad racial».¹⁵

Prejuicio

La **Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales de las Naciones Unidas de 1978** mantiene el derecho de todas las personas o grupos de personas a ser diferentes, a considerarse a sí mismas como diferentes y a ser consideradas como tales. Dicha declaración también manifiesta que la diversidad de estilos de vida y el derecho a ser diferente no pueden, en ninguna circunstancia, servir de pretexto para los prejuicios raciales.¹⁶

¹⁴ Natan Lerner, *The Role of International Law in: Europe's New Racism: Causes, Manifestations, and Solutions*, Evens Foundation, Berghon Books (2002), páginas 60 -62, en inglés.

¹⁵ https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp

¹⁶ Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales de las Naciones Unidas, de 27 de noviembre de 1978, disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RaceAndRacialPrejudice.aspx>

Estereotipo

Un estereotipo se define como una visión o preconceito generalizado de los atributos o características que poseen o deberían poseer los miembros de un grupo social determinado, o de los roles que desempeñan o deberían desempeñar. Por ejemplo, un estereotipo de género es una visión generalizada de las ideas preconcebidas sobre los atributos o características que poseen o deberían poseer los hombres y las mujeres, o sobre los roles que desempeñan o deberían desempeñar.¹⁷

Estigma

El estigma está relacionado estrechamente con el poder y la desigualdad. Puede entenderse en general como un proceso de deshumanización, degradación, desacreditación y desvalorización de las personas de ciertos grupos de población, a menudo debido a un sentimiento de repugnancia. El objeto del estigma es un atributo, cualidad o identidad que se considera «inferior» o «anormal».¹⁸

Intolerancia

No existe una definición internacional de lo que constituye la intolerancia.

La **Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia** define la intolerancia como «acto o conjunto de actos o manifestaciones que expresan el irrespeto, rechazo o desprecio de la dignidad, características, convicciones u opiniones de los seres humanos por ser diferentes o contrarias. Puede manifestarse como marginación y exclusión de la participación en cualquier ámbito de la vida pública o privada de grupos en condiciones de vulnerabilidad o como violencia contra ellos».¹⁹

17 Informe del Comisionado del ACNUDH; Gender Stereotyping as a human rights violation (2013), disponible (en inglés) en: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/Documentation.aspx>. Véase también: Rebecca J. Cook, Simone Cusack, Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives: Philadelphia: University of Pennsylvania Press (2010), pág. 9.

18 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, sobre el estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento, [A/HRC/21/42, 2 de julio de 2012, párrafo 12, disponible en: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/21/42&Lang=S>](https://www.ohchr.org/ES/Issues/Women/WRGS/Pages/Documentation.aspx)

19 Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, disponible en: https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp

Xenofobia

No existe una definición jurídica reconocida internacionalmente de la xenofobia.

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia propone una definición de xenofobia, por la cual ésta «denota un comportamiento específicamente basado en la percepción de que el otro es extranjero o procede de otra parte fuera de la comunidad o nación».²⁰ El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo añade que existe xenofobia cuando se niega a las personas «la igualdad de derechos debido a la procedencia geográfica, real o percibida, de dichas personas o grupos, o a los valores, creencias y/o prácticas relacionadas con esas personas o grupos que los hagan parecer extranjeros o “foráneos”».²¹

De manera general, la xenofobia implica una discriminación en función la percepción del otro como extranjero u originario de fuera de una comunidad o una nación.²²

Sin embargo, pueden darse expresiones de xenofobia contra personas de características físicas idénticas, incluso de ascendencia compartida, por ejemplo cuando las personas llegan, regresan o emigran a otros Estados o zonas y son consideradas como forasteras.²³

20 Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Informe sobre la xenofobia para el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, A/HRC/32/50, 13 de mayo de 2016, disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/32/50>

21 Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Informe sobre la xenofobia para el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, A/HRC/32/50, 13 de mayo de 2016, disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/32/50>

22 Publicación interinstitucional (Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en consulta con ACNUR), «International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia» (agosto de 2001), disponible (en inglés) en: <http://www.refworld.org/docid/49353b4d2.html>, página 2.

23 Publicación interinstitucional «International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia» (agosto de 2001), disponible (en inglés) en: <http://www.refworld.org/docid/49353b4d2.html>, página 2.

	<p>A pesar de su uso generalizado, xenofobia es un término ambiguo y controvertido en los debates populares, políticos y académicos.²⁴</p> <p>Otra definición de la xenofobia propone los siguientes aspectos:</p> <p>«Actitudes, prejuicios y comportamientos que rechazan, excluyen y a menudo difaman a las personas en función de la percepción de que son forasteras o extranjeras para la comunidad, la sociedad o la identidad nacional».²⁵</p>
<p>Delito de odio</p>	<p>Si bien no existe una definición jurídica oficial de «delito de odio» en el derecho internacional, en la presente guía se emplean definiciones que consideran que el delito de odio se compone de dos elementos: «delito penal + motivación sesgada = delito de odio».²⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acto delictivo en virtud del derecho penal (por ejemplo, asesinato, agresión, acoso, robo, fraude, daño delictivo a la propiedad, violación o agresión sexual, delitos públicos o amenazas al respecto); y • Motivación sesgada. Los delitos de odio están motivados, al menos en parte, por el sesgo o el prejuicio contra elementos reales o percibidos como son la conexión, el apego, la afiliación, el apoyo o la pertenencia a un grupo determinado, dirigidos contra una o varias personas o contras bienes. Los miembros del grupo pueden tener características comunes como el origen racial, nacional o étnico, el idioma, el color, la religión, el género, la edad, la discapacidad mental o física, u otros factores similares.²⁷

24 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), «Protección contra la Xenofobia: Una evaluación de la Oficina Regional del ACNUR de los programas relacionados con la xenofobia en África meridional». Febrero de 2015, disponible (en inglés) en: <http://www.refworld.org/docid/55d2e1be4.html>

25 Publicación interinstitucional «International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia» (agosto de 2001), disponible (en inglés) en: <http://www.refworld.org/docid/49353b4d2.html>, página 2.

26 Para conocer más acerca de los planteamientos sobre los delitos de odio desarrollados por la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, véase (en inglés): <https://hatecrime.osce.org/what-hate-crime>

27 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), La lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a través de un enfoque estratégico (diciembre de 2009), disponible en: <http://www.refworld.org/docid/4b30931d2.html>

Incitación al odio

Si bien no existe una definición jurídica internacional del discurso de odio, generalmente se considera que es «cualquier forma de comunicación de palabra, por escrito o a través del comportamiento, que sea un ataque o utilice lenguaje peyorativo o discriminatorio en relación con una persona o un grupo sobre la base de quiénes son o, en otras palabras, en razón de su religión, origen étnico, nacionalidad, raza, color, ascendencia, género u otro factor de identidad».²⁸ El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial considera que los discursos racistas abarcan todas las formas de expresión prohibidas en virtud del art. 4 del ICERD, concretamente:

- propaganda
 - basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o
 - que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial;
- incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación;
- difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial;
- todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico;
- provisión de asistencia a actividades racistas;
- actividades que promuevan la discriminación racial e inciten a ella.

El artículo 4 de la ICERD conmina a los Estados a que declaren esos actos como delitos punibles, a que declaren ilegales y prohíban las organizaciones y actividades que promuevan esa propaganda, así como a que establezcan que la participación en tales organizaciones o actividades constituye un delito punible por ley. De manera adicional, el art. 4 de la ICERD también impone a los Estados la obligación de prohibir a las autoridades e instituciones públicas, nacionales o locales, que promuevan

²⁸ Estrategia y plan de acción de las Naciones Unidas para la lucha contra el discurso de odio (2019), disponible en: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action_plan_on_hate_speech_ES.pdf. Como ejemplo de jurisprudencia relacionada con discursos de odio, véase (en inglés): Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Ross v. Canadá*, CCPR/C/70/D/736/1997 (2000), referida a las declaraciones públicas y a la publicación de opiniones antijudías de un maestro de escuela.

la discriminación racial o inciten a ella.²⁹ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial reconoció que el discurso de odio racista puede adoptar muchas formas y puede estar dirigido contra personas o grupos de varios motivos de discriminación, por ejemplo, a personas de determinados grupos étnicos que profesan una religión distinta de la mayoría.³⁰ El Comité aclaró además que para establecer que ciertos actos equivalen a expresiones de odio deben tenerse en cuenta los siguientes factores:

- El contenido y la forma del discurso;
- El clima económico, social y político que prevalecía en el momento en que se formuló y difundió el discurso, incluida la existencia de pautas de discriminación contra grupos étnicos y otros grupos;
- La posición o condición del emisor del discurso en la sociedad y el público al que se dirige el discurso;
- El alcance del discurso en lo que se refiere al tipo de audiencia y los medios de transmisión;
- Los objetivos del discurso.³¹

Cabe señalar que el discurso de odio en general difiere de la incitación directa y pública al genocidio, prohibida por el derecho penal internacional.³²

29 Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° XV relativa al artículo 4 de la Convención (1993), disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/1_Global/INT_CERD_GEC_7487_S.doc

30 Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° 35, La lucha contra el discurso de odio racista *, CERD/C/GC/35, 2013, disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fGC%2f35&Lang=es

31 Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° 35. Para ampliar el debate sobre el equilibrio entre el derecho a la libertad de expresión y los actos que constituyen discurso de odio racista, véase: Kevin Boyle and Sangeeta Shah, Thought, Expression, Association, and Assembly, en Oxford: International human Rights Law, en Daniel Moeckli, Sangeeta Shah y Sandesh Sivakumaran (eds., 2014), página 230. Sin embargo, dichas restricciones del derecho a la libertad de expresión deben estar expresamente fijadas por la ley y deben ser el medio menos restrictivo de alcanzar el objetivo pertinente (véase también el párrafo 3 del artículo 19 del PIDCP).

32 Para ampliar el debate sobre la distinción entre el discurso de odio y la incitación al genocidio, véase: Tribunal Penal Internacional para Rwanda, The Prosecutor v. Ferdinand Nahimana et al, ICTR-99-52-A, disponible (en inglés) en: <http://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/152/Nahimana-et-al/>

2. El racismo y la xenofobia en el contexto del desplazamiento forzado y la apatridia

El racismo y la xenofobia tienen varias dimensiones en el contexto del desplazamiento forzado y la apatridia. El racismo y la discriminación racial pueden afectar a las personas refugiadas en todas las etapas del ciclo de desplazamiento, incluso como causa de desplazamiento desde sus países de origen, en los países de tránsito, en los países de acogida, así como en los casos en que las personas refugiadas buscan la repatriación voluntaria y la reintegración en sus países de origen o en terceros países. Algunos grupos de personas refugiadas pueden enfrentarse a obstáculos a la integración local (incluida la naturalización) porque se les percibe como «extranjeras» o «diferentes»

El racismo que experimentan las personas de interés puede estar basado en formas preexistentes de racismo para excluir a las personas que se percibe que no pertenecen a la comunidad local, según el idioma, las características físicas, el nombre, etc. Esas formas de racismo van más allá de las situaciones de incidentes individuales de racismo. Además, el racismo que afecta a las personas extranjeras en general también puede afectar a las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

El racismo presupone la existencia de varias razas, un hecho que carece de base en la ciencia, la antropología o la genética. En cambio, ciertos procesos ideológicos fomentaron teorías que racializaron grupos de individuos y postularon la subordinación de algunos grupos sobre otros. Por ejemplo, varios instrumentos, como el preámbulo de la ICERD, el preámbulo de la Declaración y el Programa de Acción de Durban de 2001 o la Directiva sobre la raza de la Unión Europea 2000/43/CE, rechazan explícitamente toda doctrina de superioridad basada en la diferenciación racial, afirmando que esas doctrinas son científicamente falsas, moralmente condenables, socialmente injustas y peligrosas.³³

En muchos países se apela a la raza o la ascendencia nacional como motivo para denegar o retirar la ciudadanía, dejando a las personas en situación de apatridia y despojadas del disfrute de sus derechos humanos. La discriminación por motivos raciales suele concommitar con la discriminación por motivos de género cuando las leyes y normativas niegan a las mujeres el derecho a transmitir su nacionalidad a sus hijos e hijas. Las niñas y niños que pertenecen a ciertos grupos étnicos y que por ello son

³³ ICERD, Preámbulo, párrafo 6; Preámbulo de la Declaración de Durban, párrafo 7; Unión Europea, Directiva 2000/43/CE del Consejo de la Unión Europea, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32000L0043>

apátridas también experimentan discriminación por motivos raciales y de edad. Además, las políticas de naturalización también pueden contener disposiciones que discriminen a las personas extranjeras.³⁴

Por lo tanto, es fundamental comprender y analizar el racismo desde la perspectiva del poder y de los privilegios en lugar de los prejuicios. El racismo representa una manifestación de un sistema de opresión que subordina algunos grupos mientras refuerza el privilegio de otros. El mecanismo de exclusión y discriminación por motivos raciales no funciona de manera aislada; a menudo lo hace de manera concomitante con otras formas de discriminación basadas en la condición de ser o ser percibido como persona extranjera (xenofobia), el género (sexismo), identidades como puede ser la identidad de género (homofobia o transfobia) o el estatus económico.

El racismo histórico conlleva la dominación o subordinación histórica de ciertos grupos, y esto sigue reflejándose en los marcos jurídicos, normativos e institucionales, el idioma y las actitudes culturales.

El racismo institucional denota la práctica de las instituciones sociales o políticas que tiene como resultado la exclusión de facto de ciertos grupos.

El racismo estructural estipula la exclusión, en la ley o en la práctica, de ciertos grupos de personas, a menudo pertenecientes a minorías étnicas.

El racismo individual puede manifestarse de varias formas, entre ellas:³⁵

34 Para más información sobre los vínculos entre la apatridia y la discriminación racial, véase ACNUR, «Este es nuestro hogar. Las minorías apátridas y su búsqueda de la ciudadanía (2017), disponible aquí: https://www.acnur.org/publications/pub_apa/5b4cea684/este-es-nuestro-hogar-las-minorias-apatridas-y-su-busqueda-de-la-ciudadania.htm; Minority Rights Group International, Denigration: How Racism Feeds Statelessness (2017), disponible (en inglés) en: <http://stories.minorityrights.org/statelessness/>; Human Rights Watch, Racism, Nationality, Statelessness and the Rights of Citizenship, disponible en: <https://www.hrw.org/legacy/campaigns/race/hrw-statement1.htm>; Consejo Noruego para Refugiados y Universidad de Tilburg, Statelessness and Displacement, disponible (en inglés) en: https://files.institutesi.org/stateless_displacement.pdf

35 Ministerio de Educación y Cultura de Chipre, Code of Conduct against Racism and Guide for Managing and Recording Racist Incidents, (2016), disponible (en inglés) en: <http://naos.risbo.org/wp-content/uploads/2017/04/Cyprus-antiracism-code.pdf>. Véase también: Arlene James-Licher, Anti-Racism. A resource guide for teachers, counsellors and students, 2005, disponible (en inglés) en: <https://tandis.odihr.pl/bitstream/20.500.12389/19745/1/02939.pdf> ENAR Ireland, Guide on Responding to Racism. How To Report Racism and Where to Find Help (2019), disponible (en inglés) en: <https://inar.ie/wp-content/uploads/2019/10/Responding-to-racism-guide-FINAL-2.pdf>

Abuso verbal que menoscaba el sentido de seguridad de una persona, esté o no presente la persona objeto del abuso, como las frases estereotipadas, los chistes o bromas racistas, las burlas, el lenguaje degradante u ofensivo,³⁶ los términos ofensivos, la humillación, los comentarios racistas, tanto si se expresan en línea o fuera de línea;

Comportamientos no verbales que menoscaban la sensación de seguridad de alguien, como la exhibición de símbolos o dibujos racistas;

Comportamientos cuya finalidad es excluir a alguien, como la incitación a evitar la socialización, la difusión de rumores, la negativa a colaborar, la exclusión de la participación en la comunidad;

Violencia física, amenazas, intimidación, acoso, agresión física, daños a la propiedad.

Sometimiento a delitos de odio y a discurso de odio.

En el contexto del desplazamiento forzoso, las medidas que regulan el acceso al asilo o a los servicios (empleo, educación, atención sanitaria) pueden discriminar directa o indirectamente a las personas solicitantes de asilo y a las personas refugiadas por varios motivos, entre ellos la raza. Esto puede obstaculizar el logro de soluciones duraderas, por ejemplo, dificultando la integración en las sociedades receptoras. Además, el retorno voluntario de las personas desplazadas forzosamente es menos viable y sostenible si tiene lugar en condiciones en las que la paz es frágil o en las que persiste la discriminación étnica, religiosa o de otro tipo.

Al mismo tiempo, la discriminación por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico, entre otros, es también un motivo de denegación o privación de la nacionalidad y, por lo tanto, es una causa de apatridia en muchos casos. La mayoría de la población apátrida del mundo pertenece a grupos minoritarios y ciertos Estados mantienen leyes que niegan el registro de los nacimientos, el acceso a derechos y servicios como la expedición de documentos de identidad o el acceso a la nacionalidad, o permiten la retirada de la nacionalidad por motivos de etnia, raza u origen.

³⁶ Es importante comprender que determinar qué es «lenguaje ofensivo» conlleva también una perspectiva subjetiva que tiene implicaciones para el derecho a la libertad de expresión. Por este motivo, la determinación de lo que constituye «lenguaje ofensivo» debe realizarse por vía judicial.

Muchas oficinas del ACNUR también han identificado que las actitudes públicas negativas hacia las personas comprendidas en el mandato de ACNUR constituyen un obstáculo importante para la prestación de protección internacional. El temor al «otro» suele subyacer en los sentimientos racistas e intolerantes que pueden plantear problemas adicionales para la protección de las personas de interés para el ACNUR.

Además, el racismo puede ser particularmente traumático para las personas solicitantes de asilo, refugiadas u otras personas desplazadas o apátridas, ya que muchas de ellas pueden haber sufrido persecución por motivos de raza o nacionalidad y crea un entorno de miedo e inseguridad.³⁷ Las víctimas del racismo informan de preocupaciones relacionadas con la salud mental, como la ansiedad y la depresión.³⁸

El racismo tiene por objeto legitimar formas de desigualdad, opresión y exclusión. El racismo no se manifiesta a lo largo de un único eje lineal: puede ser el resultado de diversas dinámicas concomitantes que se derivan de la incomprensión de las normativas, los derechos o las políticas relativas a las personas refugiadas y solicitantes de asilo, la falta de comprensión del proceso de asilo y de los derechos de empleo o de otro tipo de las personas refugiadas, la resistencia, las percepciones, los prejuicios y los estereotipos de los miembros de las comunidades locales, pero también de las personas de interés.

37 Presentación de informes de ACNUR sobre incidentes de racismo y xenofobia: Declaración de Ruud Lubbers, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2001); Rusia (2002); Declaración de António Guterres, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en la serie de sesiones de alto nivel de la Conferencia de Examen de Durban (2009).

38 UNHCR, Part Two- Implementing the Framework in Key Program Areas (2002), pág. 182, disponible (en inglés) en: <https://www.unhcr.org/protection/resettlement/3d08a2514/part-applying-framework-key-programme-areas.html?query=racism>

En un estudio realizado por la Red Europea contra el Racismo (ENAR) sobre la inclusión de las personas refugiadas en el lugar de trabajo se identificaron los siguientes obstáculos específicos para la inclusión de las personas refugiadas en los planes nacionales de empleo³⁹:

- Perspectivas de empleadores y empleadoras:
 - *Errores de comprensión sobre las normas de empleo relativas a las personas refugiadas y solicitantes de asilo;*
 - *Acuerdos nacionales o regionales que establecen un sistema de prioridades en el empleo;*
 - *La percepción de que las personas refugiadas y solicitantes de asilo están poco cualificadas;*
 - *La falta de experiencia de empleadores y empleadoras en cuestiones relacionadas con la condición de personas refugiadas.*
- Perspectivas de otras personas empleadas:
 - *Percepciones de empleados y empleadas sobre las personas refugiadas y solicitantes de asilo;*
 - *Discriminación estructural que se produce generalmente en el mercado laboral.*

Para captar estas dinámicas, los marcos analíticos centrados en un único motivo de discriminación (por ejemplo, la discriminación basada únicamente en la raza o en el género, el idioma o la religión) son insuficientes porque no logran captar cómo se entrecruzan las estructuras de la desigualdad. Los enfoques basados en un solo eje de la discriminación y el racismo también son insuficientes porque no consiguen apreciar que el racismo y la discriminación no son experiencias uniformes para los miembros de un mismo grupo de personas, sino que pueden diferir dentro de un grupo según el sexo, la orientación sexual y la identidad de género, la discapacidad y también la situación social o económica. Además, personas de diversos países o comunidades pueden ser desplazadas por la fuerza al mismo tiempo y compartir las mismas comunidades de acogida. El racismo y la discriminación pueden manifestarse de manera diferente, en función de:

- la relación de cada grupo de personas refugiadas con la comunidad de acogida,

³⁹ Red Europea contra el Racismo, *Refugee Inclusion in the Workplace: a guide for employers* (2016), disponible (en inglés) en: https://www.enar-eu.org/IMG/pdf/equal_work_2017_final.pdf

teniendo en cuenta que los prejuicios raciales pueden obstaculizar la coexistencia cuando se manifiestan del lado de las comunidades de acogida, pero también cuando las personas de interés tienen o desarrollan prejuicios con respecto a las comunidades de acogida;

- la relación entre las personas retornadas y las comunidades locales;
- la relación entre los grupos de personas desplazadas internas y las comunidades locales;
- las relaciones entre los grupos de personas de interés; o también
- las relaciones existentes dentro de cada grupo de personas de interés.

Los planteamientos de análisis del racismo y la discriminación desde una perspectiva interseccional proporcionan las condiciones necesarias para examinar las estructuras de poder entrelazadas y sus efectos combinados en la experiencia de las personas de interés. La interseccionalidad permite que el análisis se aleje de las categorías estrictas de discriminación y reconoce que las personas experimentan discriminación en la intersección de las relaciones y los marcos jurídicos, normativos, institucionales y culturales que operan en las comunidades de acogida. La interseccionalidad permite comprender cómo las mujeres, los hombres, los niños y las niñas, las personas mayores, las personas con discapacidad y las personas LGBTI desplazadas por la fuerza o apátridas se ven afectados de manera diferente por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.⁴⁰

El término «interseccionalidad» fue propuesto por Kimberlé Crenshaw en 1989 como un medio «de reconocer el hecho de que la pertenencia percibida a un grupo puede hacer que las personas sean vulnerables a diferentes tipos de sesgos; sin embargo, debido a que somos simultáneamente miembros de muchos grupos, nuestras complejas identidades pueden compartir la forma específica en que experimentamos los sesgos. [...] Un enfoque interseccional va más allá del análisis convencional para centrar nuestra atención en las lesiones que de otra manera no podríamos reconocer». La adopción de un enfoque interseccional permite «1) analizar los problemas sociales de manera más completa; 2) compartir intervenciones más eficaces; y 3) promover una defensa coalicional más inclusiva” (traducción libre).⁴¹

40 Véase por ejemplo: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. «Efectos de las formas múltiples e interseccionales de discriminación y violencia en el contexto del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia sobre el pleno disfrute por las mujeres y las niñas de todos los derechos humanos», A/HRC/35/10, 21 de abril de 2017, disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/10

41 Kimberlé Crenshaw, Luke Harris, Una introducción a la interseccionalidad, disponible en inglés en: <http://static.squarespace.com/static/53f20d90e4b0b80451158d8c/53f399a5e4b029c2ffbe26cc/53f399c8e4b029c2ffbe2b28/1408473544947/59819079Intersectionality-Primer.pdf?format=original>

Las situaciones de emergencia pública, como las emergencias de salud pública, no solo ponen al descubierto las desigualdades y la discriminación sistémicas predominantes y preexistentes, sino que también crean mayores riesgos de una mayor discriminación y exclusión de las personas, grupos y comunidades marginadas. Por ejemplo, las operaciones del ACNUR en todo el mundo han comunicado incidentes de violencia, discriminación y denegación arbitraria de servicios contra personas solicitantes de asilo, refugiadas y desplazados internas en el contexto de la respuesta a la pandemia COVID-19. ACNUR también ha mostrado su preocupación por el aumento del riesgo de xenofobia y discriminación contra personas apátridas, dado que la mayoría de la población apátrida conocida en el mundo pertenece a grupos minoritarios y son particularmente vulnerables a la discriminación.⁴² Las situaciones de crisis o los estados de emergencia pública también crean riesgos para la difusión de discursos de incitación al odio en línea y fuera de línea dirigidos contra las personas que se encuentran bajo el mandato del ACNUR y que obstaculizan el acceso a la seguridad y la protección.⁴³

42 ACNUR, «ACNUR advierte que las personas apátridas corren el riesgo de quedar fuera de la respuesta al coronavirus» (2020), disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/press/2020/5/5eb96d184/acnur-advierete-que-las-personas-apatridas-corren-el-riesgo-de-que-dar-fuera.html>

43 Véase: United Nations Guidance Note on Addressing and Countering COVID-19 related Hate Speech, 11 May 2020, disponible en inglés en: www.un.org/en/genocideprevention/documents/Guidance%20on%20COVID-19%20related%20Hate%20Speech.pdf

3. Lo que ACNUR puede hacer

El ACNUR adoptó en 2009 un enfoque estratégico para abordar las cuestiones relacionadas con la discriminación racial y la intolerancia conexas cuando afectan a las personas de interés.⁴⁴ En el enfoque estratégico se proponen siete medidas fundamentales que pueden adoptar las operaciones y los socios del ACNUR para responder a los incidentes de racismo, discriminación racial y xenofobia.

