

## Participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno

### *Orientación provisional*

#### **1. PROPÓSITO**

El propósito de este documento es proporcionar una orientación provisional a los Representantes y equipos multifuncionales del ACNUR sobre el compromiso institucional del ACNUR con la coordinación y prestación de servicios en situaciones de desplazamiento interno dentro del Proceso de Planificación de 2015. El documento establece la base jurídica general y los principios fundamentales de la participación, así como la identificación de las áreas prioritarias de la participación en las operaciones.

#### **2. ANTECEDENTES**

La participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno se remonta a cuarenta años atrás, con las resoluciones del Consejo Económico y Social sobre Sudán en 1972<sup>1</sup>. Durante las últimas cuatro décadas, el ACNUR ha proporcionado protección y asistencia a los desplazados internos en más de veinticuatro países. Simultáneamente, el papel general del sistema de las Naciones Unidas en la respuesta al desplazamiento interno también ha evolucionado, sobre todo con la creación del mandato del Representante del Secretario General de la ONU sobre la cuestión de los desplazados internos en 1992, la adopción de los Principios Rectores de la ONU sobre desplazamientos internos en 1998, la Reforma Humanitaria en 2005 y la Agenda Transformadora en 2011. El ACNUR, junto con toda la comunidad humanitaria, siempre ha procurado reafirmar su compromiso y participación en situaciones de desplazamiento interno. Es importante destacar que el ACNUR se ha enfocado en respuestas más fiables y previsibles para las necesidades esenciales de los desplazados internos.

A pesar de los significativos avances de la comunidad internacional humanitaria haciendo más visibles las situaciones de desplazamiento interno y fortaleciendo las respuestas multilaterales, persisten vacíos críticos que requieren que el ACNUR examine interna y colectivamente en qué formas puede mejorar su desempeño. En este sentido, el Diálogo del Alto Comisionado sobre los Desafíos de la Protección de 2013 trató de resaltar nuevamente el tema del desplazamiento interno para impulsar un mayor compromiso del ACNUR en esta área y desarrollar directrices operativas más claras.

El fundamento jurídico y operativo detrás de la participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno se establece en los documentos sobre políticas publicados por la Oficina entre 2000 y 2007; los más completos son dos documentos preparados para la 39ª reunión del

---

<sup>1</sup> Resolución 1705 [LIII] del Consejo Económico y Social [ECOSOC], 27 de julio de 1972. Ver también, Resolución ECOSOC 1655 [LII], 1 de junio de 1972

Comité Permanente del ACNUR en junio de 2007<sup>2</sup>. Por esta razón, este documento no pretende reescribir la política del ACNUR. Más bien, la intención, según lo anunciado por el Alto Comisionado en la conclusión del Diálogo sobre los Desafíos de la Protección de 2013, es reafirmar la autoridad de la política existente y complementarla con un conjunto de principios que actualizarían al ACNUR respecto a las actuales realidades operativas y los compromisos institucionales más amplios y las responsabilidades emergentes de la Agenda Transformadora. Al mismo tiempo, como parte de la orientación operativa, este documento define mejor el papel de coordinación del ACNUR y las intervenciones que deben ser priorizadas en respuesta a las situaciones de desplazamiento dentro de un marco interinstitucional, de modo que el liderazgo y el compromiso de la organización sean significativos, predecibles y complementarios.

### **3. PAPEL Y COMPROMISO DEL ACNUR EN SITUACIONES DE DESPLAZAMIENTO INTERNO**

El ACNUR es ante todo la organización con el mandato de dirigir y coordinar la acción internacional para proteger, asistir y encontrar soluciones para los refugiados, así como prevenir y reducir la apatridia y proteger a las personas apátridas<sup>3</sup>. De hecho, es a través de este mandato y la experiencia y pericia acumuladas por el ACNUR en protección y acción humanitaria que ha surgido el papel de la organización con respecto a los desplazados internos. La relevancia de la participación del ACNUR en el desplazamiento interno es particularmente evidente en el retorno voluntario o espontáneo de los refugiados que se encuentran desplazados en sus países de origen debido a la persistencia de conflictos o violencia. También existen escenarios en los que los refugiados y los desplazados internos se encuentran en las mismas zonas y se ven afectados por circunstancias similares. Lo mismo ocurre con los conflictos que producen simultáneamente salidas de refugiados y desplazamientos internos. La capacidad del ACNUR para brindar protección, prestar asistencia y facilitar soluciones para los refugiados, proporciona a la organización una base sólida para ser la primera en responder a los desplazamientos internos.