Los 7 pasos del Enfoque Estratégico de ACNUR de 2009

- i. Monitoreo de indicios de discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia;
- ii. Análisis de las razones subyacentes;
- iii. Evaluación de las manifestaciones de estos fenómenos y su impacto en la protección; de las personas de interés;
- iv. Comprensión de las obligaciones legales de proteger a todas las personas de la discriminación racial y de múltiples formas de discriminación;
- v. Articulación de una red de diversas organizaciones;
- vi. Inclusión de comunidades afectadas en el enfoque estratégico
- vii. Proporcionar apoyo individual a las víctimas

Si bien el enfoque estratégico del ACNUR ofrece orientación operacional sobre la forma en que la Organización puede responder a la discriminación racial, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, las operaciones han indicado a lo largo del tiempo la necesidad de un enfoque multilateral más amplio para abordar estas cuestiones. Por ejemplo, la antigua Oficina Regional para África Meridional (ORAM) realizó un análisis de sus políticas para hacer frente a la xenofobia e identificó las siguientes áreas en las cuales el ACNUR podría reforzar sus planteamientos.⁴⁵

44 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), «La lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a través de un enfoque estratégico» (2009), disponible en: <https://acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/7320.pdf>

45 ACNUR, «Protección contra la xenofobia. Una evaluación de los programas relacionados con la xenofobia de la Oficina Regional para África Meridional de ACNUR» (2015), disponible (en inglés) en: <https://www.unhcr.org/research/evalreports/55cb153f9/protection-xenophobiaevaluation-unhcrs-regional-office-southern-africas.html>

Conclusiones clave de «Protección contra la Xenofobia. Una evaluación de los programas relacionados con la xenofobia de la Oficina Regional para África Meridional de ACNUR»

- El ACNUR en general, y la Oficina de la Oficina Regional para África Meridional de ACNUR en particular, deben definir y asumir su función en la lucha contra la xenofobia.
- Una política más concreta y pública del ACNUR habría servido de apoyo para las actividades de defensa y las actividades de los programas de ACNUR para hacer frente a las consecuencias negativas de la xenofobia en las poblaciones de personas refugiadas y solicitantes de asilo.
- Es necesario ampliar las teorías de cambio y otros supuestos que orientan la programación relacionada con la xenofobia de la Oficina Regional para África Meridional (ORAM), más allá del cambio de opiniones y actitudes públicas.
- Es necesario mejorar la lógica y el monitoreo de la gestión basada en los resultados en todos los programas.
- Es necesario ampliar las asociaciones con el gobierno y la sociedad civil de manera que catalicen una respuesta sostenible y de base amplia ante la xenofobia.

3.1. Consideraciones sobre el marco de ACNUR para abordar y responder al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

La presente guía propone el siguiente marco basado en cuatro bloques esenciales interrelacionados que ponen de relieve que solo adoptando un enfoque global multivectorial y multilateral basado en los derechos humanos, ACNUR puede contribuir a esfuerzos más amplios para combatir la discriminación racial, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

Bloque 1: Directrices para los esfuerzos del ACNUR para abordar y responder al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

En la presente guía se proponen siete directrices que ACNUR podría promover en sus políticas y programas internos, así como en sus actividades de promoción en plataformas internacionales, regionales y nacionales. Estas directrices reflejan las normas y estándares del marco internacional de derechos humanos y los enfoques internacionales definidos en la Conferencia Mundial contra el Racismo de 2001. Se inspiran en los enfoques de asociación y participación de toda la sociedad que sustentan el Pacto Mundial sobre los Refugiados. Varias de esas directrices también forman parte de las Prioridades Estratégicas Globales del ACNUR para 2020-2021, en particular las Prioridades Estratégicas Globales operacionales relacionadas con la reducción de los riesgos de protección a los que hacen frente las personas de interés para el ACNUR, en particular la discriminación, la violencia sexual y de género y los riesgos específicos a que hacen frente las niñas y los niños.⁴⁶

Bloque 2: El enfoque estratégico de 2009

En el enfoque estratégico de 2009 se prevén varios pasos que las operaciones pueden dar para formular su respuesta interna ante el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Las directrices que conforman el Bloque 1 pueden constituir objetivos que pueden servir para abordar el análisis, el monitoreo y la divulgación propuestos en el Enfoque Estratégico de 2009.

⁴⁶ ACNUR, «Informe sobre las prioridades estratégicas globales 2018-2019», EC/70/SC/CRP.13/Rev.1, 2019, anexo III, disponible (en inglés) en: <https://www.unhcr.org/5d0a1bd67.pdf>

Bloque 3: Integración de factores relacionados con el racismo histórico, estructural, institucional e individual

Además de responder a los casos individuales de racismo y xenofobia mediante la identificación de los hechos y la garantía de asesoramiento y asistencia jurídica adecuados a las víctimas, en la guía se insta a establecer un compromiso y una participación más amplios, estratégicos y sistémicos. La respuesta de ACNUR también debería tener en cuenta la forma en que el racismo histórico, estructural e institucional se manifiesta en las sociedades de acogida, de manera que amplifica el racismo y la xenofobia contra las personas de interés. Estas cuestiones deberían fundamentar de manera transversal los demás bloques básicos.

Bloque 4: Integración de perspectivas de formas interseccionales de discriminación y exclusión

La aplicación de este marco debe basarse en un monitoreo periódico (incluidos diagnósticos participativos y consultas específicas) con miras a buscar una comprensión actualizada periódicamente de los efectos combinados de la discriminación cuando esta se produce en la intersección de varias experiencias de desigualdad. Este enfoque es necesario para contrarrestar la suposición de que la experiencia del racismo es uniforme; por consiguiente, se requieren respuestas diferenciadas. Un enfoque basado en la interseccionalidad sirve de apoyo a la comprensión de las dinámicas de poder existentes entre los grupos, pero también entre los miembros de grupos específicos.

<p>Racismo histórico</p>	<p>Orientaciones para las actividades de ACNUR destinadas a abordar y responder ante el racismo, la discriminación racial, la xenofobia, los delitos de odio, la incitación al odio y las formas conexas de intolerancia</p>	
<p>Racismo estructural</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Debe velarse por los derechos humanos de las personas refugiadas, solicitantes de asilo, desplazadas internas, retornadas y apátridas sin discriminación. 2. Es esencial contar con leyes y políticas sólidas para combatir el racismo, la xenofobia, los delitos de odio y la incitación al odio. 3. ACNUR reconoce que las personas que se encuentran bajo su mandato son a menudo víctimas de la exclusión, la discriminación y la intolerancia en la intersección de múltiples formas de violaciones de los derechos humanos y de privilegios. 4. ACNUR insta a que se facilite el acceso a la justicia y a recursos eficaces a las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia, los delitos de odio o la incitación al odio y a que se exija a rendición de cuentas a las personas responsables. 5. ACNUR alienta la inclusión de las personas que se encuentran bajo su mandato en todos los ejercicios y plataformas de monitoreo y recopilación de datos desglosados que documenten la discriminación racial, el racismo, la xenofobia, los delitos de odio y la incitación al odio. 6. ACNUR promueve la educación sobre los derechos de las personas que se encuentran bajo su mandato y los mensajes que alientan la inclusión, la diversidad, la empatía y la tolerancia. 7. ACNUR considera que todas las personas pueden desempeñar un papel importante para prevenir y detener el racismo y la xenofobia que afectan a las personas refugiadas, solicitantes de asilo, desplazadas internas, retornadas y apátridas. 	<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: mixed;">I N T E R S E C C I O N A L I D A D</p>
<p>Racismo institucional</p>	<p>2009 Enfoque estratégico de ACNUR en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Monitoreo de indicios de discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia; ii. Análisis de las razones subyacentes; iii. Evaluación de las manifestaciones de estos fenómenos y su impacto en la protección; iv. Comprensión de las obligaciones legales de proteger a todas las personas de la discriminación racial y de múltiples formas de discriminación; v. Articulación de una red de diversas organizaciones; vi. Inclusión de comunidades afectadas en el enfoque estratégico vii. Proporcionar apoyo individual a las víctimas. 	
<p>Racismo individual</p>		

2009 Enfoque estratégico de ACNUR en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

i. Monitoreo de indicios de discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia

Las operaciones de ACNUR podrían considerar los siguientes aspectos:

- Monitorear situaciones de incitación a la discriminación racial, independientemente de si se expresan en relatos políticos, en medios de comunicación o en la opinión pública, tanto en línea como fuera de línea.
- Monitorear incidentes de discriminación racial, racismo, xenofobia y formas conexas de intolerancia, tanto si se producen en línea como fuera de línea. Un incidente es algo que ACNUR puede rastrear, registrar y comunicar mediante informes.
- Los incidentes de racismo y xenofobia no se producen de manera aislada. Indican patrones de racismo estructural, institucional o histórico.
- Monitorear los procesos de adopción de leyes, políticas u otras decisiones jurídicas que socavan directa o indirectamente los derechos de las personas que se encuentran bajo el mandato del ACNUR, en contra de las normas internacionales y la prohibición de la discriminación.
- Monitorear las respuestas de las autoridades nacionales competentes en relación con las denuncias individuales y las denuncias de racismo y xenofobia. De manera más específica, monitorear:
 - *Si las personas de interés tienen acceso a la justicia y a los recursos jurídicos sin discriminación;*
 - *Si las reclamaciones presentadas por las personas de interés son registradas por las autoridades pertinentes, como las fuerzas policiales, el funcionariado encargado de hacer cumplir la ley y las autoridades administrativas y judiciales;*
 - *La forma en que la policía y las autoridades judiciales y administrativas responden a las quejas o denuncias presentadas por las personas de interés para garantizar el respeto de su derecho a un procedimiento justo e imparcial;*

- *Velar por que las personas de interés sean informadas de sus derechos, incluido el acceso a la justicia y a los recursos jurídicos;*
- *Si las sanciones impuestas por las autoridades competentes en relación con las acusaciones presentadas por las personas de interés son proporcionales a los actos discriminatorios cometidos.*
- *Cómo se formulan las respuestas:*
 - *si se refieren explícitamente al racismo, la discriminación racial, la xenofobia o las formas conexas de intolerancia;*
 - *si tienen en cuenta las situaciones de formas múltiples e interseccionales de discriminación;*
 - *en qué parte recae la carga de la prueba;*
 - *si las víctimas sufren una mayor estigmatización.*
- *Monitorear casos en los que las autoridades nacionales no investigan las acusaciones de racismo y xenofobia, no proporcionan recursos adecuados a las víctimas o no aplican las sentencias resultantes.*

Ejemplo de iniciativa de ACNUR: Informe de registro de violencia racista

Lugar: Grecia

Actor (o actores): Red de registro de la violencia racista (ACNUR Grecia, el Defensor del Pueblo griego, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y 35 organizaciones no gubernamentales y otros organismos)⁴⁷

Año(s): 2011 – en curso

Contexto: El número de personas refugiadas y migrantes que llegaron a Grecia disminuyó significativamente tras el cierre de la ruta de los Balcanes y la Declaración UE-Turquía de marzo de 2016.⁴⁸ No obstante, en septiembre de 2017, había unas 43.000 personas tanto en el continente como en las islas, según las estimaciones de ACNUR. Mientras que la situación en el país se estabilizaba, especialmente en el continente, la preocupación pública, la intolerancia y el aumento de las voces extremistas ganaron más espacio en las islas, donde las condiciones son más difíciles. En un contexto de persistente crisis económica y social en el país y de aumento de la xenofobia y el populismo, la retórica antiextranjera se hizo más fuerte y obtuvo una importante atención de los medios de comunicación; algunos medios griegos siguieron siendo en gran medida sensacionalistas.

Iniciativa: La Red de registro de la violencia racista se centra en el monitoreo y el registro de la violencia racista y los delitos de odio contra personas refugiadas y migrantes en Grecia. Mediante el análisis de datos cuantitativos y cualitativos recibidos de sus miembros, la Red alerta a las autoridades sobre las tendencias cambiantes o la escalada de los delitos de odio. La red también se ocupa de la concienciación sobre los delitos motivados de odio y los métodos para combatirlos; apoya a las víctimas para que denuncien los incidentes de manera oficial y busquen asistencia jurídica y organiza programas de capacitación para la sociedad civil y los órganos institucionales sobre cómo identificar, registrar y combatir los delitos de odio.

47 Para más información, véase el sitio web (con contenidos en griego e inglés) de la Red de registro de la violencia racista, disponible en: <http://rvrn.org/>

48 Unión Europea. Consejo de la Unión Europea, «Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016», disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

Desde su creación en 2011, la red también ha elaborado informes anuales en los que se documentan cuestiones relacionadas con:⁴⁹

- Tendencias cualitativas y cuantitativas de los delitos de odio en Grecia, según lo registrado por los miembros de la red;
- Definiciones y aclaraciones metodológicas relacionadas con el registro;
- Las medidas adoptadas por las autoridades policiales y judiciales competentes para hacer frente a la violencia racista; y
- Recomendaciones al Estado griego para combatir los delitos de odio.⁵⁰

Resultados: Entre enero y diciembre de 2016, la Red documentó, mediante entrevistas, 95 incidentes de violencia racista en los que se vieron afectadas más de 130 víctimas. En 31 incidentes, las personas migrantes o refugiadas fueron blanco de ataques debido a su origen nacional o étnico, su religión o su color, y en 1 incidente se atacó al personal de las organizaciones humanitarias y al edificio destinado a acoger a las personas refugiadas. La Red instó al Estado a que intensificara sus esfuerzos para poner fin a la impunidad de los ataques racistas y a que apoyara en la práctica a las víctimas de esos ataques y promoviera activamente la tolerancia y el respeto de la diversidad.⁵¹

49 Para conocer más información sobre sus informes de 2015 y 2016, véase: Comunicado de prensa de ACNUR Grecia, Red de registro de la violencia racista: Informe anual de 2015 (19 de abril de 2016), disponible (en inglés) en: <http://www.unhcr.org/gr/en/2973-racist-violence-recording-network-annual-report-2015.html>; Comunicado de prensa de ACNUR Grecia, Informe anual de 2016 de la Red de registro de la violencia racista (4 de abril de 2017), disponible (en inglés) en: <https://www.unhcr.gr/print/nea/artikel/4b1df4735283e38ddde09da2d41d6757/2016-annual-report-of-the-racist-vio.html>

50 Para más información, véase: Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (FRA), Red de registro de la violencia racista, disponible (en inglés) en: <http://fra.europa.eu/en/promising-practices/racist-violence-recording-network#designing-bodies>

51 Comunicado de prensa de ACNUR Grecia, Informe anual de 2016 de la Red de registro de la violencia racista (4 de abril de 2017), disponible (en inglés) en: <https://www.unhcr.gr/print/nea/artikel/4b1df4735283e38ddde09da2d41d6757/2016-annual-report-of-the-racist-vio.html>

ii. Análisis de las razones subyacentes a la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

El Enfoque estratégico de 2009 recomienda a quienes lo aplican que examinen las razones subyacentes, como el temor a lo desconocido, las preocupaciones relacionadas con la preservación de la cohesión y las identidades nacionales, el aumento de las corrientes migratorias, la recesión económica o el aumento del desempleo. Se trata de factores contextuales en cuya manifestación influyen las desigualdades y los privilegios subyacentes. Estos factores pueden amplificar las situaciones preexistentes de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

ACNUR podría considerar los siguientes aspectos:

- Las operaciones podrían centrarse en la comprensión de las interacciones entre los grupos de población locales y «otros» grupos que se encuentran en las sociedades de acogida, y en el contexto social, político y económico del país para determinar las dinámicas subyacentes. Las operaciones también deben centrarse en las definiciones de a quién se considera ciudadano o ciudadana en el país según la legislación pertinente sobre nacionalidad.
- Registrar los cambios jurídicos, de políticas o de la sociedad en el contexto de su país de operación y las respuestas de las autoridades nacionales.
- Mantener un registro de las prácticas institucionales, como leyes, decisiones judiciales, decretos, decisiones de órganos administrativos relevantes que se ocupan, que excluyen o que consideran de manera inadecuada las denuncias de las personas que se encuentran bajo el mandato del ACNUR.
- Integrar los proyectos de coexistencia pacífica en la programación, dirigidos a las personas refugiadas y a las comunidades de acogida, a fin de aumentar las oportunidades de integración local, reducir los conflictos relacionados con la tierra y otros recursos naturales escasos y fomentar la reducción del racismo y la xenofobia.

Ejemplo de iniciativa del ACNUR: Encuesta y debates en grupos de discusión para determinar si existe xenofobia en las comunidades locales

Lugar: Ghana

Actor (o actores): ACNUR Ghana

Año(s): 2013

Contexto: Los acontecimientos políticos que tuvieron lugar en Costa de Marfil en 2011 marcaron el inicio de la emergencia de las personas refugiadas de ese país en Ghana. Egeyikrom, una comunidad rural con una población de unos 1B 400 habitantes, situada en la circunscripción de Komenda Edina Eguafo Abirem de la región central de Ghana, es una comunidad agrícola que cultiva aceite de palma, piñas y acacias. El campamento de Egeyikrom fue inaugurado por el Gobierno de Ghana y ACNUR el 20 de julio de 2011. Una gran parte de las tierras de cultivo pertenecientes a la comunidad se despejaron para dar paso a la construcción del campamento, lo que hizo que varias personas de la comunidad perdieran la fuente de sus medios de vida.

Iniciativa: La evaluación trató de determinar si existía xenofobia en la comunidad de Egeyikrom, averiguar cuán informada estaba la comunidad de acogida acerca de las cuestiones relativas a los refugiados y generar datos para ayudar a que ACNUR, junto con las personas refugiadas y otras interesadas, tomara medidas apropiadas. La evaluación consistió en una encuesta y debates de grupos de discusión con la finalidad de reunir datos tanto cuantitativos como cualitativos, que se dirigieron a las autoridades locales, los miembros de la comunidad de acogida, la comunidad de personas refugiadas y los medios de comunicación.

Resultados: Tras esta evaluación, la Oficina emprendió diversas actividades encaminadas a fomentar la coexistencia pacífica entre la comunidad de personas refugiadas y la comunidad de acogida. Una de esas actividades fue el proyecto «Briquetas de biomasa» en el campamento de Egeyikrom, en el que participaron personas refugiadas y comunidades de acogida que trabajaron juntas para producir briquetas inocuas para el medio ambiente y hornillas de bajo consumo de combustible. Otro ejemplo fue la construcción de un mercado polivalente en Egeyikrom y una estación de camiones en el campamento de Fetentaa, que sirvió tanto a la comunidad de personas refugiadas como a la de acogida.

iii. Evaluar las manifestaciones de estos fenómenos y su impacto en la protección

ACNUR podría considerar los siguientes aspectos:

- Calificar las denuncias como discriminación racial, formas de racismo, xenofobia, delitos de odio o incitación al odio según las normas y estándares internacionales existentes, ya sean de ámbito internacional, regional o nacional.
- Recopilar datos sobre incidentes de racismo, discriminación racial, xenofobia; víctimas y personas responsables de dichos actos, incluso mediante la vigilancia de los medios de comunicación social.
- Elaborar un marco analítico junto con analistas de datos y el personal de los equipos multifuncionales de ACNUR para informar sobre los incidentes de discriminación racial, racismo o xenofobia con la finalidad de determinar las tendencias.
- Remitir los incidentes racistas, los delitos racistas, la discriminación racista y el racismo en los medios de comunicación o en línea a las autoridades nacionales competentes para que se investiguen más a fondo y para que las víctimas tengan acceso a la justicia.
- Recopilar datos sobre las carencias de protección causadas por la discriminación racial, el racismo y la xenofobia u otras formas de intolerancia. Clasificar esas carencias de protección con referencia al derecho nacional, las normas internacionales de derechos humanos, el derecho de las personas refugiadas o los instrumentos que se refieren a las personas desplazadas internas o apátridas.
- Recopilar datos sobre las indicaciones acerca de los prejuicios o estereotipos a los cuales recurren las comunidades de acogida o las comunidades de personas de interés en relación con:
 - *el acceso a servicios como la salud, la educación, el alojamiento y la alimentación;*
 - *acceso a oportunidades de integración local, como la inclusión en oportunidades de medios de vida, recursos financieros (micropréstamos), telecomunicaciones;*
 - *acceso a procedimientos judiciales y administrativos, como los procedimientos de obtención de documentación, los procesos de naturalización, el registro de nacimientos y acontecimientos vitales posteriores, y el reconocimiento de los títulos legales de propiedad de la tierra.*
- Considerar la posibilidad de utilizar el instrumento de cartografía de derechos (Rights Mapping Tool) para obtener más orientación e indicadores sobre la igualdad de acceso a los derechos.

Ejemplo de iniciativa de ACNUR: Diagnósticos participativos con poblaciones indígenas

Lugar: Brasil

Actor (o actores): ACNUR Brasil

Año(s): 2017

Contexto: En septiembre de 2017, había 16.400 solicitantes de asilo venezolanos en el país. Dentro de esta población, existe una presencia significativa de personas indígenas, principalmente de la etnia Warao, que es el segundo grupo indígena más grande de Venezuela. En la región septentrional del Brasil, las poblaciones no indígenas se resisten a reconocer los derechos de las personas indígenas, y son frecuentes los conflictos por la tierra entre grupos indígenas y terratenientes, lo cual crea un entorno poco receptivo para las personas recién llegadas. Por lo tanto, las y los waraos se han enfrentado a la discriminación de las comunidades locales y también de la población venezolana no indígena. Además, la diversidad cultural y la falta de sensibilización de las partes interesadas locales obstaculizan el acceso de los y las waraos a los derechos y servicios, lo que incluye problemas relacionados con el registro, la protección de los niños y las niñas y los emergentes mecanismos de afrontamiento negativos debido a la falta de oportunidades de integración local.

Iniciativa: La Oficina realizó diagnósticos participativos específicos con la población Warao para determinar sus necesidades de protección. La Oficina determinó que muchas personas de la etnia warao carecían de documentos de identidad, por encontrarse en Brasil en una situación migratoria irregular, y no habían solicitado a las autoridades brasileñas que presentaran solicitudes de asilo. Entre los obstáculos identificados para acceder al mecanismo de asilo, ACNUR identificó las siguientes cuestiones: i) La falta de información; ii) dificultades para presentar los formularios de asilo y obtener fotos personales necesarias para rellenar una solicitud; y iii) barreras lingüísticas. Además, no se permitía a los niños y niñas warao el acceso al mecanismo de asilo debido a la falta de una identificación que probara su filiación, lo que impedía a sus progenitores presentar solicitudes de asilo en su nombre. Además, se determinó que los prejuicios de las comunidades y los prestadores de servicios locales constituían un obstáculo para acceder a los servicios existentes.

Resultados: En respuesta, ACNUR adoptó, entre otras, las siguientes medidas:

- En asociación con las ONG locales, apoyó a los gobiernos e instituciones locales para llegar hasta las personas de Warao y ayudarles a presentar solicitudes de asilo;
- En asociación con la Oficina del Defensor Público y la Policía Federal, el ACNUR hizo partícipes a los jefes Warao en los procedimientos de registro; y
- ACNUR apoyó el establecimiento de centros de acogida en Boa Vista y Pacaraima para albergar a personas warao, ya que muchas de ellas vivían en la calle y estaban expuestas a riesgos de protección, incluida la xenofobia y la violencia conexas.

Ejemplo de iniciativa del ACNUR: Monitoreo de los medios sociales en el contexto del ataque en Berlín del 19 de diciembre de 2016⁵²

Lugar: Alemania

Actor (o actores): Servicio de Innovación de ACNUR

Año(s): 2016

Contexto: El 19 de diciembre de 2016, un camión de alquiler se estrelló contra un mercado de Navidad en Berlín, dejando 12 personas fallecidas y aproximadamente 50 heridas.

Iniciativa: El Servicio de Innovación de ACNUR llevó a cabo un ejercicio de análisis de opiniones en colaboración con la Oficina Regional para Europa. Creó un mecanismo de monitoreo para analizar la opinión pública estudiando los tuits publicados con respecto a las personas refugiadas después del ataque en Berlín. El mecanismo de monitoreo sirvió para analizar si los tuits contenían lenguaje xenófobo. El Servicio de Innovación de ACNUR utilizó las definiciones de xenofobia de las Naciones Unidas y del ACNUDH como palabras clave para el mecanismo.

Resultados: El mecanismo de monitoreo permitió analizar más de 16,6 millones de tuits, de los cuales 4,8 millones culpaban a las personas refugiadas del ataque de Berlín, mientras que 1,1 millones de tuits expresaban opiniones en las que no las culpaban del incidente o no las vinculaban con el ataque. La mayoría de los tuits que culpaban a las personas refugiadas por el ataque expresaban opiniones xenófobas, racistas e islamófobas en contra de ellas.

El Servicio de Innovación ha prestado apoyo a las operaciones de ACNUR que realizan un seguimiento de los medios sociales en Colombia en relación con la situación de Venezuela (2017), en la evaluación de las intenciones de retorno a Siria (2017) o en relación con el Decreto Ejecutivo de los Estados Unidos de América sobre inmigración y refugiados sirios (2017).

Para más información sobre el monitoreo de los medios sociales, contactar con el Servicio de Innovación.

⁵² Esto es un extracto de un informe publicado por el Servicio de Innovación, Monitoreo de Medios Sociales: Big Data Analysis- Berlin Situation Awareness (2016).

iv. Comprensión de las obligaciones legales de proteger a todas las personas de la discriminación racial y de múltiples formas de discriminación

ACNUR podría considerar los siguientes aspectos:

- Utilizar la definición de discriminación racial de la ICERD como referencia para examinar la legislación nacional relativa a la igualdad, la no discriminación y la eliminación de la discriminación racial.
- Debatir con el Gobierno la inclusión de las personas de interés en los planes nacionales de acción contra el racismo.
- Monitorear los procesos de adopción y aplicación de leyes, políticas o decisiones judiciales, así como la conformidad de su contenido con las normas internacionales.⁵³

⁵³ Véase, por ejemplo: Red Europea contra el Racismo. «Herramientas sobre la documentación de los efectos discriminatorios de la lucha contra el terrorismo y la contra la radicalización en la Unión Europea (2018), disponible (en inglés) en: https://www.enar-eu.org/IMG/pdf/2018_10_counter-terrorism_toolkit_final.pdf

Ejemplo de iniciativa de ACNUR: Fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo de Colombia

Lugar: Colombia

Actor (o actores): ACNUR Colombia

Año(s): en curso

Contexto: Como principal organismo gubernamental encargado de la promoción de los derechos humanos, la Defensoría del Pueblo es un socio clave de ACNUR en su labor de protección. La Defensoría Delegada para grupos étnicos ha sido un socio estratégico del ACNUR para capacitar a las autoridades indígenas sobre sus derechos individuales y colectivos, en la resolución de conflictos intra e interétnicos y en la formación de líderes sobre derechos humanos.

Iniciativa: A lo largo de los años, la oficina de ACNUR en Colombia ha desempeñado un papel fundamental en el fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo, en particular ayudando a establecer y proporcionando una financiación considerable al programa de Defensores Comunitarios y a las Casas de Derechos. El programa de Defensores Comunitarios tiene una cobertura geográfica en zonas remotas, fronterizas y devastadas por la guerra, donde las poblaciones corren un alto riesgo de ser desplazadas, y tiene por objeto establecer fuertes vínculos con las comunidades indígenas. Las «Casas de Derechos», sirven como centros comunitarios en contextos urbanos para la promoción y protección de los derechos humanos.

v. Articulación de una red de diversas partes interesadas

ACNUR podría considerar los siguientes aspectos:

- Definir los objetivos estratégicos que ACNUR puede promover al colaborar con socios o en diversos foros.
- Colaborar con diversos agentes, desde los que tienen poder de decisión sobre las leyes, políticas y prácticas, a saber: parlamentarios, representantes del ejecutivo, y fuerzas del orden.
- Colaborar con agentes que no tienen poder de decisión sobre las leyes y políticas, como: personas de interés, comunidades de personas refugiadas de la diáspora, organizaciones no gubernamentales, organizaciones religiosas, organizaciones intergubernamentales, comunidades en línea, medios de comunicación y agentes que contribuyen a la formación de la opinión pública, instituciones educativas y proveedores educativos que se ocupan de cuestiones de derechos humanos.⁵⁴

Ejemplo de iniciativa de ACNUR: Promoción de la cohesión social y la consolidación de la paz

- Lugar: República Centroafricana
- Actor (o actores): ACNUR y la ONG Afrique Secours et Assistance (ASA)
- Años(s): 2016-2017 (inicialmente, 1 año)

Contexto: La sucesión de conflictos internos en la República Centroafricana desde 2013 hasta la fecha ha causado el desplazamiento de varios cientos de miles de personas, tanto dentro del territorio como hacia los países limítrofes. En el punto álgido del conflicto, muchos peulh, pertenecientes a la comunidad musulmana, han huido del conflicto, dejando atrás sus tierras, sus bienes y sus trabajos. Al quedar vacías, tanto las tierras como los bienes han sido inmediatamente saqueados, confiscados u ocupados por la gente que se quedó. Desde el comienzo del retorno progresivo a la estabilidad en

⁵⁴ Ver por ejemplo: OSCE - OIDDH, «La formación de coaliciones para la tolerancia y la no discriminación: una guía práctica». Disponible en: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/f/405914.pdf> Véase también: OSCE-OIDDH, Manual para formadores: La formación de coaliciones para la tolerancia y la no discriminación (2019), disponible (en inglés) en: <https://www.osce.org/odihr/coalition-building-modelworkshop>

algunas provincias del país, las personas desplazadas están tratando de regresar a su región de origen y ahora se enfrentan a amenazas a la seguridad, así como al rechazo de las poblaciones locales. Además de la privación de sus tierras y bienes, los peulh que regresan también se enfrentan a la discriminación. A veces se les priva de acceso a servicios sociales básicos, como escuelas y centros de salud. También tienen restringido el acceso a los mercados u otros lugares de intercambio económico.

Iniciativa: El proyecto «Promotion de la Cohésion sociale et la culture de la Paix basé sur la redynamisation de l'Etat par la Base» fue elaborado por ACNUR y la ASA y tenía por objeto reanudar el diálogo entre las comunidades y alentar a las personas desplazadas que regresaban y a las que se quedaban a vivir juntas y a contribuir a la consolidación de la paz. En el proyecto se utilizaron diferentes actividades para reforzar la cohesión social y la coexistencia pacífica, entre ellas: sesiones de información y capacitación comunitaria sobre la gestión de conflictos en relación con la restitución de viviendas, tierras y propiedades a los dirigentes comunitarios consuetudinarios; apoyo técnico, material y financiero para desarrollar actividades de empoderamiento de mujeres y jóvenes a fin de facilitar su reinserción económica y social; reactivación la plataforma Kalangba Siriri (una plataforma de periodistas) y poner en marcha una estrategia de comunicación y sensibilización sobre la cohesión social; identificación de personas traumatizadas por el conflicto armado y provisión de la atención que necesitan, así como apoyo financiero, técnico y material a los grupos comunitarios de mujeres y jóvenes para crear actividades generadoras de ingresos y otras formas de reinserción selectiva.

vi. Inclusión de comunidades afectadas

Se deben incluir las comunidades afectadas en el diseño, la implementación, el examen y la evaluación de las estrategias de ACNUR para hacer frente y responder al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. También se les debe consultar de manera periódica y eficaz en la implementación de las actividades correspondientes y las evaluaciones de los efectos. Los avances en la prevención y la respuesta al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia pueden y deben medirse tanto en términos objetivos (es decir, el número de incidentes), como en términos subjetivos (es decir, las percepciones de miedo y seguridad).

ACNUR podría considerar los siguientes aspectos:

- Velar por el establecimiento de canales de comunicación tanto con las comunidades de personas de interés como con las comunidades de acogida para discutir las percepciones y las actitudes y para comprender los sistemas de valores y expectativas.
- Hacer participar activamente a las comunidades de acogida y a las personas de interés para discutir cuestiones relacionadas con el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y determinar si las comunidades perciben que ciertos incidentes tienen motivos racistas.
- Hacer participar activamente a las comunidades de acogida y a las personas de interés en un proceso participativo para diseñar, implementar, monitorear y evaluar los enfoques para hacer frente a la discriminación racial, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

Ejemplo de iniciativa de ACNUR: Club Juvenil de Educación para la Paz (Pugnido)

Lugar: Etiopía

Actor (o actores): ACNUR, Development and Inter-Church Aid Commission (DICAC)(de manera informal mediante la provisión de espacio para reuniones)

Año(s): 2017

Contexto: Las tensiones étnicas entre los grupos étnicos Nuer y Anyuak de Pugnido se intensificaron a principios de 2016, dando lugar a violentos conflictos que afectaron negativamente a la relación entre las personas refugiadas y la comunidad de acogida. También supuso una disrupción de las interacciones sociales en los campos de refugiados de Pugnido y sus alrededores, hasta el punto de costar vidas humanas por ambas partes. Debido a las tensiones étnicas, no se pudieron realizar nuevas reubicaciones de las personas refugiadas sursudanesas que entraron en Etiopía durante la afluencia de 2017 en Gambella, a pesar de que el campamento de refugiados de Pugnido II tiene capacidad para acoger a varios miles más de personas refugiadas. Las personas refugiadas informaron de que durante el conflicto, a menudo eran jóvenes quienes ejercían de instigadores y autores de delitos. Como resultado de las tensiones, las personas refugiadas ya no tienen acceso a las zonas de pesca, temen alejarse para recoger recursos naturales donde la comunidad de acogida pueda tomar represalias y limitan su contacto con la comunidad de acogida.

Iniciativa: Las actividades del Club Juvenil de Educación para la Paz se organizaron en cuatro grupos dividiéndose en danza tradicional, danza moderna, narración de cuentos y teatro con la intención de utilizar sus habilidades y talentos artísticos para la promoción de la educación para la paz y reconstruir la confianza perdida y la buena hermandad entre ambas comunidades. El grupo se reunía una vez a la semana en la escuela secundaria DICAC, que era un lugar neutral entre los campamentos de refugiados y la ciudad de la comunidad de acogida.

Al principio, la formación y la creación de equipos apenas resultaba posible, ya que el contacto social entre las dos comunidades se había interrumpido durante meses. Los principales retos fueron la falta de confianza de los progenitores en la capacidad de la iniciativa de los jóvenes para contribuir a

la reconstrucción de una interacción social sana, y las escasas habilidades de liderazgo y la falta de exposición de los jóvenes a esas iniciativas. Sin embargo, ACNUR pudo abordar estos desafíos de manera gradual, mediante la tutela y la preparación de los jóvenes. Al dejar de lado sus diferencias, los miembros del Club Juvenil de Educación para la Paz aprendieron de manera conjunta sobre la ejecución de proyectos y la utilización de presupuestos, adquirieron aptitudes de liderazgo al coordinar y organizar sus actividades grupales, crearon una plataforma compartida para que los jóvenes de ambos lados aprendieran la cultura y la tradición del otro, y comenzaron a practicar y a impartir arte para la consolidación de la paz tanto en la escuela como durante las grandes celebraciones, incluido el Día Mundial de los Refugiados.

Resultados: El Club Juvenil de Educación para la Paz es el único foro en Pugnido en el que los miembros de ambas comunidades se reúnen regularmente para interactuar abiertamente entre sí. Por primera vez desde el conflicto interétnico de Pugnido, los jóvenes de las dos etnias contaban con una plataforma en la que podían interactuar y hacer amistades, y pronto se les vio caminando juntos por la ciudad o visitándose en sus casas y asistiendo a eventos y celebraciones familiares, lo que antes no era posible.

vii. Proporcionar apoyo individual a las víctimas

ACNUR podría considerar los siguientes aspectos:

- Velar por que las víctimas de la discriminación racial y la xenofobia tengan acceso a recursos judiciales, cuasijudiciales y administrativos eficaces y estén protegidas en el proceso de búsqueda de justicia contra la intimidación u otras formas de violación de los derechos humanos;
- Asesorar a las víctimas respecto de las vías para presentar denuncias individuales, informar sobre incidentes de discriminación racial, xenofobia, delitos de odio o incitación al odio;
- Asesorar a las víctimas sobre el acceso a los servicios psicológicos y de protección.

Ejemplo de iniciativa de ACNUR: Iniciativa sobre la Diversidad

Lugar: Ucrania

Actor (o actores): ACNUR Ucrania, expertos, OIM, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OIDDH), ONG Right to Protection y fundación caritativa Rokada

Año(s): 2015

Contexto: Los delitos de odio exigen una respuesta eficaz debido a su impacto psicológico en los miembros de las comunidades minoritarias. En particular, las personas solicitantes de asilo y las refugiadas corren un mayor riesgo de ser víctimas de delitos de odio. La investigación de esos casos en Ucrania demostró que este grupo vulnerable se enfrenta a varios problemas, entre ellos el acceso limitado a los servicios de interpretación, la falta de capacidad y voluntad de las fuerzas del orden para calificar correctamente un delito, y el hecho de que la policía no se tome en serio esos delitos. Las personas solicitantes de asilo y las refugiadas denuncian a menudo acoso y discriminación por parte de la policía, así como la falta de interés o el hecho de que no se les tome en serio cuando denuncian delitos de odio.

Iniciativa: Como parte de la labor relativa a la Iniciativa sobre la Diversidad, ACNUR organizó dos actos en diciembre de 2015 para fomentar la capacidad de los órganos gubernamentales y la sociedad civil de mejorar la denuncia y persecución penal de los delitos de odio. Junto con la OIM y la OIDDH, ACNUR celebró una mesa redonda de expertos sobre la lucha contra los delitos de odio en Ucrania: «Creación de alianzas y comunicación entre las fuerzas del orden y las comunidades minoritarias». Este evento reunió a representantes del Ministerio del Interior, las comunidades minoritarias y las organizaciones de la sociedad civil. Se contó con aportaciones de expertos en delitos de odio de Croacia sobre buenas prácticas y la OIDDH presentó su libro “Understanding Hate Crimes: A Handbook for Ukraine” («Entender los delitos de odio: un manual para Ucrania»). Además, ACNUR, junto con sus agencias implementadoras Right to Protection y Rokada, organizó en Kiev un curso de capacitación de un día de duración para agentes de policía de patrulla recién contratados. La capacitación incluyó sesiones sobre la protección internacional y el sistema de asilo en Ucrania y se centró en la discriminación y los delitos de odio que sufren las personas indocumentadas.

3.2. Involucramiento de estructuras nacionales

ACNUR no puede abordar y responder adecuadamente a los casos de racismo y xenofobia actuando de manera aislada. Los Estados tienen la responsabilidad de prevenir el racismo y la xenofobia, así como de responder a los presuntos incidentes mediante la investigación efectiva de las denuncias de racismo y xenofobia, la sanción de los autores de acuerdo con las leyes nacionales y velando por que las víctimas tengan acceso a la justicia y a recursos jurídicos. Existen varios instrumentos y órganos dentro de los marcos normativos e institucionales de un Estado con los que el ACNUR podría colaborar en cuestiones específicas relacionadas con el racismo y la xenofobia, no solo en ámbitos nacionales, sino también provinciales, municipales o locales. Entre ellos figuran las instituciones nacionales de derechos humanos, los órganos nacionales especializados y los planes nacionales de acción contra el racismo.

Función que pueden desempeñar los parlamentarios para hacer frente al racismo y la xenofobia que afectan a las personas de interés:

ACNUR y la Unión Interparlamentaria elaboraron un Manual para Parlamentarios que incluye los siguientes aspectos sobre el papel de los parlamentarios en la lucha contra el racismo y la discriminación racial contra las personas de interés.⁵⁵

- Velar por la aprobación y aplicación de leyes encaminadas a prevenir y combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, incluidos las perpetradas contra las personas de interés.
- Consultar la Recomendación general N° XXX del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.⁵⁶
- Apoyar la adopción y aplicación de políticas destinadas a promover los aspectos positivos de una sociedad diversa, así como la interacción entre las personas de interés, la población local y la sociedad civil.
- Promover la elaboración de un plan de acción nacional de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y monitorear su aplicación en consulta con las partes interesadas pertinentes.
- Establecer programas nacionales que faciliten el acceso de todas las personas, sin discriminación, a los servicios sociales básicos.
- Velar por que los autores de actos de violencia racista y xenófoba sean condenados efectiva y abiertamente por los tribunales de justicia, comisiones de derechos humanos y las oficinas del defensor del pueblo, así como en el discurso parlamentario.

⁵⁵ ACNUR, Unión Interparlamentaria, Guía para la protección internacional de personas refugiadas y la creación de sistemas de asilo estatales, Manual para parlamentarios N° 27, 2017, pág. 222, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5fae1c9bd.html>.

⁵⁶ Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), Recomendación general N° XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos (1 de octubre de 2002), disponible en: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html.

El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial también aconseja a los parlamentos la adopción de una legislación específica con los siguientes efectos:⁵⁷

- Tipificar los delitos de odio y velar por que esa legislación este en línea con la ICERD y porque la motivación racial figure como circunstancia agravante;
- Tipificar como delito los discursos de odio racista, de conformidad con el artículo 4 de la ICERD, y velar por que el odio racista o étnico se tenga en cuenta sistemáticamente como circunstancia agravante cuando sirva de motivación para un delito;
- Declarar ilegales y prohibir las organizaciones que promuevan e inciten a la discriminación racial y reconocer la participación en tales organizaciones o actividades como un delito penado por la ley;
- Implementación de políticas contra el establecimiento de perfiles raciales.

57 Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° 35.

3.2.1. Instituciones nacionales de derechos humanos (INDH)

Las instituciones nacionales de derechos humanos son instituciones establecidas por el Estado por ley o por la constitución que funcionan con independencia y cumplen acumulativamente dos funciones clave expresamente estipuladas en los Principios de París, relativos al estatuto de las instituciones nacionales, aprobados por la Asamblea General en 1991. Las INDH tienen el mandato de promover y proteger los derechos humanos. Desempeñan un papel fundamental en la promoción y el monitoreo de los esfuerzos gubernamentales para el ejercicio efectivo y sin discriminación de los derechos humanos en el ámbito nacional. En este sentido, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial reconoció el importante papel de las INDH en el fortalecimiento de la aplicación de la Convención y recomendó a los Estados que establecieran INDH que pudieran emprender varias acciones para combatir la discriminación racial, entre ellas:

- Promover el respeto del disfrute de los derechos humanos, sin discriminación alguna;
- Examinar la política oficial para la protección contra la discriminación racial;
- Educar al público sobre la discriminación racial;⁵⁸

Además, en la Declaración y el Programa de Acción de Durban se hace especial hincapié en el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos independientes y de las asociaciones regionales de instituciones nacionales de derechos humanos en la lucha contra el racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia.⁵⁹ Se insta a los Estados a que velen por el cumplimiento de lo siguiente:

- Las personas o grupos de personas que son víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia pueden participar plenamente en esas instituciones nacionales;⁶⁰
- Las INDH participan en actividades de capacitación sobre las normas que prohíben la discriminación racial;⁶¹ y
- Las INDH participan en la elaboración de planes de acción para combatir el racismo.⁶²

58 Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° XVII relativa al establecimiento de instituciones nacionales para facilitar la aplicación de la Convención (1993), disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocTypeID=11

59 Declaración de Durban, párrs. 112 y 113, y el Programa de Acción, párr. 90.

60 Programa de Acción de Durban, párr. 91.

61 Programa de Acción de Durban, párr. 135.

62 Programa de Acción de Durban, párr. 191(a).

Lo que ACNUR puede hacer:

- Celebrar reuniones informativas con las INDH sobre situaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia que afecten a las personas de interés;
- Cooperar con las INDH en la realización de investigaciones sobre el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que afectan a las personas de interés;
- Examinar con las INDH las posibilidades de promover enmiendas legislativas o normativas para armonizar los marcos nacionales con las normas internacionales;
- Alentar la recopilación de datos desglosados sobre el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y velar por que se incluya a las personas de interés;
- Proporcionar asistencia letrada gratuita a las personas de interés que tratan de obtener recursos jurídicos por violaciones de derechos relacionadas con el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;
- Informar a las personas de interés de que pueden ponerse en contacto directamente con las INDH para presentar denuncias individuales o pedir asesoramiento o información jurídica.

3.2.2. Órganos nacionales especializados en la prevención y la lucha contra el racismo y la discriminación racial

El art. 14(2) de la ICERD estipula que los Estados partes podrán establecer o designar un órgano, dentro de su ordenamiento jurídico nacional, que será competente para recibir y examinar peticiones de personas o grupos de personas comprendidas dentro de su jurisdicción, que alegaren ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos estipulados en la Convención y hubieren agotado los demás recursos locales disponibles.

Ejemplos de Estados que han establecido órganos nacionales especializados:⁶³

- Guatemala (Comisión Presidencial Contra la Discriminación y el Racismo Contra los Pueblos Indígenas);
- Brasil (Secretaría de Promoción de la Igualdad Racial);
- México (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación);
- Honduras (Comisión Nacional Contra el Racismo);
- Paraguay (Departamento de Acción contra la Discriminación);
- Italia (Oficina Nacional contra la Discriminación Racial).