Se reconoce en el artículo 9 del Estatuto del ACNUR que el Alto Comisionado “emprenderá cualquier otra actividad adicional que pueda prescribir la Asamblea General [...] dentro de los límites de los recursos puestos a su disposición”<sup>4</sup>. En consecuencia, y a la luz de la reconocida pericia del ACNUR en la acción humanitaria, la organización ha sido alentada a responder a las situaciones de desplazamiento interno en diversas resoluciones de la Asamblea general de la ONU. La más importante entre ellas es la Resolución de la Asamblea General 48/116 de diciembre de 1993 que establece los criterios del trabajo del ACNUR con los desplazados internos<sup>5</sup>. La resolución estipula que toda implicación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno necesitaría: i) solicitudes expresas del Secretario General o de los principales órganos competentes de las Naciones Unidas; ii) consentimiento del Estado interesado; iii) acceso garantizado a las poblaciones desplazadas; iv) garantías suficientes para la seguridad del personal; v) recursos adecuados; vi) experiencia y especialización del ACNUR en cuestiones humanitarias; y vii) complementariedad con otras

---

<sup>2</sup> ACNUR, *Marco político y estrategia de implementación: El papel de ACNUR en apoyo a una mejor respuesta humanitaria en situaciones de desplazamiento interno*, 9 de febrero de 2007. Ver también, ACNUR, *La protección de los desplazados internos y el papel de ACNUR*, 27 de febrero de 2007.

<sup>3</sup> ACNUR, Nota sobre el mandato del Alto Comisionado para los Refugiados y su Oficina, [www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9445.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9445.pdf).

<sup>4</sup> Asamblea General [AG] Resolución 5/428, 14 de diciembre de 1950, Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados, artículo 9, [www.acnur.org/biblioteca/pdf/0004.pdf](http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0004.pdf).

<sup>5</sup> Resolución de la Asamblea 48/116, 20 de diciembre de 1993, párrafo 12, [www.acnur.org/biblioteca/pdf/2547.pdf](http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2547.pdf).

organizaciones pertinentes. Es importante destacar que todas las actividades llevadas a cabo por el ACNUR en favor de los desplazados internos no pueden perjudicar la institución del asilo.

La legitimidad del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno también ha sido reconocida en instrumentos regionales. La Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África de 2009 [Convención de Kampala] –un hito fundamental para prevenir y abordar el fenómeno del desplazamiento interno en África– hace referencia específica a la pericia en protección del ACNUR dentro del mecanismo de coordinación de la ONU.

Mientras la Resolución 48/116 de la AG constituye el fundamento jurídico general para la participación del ACNUR en temas de desplazados internos, la Reforma Humanitaria de 2005, que dio origen al Enfoque de Grupos Temáticos y la posterior Agenda Transformadora de 2011<sup>6</sup> han introducido una mayor previsibilidad y han cambiado las expectativas respecto a la participación del ACNUR en temas de desplazados internos. Estas iniciativas, encabezadas por el Comité Permanente entre Organismos [IASC], asignan mayor responsabilidad y rendición de cuentas a cada una de las agencias en sus respuestas colectivas a los desplazamientos internos.

A nivel mundial, el ACNUR dirige el Grupo Temático de Protección tanto en las crisis inducidas por conflictos como en las crisis humanitarias por desastres naturales, y codirige los Grupos Temáticos de alojamiento y de coordinación de campamentos y gestión de campamentos [CCCM, por su sigla en inglés] en situaciones de conflicto. A nivel de país, el ACNUR dirige el grupo temático de protección, y en muchos países los grupos temáticos de alojamiento y CCCM en situaciones de conflicto. En situaciones de desastres naturales, la dirección del grupo temático de protección está determinada por las relativas capacidades en el país del ACNUR, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos [ACNUDH] y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF].

En consecuencia, al asumir la dirección de sus tres grupos temáticos, el ACNUR afirma su disponibilidad para ser operativamente relevante, predecible y responsable, de ahí el objetivo principal detrás de estos principios de participación e intervenciones prioritarias.

#### **4. PRINCIPIOS DE LA PARTICIPACIÓN**

La rendición de cuentas y la previsibilidad requieren que el ACNUR se adhiera a un conjunto de principios que pueden guiar la participación del ACNUR en todas las situaciones de desplazamiento interno. Estos “principios de participación” se basan, en particular, en la pericia del ACNUR en protección y, en general, en la acción humanitaria. Como tal, la intención es reforzar las complementariedades y sinergias entre el trabajo del ACNUR con los refugiados y los desplazados internos. Este enfoque también se basa en la idea de que, si bien los desplazados internos deberían beneficiarse en última instancia de la protección de su propio Estado, muchas veces esto no sucede porque el Estado no puede o no quiere hacerlo.