Los organismos nacionales especializados cumplen una doble función: responder a las denuncias individuales de discriminación racial y racismo, y promover cambios políticos y jurídicos asesorando a las instancias decisorias sobre la forma de incluir la perspectiva de la igualdad racial en todas las políticas y programas. Los organismos nacionales especializados pueden a veces asesorar también al sector privado, a las empresas y a los sindicatos. Estos organismos emiten opiniones, realizan investigaciones, ofrecen recomendaciones sobre casos y prestan servicios de orientación y apoyo.⁶⁴

⁶³ La lista completa de los órganos nacionales especializados existentes en Europa puede consultarse aquí (en inglés): <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/list-of-national-specialised-bodies>

⁶⁴ Para más información acerca de los organismos nacionales especializados, véase: Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere, A/71/301, 5 de agosto de 2016, disponible en: <http://undocs.org/es/A/71/301>

La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia publicó una guía que aclaraba el mandato de los organismos especializados nacionales de la siguiente manera:

- Monitorear el contenido y los efectos de la legislación con la finalidad de eliminar el racismo;
- Asesorar a las autoridades legislativas y ejecutivas para mejorar los reglamentos y la práctica;
- Proporcionar asistencia a las víctimas, incluida la asistencia jurídica;
- Escuchar y considerar las denuncias individuales y buscar soluciones;
- Asesorar sobre las normas relativas al principio de no discriminación;
- Mejorar la capacitación de los agentes pertinentes en el ámbito nacional;
- Aumentar la concienciación pública.⁶⁵

Es importante señalar que la composición de estos organismos especializados puede incluir representantes de organizaciones sociales, organizaciones de defensa de los derechos de diversos grupos de personas, entre las que pueden figurar organizaciones de defensa de los derechos de las personas que se encuentran bajo el mandato de ACNUR.

Lo que ACNUR puede hacer:

- Celebrar reuniones informativas con el organismo nacional especializado y examinar la situación particular de las personas de interés y la forma en que se ven afectadas por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;
- Alentar al organismo nacional especializado a que incluya en su composición representantes de las personas de interés;
- Proporcionar un análisis de la situación de las personas de interés para apoyar al organismo nacional especializado en la formulación de recomendaciones de enmiendas que tengan en cuenta la perspectiva del desplazamiento forzoso y la apatridia;

⁶⁵ Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Recomendación núm. 2 de política general sobre organismos de promoción de la igualdad para luchar contra el racismo y la intolerancia en el ámbito nacional, CRI (2018)06, 2017, disponible (en inglés) en: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy/16808b5a23>.

- Informar a las personas de interés de que pueden presentar denuncias individuales al organismo nacional especializado en relación con incidentes de racismo y discriminación racial, y que pueden solicitar asistencia jurídica;
- Contribuir, junto con el organismo nacional especializado, a los programas de capacitación y de formación para las autoridades nacionales, incluidos el parlamento, el poder ejecutivo, el poder judicial, las fuerzas policiales, las autoridades fronterizas y de inmigración, así como el público en general.

3.2.3. Planes nacionales de acción contra el racismo

En la Declaración y el Programa de Acción de Durban se insta a los Estados a que adopten planes de nacionales de acción para promover la diversidad, la igualdad, la justicia social, la igualdad de oportunidades y la participación de todas las personas. Además, los Estados cumplen con sus obligaciones en virtud de la ICERD cuando adoptan planes nacionales de acción contra el racismo.

Un plan nacional de acción contra el racismo y/o la discriminación racial representa un programa completo de actividades concretas destinadas a lograr progresivamente mejoras en la promoción de la igualdad racial.⁶⁶ Varios Estados ya han implementado planes nacionales de acción contra el racismo, pero no todos ellos los están implementando debidamente.

Los planes nacionales de acción contra el racismo presentan características que los convierten en instrumentos fundamentales en el ámbito nacional para avanzar en la lucha contra el racismo y la xenofobia, concretamente.⁶⁷

- Los planes nacionales de acción se adaptan para responder a las situaciones de racismo y discriminación racial propias de cada país;
- En los planes nacionales de acción se asignan responsabilidades concretas a organismos estatales específicos para la aplicación de medidas concretas. Deberían tener valor jurídico y ser vinculantes;

⁶⁶ ACNUDH, Planes Nacionales de Acción contra la Discriminación Racial, agosto de 2013, disponible (en inglés) en: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/NAPARD.pdf>

⁶⁷ Red Europea contra el Racismo, Lecciones para políticas nacionales eficaces contra el racismo. Plan nacional de acción contra el racismo (2019), disponible en inglés en: https://www.enar-eu.org/IMG/pdf/napar_lessons_for_effective_national_anti-racism_policies_final.pdf.

- Los planes nacionales de acción también incluyen plazos para la ejecución de las actividades que permiten realizar seguimiento y monitoreo;
- Las personas responsables de la redacción y aplicación de los planes nacionales de acción contra el racismo y los organismos nacionales especializados deberían colaborar estrechamente entre sí.

Un plan nacional de acción contra el racismo incluye a las personas de interés si establece lo siguiente:

- Una definición de discriminación racial que contenga todos los elementos de la definición prevista en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la perspectiva de la interseccionalidad;
- Compromisos para que los Estados examinen y retiren las reservas a los instrumentos de derechos humanos que afecten a las personas de interés;
- Medidas dirigidas a la protección de las personas que se encuentran bajo el mandato del ACNUR contra el racismo y la xenofobia;
- Medidas sobre nacionalidad y prevención de la apatridia;
- Canales de colaboración entre las autoridades nacionales y ACNUR.

Lo que ACNUR puede hacer:

- Asesorar al Gobierno y a la sociedad civil sobre la forma en la que el racismo y la xenofobia afectan a las personas de interés;
- Utilizar la Declaración y el Programa de Acción de Durban, que considera de manera expresa a las personas refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas internas como grupos especialmente vulnerables al riesgo de racismo;
- Recomendar al Gobierno la inclusión de las personas de interés en los planes nacionales de acción contra el racismo.⁶⁸

⁶⁸ Para obtener orientación sobre la forma de apoyar a los gobiernos a establecer y aplicar planes nacionales de acción contra el racismo, véase ACNUDH, «Elaboración de planes nacionales de acción contra la discriminación racial. Guía práctica» (2014), disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5566df124.html>.

- Diseñar estrategias de colaboración con el Gobierno u otras autoridades nacionales pertinentes sobre la implementación y el monitoreo de los planes nacionales contra el racismo en relación con las personas de interés.

Ejemplo:

El Plan Nacional contra la Discriminación de Argentina incluye a las personas refugiadas entre las víctimas del racismo y prevé medidas concretas que el Gobierno debe adoptar:⁶⁹

- Promover la inclusión de las personas refugiadas en los planes de adjudicación de vivienda y flexibilizar los requisitos de documentación;
- Fortalecer la capacidad de las autoridades administrativas, incluidas las autoridades fronterizas, para aumentar su capacidad de atender las solicitudes de las personas refugiadas;
- Promover el acceso de las personas refugiadas a la educación terciaria.

69 Plan Nacional contra la Discriminación de Argentina (2005), disponible en: <http://www.obserdiscriminacion.gob.ar/wp-content/uploads/2009/10/plannacional.pdf>

3.3. Cómo puede ACNUR utilizar mecanismos y plataformas regionales para hacer frente al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

Las organizaciones intergubernamentales regionales, como la Unión Africana, la Asociación de Naciones del Sureste Asiático, el Consejo de Europa, la Unión Europea, la Organización de los Estados Americanos, la Organización para la Cooperación Islámica y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa también contribuyen de manera significativa a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

Además, en la Declaración y el Programa de Acción de Durban se insta a los Estados a que apoyen las actividades de los organismos o centros regionales que combaten el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. De acuerdo con la Declaración de Durban, estos organismos regionales desempeñarían las siguientes funciones:

- evaluar y hacer un seguimiento de la situación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, así como de la situación de las personas o grupos de personas que puedan ser víctimas;
- identificar tendencias y problemas;
- reunir y difundir información sobre estas cuestiones; y
- realizar campañas de sensibilización o elaborar propuestas o medidas preventivas mediante esfuerzos conjuntos en colaboración con las Naciones Unidas y otras instituciones pertinentes.⁷⁰

Varias organizaciones regionales han establecido mecanismos específicos para abordar las cuestiones relacionadas con el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

70 Declaración y Programa de Acción de Durban, párr. 188.

3.3.1. Unión Africana

- La **Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos** estableció en 2004 la figura del **Relator Especial sobre las personas refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas internas** con un amplio mandato que incluye la asistencia a los Estados miembros de la Unión Africana para que elaboren políticas, reglamentos y leyes adecuados para la protección efectiva de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas internas.

3.3.2. Organizaciones regionales en Europa

- Los Estados miembros de la Unión Europea establecieron la **Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea** en 2003 como sucesora del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia. Este organismo realiza investigaciones y presta asistencia técnica a los Estados miembros de la Unión Europea para combatir la discriminación, la desigualdad y el racismo en todas sus formas, incluidos los delitos de odio. Además de monitorear y asesorar sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la agencia también lleva a cabo investigaciones sobre la aplicación de la Directiva 2000/43/CE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico,⁷¹ que es el instrumento clave para combatir la discriminación por motivos de origen racial o étnico en la Unión Europea.⁷²
- El **Consejo de Europa** creó la **Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI)**, que es un órgano de monitoreo de los derechos humanos creado en 1993 con el mandato de combatir el racismo, la discriminación por motivos raciales, origen étnico o nacional, color, ciudadanía, religión, idioma, orientación sexual e identidad de género, así como la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia en Europa. Está integrada por 47 miembros independientes que realizan visitas a los países, publican informes y formulan recomendaciones a cada uno de los Estados miembros del Consejo de Europa.⁷³

71 Unión Europea. Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0043>

72 <https://fra.europa.eu/en/themes/equality-non-discrimination-and-racism>

73 <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance>

- **Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).** La OSCE estableció varios mandatos que abordan cuestiones relacionadas con el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia:
- *La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OIDDH) proporciona apoyo, asistencia y experiencia a los Estados participantes y a la sociedad civil para promover la democracia, el Estado de derecho, los derechos humanos, la tolerancia y la no discriminación. La OIDDH monitoriza elecciones, revisa la legislación y asesora a los gobiernos sobre el modo de crear y mantener instituciones democráticas. La Oficina lleva a cabo programas de capacitación para funcionarios gubernamentales, miembros de las fuerzas de seguridad y organizaciones no gubernamentales sobre la forma de mantener, promover y supervisar los derechos humanos. Todos los años, la OIDDH publica el informe anual sobre delitos de odio, al que contribuyen las oficinas del ACNUR de los distintos países aportando datos sobre los delitos de odio contra las personas de interés. Además, la OIDDH invita periódicamente al personal de ACNUR con sede en la región de la OSCE a asistir a sus cursos prácticos anuales sobre delitos de odio y la recopilación de datos.⁷⁴*
- *El Alto Comisionado para las Minorías Nacionales (ACMN) interviene en una situación cuando, a su juicio, se presentan tensiones que afectan a minorías nacionales que podrían desembocar en un conflicto. Buena parte del trabajo cotidiano consiste en identificar y abordar las causas de tensiones y conflictos étnicos. El Alto Comisionado se ocupa de los factores que podrían desencadenar tensiones a corto plazo, conflictos interétnicos y problemas estructurales duraderos. Si un Estado participante no está cumpliendo sus compromisos políticos o las normas internacionales, el Alto Comisionado le ayudará facilitando análisis y haciendo recomendaciones. Basándose en la experiencia, el Alto Comisionado publica Recomendaciones y Directrices temáticas en las que asesora acerca de problemas y prácticas recomendables comunes. El ACMN también proporciona apoyo estructural mediante pequeños proyectos de colaboración cuyo objetivo es lograr la sostenibilidad incrementando la autogestión local.*
- *Las actividades de la Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación pueden dividirse en dos grupos: observar la evolución de la situación de los medios de comunicación, como parte de una función de alerta temprana, y ayudar a los Estados participantes a cumplir sus compromisos en materia de libertad de expresión y medios de*

⁷⁴ Para más información sobre el trabajo de la OSCE/OIDDH, por favor contacte con la Oficina de Enlace de ACNUR con la OSCE y otras agencias de la ONU con sede en Viena: ausvilo@unhcr.org

comunicación libres (incluido combatir los discursos que incitan al odio, preservando al mismo tiempo la libertad de expresión). La Representante organiza también conferencias regionales anuales de medios de comunicación, a las que asisten periodistas, representantes gubernamentales, de la sociedad civil y del mundo académico, para debatir cuestiones de actualidad relacionadas con la libertad de los medios informativos.

3.3.3. Organización de los Estados Americanos

La Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó en 2013 dos instrumentos que abordan la discriminación y la intolerancia en la región: la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (Convención contra el Racismo)⁷⁵ y la Convención Interamericana contra Todas Forma de Discriminación e Intolerancia (Convención contra la Discriminación).⁷⁶ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció el mandato de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial. El Relator tiene el mandato de asesorar a los Estados miembros de la OEA sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.⁷⁷

75 Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, disponible en: https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp

76 Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, disponible en: https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp

77 Para más información relacionada con el mandato de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, véase: <https://www.oas.org/es/cidh/afrodescendientes/default.asp>

Ejemplo de iniciativa de ACNUR: Contribución de ACNUR al Informe Anual sobre Delitos de Odio de la OSCE-OIDDH

Lugar: Los 57 Estados participantes de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) [Albania, Alemania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Belarús, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Canadá, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Kazajstán, Kirguistán, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macedonia del Norte, Malta, Moldova, Mónaco, Mongolia, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumanía, San Marino, Santa Sede, Serbia, Suecia, Suiza, Tayikistán, Turkmenistán, Turquía, Ucrania y Uzbekistán]

Actor (o actores): Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OIDDH) y ACNUR (Oficina de Enalce en Viena y las respectivas oficinas de los países)

Año(s): 2011 – en curso

Contexto: En su amplio entendimiento de la seguridad, la OSCE también se ocupa del fenómeno de los delitos de odio en la región de la OSCE. Más concretamente, su Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) apoya a los funcionarios gubernamentales de los 57 Estados miembros de la OSCE en el diseño y desarrollo de mecanismos de monitoreo y recopilación de datos sobre delitos de odio. La OIDDH ha publicado anualmente información sobre los delitos de odio desde 2006. Sobre la base de los datos recibidos de los funcionarios gubernamentales, la sociedad civil y las organizaciones internacionales —incluido ACNUR—, la OIDDH analiza y publica los datos sobre delitos de odio organizados por motivos de sesgo y por país. Debido a que la OIDDH no tiene operaciones en el terreno, ha establecido una red de puntos focales sobre delitos de odio y se beneficia de los insumos de las 16 operaciones en el terreno de la OSCE. Para complementar la situación, valora los insumos específicos de ACNUR en lo que respecta a los delitos de odio contra las personas refugiadas y otras personas de interés.

Iniciativa: En 2011, ACNUR y la OIDDH firmaron un Memorando de Entendimiento para colaborar en diversas actividades, como la investigación, la capacitación, el monitoreo y la presentación de informes sobre cuestiones

relacionadas con el racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Este fue el comienzo de las contribuciones sistemáticas y regulares de las operaciones de países de ACNUR al Informe Anual sobre Delitos de Odio de la OIDDH. Todos los años se pide a las oficinas de ACNUR en la región de la OSCE que aporten sus datos sobre los delitos de odio registrados cometidos contra las personas de interés, así como sobre proyectos concretos de ACNUR, en una plantilla sencilla para la presentación de informes (véase el Anexo I). A continuación, todos los datos se reúnen y se presentan a la OIDDH por parte de la Oficina de Enlace de ACNUR con la OSCE y las agencias de la ONU con sede en Viena.

Resultados: La información que se publica anualmente en el sitio web específico (www.hatecrime.osce.org) contiene datos oficiales sobre delitos de odio de las autoridades gubernamentales e incidentes motivados por el odio notificados por la sociedad civil y las organizaciones internacionales, incluido ACNUR. Los datos reunidos por la OIDDH también ayudan a ACNUR en sus actividades de promoción.

La información ayuda a los 57 Estados participantes de la OSCE a identificar los aspectos que deben mejorarse. La OIDDH trabaja con los Estados para implementar estos cambios. Este trabajo abarca desde el apoyo a las personas encargadas de la formulación de políticas hasta la ejecución de programas de capacitación para policía, fiscales y sociedad civil. Además, el personal de ACNUR ha participado regularmente en las actividades de capacitación de la OIDDH sobre la recolección de datos relativos a los delitos motivados por prejuicios, lo que ha contribuido a mejorar la presentación de informes, pero también a que se comprenda mejor la importancia de registrar los incidentes de delitos de odio cometidos contra las personas de interés.

Dado que el memorando de entendimiento de 2011 expiró en 2014 y que la colaboración entre el ACNUR y la OIDDH ha aumentado a lo largo de los años, ambas organizaciones firmaron un nuevo memorando de entendimiento más amplio y de duración indefinida en 2015, que incluye también la cooperación en otras cuestiones de derechos humanos.

Póngase en contacto con las respectivas oficinas regionales y las oficinas de enlace pertinentes para obtener más información sobre cómo utilizar las plataformas regionales.

3.4. Cómo puede ACNUR utilizar el marco de derechos humanos de la ONU

Todos los tratados de derechos humanos incluyen disposiciones que afianzan los principios de igualdad y no discriminación. El artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por una parte, y también el artículo 2 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, son disposiciones modélicas sobre la igualdad y la no discriminación que se han reiterado también en otros tratados de derechos humanos. Ambas señalan la obligación de los Estados de respetar y garantizar a todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción sin distinción alguna, incluso por motivos de origen nacional o social, nacimiento u otra condición. Las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como las de otros tratados de derechos humanos, con ciertas excepciones para la Convención Internacional sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, se aplican a todas las personas, incluidas las refugiadas, las solicitantes de asilo, las desplazadas internas, las repatriadas y las apátridas.⁷⁸ Además, la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial aborda específicamente la discriminación racial, proporcionando no solo definiciones jurídicas clave, sino también subrayando las obligaciones jurídicas específicas que tienen los Estados en relación con la discriminación racial.

Los tratados de derechos humanos también pueden abordar situaciones en las que el ejercicio de determinados derechos puede verse limitado o en las que los Estados pueden suspender sus obligaciones en virtud de esos tratados. **La prohibición de la discriminación por motivos raciales es una disposición que los Estados no pueden limitar ni derogar en ninguna circunstancia, ni siquiera en situaciones de conflicto o emergencia que afecten a la vida de la nación.**⁷⁹

Si bien hay cuestiones relacionadas con el racismo y la xenofobia que pueden plantearse ante varios mecanismos de derechos humanos, existen varios instrumentos y mecanismos con mandatos específicos para abordar la discriminación racial, el racismo, la xenofobia, la incitación al odio y los delitos de odio que pueden ser de particular importancia para ACNUR.

Las operaciones o divisiones de ACNUR pueden dirigirse a la Dependencia de Asuntos Jurídicos del Servicio de Gestión de Recursos Humanos (HRLU) para obtener asesoramiento e información sobre cómo colaborar con los mecanismos de derechos humanos en cualquiera de estas cuestiones.

⁷⁸ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 15, 1986, párr. 1. Véase también: Comité de derechos económicos, sociales y culturales, Observación general N° 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009, párr. 30, disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general núm. 32 sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiado, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres, CEDAW/C/GC/32/2014, 14 de noviembre de 2014, disponible en: <https://www.refworld.org/docid/54620fb54.html>.

⁷⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 4.

3.4.1. La Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial y su Comité

La Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que cuenta con 182 Estados partes, es un poderoso instrumento para que ACNUR plantee cuestiones sobre el racismo y la xenofobia en todo el mundo.

Además de proporcionar la definición de discriminación racial, la Convención también contiene disposiciones clave que estipulan lo siguiente:

- condenan la incitación al odio, así como toda la propaganda y las organizaciones basadas en ideas y teorías de superioridad de una raza o grupo de personas de un color u origen étnico;
- exigen a los Estados que tipifiquen como delito toda difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial, la incitación a la discriminación racial, así como los actos de violencia o la incitación a cometer tales actos;
- instan a los Estados a que declaren ilegales y prohíban las organizaciones que promuevan la discriminación racial e inciten a ella (art. 4 ICERD);
- requieren a los Estados que eliminen todas las formas de discriminación racial en el disfrute de varios derechos humanos, entre ellos el derecho a la libertad de circulación y residencia dentro de las fronteras del Estado; el derecho a salir de cualquier país, incluido el propio, y a regresar a su país; el derecho a la nacionalidad; y los derechos socioeconómicos (art. 5 ICERD);
- requieren a los Estados que garanticen a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción protección y recursos efectivos contra toda discriminación racial, así como el derecho a acceder a la justicia (art. 6 ICERD).

ACNUR puede considerar la posibilidad de colaborar con el Comité de la ICERD en relación con las situaciones de racismo y discriminación racial en las siguientes áreas:

Acceso al territorio y procedimientos de asilo y expulsiones o devoluciones que se produzcan de cualquier manera (incluidas las extradiciones)

La violencia y la discriminación contra las personas refugiadas, incluidas las mujeres y las niñas refugiadas, así como las personas que son desplazadas internas y las que se consideran de origen extranjero

Privación de libertad	Apatridia e inscripción de nacimientos
Arresto y tratamiento arbitrario en detención	Llamamiento a revisar las leyes y políticas sobre nacionalidad
Trata de personas y trabajos forzados	La unidad familiar
No devolución	Violencia policial
Prohibir la incitación al odio y penalizar la pertenencia a organizaciones racistas	Discriminación con respecto al acceso a la atención de la salud, la educación, el empleo y la justicia

Hay varias maneras en que el ACNUR puede colaborar con el Comité de la ICERD:

Lo que necesita ACNUR	Lo que ACNUR puede hacer	Cómo puede hacerlo ACNUR	Lo que hace el Comité de la ICERD
Una decisión urgente en relación con casos concretos	Utiliza el procedimiento de alerta temprana y acción urgente	Escribe un informe confidencial al Comité	Escribe una carta al Gobierno solicitando medidas urgentes
Subsanación de casos individuales de racismo	Emplear el procedimiento de comunicación individual	Recomendar a las personas que presenten una comunicación al Comité Remitir un amicus curiae en relación con una comunicación	Formula recomendaciones al Gobierno sobre la forma de remediar las presuntas violaciones
Enmiendas en la legislación y las políticas	Utilizar el procedimiento de presentación de informes de Estados	Escribir comentarios confidenciales al Comité Participar en una sesión informativa oral confidencial con el Comité	Formula recomendaciones al Gobierno que se pueden utilizar en el trabajo de promoción

Lo que necesita ACNUR	Lo que ACNUR puede hacer	Cómo puede hacerlo ACNUR	Lo que hace el Comité de la ICERD
Normas internacionales más sólidas sobre el racismo y la xenofobia	<p>Contribuir a la elaboración de Recomendaciones Generales</p> <p>Participar en las sesiones informativas orales dirigidas a los miembros del Comité</p>	Remitir observaciones confidenciales sobre las lagunas de protección detectadas en relación con las personas de interés	<p>Emita recomendaciones generales</p> <p>Emita declaraciones</p>

3.4.2. Consejo de Derechos Humanos

El Consejo de Derechos Humanos es una plataforma de promoción estratégica, ya que constituye el organismo intergubernamental del sistema de las Naciones Unidas responsable de la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo. El Consejo hace hincapié en la importancia de prevenir y abordar el racismo y la xenofobia, y de responder ante ellos, y cuenta con procedimientos específicos para abordar estas cuestiones. El hecho de plantear cuestiones sobre la forma en que el racismo y la xenofobia afectan a las personas de interés puede llevar a los Estados a reforzar sus compromisos políticos para hacer frente al racismo y la xenofobia, a mejorar la rendición de cuentas y a comunicar la importancia de promover la igualdad, la inclusión y la diversidad.

Todos los años, el Consejo celebra un panel dedicado en la celebración del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial. También ha aprobado resoluciones sobre el registro de nacimientos y el derecho a una nacionalidad, o sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer. El Consejo también ha abordado las preocupaciones en materia de derechos humanos que afectan a la protección de las minorías y los pueblos indígenas.

El Consejo es principalmente una plataforma de promoción. Es el organismo más indicado para promover las políticas y los objetivos de protección de ACNUR. Por lo general, no es un mecanismo adecuado si se necesita una respuesta rápida.

Hay varias formas en las que ACNUR puede colaborar con el Consejo de Derechos Humanos:

Lo que necesita ACNUR	Lo que ACNUR puede hacer	Cómo puede hacerlo ACNUR	Lo que hace el Consejo
<p>Concienciar sobre los efectos negativos del racismo y la xenofobia en las personas de interés</p> <p>Influir en actores políticos para que se ocupen del racismo y la xenofobia</p> <p>Tratar de crear alianzas para trabajar en el ámbito del racismo y la xenofobia</p> <p>Promover una práctica o política de ACNUR para hacer frente al racismo y la xenofobia</p>	<p>Emplear las siguientes plataformas durante las sesiones del Consejo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Segmento de alto nivel para intervenciones de alto nivel; - Paneles y debates temáticos - Diálogos interactivos con titulares de mandatos de procedimientos especiales - Resoluciones del Consejo <p>Participar en debates organizados en las reuniones del Consejo entre períodos de sesiones</p>	<p>Preparar declaraciones orales</p> <p>Brindar insumos a las resoluciones del Consejo sobre el racismo</p> <p>Proponer temas de discusión en paneles y debates</p> <p>Organizar eventos paralelos durante los períodos de sesiones del Consejo</p> <p>Informar confidencialmente a las misiones permanentes de la ONU</p> <p>Colaborar con partes interesadas pertinentes</p>	<p>Decide qué cuestiones constituyen prioridades para el Consejo</p> <p>Condena las violaciones de los derechos humanos</p> <p>Decide sobre las cuestiones que se examinarán en sus paneles y debates</p> <p>Solicita a ACNUDH que prepare informes específicos en colaboración con las entidades de las Naciones Unidas y las partes interesadas pertinentes</p> <p>Adopta resoluciones</p> <p>Ofrece recomendaciones a los Estados sobre cómo pueden cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos</p> <p>Decide sobre la asistencia y la cooperación técnica a los Estados.</p>

3.4.3. Examen Periódico Universal

El Examen Periódico Universal es un mecanismo del Consejo de Derechos Humanos que consiste en un examen de los progresos realizados por los Estados Miembros de las Naciones Unidas en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos. Se trata de un mecanismo universal, ya que todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas deben someterse periódicamente al examen. A diferencia de otros mecanismos de derechos humanos, el Examen Periódico Universal consiste en un examen realizado por homólogos en el que los Estados examinan los progresos realizados por los demás en el cumplimiento de los derechos humanos.

El Examen Periódico Universal tiene lugar en ciclos de cuatro años y medio, lo que significa que cada Estado Miembro de las Naciones Unidas es examinado una vez cada cuatro años y medio. Esto hace que el EPU sea un proceso destinado a lograr objetivos de protección a medio y largo plazo en el ámbito de cada país.

ACNUR puede plantear todas las cuestiones relacionadas con el racismo y la xenofobia ante el Examen Periódico Universal, excepto en casos individuales.

Hay varias maneras en que el ACNUR puede participar en el Examen Periódico Universal.

Lo que necesita ACNUR	Lo que ACNUR puede hacer	Cómo puede hacerlo ACNUR	Lo que hace el EPU
Compromiso del gobierno de enmendar las leyes, políticas y prácticas relativas al racismo y la xenofobia	Utilizar el informe del ACNUDH de recopilación de información de la ONU	Escribir la presentación pública de ACNUR para el EPU de su país de operación	Los Estados se dan recomendaciones mutuamente sobre cómo mejorar su situación en materia de derechos humanos
Compromisos de los gobiernos para fortalecer la capacidad institucional de respuesta ante el racismo y la xenofobia	Utilizar el segmento del EPU en el período de sesiones de aprobación del Consejo de Derechos Humanos	Contribuir a la presentación del EPU conjuntamente con el ECNU, si está disponible	Los Estados examinados expresan su compromiso de aplicar algunas recomendaciones
Diálogo abierto con autoridades nacionales y partes interesadas en materia de racismo y xenofobia	Seguimiento de las recomendaciones del EPU	Informar a las misiones permanentes de la ONU	Abre oportunidades de cooperación internacional
		Preparar declaraciones orales para el segmento de aprobación del Consejo de Derechos Humanos	
		Recurrir a las recomendaciones del EPU en sus actividades de promoción y comunicaciones	

3.4.4. Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia

El Consejo de Derechos Humanos designa a expertos independientes en derechos humanos con el mandato de informar y asesorar sobre derechos humanos desde una perspectiva temática o específica de cada país. El respeto de los principios de igualdad y no discriminación está incluido en los mandatos de todos los procedimientos especiales. No obstante, varios titulares de mandatos de los procedimientos especiales se ocupan de cuestiones específicas relacionadas con el racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia. Entre ellos están los siguientes:

- el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia;
- el Experto Independiente sobre cuestiones de las minorías;
- el Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes; y
- el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Estos procedimientos especiales tienen métodos de trabajo similares que incluyen la realización de visitas a los países, la elaboración de informes temáticos anuales y la recepción de denuncias individuales. En particular, ACNUR puede considerar participar junto con el **Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo** cuando se ocupe de situaciones de racismo y discriminación racial en las siguientes áreas:

Vacíos en la legislación, la práctica y/o la capacidad institucional para hacer frente a este fenómeno;	Acceso a la vivienda de personas refugiadas y solicitantes de asilo;
La necesidad de capacitar a funcionarios públicos en la sensibilidad cultural para trabajar con personas solicitantes de asilo y refugiadas;	Acceso a las escuelas públicas de niñas y niños solicitantes de asilo;
Condiciones de los centros de recepción de solicitantes de asilo;	Vulnerabilidad de la comunidad LGBTQ+;
Libertad de circulación de personas refugiadas y solicitantes de asilo;	Riesgo de apatridia causado por el racismo y la discriminación;

ACNUR puede colaborar de varias maneras con el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo:

Lo que necesita ACNUR	Lo que ACNUR puede hacer	Cómo puede hacerlo ACNUR	Lo que hace el Relator Especial
Intervención urgente en un caso individual para prevenir incumplimientos	Pedir al Relator Especial que haga un llamamiento urgente	Remitir información confidencial al Relator Especial	Informa al Gobierno del riesgo de incumplimientos y pide que se tomen medidas preventivas
Intervención urgente en un caso individual cuando se han producido incumplimientos	Solicitar al Relator Especial que emita una carta de denuncia	Remitir información confidencial al Relator Especial	Informa al Gobierno de que se han producido incumplimientos; solicita medidas de investigación
Enmiendas en los marcos jurídicos, de políticas y de prácticas nacionales en materia de racismo y xenofobia	Colaborar con el Relator Especial en relación con una visita al país	Remitir información confidencial antes de la visita al país Informar al Relator Especial una vez en el país	Entabla diálogo con las autoridades del Estado durante la visita al país Emite un informe público de la visita al país con recomendaciones al Gobierno sobre medidas que deben adoptarse Da una conferencia de prensa al final de la visita al país
Concienciación de las repercusiones en personas de interés			
Avanzar en las normas internacionales relativas a la lucha contra el racismo y la xenofobia	Colaborar con el Relator Especial en relación con la preparación de los informes temáticos anuales al Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General	Presentar información para la preparación de los informes temáticos	Emite informes temáticos que contienen interpretaciones de las disposiciones de los tratados y recomendaciones a los Estados

3.4.5. Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión

La incitación al odio y los discursos ofensivos dirigidos a las personas refugiadas y solicitantes de asilo se han extendido por todo el mundo. Socavan y deshumanizan a las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

Un informe que analizaba la incitación al odio contra personas refugiadas en los medios sociales alemanes identificó las siguientes formas de discurso de odio racista:⁸⁰

- Contraste entre «nosotros» y «ellos»
- Generalizaciones («todos los refugiados...») y atribuciones generales (por ejemplo, refugiado = musulmán)
- Normalización de las actitudes discriminatorias: «No es de extrañar que...»
- Proyección sobre «refugiados» de problemas que afectan a toda la sociedad como el sexismo, la criminalidad o la escasez de vivienda
- Uso de designaciones peyorativas que sugieren que el derecho fundamental de asilo aquí está siendo explotado por personas que vienen únicamente por razones financieras, no porque busquen protección de la persecución
- Deshumanización: equiparación de personas refugiadas con insectos, parásitos, animales, etc.
- Mentiras sobre las personas refugiadas y presunta criminalidad, violencia, violaciones, documentos oficiales falsos, a menudo disfrazados como una supuesta experiencia personal
- Racismo cultural («simplemente no encajan aquí»)
- Relativizaciones (nacionalistas): ¿qué pasa con «nuestros» niños / «nuestras» personas sin hogar, etc.?

80 Amadeu Antonio Stiftung (Alemania), «Incitación al odio contra personas refugiadas en los medios sociales. Recomendaciones para la acción» (2018), disponible (en inglés) en: https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/w/files/pdfs/eng_hetze-gegen-fluechtlinge.pdf

- Pronto nos sentiremos como extraños en nuestro propio país / «nuestra forma de vida está condenada»
- El establecimiento / la prensa mentirosa nunca nos dice la verdad de todos modos
- Cualquiera que ayude a personas refugiadas es buenista, o muy probablemente extremista de izquierda
- Así que me van a etiquetar como nazi solo porque yo... / ¿Dónde está mi propia libertad de expresión si borran mis comentarios?

La Relatora Especial ha abordado en sus informes las siguientes cuestiones relevantes para las personas de interés:

- Normas de derechos humanos sobre la no discriminación aplicables a personas migrantes y refugiadas;
- Incitación al odio y abusos conexos contra personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas;
- Prohibición de la incitación a la violencia.

El ACNUDH organizó una serie de talleres sobre la prohibición de la incitación al odio nacional, racial o religioso que concluyó con la aprobación en 2013 del **Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia**. El Plan de Acción incluye importantes recomendaciones sobre la forma en que los Estados y las Naciones Unidas pueden fortalecer sus esfuerzos para hacer frente al odio nacional, racial o religioso.⁸¹

81 Consejo de Derechos Humanos, Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos acerca de los talleres de expertos sobre la prohibición de la incitación al odio nacional, racial o religioso. Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, A/HRC/22/17/Add.4 (11 de enero de 2013), disponible en: <http://undocs.org/es/A/HRC/22/17/Add.4>

Recomendaciones a los Estados:

- Aumentar su participación en los esfuerzos generales para combatir los estereotipos negativos y la discriminación contra las personas y las comunidades por motivos de nacionalidad, origen étnico, religión o creencias;
- Fomentar la capacidad para capacitar y sensibilizar a las fuerzas de seguridad, fuerzas policiales y quienes participan en la administración de justicia;

Recomendaciones a la ONU:

- Las entidades de las Naciones Unidas deberían mejorar su cooperación a fin de maximizar las sinergias y estimular la acción conjunta;
- Las Naciones Unidas deberían considerar la posibilidad de aplicar, en ámbitos nacionales y en cooperación con los Estados, medidas para hacer realidad las recomendaciones dirigidas a estos.

El ACNUR puede colaborar con la Relatora especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión de manera similar a como lo hace con la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo. Por favor, consulte la sección anterior para obtener más información.

3.5. Colaboraciones interagenciales y con múltiples partes interesadas

El Pacto Mundial sobre los Refugiados reconoció que poner fin a la discriminación de cualquier tipo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad, edad o cualquier otra condición es fundamental para prevenir y abordar las causas fundamentales del desplazamiento forzoso. Por esta razón, la lucha contra la discriminación es el núcleo de las alianzas y los enfoques participativos para aplicar los compromisos comprendidos en el Pacto Mundial sobre los Refugiados.

Si bien se pueden establecer alianzas de ámbito local, regional e internacional, en esta guía se destacan las principales políticas de las Naciones Unidas que impulsan la acción para poner fin a la discriminación racial, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

Iniciativa	Objetivo de la Iniciativa relativa a las personas que se encuentran bajo el mandato de ACNUR
<u>Declaración y Programa de Acción de Durban</u>	<p>Se trata del resultado de la Conferencia Mundial contra el Racismo celebrada en 2001 en Durban (Sudáfrica).</p> <p>En la Declaración de Durban se reconoce que la discriminación racial, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia contribuyen al desplazamiento forzoso y al mismo tiempo socavan la protección de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas internas.</p> <p>En el Programa de Acción insta a los Estados a que «reconozcan el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a que están expuestos los refugiados al intentar integrarse en la vida de las sociedades de sus países de acogida y alienta a los Estados a que preparen estrategias para hacer frente a esta discriminación y a que faciliten el pleno disfrute de los derechos humanos de los refugiados, de acuerdo con sus obligaciones y compromisos internacionales».</p>
<u>Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible</u>	El ODS 16.b. insta a los estados a «promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible»
<u>«La mayor aspiración», llamado del Secretario General de las Naciones Unidas a la acción por los Derechos Humanos, 2020</u>	Para conmemorar el 75º aniversario de las Naciones Unidas, el Secretario General presentó su Llamado a la acción en favor de los Derechos Humanos, que se guía por siete principios fundamentales, a saber: los derechos en el centro del desarrollo sostenible; los derechos en tiempos de crisis; la igualdad entre géneros y la igualdad de derechos de la mujer; la participación pública y el espacio cívico; los derechos de las generaciones futuras, especialmente la justicia climática; los derechos en el centro de la acción colectiva; y las nuevas fronteras de los derechos humanos.

Iniciativa	Objetivo de la Iniciativa relativa a las personas que se encuentran bajo el mandato de ACNUR
Estrategia y Plan de Acción de las Naciones Unidas para la lucha contra el discurso de odio	<p>La Estrategia y el Plan de Acción de las Naciones Unidas reconocen que el racismo, la xenofobia y la intolerancia estigmatizan y deshumanizan a las minorías, las personas refugiadas, migrantes y todos aquellos etiquetados como «los otros», e insta a mejorar la protección de las personas refugiadas contra los efectos de los discursos de odio. El sistema de las Naciones Unidas asume los siguientes compromisos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vigilancia y análisis del discurso de odio; • Reunión de los agentes pertinentes; • Aprovechamiento de las alianzas; • Hacer frente a las causas profundas, los factores y los protagonistas del discurso de odio; • Uso de la educación como instrumento para afrontar y contrarrestar el discurso de odio; • Promoción de sociedades pacíficas, inclusivas y justas para hacer frente a las causas profundas y los factores del discurso de odio; • Aliento y apoyo a las víctimas del discurso de odio; • Uso de la tecnología; • Actividades de promoción; • Creación de capacidad del personal de las Naciones Unidas; • Elaboración de orientaciones para la comunicación externa; • Colaboración con medios de comunicación nuevos y tradicionales; • Apoyo a los Estados Miembros con fomento de la capacidad y desarrollo de políticas para afrontar el discurso de odio.
Llamamiento mundial para la adopción de medidas concretas para la eliminación total del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia	<p>La Asamblea General aprobó en 2017 un llamamiento mundial a la acción para la eliminación total del racismo (Resolución 72/157) y pidió al Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que preparara un estudio sobre los medios adecuados para evaluar la situación actual.</p>

Iniciativa	Objetivo de la Iniciativa relativa a las personas que se encuentran bajo el mandato de ACNUR
Elaboración de normas internacionales complementarias adicionales a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	El Consejo de Derechos Humanos estableció en 2007 un comité especial encargado de elaborar normas complementarias de la ICERD que formaran parte de una convención o un protocolo adicional. Las normas complementarias tienen por objeto cubrir vacíos normativos no contemplados en la ICERD, como el racismo, la xenofobia, la incitación al odio racial, los delitos motivados por el odio, las expresiones de odio y las normas relativas a la protección de las víctimas. En un informe de 2007 se destacan los vacíos concretos de los instrumentos internacionales existentes que abordan las especificidades del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que afectan a las personas que se encuentran bajo el mandato del ACNUR. ⁸²
Red de Naciones Unidas sobre la discriminación racial y la protección de las minorías	El Secretario General de las Naciones Unidas refrendó la creación de esta red en 2012. Está compuesta por 20 entidades de las Naciones Unidas, incluido ACNUR.
Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial	El Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial se celebra anualmente el 21 de marzo. La Asamblea General establece cada año cuestiones relacionadas con la eliminación de la discriminación racial que deben ser destacadas en la celebración de este Día Internacional.

ACNUR puede contemplar la adopción de medidas con los siguientes objetivos:

- Contribuir directamente a estas iniciativas;
- Plantear la importancia de estas plataformas en el debate con los equipos de país de las Naciones Unidas, los coordinadores residentes y los equipos humanitarios de país;
- Examinar las posibles contribuciones a esas iniciativas con los socios en ámbito nacional, regional e internacional;
- Examinar con las contrapartes gubernamentales los compromisos de estas iniciativas.

⁸² Informe del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre el estudio de los cinco expertos relativo al contenido y el alcance de los vacíos sustantivos de los instrumentos internacionales en vigor para combatir el racismo, la discriminación racial y la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, A/HRC/4/WG.3/6, 27 de agosto de 2007, disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/4/WG.3/6>

4. Conclusiones: recomendaciones clave

Además de las sugerencias de medidas que puede adoptar ACNUR incluidas en todo el capítulo 3, hay una serie de recomendaciones que ACNUR debería considerar como compromiso de toda la institución para abordar las cuestiones relacionadas con la discriminación racial, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia:

4.1. Medidas que ACNUR podría adoptar en el ámbito interno

- Considerar las recomendaciones sugeridas en relación con la aplicación del Enfoque Estratégico de 2009 de ACNUR para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, como se indica en las siete medidas del capítulo 3.1
- Alentar los debates internos sobre el racismo y la xenofobia en relación con las personas de interés.
- Continuar evaluando las experiencias o percepciones de las personas que les llevan a pensar que pueden estar expuestas al racismo y la xenofobia en diagnósticos participativos, tanto con las comunidades de personas de interés como con las comunidades de acogida.
- Establecer mecanismos eficaces de respuesta al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
- Utilizar de manera eficaz y sistemática los mecanismos de derechos humanos pertinentes en relación con la prevención y la respuesta al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que afectan a las personas de interés de ACNUR.
- Utilizar estratégicamente los mecanismos y las plataformas regionales para hacer frente al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
- Participar proactivamente en los mecanismos nacionales para hacer frente al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, incluida la colaboración con las instituciones nacionales de derechos humanos.

- El ACNUR debería considerar la posibilidad de adoptar una política pública integral para toda su estructura en materia de racismo, discriminación racial, xenofobia, expresiones de odio e intolerancia conexas. La elaboración de una política de ese calibre requiere un esfuerzo institucional en todo el ACNUR. La elaboración de esa política sería oportuna por varias razones, ya que permitiría:
 - *Proporcionar un compromiso institucional y posicionar al ACNUR en esfuerzos más amplios para abordar la discriminación racial, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;*
 - *Definir responsabilidades clave en distintos ámbitos para ACNUR en lo que respecta al abordaje de estas cuestiones;*
 - *Proporcionar un enfoque en toda la organización para integrar las medidas contra la discriminación racial, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en la protección y la planificación de programas, con flexibilidad para que las oficinas regionales y las operaciones en los países se adapten según sea pertinente en función de sus contextos operativos;*
 - *Sustentar las acciones del ACNUR y el monitoreo de las leyes, políticas, programas y respuestas relacionadas;*
 - *Proporcionar a ACNUR el marco necesario para dedicar recursos y colaborar con donantes en estas cuestiones.*
 - *Permitir un enfoque múltiple basado en los derechos humanos que abarque los marcos jurídicos e institucionales, la rendición de cuentas respecto del racismo y la xenofobia, la protección de las víctimas, la participación de los miembros de la sociedad en su conjunto y la educación sobre los derechos de las personas de interés.*

4.2. Medidas que ACNUR podría adoptar en colaboración con otras partes

- Instar a los gobiernos y promover la enmienda y el fortalecimiento de los marcos jurídicos para lo siguiente:
 - *adoptar definiciones jurídicas de lo que constituye racismo, xenofobia, delito racista e incitación al odio;*
 - *definir lo que constituye motivación racista respecto de los delitos de odio o de la incitación al odio motivados por la raza, el color, el origen étnico o la nacionalidad;*
 - *tipificar como delito la incitación al odio de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos;*
 - *establecer obligaciones claras en relación con los derechos de las víctimas.*
- Colaborar con los gobiernos y las autoridades nacionales competentes para reconocer las formas de racismo que afectan particularmente a grupos específicos de personas, como la afrofobia o la islamofobia, así como las estructuras subyacentes que perpetúan esas formas de racismo, incluida la negación de los abusos en el pasado o las estructuras coloniales que conducen a la exclusión y deshumanización de esas personas o grupos.
- Apoyar y fortalecer la capacidad de los gobiernos para aplicar las normas internacionales, regionales y nacionales existentes en materia de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.
- Participar activamente en la [Red de las Naciones Unidas sobre la discriminación racial y la protección de las minorías](#).

Anexo I – Modelo de informe sobre delitos de odio

Este modelo para la presentación de informes de países lo utiliza el personal de ACNUR para aportar información para el Informe Anual sobre Delitos de Odio de la OIDDH de la OSCE. Consta de un cuadro para los incidentes específicos registrados por ACNUR, una sección para las actividades en curso y potenciales de ACNUR/Gobierno/ONG para abordar los delitos de odio en el país y una sección para información adicional o un análisis de la situación específica del país. Si su Oficina abarca más de un país, por favor, rellene un documento por país. Si no dispone de la información solicitada, por favor, haga constar «N/A».

Tabla de incidentes

País:

Descripción del delito/ incidente: - qué ocurrió - indicadores de sesgos - motivaciones sesgadas	
Fecha, hora y lugar:	
Fuente de información:	
Respuesta de las autoridades locales:	
Impacto en la comunidad:	

Notas explicativas para el registro de los incidentes de odio

Breve descripción del incidente

Describa el incidente. De ser posible, utilice las siguientes categorías: homicidio; violencia física; daños a la propiedad; robo/asalto; incendio provocado; vandalismo; profanación de tumbas; ataques contra lugares de culto; amenazas/comportamiento amenazante. Explique por qué considera que el incidente está motivado por un sesgo utilizando los indicadores de sesgo que se exponen en la sección III.

Motivación sesgada

Describa la motivación sesgada, teniendo en cuenta la posibilidad de que existan múltiples sesgos. La OIDDH informa sobre las siguientes motivaciones sesgadas: racistas y xenófobas; contra romaníes y sinti; antisemitas; contra los musulmanes; contra los cristianos y los miembros de otras religiones; contra las personas LGBT, las personas con discapacidad y los incidentes motivados por sesgos contra otros grupos que comparten una característica fundamental.

Fuente de información

¿Cómo llegó este suceso a la atención del ACNUR? Las mejores fuentes son las entrevistas con las víctimas y los testigos. Los medios de comunicación también pueden ser fuentes útiles de información sobre incidentes de odio; sin embargo, es importante evaluar la fiabilidad de la fuente y verificar la información en la medida de lo posible. Cuando la fuente sea el informe de una ONG, por favor, mencione la ONG por su nombre (para ayudar a evitar el conteo doble de incidentes que puedan haber sido notificados a la OIDDH directamente por dicha ONG).