Si bien el contexto operativo y el marco jurídico para los desplazados internos y los refugiados son diferentes, los problemas y amenazas subyacentes que enfrentan como resultado de su

---

<sup>6</sup> Para más detalles sobre la activación y otros pasos, consultar *Directores de la Agenda Transformadora del IASC*, disponible en inglés, [www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-template-default&bd=87](http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-template-default&bd=87)

imposibilidad para acceder y disfrutar de los derechos humanos básicos son prácticamente los mismos. Como ejemplos prácticos se incluyen el acceso limitado a un alojamiento adecuado, alimentación, agua, saneamiento y atención de salud junto con un mayor riesgo de explotación y abuso, incluyendo violencia sexual y de género [VSG], separación familiar, trata y tráfico, pérdida de documentación y acceso limitado a la justicia. Además, las vulnerabilidades de los desplazados internos pueden ser exacerbadas por graves violaciones de los derechos humanos, tales como desplazamientos forzados [incluyendo reubicación o retorno forzados]; restricciones a la libertad de circulación; violaciones de los derechos a la tierra, la vivienda y la propiedad; y el reclutamiento forzado en las fuerzas armadas y las milicias. En vista de lo anterior, la protección debe guiar las respuestas del ACNUR para los desplazados internos del mismo modo que lo hace con los refugiados y otras personas de interés y de acuerdo con los siguientes ocho principios de participación:

### *1. Promoción de la responsabilidad del Estado*

Es inherente a la noción de soberanía nacional la responsabilidad de los Estados para garantizar que las necesidades de todos los ciudadanos, incluidos aquellos que están desplazados internamente, sean satisfechas y que se respeten sus derechos. Tales responsabilidades no pueden ser delegadas a los organismos internacionales. De acuerdo con los *Principios Rectores de los desplazamientos internos* de la ONU de 1998, el ACNUR promueve la responsabilidad de los Estados en situaciones de desplazamiento interno y, cuando es pertinente, intenta complementar, no sustituir, al Estado. El ACNUR contribuye igualmente en los esfuerzos interinstitucionales para capacitar a los Estados sobre protección y las respuestas a las necesidades de los desplazados internos.

### *2. Apoyar y maximizar sinergias con la protección de los refugiados y el derecho de asilo*

El ACNUR garantiza que su papel en situaciones de desplazamiento interno no resta valor a las actividades que están bajo su mandato en relación con los refugiados. Al mismo tiempo, el ACNUR se esfuerza por maximizar las sinergias con la protección de los refugiados cuando trabaja con desplazados internos; la facilitación de soluciones duraderas para las dos poblaciones es un buen ejemplo. Ante todo, la acción humanitaria en situaciones de desplazamiento interno no debe perjudicar el derecho de toda persona a circular libremente dentro y fuera de su país, así como de solicitar asilo en otro país.

### *3. Promoción de los derechos humanos*

La promoción de los derechos humanos es fundamental para la noción de protección. En complejas situaciones de emergencia que dan origen al desplazamiento interno, el objetivo general de las intervenciones del ACNUR es dar prioridad y abordar las violaciones más graves de los derechos humanos, incluyendo el derecho a la vida y la seguridad de las personas. Además, mediante la aplicación de un enfoque comunitario, el ACNUR pretende contribuir a un entorno propicio para que las personas desplazadas puedan acceder plenamente a sus derechos, sin discriminación, de conformidad con los principios del derecho internacional, incluyendo el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho de refugiados. Por lo tanto, el monitoreo de los derechos humanos está automáticamente incorporado en el monitoreo de la protección llevado a cabo por el ACNUR, y las normas internacionales sirven como punto de referencia.

La promoción de los derechos humanos es una responsabilidad compartida con otros actores internacionales y de la ONU; como tal, la división del trabajo con frecuencia es necesaria para maximizar el impacto. Esto es aún más importante en situaciones en las que el ACNUR debe preservar su eficacia operativa y salvaguardar la seguridad de su personal, socios y personas de interés. De esto se deriva la determinación del ACNUR, junto con todos los organismos, de ser guiados por el principio de “no ocasionar daño”, lo que significa que ninguna acción o inacción debe poner en peligro la seguridad de las personas de interés ni tener otros efectos adversos.

#### *4. Aplicación de un enfoque comunitario que responda a la edad, el género y la diversidad<sup>7</sup>*

El enfoque comunitario es fundamental para la protección y va más allá del trabajo del ACNUR con los refugiados abarcando a todas las personas de interés, incluyendo a los desplazados internos. El compromiso es situar a las personas de interés, sus familias y sus comunidades en el centro de las decisiones que impactan sus vidas. Al construir y reforzar los mecanismos de autoprotección, el ACNUR puede empoderar a las personas de interés para que reclamen sus derechos y participen en la toma de decisiones, en particular con las autoridades nacionales y locales, y con los actores humanitarios. Las iniciativas comunitarias suelen tener más posibilidades de sustentarse y centrarse en soluciones porque los desplazados internos permanecen dentro de su propio país.