Respuesta de las autoridades locales

Esto podría incluir la calificación jurídica oficial, la negativa a registrar el incidente, el estado de la investigación, las declaraciones de funcionarios públicos, los comunicados de prensa y/o la reunión con representantes de la comunidad afectada.

Impacto en la(s) víctima(s) y en la comunidad

La opinión de la víctima sobre la respuesta y el tratamiento de los organismos gubernamentales y no gubernamentales. Las reacciones de la comunidad local (por ejemplo, la emisión de un comunicado de prensa), la percepción de la comunidad destinataria (por ejemplo, el temor por la seguridad) y el impacto en la situación de seguridad (si lo hubiera).

Actividades de ACNUR /Gobierno / ONG para hacer frente a los delitos de odio

Describa brevemente las actividades emprendidas por los gobiernos, las ONG o ACNUR para comprender y abordar mejor los delitos de odio. Entre ellas, podrían estar incluidas:

- formación para policías o fiscales
- estrategias o planes de acción nacionales
- Capacitación de las ONG para mejorar el monitoreo de los delitos de odio o el apoyo a las víctimas
- Actividades de ACNUR para mejorar las respuestas a los delitos de odio

Incluya los enlaces disponibles para obtener más información.

Cualquier otra información o evaluación de la situación en el país. Si es pertinente, proporcione un resumen general de su evaluación de los esfuerzos nacionales para comprender y abordar los delitos de odio o cualquier otra información que considere pertinente.

Anexo II - Resumen general de iniciativas de ACNUR para hacer frente al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

1. Monitoreo de señales de discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, y seguimiento y notificación de los delitos de odio
2. Análisis de las razones subyacentes de estos fenómenos
3. Comprensión de las obligaciones jurídicas de proteger a todas las personas de la discriminación racial y de múltiples formas de discriminación
4. Participación en una red de diversas organizaciones y agentes que llevan a cabo actividades complementarias dirigidas a diferentes grupos de la sociedad
 - 4.1. Mecanismos de derechos humanos de la ONU
 - 4.2. Organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales
 - 4.3. Instituciones y funcionariado gubernamentales
 - 4.4. Agentes del orden
 - 4.5. Medios de comunicación
 - 4.6. Sensibilización y promoción pública
 - 4.7. Educación en materia de derechos humanos
5. Inclusión de comunidades afectadas en los criterios estratégicos
6. Provisión de apoyo individual a víctimas de delitos de odio

1. Monitoreo de señales de discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, y seguimiento y notificación de los delitos de odio

Reunión de alto nivel sobre integración

Lugar: Sede principal

Actor (o actores): ACNUR y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Año(s): 2016

Contexto: La lógica de la exclusión refuerza la percepción de las personas refugiadas como una carga, y corre el riesgo de fomentar la retórica xenófoba y racista. Incluso puede incitar ataques físicos o psicológicos contra quienes huyen de la persecución. Un número creciente de estudios indica que las sociedades de acogida se benefician enormemente de la presencia y las contribuciones de las personas refugiadas (económicamente, socialmente y culturalmente). Para facilitar la integración, es fundamental proporcionar a las personas refugiadas y a sus familiares derechos y oportunidades que les permitan desempeñar un papel pleno en la vida social, económica y cultural de sus países de acogida.

Iniciativa: En enero de 2016, junto con la OCDE, ACNUR organizó una reunión de alto nivel sobre la integración, con el fin de contrarrestar los mitos y utilizar las pruebas de las investigaciones para demostrar cómo las personas refugiadas pueden resultar beneficiosas para las economías, así como para defender la inversión temprana en la integración y la inclusión social de las personas refugiadas.⁸³ La importancia y el valor de la integración y la oportunidad económica que esta presenta para las sociedades receptoras se basaron en las conclusiones y recomendaciones derivadas de las investigaciones de la OCDE⁸⁴ y el ACNUR,⁸⁵ respectivamente, sobre la integración de las personas refugiadas.

83 OCDE y ACNUR, «Conferencia de Alto Nivel sobre la Integración de Beneficiarios de Protección Internacional. Resumen y conclusiones». París (enero de 2016). Disponible (en inglés) en: <https://www.oecd.org/els/mig/Summary-and-conclusions-high-level-conference-on-integration-of-beneficiaries-of-international-protection.pdf>

84 OCDE (2016), «Hacer que la integración funcione: personas refugiadas y otras necesitadas de protección», OCDE Publishing (París). Disponible (en inglés) en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264251236-en>

85 ACNUR (2016), «Integración – Un componente fundamental para el apoyo a las sociedades diversas», disponible (en inglés) en: <http://www.unhcr.org/56a9decf5.html>

2. Análisis de las razones subyacentes de estos fenómenos

Mesa redonda sobre la lucha contra el racismo, la xenofobia, la discriminación y la intolerancia contra solicitantes de asilo y personas refugiadas en Europa

Lugar: Europa

Actor (o actores): ACNUR y la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI)⁸⁶

Año(s): 2013

Contexto: Tanto la ECRI como ACNUR se encontraban seriamente preocupados por el clima de racismo, xenofobia, discriminación e intolerancia que reinaba en todos los Estados miembros del Consejo de Europa, y sus repercusiones en los derechos de las personas solicitantes de asilo y las refugiadas y sus perspectivas de integración local.

Iniciativa: Habida cuenta de esta preocupante tendencia en toda Europa, en noviembre de 2013 se convocó una mesa redonda en el Consejo de Europa, en la que se analizaron las razones subyacentes del racismo, la xenofobia, la discriminación y la intolerancia contra las personas solicitantes de asilo y refugiadas. Entre los participantes figuraban representantes de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa, expertos académicos y en materia de políticas, así como miembros de la sociedad civil.

Resultados: La mesa redonda brindó a los Estados miembros la oportunidad de intercambiar prácticas recomendables en relación con las recomendaciones pertinentes del Consejo de Europa y les proporcionó asesoramiento práctico sobre la forma de combatir el racismo, la xenofobia, la discriminación y la intolerancia.

⁸⁶ La ECRI es un organismo de derechos humanos del Consejo de Europa integrado por expertos independientes que supervisa los problemas de racismo, xenofobia, antisemitismo, intolerancia y discriminación por motivos de «raza», origen nacional/étnico, color, ciudadanía, religión e idioma (discriminación racial); prepara informes y formula recomendaciones a los Estados miembros. Puede obtenerse más información (en inglés) sobre la ECRI en https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_EN.asp?

Protección contra la Xenofobia: Una evaluación de la Oficina Regional del ACNUR de los programas relacionados con la xenofobia en África meridional

Lugar: Sudáfrica

Actor (o actores): Oficina Regional de ACNUR para Sudáfrica (ACNUR ORAM)

Año(s): 2015

Contexto: En Sudáfrica, las prácticas xenófobas siguen amenazando la vida y los medios de vida de las personas que se encuentran bajo el mandato del ACNUR, al tiempo que generan un temor y una inseguridad persistentes. Esto afecta negativamente a la calidad del asilo y va directamente en contra de la integración local como forma de protección o como solución duradera. Con el reconocimiento de que, incluso después de una ola de ataques xenófobos de una escala y alcance geográfico sin precedentes a mediados de 2008, el gobierno carecía de «una respuesta integral y eficaz», la Oficina Regional del ACNUR para África Meridional (ACNUR ROSA) reconsideró su participación en la prevención y la respuesta a la violencia y la discriminación xenófobas.

Iniciativa: En febrero de 2015, ACNUR publicó el informe: «Protección contra la Xenofobia: Una evaluación de los programas relacionados con la xenofobia de la Oficina Regional para África Meridional de ACNUR»⁸⁷. En el presente informe se examina la eficacia de las iniciativas emprendidas por la Oficina de ACNUR para África Meridional para proteger a las personas refugiadas y solicitantes de asilo de los ataques xenófobos violentos y recurrentes en un país que tiene una larga historia de «alteridad» dentro de su sociedad y explora las razones por las que los programas tradicionales de sensibilización no han funcionado. En el informe se formulan además una serie de recomendaciones, entre ellas basar la programación relacionada con la xenofobia en una comprensión basada en pruebas de las condiciones sociopolíticas y socioeconómicas actuales y en modelos de cambio de comportamiento teóricamente sólidos y con apoyo empírico; examinar los objetivos, indicadores, productos y resultados de la gestión basada en los resultados para reflejar de manera realista la programación contra la xenofobia y permitir un mejor monitoreo; y dedicar más recursos de supervisión, de capacitación, humanos y financieros a la programación contra la xenofobia.

87 ACNUR, «Protección contra la Xenofobia: Una evaluación de la Oficina Regional del ACNUR de los programas relacionados con la xenofobia en África meridional». Febrero de 2015, disponible (en inglés) en: <http://www.refworld.org/docid/55d2e1be4.html>

3. Comprensión de las obligaciones jurídicas de proteger a todas las personas de la discriminación racial y de múltiples formas de discriminación

Compromiso y sensibilización judicial

Lugar: Colombia

Actor (o actores): ACNUR Colombia y la Corte Constitucional de Colombia

Año(s): 2003 – en curso

Contexto: La violencia continúa desarraigando a miles de personas en Colombia, a pesar del acuerdo de paz firmado en noviembre de 2016 entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Las comunidades afrocolombianas y los pueblos indígenas se han visto especialmente afectados por la violencia, que pone en peligro su supervivencia. Estos dos grupos étnicos representan el 10 % y el 3 % respectivamente de los 7,4 millones de personas desplazadas internas (PDI) en Colombia.

Iniciativa: La Oficina de ACNUR en Colombia ha apoyado a la Corte Constitucional de Colombia desde 2003 con asistencia financiera, logística y técnica directa, a fin de reforzar su capacidad y sus conocimientos sobre cuestiones relacionadas con el desplazamiento forzoso. Por ejemplo, ACNUR ha facilitado las visitas en el terreno de la Corte y ha actuado como amicus curiae en varias decisiones clave sobre los derechos de las PDI durante el último decenio.

Resultado: La colaboración de ACNUR con la Corte Constitucional dio lugar a la decisión histórica T-025/04 sobre el desplazamiento⁸⁸ (2004), en la que se dictaminó que las autoridades no habían respondido eficazmente a los llamados de asistencia y protección de las personas desplazadas internas. Esta decisión desencadenó la asignación de más recursos por parte del Gobierno y contribuyó a establecer un enfoque basado en los derechos en los esfuerzos del Gobierno y el debate público.

88 Sentencia T-025 de 2004, Corte Constitucional [C.C.], 22 de enero de 2004; Sentencia T-025/04, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-025-04.htm>.

Además, en 2013, después de que se denegara el registro y la asistencia a más de 5.000 víctimas de grupos criminales y de la postdesmovilización, la sentencia A-119⁸⁹ de la Corte Constitucional estableció que las personas que se encontraran en esa situación también debían registrarse como víctimas y beneficiarse de la asistencia y la atención previstas en la Ley de Víctimas de Colombia.

⁸⁹ Sentencia N°119, Sala Especial para el seguimiento de la decisión N° T-025-04, Corte Constitucional de Colombia, 24 de junio de 2013.

4. Participación en una red de diversas organizaciones y agentes que llevan a cabo actividades complementarias dirigidas a diferentes grupos de la sociedad

4.1. Mecanismos de derechos humanos de la ONU

Compromiso con los mecanismos de derechos humanos de la ONU

Lugar: Global (a través de la Sede principal)

Actor (o actores): ACNUR y los mecanismos de derechos humanos de la ONU

Año(s): en curso

Contexto: La legislación internacional de derechos humanos sustenta el régimen internacional de protección de las personas refugiadas y constituye un importante punto de referencia al concebir los sistemas estatales de protección de las personas refugiadas. De hecho, el Comité Ejecutivo de ACNUR ha reconocido «el estrecho vínculo entre la salvaguardia de los derechos humanos y la prevención de los problemas de las personas refugiadas» y el valor de las normas de derechos humanos para fundamentar las políticas desde la recepción hasta las soluciones. Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas que se han establecido para proteger los derechos humanos de todas las personas —el Examen Periódico Universal (EPU), los procedimientos especiales de las Naciones Unidas y los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas— son herramientas importantes para mejorar la protección de las personas bajo el mandato del ACNUR. Sus resultados, incluidas las observaciones y recomendaciones finales, suelen incluir recomendaciones a los Estados sobre, entre otros elementos, las medidas necesarias para erradicar la discriminación y velar por que todas las personas, incluidas las personas de interés para el ACNUR, puedan disfrutar por igual de sus derechos humanos, independientemente de su raza, origen étnico u otras características protegidas.

Iniciativa: Bajo la dirección y coordinación de la Dependencia de Enlace en materia de Derechos Humanos de la División de Protección Internacional, las operaciones en el terreno de ACNUR tratan de promover la inclusión de las cuestiones relativas al disfrute de los derechos de las personas que se encuentran bajo su mandato, cuando surgen, en las observaciones finales,

recomendaciones y observaciones generales de los tratados de distintos organismos, en las recomendaciones del EPU mediante la presentación de informes sobre países concretos, y en los informes de los procedimientos especiales.⁹⁰ Mediante una labor de promoción basada en esos documentos y otras intervenciones en el terreno y de ámbito diplomático, ACNUR trata de prevenir y abordar las violaciones y la inobservancia de los derechos humanos en la práctica, incluso desde la perspectiva de la lucha contra la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia.⁹¹

Resultados: El compromiso de ACNUR con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas ha dado lugar a que se reconozca una amplia variedad de cuestiones relativas al desplazamiento forzoso y la apatridia que entran dentro del marco de los derechos humanos y, por lo tanto, son de la competencia de estos mecanismos. Por ejemplo, las recomendaciones a los Estados que emanan de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas se refieren hoy en día, de manera prácticamente sistemática, a la adhesión a la Convención de 1951, a las Convenciones sobre apatridia de 1954 y 1961, a los procedimientos para determinar la condición de persona refugiada, a la protección de las personas desplazadas internas, a la violencia sexual y de género, a la detención de solicitantes de asilo, al respeto del principio de no devolución, al registro universal de nacimientos, a la prevención de la apatridia y a las **medidas para erradicar la discriminación**. Además, los procedimientos de denuncias individuales en el marco de los órganos de tratados de las Naciones Unidas se han utilizado en países que no son parte en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, en los que se violaban los derechos de personas solicitantes de asilo y refugiados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, como en el caso de la discriminación con respecto a la adquisición de la nacionalidad por motivos de origen étnico.

90 Para obtener información detallada sobre cómo participar en los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, visite la página de participación en los derechos humanos en la intranet de ACNUR: <https://intranet.unhcr.org/en/protection-programme/human-rights.html>

91 Para consultar una lista de prácticas recomendables existentes sobre cómo utilizar eficazmente los resultados de los Mecanismos de Derechos Humanos para mejorar el entorno de protección de las personas que se encuentran bajo nuestro mandato, véase el informe interno del ACNUR de 2014: Utilización de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas en la protección: Una guía de buenas prácticas: <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/54294c7a4.html>.

4.2. Organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales

Manuales de la Unión Interparlamentaria para parlamentarios

Lugar: Sede principal

Actor (o actores): ACNUR y Unión Interparlamentaria (UIP)⁹²

Año(s):

Contexto: Las instituciones y los funcionarios del Estado son a la vez socios fundamentales en la lucha contra la discriminación y un grupo destinatario de las actividades de sensibilización y promoción, especialmente teniendo en cuenta su papel central en la definición de la legislación.

Iniciativa: ACNUR y entidades asociadas han elaborado instrumentos que pueden ayudar a elaborar estrategias para establecer fundamentos comunes y aumentar la sensibilización. Entre ellos figuran los manuales para parlamentarios elaborados de manera conjunta por la UIP y ACNUR sobre «Nacionalidad y apatridia»⁹³ (2014) y «Protección de los refugiados: Guía sobre el Derecho Internacional de los Refugiados»⁹⁴ (2001).

92 La UIP es una organización compuesta por parlamentos nacionales de todo el mundo cuyo objetivo es proteger y construir la democracia mundial a través del diálogo político y la acción concreta. Actualmente cuenta con 178 Parlamentos Miembros y 12 Miembros Asociados. Puede encontrar información adicional sobre la UIP en: <https://www.ipu.org/about-us>.

93 ACNUR. «Nacionalidad y Apatridia. Manual para Parlamentarios N° 22». Julio de 2014. Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/53d0a0974.html>.

94 ACNUR, «Protección de los refugiados: Guía sobre el Derecho Internacional de los Refugiados». 1 de diciembre de 2001, Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/3cd6a8444.html>.

Nota orientativa del Secretario General sobre la discriminación racial y la protección de las minorías⁹⁵

Lugar: Global

Actor (o actores): Red de las Naciones Unidas sobre la discriminación racial y la protección de las minorías⁹⁶

Año(s): 2013

Contexto: Aunque los principios de igualdad y no discriminación están firmemente arraigados en las normas internacionales vinculantes, la discriminación racial y la falta de protección adecuada de las minorías siguen siendo un problema generalizado en todas las regiones del mundo. Además de ser imperativos de derechos humanos, la lucha contra la discriminación racial y la protección de las minorías son también factores clave en la prevención de conflictos, en situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos, así como para abordar los problemas de desarrollo y la sostenibilidad ambiental. La protección de las minorías y la lucha contra la discriminación racial afectan, pues, a los tres pilares de las Naciones Unidas (seguridad, desarrollo y derechos humanos) y requieren un compromiso coordinado en todo el sistema.

Iniciativa: Una de las tareas de la Red de las Naciones Unidas sobre la Discriminación Racial y la Protección de las Minorías fue elaborar la Nota de orientación del Secretario General sobre la discriminación racial y la protección de las minorías. La Nota de orientación contiene 19 recomendaciones para el sistema de las Naciones Unidas sobre cómo abordar la discriminación racial y la protección de las minorías en consonancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Minorías y otras normas fundamentales, a partir de prácticas eficaces. La Nota de orientación establece los principios rectores y el marco de acción de las Naciones Unidas con miras a garantizar un enfoque completo y coherente de las Naciones Unidas desde la sede hasta las delegaciones de las distintas regiones y países. La Nota de orientación no pretende ser exhaustiva, sino destacar determinadas áreas de acción clave para el sistema de las Naciones Unidas, y complementa los instrumentos y orientaciones más detallados que se han elaborado en determinados ámbitos.

⁹⁵ Nota de orientación del Secretario General sobre la discriminación racial y la protección de las minorías (marzo de 2013), disponible (en inglés) en: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/GuidanceNoteRacialDiscriminationMinorities.pdf>.

⁹⁶ La red está coordinada por el ACNUDH y reúne a más de 20 departamentos, organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas (entre sus miembros actuales se encuentran DAES, DOCO, DAP, DIP, DOMP, OIT, OCHA, ACNUDH, OSAPG, OACP, ONUSIDA, UNAOC, PNUD, PNUMA, ACNUR, UNESCO, UNICEF, FNUAP, UNITAR, UNODC, ONU-Mujeres y PMA) Puede obtenerse información adicional sobre la red en: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Minorities/Pages/UNNetworkRacialDiscriminationProtectionMinorities.aspx>

Firma de memorandos de entendimiento con organizaciones intergubernamentales clave

Lugar: Sede principal

Actor (o actores): ACNUR y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OIDDH)

Año(s): 2015 – en curso

Contexto: Reconociendo que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia seguían siendo una causa fundamental de persecución, que conducía al desplazamiento forzoso y la apatridia, en 2015 el ACNUR y la OIDDH determinaron una serie de sinergias entre sus respectivos trabajos sobre estos fenómenos y firmaron un memorando de entendimiento.⁹⁷ El mandato de la OIDDH de informar sobre los delitos de odio y las respuestas en los Estados participantes de la OSCE, y sus conocimientos especializados en la elaboración de programas para los Estados para combatir los delitos de odio, se consideraron complementarios del mandato del ACNUR de proporcionar protección internacional y buscar soluciones duraderas para las personas de interés, así como de su compromiso operativo y sus responsabilidades de monitoreo.

Iniciativa: Con la firma de un memorando de entendimiento en 2015, la OIDDH y el ACNUR han convenido en colaborar en una serie de actividades que comprenden la investigación, la capacitación, el monitoreo y la presentación de informes sobre cuestiones relativas al racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Estas actividades incluyen la aportación de información por parte de expertos según se solicite y en la medida de lo posible para investigaciones, proyectos y otras iniciativas en el ámbito del racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; la elaboración de una compilación de prácticas recomendables para combatir estos fenómenos; la presentación de informes sobre delitos de odio, incluidas las contribuciones sistemáticas y periódicas de ACNUR a los informes anuales sobre delitos de odio publicados por la OIDDH, y la utilización de la información de la OIDDH para los documentos de ACNUR; la prestación de asesoramiento técnico conjunto a los gobiernos sobre medidas preventivas o legislativas relacionadas con el racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; la participación en actividades de capacitación y de otra índole encaminadas a mejorar la prevención, el monitoreo y la denuncia de los delitos de odio y otras

97 ACNUR y OIDDH, Memorando de entendimiento. 22 de junio de 2011, disponible (en inglés) en: <http://www.unhcr.org/partners/partners/4e0839166/memorandum-understanding-osce-office-democratic-institutions-human-rights.html>

manifestaciones de discriminación y xenofobia; y la elaboración de proyectos piloto en línea con la política de ACNUR sobre personas refugiadas en zonas urbanas.

Resultados: Con respecto al Informe Anual sobre Delitos de Odio de la OIDDH, ACNUR presenta anualmente datos reunidos por las oficinas de ACNUR de los países europeos sobre sus observaciones de los delitos de odio contra las personas comprendidas en nuestro mandato. En 2017, ACNUR contribuyó con 30 informes de países recibidos de las oficinas de ACNUR en Europa correspondientes a 2016. La OIDDH publica en su sitio web la información recopilada sobre la denuncia de delitos de odio: <http://hatecrime.osce.org/>.

Cambio de actitudes del funcionariado gubernamental

Lugar: Malawi

Actor (o actores): ACNUR Malawi y OIM

Año(s): 2012-2017

Contexto: En mayo de 2012, una asociación empresarial local instigó ataques a empresas propiedad de personas refugiadas en el centro comercial de Mponela en el distrito de Dowa, acusando a las personas refugiadas de monopolizar las oportunidades de negocio. Varias asociaciones empresariales de todo el país siguieron el ejemplo, emitiendo ultimátum para que el Gobierno de Malawi expulsara a las personas refugiadas de sus lugares de residencia. En respuesta, las autoridades locales y nacionales reforzaron el relato de la dominación por parte de los negocios de personas refugiadas, y el presidente hizo declaraciones públicas anunciando planes para cerrar el campamento de refugiados de Dzaleka y posiblemente repatriar por la fuerza a todas las personas refugiadas. Además, el Gobierno de Malawi consideraba que los movimientos mixtos irregulares y sucesivos (principalmente de Etiopía y Somalia) eran una amenaza para la seguridad y un abuso de la hospitalidad de Malawi. Estos sentimientos se vieron amplificados por los medios de comunicación que informaron negativamente sobre las personas refugiadas y las asociaron con grupos militantes y terroristas.

Iniciativa: Para hacer frente a estos problemas de protección, ACNUR puso en marcha varias iniciativas directamente y a través de sus socios para mejorar la actitud pública hacia las personas que están contempladas en el ámbito de nuestro mandato. Por ejemplo, se organizaron talleres de capacitación conjunta con la OIM dirigidos a las autoridades gubernamentales de todos los niveles y se prestó apoyo a la capacitación de funcionarios de policía y de inmigración. La oficina también ha venido compartiendo información estadística y de otra índole relativa a la situación de las personas de interés con la Comisión Parlamentaria de Defensa y Seguridad Nacional para que puedan participar en un debate constructivo durante las sesiones parlamentarias. La oficina también prestó apoyo a las visitas a campamentos y otros lugares para parlamentarios, como la visita del Comité Parlamentario de Defensa y Seguridad Nacional en un asentamiento designado en el norte de Malawi, donde se reunieron con la población local para asegurar a la comunidad de acogida que las personas refugiadas no son una amenaza para la seguridad.

Resultados: El impacto de estas (y otras) actividades ha llevado a una mejora en la actitud pública hacia las personas que están contempladas dentro del mandato de ACNUR. Lo más importante es que una clara manifestación de este resultado positivo ha sido la adopción por el país de un enfoque de solución para la gestión de la cuestión de las personas refugiadas con perspectivas de libertad de circulación e integración local.

4.3. Instituciones y funcionarios gubernamentales

Monitoreo del cumplimiento de las decisiones judiciales

Lugar: Colombia

Actor (o actores): ACNUR Colombia y la Unidad de Restitución de Tierras (URT)

Año(s): 2017

Contexto: La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de Colombia, aprobada en 2011, tiene por objeto restituir las tierras y formalizar los títulos de propiedad de las tierras de los casi seis millones de personas desplazadas por la fuerza como consecuencia del conflicto armado interno de Colombia.

Iniciativa: La Unidad de Restitución de Tierras de Colombia se encarga de apoyar los casos de las víctimas ante los jueces de restitución de tierras nombrados en todo el país. En 2017, mediante una consultoría entre la Unidad de Restitución de Tierras y ACNUR, se analizaron y organizaron todas las decisiones judiciales relativas a la protección y la restitución de los territorios étnicos con el fin de evaluar el cumplimiento de las decisiones judiciales y formular recomendaciones para asegurar una mejor respuesta en el cumplimiento y el disfrute de los derechos de los grupos étnicos. Se dio seguimiento al cumplimiento de las decisiones judiciales sobre protección y restitución de territorios de los pueblos indígenas y afrocolombianos, en particular a los procesos de Andagueda (resguardo indígena en el Departamento del Chocó), el pueblo hitnu en Arauca y la iniciativa Renacer Negro (comunidades afrocolombianas en el Cauca).

Resultados: Se han identificado estrategias para la aplicación adecuada de las decisiones judiciales y para garantizar vías de restitución sostenibles de territorios étnicos.

Campaña de amabilidad

Lugar: Irán

Actor (o actores): ACNUR y la Oficina de Asuntos de Extranjeros e Inmigrantes Extranjeros del Ministerio del Interior

Año(s): 2013 - 2015

Contexto: Durante las últimas cuatro décadas, Irán ha acogido a una gran población de personas refugiadas afganas e iraquíes. Aunque los informes sobre incidentes explícitos de racismo y xenofobia son escasos, las limitadas oportunidades financieras y el acceso restringido a los servicios básicos en muchos distritos urbanos y suburbanos de Irán pueden ser el escenario de tensiones entre las comunidades de personas refugiadas y las comunidades de acogida. En 2012 y 2013, ACNUR observó un aumento de las actitudes xenófobas hacia las personas refugiadas, aunque de carácter esporádico y localizado. Dado que Irán acoge una de las mayores poblaciones de personas en situación de refugiada prolongada del mundo, es esencial que ACNUR, sus contrapartes gubernamentales y sus socios sigan abordando las ideas erróneas y la intolerancia a fin de garantizar la preservación del espacio de protección.

Iniciativa: La iniciativa de la «campaña de amabilidad» fue puesta en marcha por ACNUR en 2014 en colaboración con su principal contraparte gubernamental, la Oficina de Asuntos de Extranjeros e Inmigrantes Extranjeros del Ministerio del Interior. ACNUR decidió poner en práctica esta iniciativa contra la xenofobia en todo el país para ayudar a combatir la discriminación y promover la interacción, la amabilidad y la unidad entre las comunidades de personas refugiados y las comunidades de acogida. La iniciativa se centró en el tema «Educación y paz» para mejorar un entorno propicio en las escuelas con una elevada población de estudiantes refugiados, al tiempo que se agradecía al personal de las escuelas y a los padres iraníes por haber brindado su hospitalidad a los niños y niñas refugiados. La campaña consistió en una serie de actividades realizadas en un número seleccionado de escuelas de las ciudades de Isfaján, Kerman, Shiraz, Teherán y Yazd, que sirvieron de proyectos piloto que luego se reprodujeron en otras escuelas y provincias. Entre otras actividades, se organizaron cenas de Iftar en las que estudiantes iraníes y afganos terminaron juntos; y visitas de estudiantes iraníes y afganos a centros de rehabilitación para veteranos de guerra. Los veteranos de guerra subrayaron la importancia de la unificación y la amistad entre países, grupos étnicos y religiosos, ya que estos temas siempre han sido sensibles y motivo de conflicto.

Subacuerdo sobre documentos de identidad para solicitantes de asilo y refugiados

Lugar: Iraq

Actor (o actores): ACNUR Iraq y el Comité Permanente de Asuntos de los Refugiados del Ministerio del Interior (PC-Mol)

Año(s): 2016 - 2017

Contexto: El PC-Mol es la agencia gubernamental encargada del registro de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, de la emisión de tarjetas de identidad, y dirigir sus asuntos jurídicos en Iraq. En marzo de 2017 se firmó un subacuerdo⁹⁸ con el PC-Mol sobre el registro y la expedición de documentación para personas solicitantes de asilo y refugiadas, a fin de garantizar que estas tengan acceso a una gama más amplia de derechos, incluida la presencia legal en el país, la libertad de circulación y el acceso a la residencia, el empleo formal y los servicios básicos, mediante la expedición o renovación de documentos uniformes de identidad de persona solicitante de asilo y de persona refugiada (tarjetas de identidad del PC-Mol). El no registro y el código de colores basado en la nacionalidad que se utiliza en las tarjetas de registro existentes permite identificar las nacionalidades particulares de las personas solicitantes de asilo y refugiadas (por ejemplo, de Palestina), lo que hace que estas tengan un mayor riesgo de devolución, detención y/o arresto arbitrarios y otras formas de abuso en el país, incluida la discriminación, la explotación y posiblemente el abuso por parte de los agentes de seguridad en los puestos de control.

Iniciativa: En 2017, ACNUR proporciono apoyo al PC-Mol para establecer una Oficina de Registro y servicios móviles de registro, a fin de garantizar que se proporcionen sistemáticamente servicios de registro y otros servicios jurídicos a las personas solicitantes de asilo y refugiadas. En agosto de 2017 se elaboró un plan conjunto entre ACNUR y el Ministerio de Relaciones Exteriores para el registro sistemático de las personas solicitantes de asilo y refugiadas (en los campamentos y las zonas urbanas), que incluye la expedición de tarjetas de identidad uniformes del PC-Mol, así como la ampliación de la validez de los documentos existentes. ACNUR también ha proporcionado orientación técnica al PC-Mol en 2017 sobre la elaboración de las nuevas tarjetas uniformes del PC-Mol, que sustituirán a las antiguas tarjetas de identidad.

⁹⁸ El ACNUR firmó un memorando de entendimiento en octubre de 2016 con el PC-Mol para trabajar en colaboración en la protección de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en Iraq.

Resultados: Entre abril y junio de 2017, la Oficina de Registro del PC-Mol ha ayudado a que las personas solicitantes de asilo y refugiadas en Irak renovaran sus tarjetas de identidad del PC-Mol (140), a registrar a 32 recién nacidos, a expedir cinco documentos de viaje, 238 permisos de viaje y seis tarjetas de asistencia social, a renovar 40 permisos de residencia para personas refugiadas casadas con residentes no iraquíes, a registrar siete propiedades, a expedir 21 visados de visita para familiares de personas refugiadas y a actualizar los datos de las personas solicitantes de asilo y refugiadas que se habían registrado anteriormente en el PC-Mol.

Seminario sobre la prohibición de la discriminación en el contexto del desplazamiento interno

Lugar: Ucrania

Actor (o actores): ACNUR y el Consejo de Europa

Año(s): 2017

Iniciativa: En junio de 2017, el Proyecto del Consejo de Europa «Fortalecimiento de la protección de los derechos humanos de los desplazados internos en Ucrania» organizó en Kiev, en cooperación con ACNUR, un seminario conjunto sobre la prohibición de la discriminación en el contexto del desplazamiento interno.⁹⁹ El evento reunió a un amplio elenco de expertos de Bosnia y Herzegovina, Georgia, Chipre, Francia y Ucrania, en representación de organizaciones internacionales, instituciones de investigación, organismos gubernamentales, autoridades locales y sociedad civil. Ofreció la oportunidad de debatir y evaluar el impacto del conflicto en la tolerancia y la percepción generales de las personas desplazadas internas, personas refugiadas y solicitantes de asilo, romaníes y tártaros de Crimea, apátridas y otros. El evento se centró además en la forma en la que el conflicto y la política del Gobierno han afectado a los grupos de población y las diferentes formas de discriminación contra ellos. El objetivo era apoyar, mediante debates y conclusiones, los esfuerzos de las autoridades ucranianas y los expertos de la sociedad civil para contrarrestar los enfoques discriminatorios.

⁹⁹ Para más información, véase el sitio web de la Oficina del Consejo de Europa en Ucrania, disponible en inglés en: <https://www.coe.int/en/web/kyiv>

4.4. Agentes del orden público

«Creación de respuesta integral de la justicia penal a los delitos de odio»

Lugar: Bulgaria y Grecia

Actor (o actores): ACNUR y OIDDH

Año(s): 2017

Contexto: La lucha eficaz contra los delitos de odio requiere la coordinación de la labor de los diversos agentes de la justicia penal —agentes de policía, abogados, fiscales y jueces— así como con las víctimas de esos delitos. La estrecha cooperación entre estos diferentes actores, basada en una profunda comprensión de los problemas de los delitos de odio, es crucial para que estos esfuerzos sean eficaces.

Iniciativa: Teniendo en cuenta lo anterior, en febrero de 2017 la OIDDH puso en marcha un proyecto de dos años de duración, “«Creación de una respuesta integral de la justicia penal a los delitos de odio»,¹⁰⁰ para ayudar a mejorar las aptitudes de los profesionales de la justicia penal y la colaboración entre ellos en cuatro países de la OSCE —Bulgaria, Grecia, Italia y Polonia— y mejorar su cooperación con la sociedad civil, a fin de contribuir a la creación de una respuesta integral de la justicia penal a los delitos de odio en cada uno de esos países. ACNUR es un asociado en este proyecto recientemente financiado por la Comisión Europea y ejecutado por la OIDDH, para el cual ACNUR Bulgaria y ACNUR Grecia colaborarán concretamente en la implementación de algunas actividades, que serán coordinadas por las correspondientes oficinas regionales de ACNUR de las que dependen (Roma y Budapest, respectivamente).

¹⁰⁰ Para más información, véase: OSCE, «Creación de una respuesta integral de la justicia penal a los delitos de odio», disponible (en inglés) en: <http://www.osce.org/projects/criminal-justice-response-hate-crime>.

4.5. Medios de comunicación

Informar a los medios de comunicación locales sobre las cuestiones relativas a las personas refugiadas

Lugar: Indonesia

Actor (o actores): ACNUR, representantes de medios de comunicación locales

Año(s): 2014 - 2015

Contexto: Con el creciente número de personas que están contempladas dentro del mandato del ACNUR en Indonesia, el sentimiento xenófobo contra las personas solicitantes de asilo y refugiadas se hizo más fuerte. La falta de apoyo político y público siguió siendo un importante problema para ACNUR en la implementación de su mandato. Por ejemplo, en 2012, cuando las organizaciones comunitarias y sociales locales de Bogor y Cisarua rechazaron la presencia de personas extranjeras, especialmente solicitantes de asilo y refugiadas, debido a diversos problemas sociales vinculados a la implementación del programa de atención y mantenimiento de ACNUR, aumentaron las preocupaciones por la seguridad y las tensiones raciales. En consecuencia, ACNUR y sus socios se vieron obligados a cesar las operaciones en esas comunidades y a trasladar a Yakarta a todas las personas que recibieron asistencia.

Iniciativa: En lugar de dirigir sus actividades de relaciones exteriores e información pública a todos los medios de comunicación, ACNUR dio prioridad al establecimiento de relaciones más estrechas con los agentes de los medios de comunicación a los que nunca se había dirigido la Oficina en el pasado, en particular los medios de comunicación locales. En 2012, la Oficina pudo organizar en Bali la primera sesión de información para representantes de medios de comunicación, un acto organizado conjuntamente por el oficial de relaciones exteriores e información pública y el personal de protección. Se presentaron a las personas participantes los temas «El mandato de ACNUR sobre cuestiones relativas a personas refugiadas en Indonesia» y «Cómo cubren los medios de comunicación las cuestiones relativas a las personas refugiadas».

Código de conducta relativo a personas solicitantes de asilo, refugiadas, víctimas de trata y migrantes

Lugar: Italia

Actor(es): ACNUR, Consejo Nacional de Periodistas de Italia (CNOG), Federación Nacional de la Prensa Italiana (FNSI), OIM, Organismo Nacional para la Igualdad (UNAR), varias ONG y organizaciones de la sociedad civil.

Año(s): 2008 – en curso

Contexto: La información de los medios de comunicación en Italia sobre asuntos de personas refugiadas y migración es a menudo superficial, distorsionada y emotiva. La idea de redactar un código de conducta sobre el tema surgió por primera vez en enero de 2007, cuando ACNUR envió una carta a los editores de los principales medios de comunicación tras el asesinato de una madre, su hijo y un vecino en la ciudad de Erba, en el norte de Italia. Los magistrados y los medios de comunicación acusaron inmediatamente al marido tunecino de la mujer, que en realidad estaba en el extranjero, de ser el asesino. Otros dos vecinos confesaron posteriormente el crimen. En la carta, ACNUR destacó el hecho de que la cobertura de los medios de comunicación sobre el terrible incidente había sido extremadamente parcial.

Iniciativa: La Carta de Roma¹⁰¹ fue redactada por la Asociación de Periodistas y la Federación Nacional de Prensa de Italia en colaboración con ACNUR. La Carta es un código de conducta para los operadores de los medios de comunicación en lo que respecta a la información sobre cuestiones relacionadas con personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo y víctimas de la trata de personas, a fin de promover una representación exacta y equilibrada del fenómeno de la migración y las cuestiones conexas. En 2011, los mismos representantes de los medios de comunicación —junto con una red de 14 organizaciones civiles— fundaron la Asociación Carta de Roma (Associazione Carta di Roma) con el fin de promover y supervisar la aplicación de la Carta por parte de los medios de comunicación italianos. Algunos ejemplos de actividades de la asociación son el monitoreo y la capacitación de los medios de comunicación, la difusión de contenidos útiles a través del sitio web y el boletín informativo. Desde su fundación, la Asociación se ha reunido con miles de periodistas de

101 Carta de Roma. Directrices para la aplicación de la Carta de Roma, disponible (en inglés) en: <https://www.cartadiroma.org/wp-content/uploads/2014/10/Guidelines-English.pdf>.

toda Italia (unos dos mil en 2016) y ha participado en diversas reuniones internacionales, paneles y actividades de capacitación en materia de medios de comunicación en toda Europa. Desde 2012, la Carta también ha pasado a formar parte del programa de estudios de toda la Escuela Italiana de Periodismo.

Resultados: La redacción de las historias sobre las personas refugiadas y la migración ha cambiado significativamente desde 2008, con una fuerte disminución del uso de la expresión «clandestino», que los medios de comunicación italianos utilizan para describir negativamente a personas migrantes indocumentadas y solicitantes de asilo. Gracias a una red de periodistas que aplican el Código diariamente en el trabajo, la representación de los problemas de las personas refugiadas y la migración se ha hecho más precisa.

Taller de capacitación de editores sobre la protección internacional de las personas refugiadas

Lugar: Tanzania

Actor (o actores): ACNUR Tanzania, editores de medios de comunicación nacionales e internacionales

Año(s): 2017

Contexto: Tanzania ha sido un generoso país de acogida de personas refugiadas y solicitantes de asilo durante décadas. El país proporcionó muchos de los requisitos previos esenciales para salvar la vida de las personas refugiadas, desde el acceso al territorio y la tierra para vivir hasta la seguridad y la protección. El país ha sido hogar de muchas personas refugiadas y solicitantes de asilo de países vecinos como la República Democrática del Congo (RDC), Rwanda y Burundi, entre otros, así como de Oriente Medio y otros países más lejanos. Sin embargo, a principios de 2017, la Oficina de ACNUR en Tanzania observó un cambio en la información sobre cuestiones relativas a las personas refugiadas en los medios de comunicación locales.

Iniciativa: La oficina decidió impartir una capacitación especial para los redactores principales sobre la protección internacional de las personas refugiadas y la presentación de noticias sobre la protección de estas en Tanzania, a fin de seguir informando y mejorando la comprensión del contexto de las personas refugiadas en el país. El taller se celebró en mayo de 2017 en Dar es Salaam. El taller incluyó una presentación técnica detallada sobre ACNUR, nuestra labor y sus raíces en el derecho internacional; sobre el Marco Integral de Respuesta para los Refugiados (CRRF) en Tanzania; y los compromisos asumidos por el Gobierno en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Refugiados y Migrantes en septiembre de 2016. Asistieron al curso práctico 32 editores principales de los medios de comunicación nacionales e internacionales más importantes, entre ellos: The Guardian, Daily News, The Citizens, TBC, BBC, The East Africa, Mwananchi y Tanzania Editors Forum. En general, el taller tuvo muy buena acogida; los editores principales respondieron con entusiasmo, afirmando sus expectativas de terminar el taller con una comprensión más profunda de las leyes de protección de las personas refugiadas y de cómo pueden ofrecer una representación más precisa de estas en los medios de comunicación.

4.6. Sensibilización y promoción pública

Campaña «Vidas humanas, derechos humanos»

Lugar: Australia

Actor(s): Oficina regional de ACNUR Canberra

Año(s): 2016

Contexto: Mantener el apoyo público en Australia para las personas solicitantes de asilo y refugiadas sigue siendo un desafío que el ACNUR trata de abordar mediante la promoción pública y el compromiso con los parlamentarios. La llegada de solicitantes de asilo por mar y la seguridad de las fronteras marítimas de Australia han adquirido un espacio desproporcionado dentro de la política nacional. Los dos principales partidos políticos han adoptado un enfoque extremadamente restrictivo con respecto a las personas solicitantes de asilo y la cuestión sigue estando muy politizada. Australia tiene un historial contradictorio en el trato a las personas refugiadas y solicitantes de asilo. Por un lado, tiene un programa generoso de reasentamiento de personas refugiadas que se implantó hace muchos años; por otro lado, el Gobierno se refiere a las personas solicitantes de asilo como «llegadas marítimas ilegales» y ha implementado medidas enérgicas de disuasión y control de fronteras. Las actitudes de la población en relación con las personas de interés en Australia se ajustan a esta opinión, ya que se refieren a quienes llegan de manera espontánea por mar como «intrusos» (“queue jumpers”).

Iniciativa: En 2016, ACNUR lanzó la campaña «Vidas humanas, derechos humanos» para conmemorar los 40 años de la primera gran llegada espontánea de solicitantes de asilo por mar. La campaña destacó la contribución positiva de las personas refugiadas a Australia, reforzando al mismo tiempo el derecho fundamental de solicitar asilo, que es un elemento central del debate actual. Se filmó sin guión en un estilo de documental que muestra las historias personales de cuatro personas que se enfrentaron al difícil viaje hacia la seguridad y buscaron asilo por mar.¹⁰²

¹⁰² El Sr. Lam estuvo en el primer barco de refugiados que llegó a Australia como parte del éxodo vietnamita en 1976. El Dr. Muderis pasó diez meses en detención obligatoria al llegar. Desde entonces ha sido precursor de una nueva prótesis que permite volver a caminar a personas con amputaciones. La Sra. Wazefadost con diez años y pasó varios meses en detención obligatoria. Es la fundadora de Hazara Women of Australia. El Sr. Safavi pasó dos años en detención obligatoria y ahora es propietario de un café que emplea a 25 personas. Ver para más información: ACNUR, «Human lives, Human Rights», disponible (en inglés) en: <http://www.unhcr.org/en-au/5833a90e4>

Resultados: La campaña se lanzó en un momento especialmente crítico, ya que el debate continuaba en Australia en torno a la «tramitación en el extranjero», el tratamiento que se daba a personas refugiadas y solicitantes de asilo y el cuestionamiento del éxito de la integración de las personas refugiadas en Australia en general. La estrategia de ACNUR tenía por objeto mantener el apoyo público a las personas de interés, en particular a las solicitantes de asilo espontáneas que llegaban a Australia por mar. La campaña fue publicada por The Sydney Morning Herald, The Guardian Australia y Huffington Post. Una visión general del análisis de los medios sociales mostró que en dos semanas la campaña tuvo un alcance acumulado de más de 1,18 millones de personas, con más de 500.000 reproducciones del vídeo.

“Largo día de vuelo” - iniciativa de sensibilización

Lugar: Austria

Actor (o actores): ACNUR Austria, ONG, asociados del sector privado

Año(s): 2012 – en curso

Contexto: El tema del asilo siempre ha sido una prioridad en la agenda política de Austria y ha recibido una atención considerable en los medios de comunicación. Esta tendencia aumentó aún más tras la llegada de aproximadamente 130.000 solicitantes de asilo entre 2015 y 2016 y dio lugar a que las cuestiones relativas a las personas refugiadas y la migración fueran un tema central en varias campañas electorales. Si bien la sociedad civil ha hecho esfuerzos extraordinarios para acoger y ayudar a las personas recién llegadas, el gran aumento del número tanto de solicitantes de asilo como de personas refugiadas reconocidas también dio lugar a un cambio en la política, con la adopción de medidas más restrictivas hacia ambos grupos y, en parte, con relatos muy negativos por parte de los políticos, incluidos los miembros del gobierno. La constante presencia emocional de las cuestiones relacionadas con el asilo en el debate público se suma a una conciencia desproporcionada sobre el tema y a la sensación de inseguridad de la población.

Iniciativa: En 2012, ACNUR Austria organizó el primer «Largo día de vuelo»,¹⁰³ un evento que se ha convertido en una iniciativa anual en toda Austria dirigida a jóvenes y al público interesado. Las ONG, los museos, las iniciativas culturales y muchos otros interesados participan en este evento todos los años y organizan diferentes actividades en torno al tema del asilo y la convivencia. El «Largo día de vuelo» tiene por finalidad fomentar el contacto entre la población austríaca y las personas solicitantes de asilo y refugiadas, y contrarrestar los prejuicios mediante contactos personales e información basada en hechos.

ACNUR Austria se encarga de la coordinación general de todos los eventos y del registro de docentes junto con sus grupos en el programa escolar. La mayoría de los eventos se ofrecen de forma gratuita.

Resultados: Entre 5.000 y 7.000 estudiantes y entre 2.000 y 4.000 visitantes participan cada año en las actividades del «Largo Día de Vuelo».

103 Para más información, véase: «Langer Tag der Flucht», disponible en: www.langertagderflucht.at

«Monólogos a través del Mar Egeo»: talleres y eventos de narración y teatro¹⁰⁴

Lugar: Grecia

Actor (o actores): ACNUR Grecia y la Red Helénica de Teatro/Arte Dramático y Educación (TENet)

Año(s): 2016

Contexto: Se celebraron distintos talleres en centros de acogida para niños y niñas refugiados no acompañados en las ciudades de Atenas y Patras (Grecia), de abril a julio de 2016, como parte del proyecto “Podría ser yo - Podrías ser tú”, un proyecto de sensibilización sobre las personas refugiadas y los derechos humanos que recurre a técnicas de teatro y arte dramático.

Iniciativa: El resultado de esos talleres fue la publicación de «Monólogos a través del Mar Egeo», una colección de 28 testimonios de niños y niñas refugiados no acompañados procedentes de Siria, Afganistán, Pakistán, Irán, Marruecos y Egipto. Estos niños y niñas se vieron obligados a abandonar su país de origen y llegaron solos a Grecia en 2015 y 2016 atravesando el Mar Egeo. Estos testimonios se imprimieron luego en un libro de edición especial en el que se registraron las historias humanas y las dificultades a las que se enfrentan los niños y niñas no acompañados durante su viaje y su estancia en el país y que también destacaba sus esperanzas y sueños. Los testimonios recogidos por los propios niños y niñas darían lugar a un contenido impactante que podría movilizar a sus iguales y al público joven de manera más eficaz. La publicación se utiliza con fines de sensibilización pública, pero también como instrumento educativo a disposición de estudiantes, docentes, grupos de jóvenes y otras personas que organizan actuaciones e iniciativas pertinentes.

Resultado: Sobre la base del libro y de un llamado a las escuelas, se organizó un día de «Monólogos del Egeo» en torno al 21 de marzo de 2017, con ocasión del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial. Esta convocatoria dio lugar a varios festivales escolares en diferentes ciudades y contó con la participación de 52 escuelas y alrededor de 3.500 docentes, padres y miembros de las comunidades locales. El compromiso y

¹⁰⁴ Como parte de la iniciativa “Podría ser yo, Podrías ser tú”, véase la página 31 de esta guía. Para más información, véase: «Monólogos a través del Mar Egeo: Viaje y sueños de los niños refugiados no acompañados», disponible (en inglés) en: <http://www.aegeanmonologues.theatroedu.gr/home-en>.

el profesionalismo del alumnado mientras preparaba estos festivales condujo a resultados altamente artísticos y a un importante impacto mediático en ámbito local. Los centros educativos, grupos y universidades del país y del extranjero siguen utilizando el material y comparten sus resultados en el proyecto.

Programa “Refugees Got Talent” y documental de televisión de la BBC

Lugar: Iraq

Actor (o actores): ACNUR Iraq

Año(s): 2016-2017

Contexto: Las personas refugiadas procedentes de Siria fueron bien recibidas en la región del Kurdistán del Iraq (KR-I) al comienzo del conflicto sirio, ya que la mayoría son de la misma etnia kurda como la de las personas que los acogen. En 2014, cuando el conflicto de Siria entraba en su séptimo año, Irak entró en su propio conflicto interno y la competencia por el sustento en KR-I aumentó debido a la depresión económica. Las actitudes de los funcionarios y de la sociedad en general comenzaron a endurecerse, lo que dio lugar a un entorno de protección más restrictivo, que incluía restricciones de movimiento y detenciones y/o arrestos arbitrarios, supuestamente por consideraciones de seguridad. En todo Iraq, muchas personas refugiadas y solicitantes de asilo registradas por ACNUR trabajan como obreros no calificados sin permisos de trabajo ni contratos de empleo oficiales, lo que dio lugar a prácticas laborales de explotación.

Iniciativa: El equipo de Protección Internacional del ACNUR en Iraq trabaja para reflejar el lado humano de la crisis de refugiados y del desplazamiento, y pretende aumentar la empatía por los desafíos que enfrentan las personas refugiadas y desplazadas internas a través de historias individuales de valentía, resistencia y humanidad. Ejemplos de esas iniciativas son el programa “Refugees Got Talent”,¹⁰⁵ en el Día Mundial de los Refugiados de 2016 y un documental de la BBC que muestra la labor de ACNUR en Iraq con personas refugiadas sirias en 2017. El documental fue parte de la serie The Insider de la BBC 3 con el presentador Reggie Yates y buscaba mostrar los desafíos diarios de la vida en los campamentos de refugiados sirios. El programa «Refugees Got Talent», que tuvo lugar en el campamento de refugiados de Arbat en la gobernación de Sulaymaniyah, contó con la asistencia de 1000 personas. Fue presentado por el conocido presentador de la televisión libanesa Neshan Der Haroutiounian y el jurado estuvo compuesto por celebridades locales.

¹⁰⁵ Para más información, véase: Reuters, «Jóvenes sirios reciben el 100 % de los elogios en el concurso “Refugees Got Talent” en el campamento de Iraq», 21 de junio de 2016, disponible (en inglés) en: <http://www.reuters.com/article/us-refugees-iraq-talent-idUSKCN0Z72CC>.

Resultados: Tras la emisión del documental, los seguidores de la Oficina del ACNUR en el Iraq en Twitter y Facebook crecieron exponencialmente, con 17.900 nuevos seguidores en Twitter (seis veces más que en 2015) y 37.000 en Facebook. Con respecto al programa Refugees Got Talent, el evento tuvo una amplia cobertura en los medios de comunicación impresos y televisivos, tanto regionales como internacionales (incluidos Reuters, Daily Mail, VOA News, Sky News, Middle East Eye y Al Arabiya).

Festival de Cine de Refugiados (RFF)

Lugar: Japón

Actor (o actores): ACNUR Japón

Año(s): 2006 – en curso

Contexto: El Gobierno del Japón inició una campaña de sensibilización contra las incitaciones al odio en 2005, en particular como respuesta a las recomendaciones y observaciones finales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, respectivamente. Ambas instaban al gobierno japonés a reglamentar por ley las incitaciones al odio para subsanar la falta de investigación y enjuiciamiento adecuados por parte de las autoridades competentes. Con el aumento de la cobertura en los medios de comunicación de cuestiones sobre personas refugiadas debido a la crisis en Europa, la cuestión atrajo la atención del público especialmente a partir de 2015. El rápido aumento del número de solicitudes de asilo en los últimos años en Japón también intensifica el debate sobre esta cuestión. En este contexto, en noviembre de 2015 se organizaron manifestaciones contra las personas refugiadas en varias ciudades importantes, aunque su repercusión pareció ser limitada.

Iniciativa: El interés por las cuestiones relativas al desplazamiento forzoso se considera bastante bajo entre el público en general en el Japón y, por lo tanto, la Oficina de ACNUR en Japón comenzó a organizar el RFF para mejorar la comprensión por parte del público en general de las cuestiones relativas a las personas refugiadas dentro y fuera de Japón. El RFF se considera un instrumento estratégico y ha contribuido a promover la noción de coexistencia, tolerancia, importancia del espacio de protección, solidaridad internacional y responsabilidad compartida.

Resultados: El RFF ha demostrado ser muy eficaz para conseguir la participación de varios socios no habituales, como el sector privado, las fundaciones, la industria de los medios de comunicación y las universidades, en las cuestiones relativas a la protección de las personas refugiadas. A pesar de las actuales crisis económicas y financieras, estos socios del sector privado han hecho importantes contribuciones financieras y en especie a la labor de ACNUR, lo cual no habría sucedido de no ser por el RFF.

Programa deportivo “Rabat playground”

Lugar: Marruecos

Actor (o actores): ACNUR Marruecos

Año(s): 2012

Contexto: Las barreras sociales y culturales suelen representar un obstáculo importante para la integración de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes en la sociedad marroquí. El programa de deportes organizado para jóvenes refugiados, inmigrantes y marroquíes puede servir de apoyo para la integración social.

Iniciativa: “Rabat Playground” es un programa de entrenamiento deportivo y un torneo de baloncesto callejero. Su objetivo es contribuir al bienestar mental y físico de las personas jóvenes marroquíes y migrantes, así como de refugiados y solicitantes de asilo, adolescentes no escolarizados y jóvenes que buscan empleo. Al mismo tiempo, trata de fomentar la integración social de los participantes en su entorno directo. El deporte se utiliza como un mecanismo para aumentar la confianza en sí mismo y desarrollar habilidades como el liderazgo, la cooperación, la comunicación y el trabajo en equipo. Fue puesto en marcha en noviembre de 2012 por la ACNUR Marruecos con el fin de preparar a más de 200 participantes (chicos y chicas refugiados, migrantes y jóvenes locales de 15 a 26 años) para un gran torneo que se celebraría el fin de semana del 16 y 17 de febrero de 2013. Todas las actividades de “Rabat Playground” fueron financiadas en colaboración entre ACNUR y Ninemillion.org (programa de EE.UU. para ACNUR, financiado por Nike y Microsoft).

Programa de radio «Ubuntu no tiene fronteras» ("Ubuntu has no borders")

Lugar: Sudáfrica

Actor (o actores): ACNUR ROSA y emisoras de radio comunitarias

Año(s): 2013

Contexto: En Sudáfrica, los problemas económicos y la falta de oportunidades económicas han dado lugar a tensiones xenófobas hacia las personas refugiadas en el país. Estas tensiones xenófobas habían hecho que parte de la culpa se dirigiera a las personas refugiadas que, en realidad, se enfrentaban a importantes dificultades para ganarse la vida en Sudáfrica.

Iniciativa: La Dependencia de Relaciones Exteriores e Información Pública produjo una serie de ocho programas de debate radiofónico en 2012 bajo el tema «Ubuntu no tiene fronteras» con el fin de contrarrestar la xenofobia en Sudáfrica y promover la cohesión social. Debido a las limitaciones presupuestarias, los programas solo se difundieron en 2013 en diferentes radios comunitarias. En 2013, los programas se emitieron en todo el país en lengua zulú y sesoto/tswana a través de la alianza entre ACNUR y 14 emisoras de radio comunitarias. Los debates tenían por objeto abordar con los oyentes, entre una serie de cuestiones pertinentes, los desafíos relacionados con las oportunidades económicas que dan lugar a tensiones xenófobas entre los propietarios de empresas extranjeras y locales. Abordaron al problema de la xenofobia, que trata de desviar la culpa de los problemas económicos del país a las personas refugiadas que luchan por ganarse la vida en Sudáfrica. Se abordaron debates sobre empleo, vivienda, crimen, aplicación de la ley y relaciones.

Resultados: Según los informes obtenidos de las emisoras de radio, miles de personas respondieron positivamente a los programas de ACNUR y piden que las personas sudafricanas sean más tolerantes con las personas refugiadas. Durante el período en que se emitieron estos programas (mayo a agosto de 2013), se produjeron incidentes de violencia xenófoba que dieron lugar al saqueo e incendio de tiendas de propiedad de personas extranjeras, especialmente en las provincias de Gauteng, Cabo Occidental y Cabo Oriental. Como resultado, se desplazó un número importante de personas refugiadas y se produjeron grandes tensiones. Las emisoras consideraron que los programas de radio eran oportunos, ya que contribuían a calmar las tensiones y a restablecer la paz y el orden en las zonas afectadas.

4.7. Educación en materia de derechos humanos

Promoción de la tolerancia en centros de enseñanza secundaria mediante campañas educativas contra la xenofobia

Lugar: Croacia

Actor (o actores): ACNUR, Cruz Roja Croata (IP) y Agencia Gubernamental para la Educación

Año(s): 2017

Contexto: Las actitudes hacia las personas refugiadas y solicitantes de asilo en Croacia se deterioraron tras la afluencia de personas refugiadas y migrantes en 2015-2016. Los medios de comunicación a menudo mezclaban los términos 'migrante' y 'refugiado', e informaban de manera sensacionalista sobre las cuestiones relacionadas con las personas refugiadas y migrantes. Otro factor que complicaba aún más la situación era la partida de jóvenes croatas hacia países de Europa occidental en busca de una vida mejor y por temor a los cambios demográficos del país debido al aumento del número de personas refugiadas y otras personas extranjeras. Según este discurso, la diversidad étnica y cultural representada por las personas refugiadas (o cualquier persona extranjera) no se consideraba un valor, sino una amenaza, incluso para la seguridad nacional. Además, la población apátrida de Croacia era predominantemente romaní y la actitud pública hacia los miembros de la comunidad romaní seguía siendo desfavorable.

Iniciativa: En 2016, investigaciones independientes sobre las actitudes públicas entre jóvenes de escuelas de secundaria de Zagreb y sus alrededores causó preocupación, ya que los resultados de la investigación fueron casi totalmente negativos hacia sirios, romaníes y serbios y mostraron claras tendencias hacia la discriminación. Dado el evidente vacío en el programa de estudios de Croacia en lo que respecta a la tolerancia, ACNUR decidió trabajar en alianza con el Gobierno de Croacia y crear una contribución duradera al sistema educativo. Junto con la Agencia de Educación, se elaboró un programa de estudios nacional y un manual para docentes para la promoción de la tolerancia y la inclusión de las personas de interés del ACNUR en los centros de enseñanza secundaria.

El programa de estudios de los centros de secundaria y el manual para docentes que sirve de apoyo en la aplicación del programa están en proceso de evaluación por parte de la Agencia de Educación. Entre las actividades que previstas hasta finales de 2017 están los talleres de prueba con profesores y estudiantes, la finalización del proceso de evaluación y la impresión del manual que se distribuirá en todas las escuelas del país. Si el proyecto se prorroga más allá de 2017, también incluirá a los centros de enseñanza primaria y se elaborarán más herramientas de apoyo.

Campaña de concienciación «Podría ser yo, podrías ser tú»¹⁰⁶

Lugar: Grecia

Actor (o actores): ACNUR Grecia y TENet

Año(s): 2015 – en curso

Contexto: En reconocimiento del importante papel que desempeñan los educadores en la formación de las actitudes de la juventud y el potencial de esta como defensora de los derechos humanos, el proyecto tiene por objeto preparar y equipar a la comunidad educativa griega con el uso de recursos y herramientas para la promoción de la tolerancia, con el fin de eliminar las manifestaciones de racismo dentro de las aulas y las comunidades educativas. El proyecto también tiene por objeto establecer condiciones más favorables dentro de las comunidades locales con miras a cuestionar los estereotipos y las ideas erróneas sobre las personas refugiadas, y romper barreras entre la población de acogida y las personas refugiadas.

Iniciativa: Desde febrero de 2015, las actividades de sensibilización de la juventud se incorporan a través de un acuerdo de alianza con TENet, una asociación sin fines de lucro de profesionales y teóricos altamente cualificados (docentes, pedagogos de teatro/arte dramático, artistas, facilitadores de la juventud) en el ámbito del teatro y del arte dramático en la educación. El proyecto ejecutado de manera conjunta con TENet lleva por título “It could be me - it could be you” («Podría ser yo, podrías ser tú») y se centra en las siguientes áreas complementarias: capacitación de docentes (formación de instructores) en materia de derechos humanos y personas refugiadas, utilizando técnicas de teatro y arte dramático; sensibilización de los estudiantes mediante la organización de talleres y presentaciones interactivas y teatrales; actividades como talleres creativos que promueven la interacción entre las comunidades locales y los refugiados, haciendo hincapié en los niños; y oportunidades de creación de redes entre la escuela, la comunidad y los actores de la sociedad civil.

Resultados: El proyecto ha sido muy bien recibido por la comunidad educativa, lo que ha llevado a su gradual expansión geográfica y de contenido. Durante el año escolar 2016-2017, más de 7.000 estudiantes y 2.500 docentes han participado en las actividades del proyecto, que ha contado con el apoyo de más de 70 socios locales (como autoridades, municipalidades, teatros, universidades y centros culturales).

¹⁰⁶ Para más información, véase: «Podría ser yo, podrías ser tú», disponible en: <http://www.humanrights.theatroedu.gr/home>

Asignatura sobre apatridia en el plan de estudios universitario

Lugar: Kenia

Actor (o actores): ACNUR Kenya, Refugee Consortium of Kenya y Kituo Cha Sheria

Año(s): 2015 – en curso

Contexto: En Kenia se estima que la población apátrida es de alrededor de 100.000 personas, pero todavía la elaboración de perfiles aún está pendiente de realización. El marco jurídico y administrativo no es el adecuado para abordar la cuestión de las personas apátridas, aunque la constitución ofrece un marco mejor para la protección de los derechos de las personas apátridas o de quienes corren el riesgo de serlo. En general, es necesario intensificar los esfuerzos para crear conciencia sobre los problemas de apatridia en el país.

Iniciativa: En 2015, ACNUR junto con sus socios (el Consorcio de Refugiados de Kenya y Kituo Cha Sheria), colaboró activamente con las universidades Kisii y Kabarak del país para incorporar el tema de la apatridia en su programa de estudios sobre las normas internacionales de derechos humanos.

Resultado: El interés por la apatridia entre los estudiantes fue inmenso, y aunque las universidades no tienen una asignatura específica sobre apatridia, el tema de la apatridia está ganando lentamente interés entre los estudiantes de derecho del país.

5. Inclusión de comunidades afectadas en los criterios estratégicos

Iniciativas de coexistencia pacífica en los campamentos de refugiados de Maban

Lugar: Sudán del Sur

Actor (o actores): Suboficina del ACNUR Maban en el estado del Alto Nilo, Sudán del Sur, y socios de la sociedad civil

Año(s): 2015 - 2017

Contexto: Maban alberga cuatro campamentos de refugiados (campamentos de Doro, Gendrassa, Yusuf Batil y Kaya), con una población total de 142.800 personas refugiadas de origen sudanés del Estado del Nilo Azul a la fecha de septiembre de 2017. La presencia de personas refugiadas en Maban, de recursos limitados, ejerce una presión significativa sobre los limitados recursos naturales de las comunidades de acogida. Esto ha dado lugar a conflictos violentos entre los dos grupos desde 2014, lo que ha provocado el desplazamiento de gran parte de la población tanto de los campamentos como de las comunidades de acogida. La mayoría de estos conflictos se deben al agotamiento de los recursos naturales y a un acceso muy limitado a las oportunidades de medios de vida. En ausencia de una fuerza policial fuerte, incluso del poder judicial, para mantener el orden público en medio de comunidades fuertemente militarizadas, el ACNUR, en coordinación con las autoridades locales y las ONG socias, ha desempeñado constantemente un papel central en la mitigación de los conflictos y el mantenimiento de una paz relativa mediante diversas iniciativas de coexistencia, por un lado entre las personas refugiadas, y por otro lado entre las personas refugiadas y la comunidad de acogida. La naturaleza cambiante y fluida de los conflictos requiere adaptaciones rápidas y estrategias innovadoras para asegurar que la paz prevalezca entre las poblaciones.

Iniciativa: Tras diversas evaluaciones realizadas en los campamentos de refugiados y sus alrededores en 2015 y 2016, para determinar las razones de la violencia endémica entre la población refugiada y la población de acogida, el ACNUR y sus socios (incluidas las iglesias) elaboraron dos estrategias importantes para hacer frente a la situación. Dado que los conflictos entre las personas refugiadas y las comunidades de acogida se basan en los recursos y son de carácter comunitario, ACNUR y sus socios

apoyaron en primer lugar la formación de varios comités conjuntos de paz, integrados por dirigentes de las comunidades locales, y capacitaron a los miembros de los comités en la identificación de conflictos. La finalidad de los comités es reunirse periódicamente con la comunidad del campamento y la comunidad de acogida para prevenir escaladas e identificar soluciones, y fomentar la interacción pacífica entre las personas refugiadas y la población de acogida, incluso mediante la organización de actos culturales. Además, se prestó apoyo estratégico sostenible a la comunidad de acogida en asociación estratégica con la FAO y UNICEF para atender algunas de las necesidades de la comunidad mediante la asociación con agentes de desarrollo, con la finalidad de fomentar la coexistencia pacífica y la tolerancia entre las personas refugiadas y las comunidades de acogida.

Resultados: Esas iniciativas dieron lugar a una mayor aceptación y tolerancia por parte de las comunidades de acogida, a la reducción de los conflictos generalizados basados en los recursos y también a una mejora de la relación entre las poblaciones de acogida y de personas refugiadas, lo que permitió compartir amistosamente los recursos y las zonas comunes.

Estrategias indígenas y afrocolombianas

Lugar: Colombia

Actor (o actores): ACNUR Colombia y la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES)

Año(s): 2017

Contexto: ACNUR Colombia ha diseñado y está implementando una estrategia indígena y afrocolombiana para las personas desplazadas internas de grupos étnicos o religiosos minoritarios y de las comunidades afectadas. La Estrategia procura empoderar a la población indígena y afrocolombiana mediante la sensibilización acerca de sus derechos individuales y colectivos, incluido el derecho a la autonomía y a vivir en sus tierras, y el fortalecimiento de sus prácticas culturales y sus estructuras comunitarias, como mecanismo de prevención y protección contra el desplazamiento forzoso. Las comunidades indígenas y afrocolombianas han expresado su preocupación con respecto al acuerdo de paz que se firmará. Dado que durante la fase posterior al acuerdo es probable que surjan conflictos en los territorios de propiedad colectiva, el fortalecimiento de la libre determinación y el apoyo a la reconstrucción del tejido social son fundamentales para la protección y para las soluciones sostenibles.

Iniciativa: Con el fin de fortalecer las voces de las mujeres indígenas y afrocolombianas y destacar la importancia de las iniciativas locales de consolidación de la paz, ACNUR ejecutó proyectos piloto en Bogotá, Quibdó, Tumaco, Cartagena y Villavicencio con AFRODES. El objetivo era apoyar a las mujeres para que expresaran sus propuestas de paz en un posible escenario posterior al acuerdo desde una perspectiva de base, centrándose en las necesidades y recomendaciones en ámbito personal y comunitario.

Resultados: Los participantes están en el proceso de definir los mecanismos de reconciliación para reconstruir sus vidas y sus comunidades y construir una paz sostenible. También destacaron el impacto del conflicto en sus vidas y la necesidad urgente de curar estas heridas emocionales, sociales y espirituales de una manera integral y culturalmente sensible.

6. Provisión de apoyo individual a víctimas de delitos de odio

Prevención y mitigación de los ataques violentos contra personas de interés para el ACNUR

Lugar: Sudáfrica

Actor (o actores): ACNUR ROSA y el Programa de Apoyo a los Desplazados y los Migrantes (DMPSP)

Año(s): 2009

Contexto: ACNUR redobló sus esfuerzos de apoyo para combatir la violencia xenófoba que hizo que decenas de miles de personas huyeran de sus hogares en Sudáfrica como resultado de las crecientes tensiones entre personas sudafricanas y extranjeras (principalmente africanas), incluidas personas refugiadas y solicitantes de asilo.

Iniciativa: El DMPSP, con el apoyo de ACNUR, inició en 2009 un programa para prevenir y mitigar los ataques violentos contra las personas de interés en todo el país. Implementado por el DMPSP y administrado por el Servicio Jesuita para los Refugiados, el programa tiene por objeto prevenir y mitigar los ataques violentos contra las personas de interés y consta de dos componentes principales: i) protección: enlace con la policía, las estructuras de gobierno local, las estructuras comunitarias y la movilización de la comunidad con miras a la prevención o la contención de la violencia, y ii) cohesión comunitaria: resolución de conflictos y reintegración de las personas desplazadas. El DMPSP indica que su modus operandi general consiste en: i) reunir información de inteligencia para comprender claramente la situación, ii) dispersar a las multitudes de perpetradores utilizando la fuerza cuando sea necesario (trabajando con la policía o por su cuenta), iii) evacuar a las víctimas de los ataques a lugares seguros, iv) buscar y recuperar los bienes robados, v) detener a los perpetradores y entregarlos a la policía, así como vi) negociar con las comunidades y sus líderes para la reintegración de personas extranjeras desplazadas.¹⁰⁷

¹⁰⁷ ACNUR, «Protección contra la Xenofobia: Una evaluación de la Oficina Regional del ACNUR de los programas relacionados con la xenofobia en África meridional». Febrero de 2015, disponible (en inglés) en: <http://www.refworld.org/docid/55d2e1be4.html>, págs. 66 y 67.

acnur.org



Para más información y consultas,
por favor contactar:

UNHCR
P.O. Box 2500
1211 Ginebra
Suiza