Los enfoques comunitarios tienen que ser sensibles a las diferencias de edad, género y diversidad a fin de no causar daño, por ejemplo, exponiendo a las comunidades a los abusos al generar expectativas muy altas, o reforzando divisiones y estructuras de poder injustas. Debido a que el enfoque comunitario tiene el efecto de fortalecer la rendición de cuentas hacia las personas de interés, el ACNUR, a través de su reconocido papel transversal de protección, puede promover su aplicación en todas las agencias a través de todas las áreas de intervención, al planificar respuestas a situaciones de desplazamiento interno.

#### *5. Respuesta mediante alianzas*

Debido a su complejidad, las situaciones de desplazamiento interno exigen respuestas multilaterales, multisectoriales y de colaboración. En consecuencia, el ACNUR trabaja con una amplia diversidad de actores para responder plenamente a las necesidades de los desplazados internos, incluyendo a las ONG nacionales e internacionales, las agencias y departamentos gubernamentales, la sociedad civil local, las organizaciones comunitarias y los grupos religiosos. La creación de alianzas a través de este diverso espectro asegura una respuesta más flexible y eficaz, sobre todo en un contexto operativo que se desarrolla rápidamente. Cuando se activa el enfoque de grupo temático, es igualmente esencial una estrecha colaboración y sinergias entre los grupos, especialmente los coordinados por el ACNUR, para maximizar los resultados de la protección.

#### *6. Inculcar los principios de protección entre los grupos temáticos en una respuesta interinstitucional*

El imperativo de proteger a las personas es fundamental para la acción humanitaria; es por esta razón que son necesarias salvaguardias para asegurar que las intervenciones del ACNUR no causan daño involuntario. Como líder del grupo temático de protección, el ACNUR hace un determinado esfuerzo para inculcar los principios de protección entre los grupos temáticos a través de actividades de capacitación y sensibilización que lleguen a todos los actores relevantes. Aquí, ya sea para

---

<sup>7</sup> Para más detalles consultar, ACNUR, *Política de edad, género y diversidad*, 2011, [www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7608.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7608.pdf).

alojamiento, salud o logística, se enfatiza el enfoque comunitario para mejorar la rendición de cuentas general de los actores humanitarios hacia las personas de interés. A través de la función consultiva del grupo temático de protección brindada al Equipo Humanitario del País y al Coordinador de Asuntos Humanitarios, el ACNUR pretende además garantizar que la protección oriente el análisis y las estrategias para abordar las situaciones de desplazamiento. En términos prácticos, esto se traduce en un vínculo directo entre la asistencia humanitaria [incluyendo, por ejemplo, la distribución de artículos no alimentarios, la prestación de servicios de salud, la creación de opciones de alojamiento] y los resultados de protección. La incorporación de la protección también activa la cooperación y las sinergias entre los grupos temáticos que se esfuerzan por cumplir con los objetivos generales de protección.

#### *7. Promoción de soluciones integrales*

Según el *Proyecto marco para acabar con los desplazamientos tras los conflictos* del Secretario General de la ONU en 2011<sup>8</sup>, una solución duradera se logra cuando los desplazados internos ya no tienen necesidades específicas de asistencia y protección derivadas de su desplazamiento y, como tal, pueden disfrutar sus derechos humanos sin discriminación alguna debido a su desplazamiento. El compromiso del ACNUR de facilitar las soluciones duraderas dentro de un rango más amplio de alianzas comienza en el momento en que interviene en una situación de desplazamiento interno. Como tal, el ACNUR debe contribuir a la recuperación y la planificación del desarrollo, la construcción de alianzas con actores del gobierno, la sociedad civil y de desarrollo. Al crear un vínculo con los refugiados que retornan, el ACNUR se esfuerza por dar voz a las prioridades de los desplazados internos a través de la promoción; sus propias intervenciones; el liderazgo de grupos temáticos; y su función consultiva y de apoyo a la *Decisión del Comité de Políticas del Secretario General sobre soluciones duraderas* de 2011. Para estos esfuerzos es esencial un fuerte monitoreo de los retornados, el cual puede ser un componente del monitoreo del retorno de los refugiados, cuando corresponda. El objetivo general es satisfacer las necesidades de los desplazados internos a través de estructuras y mecanismos nacionales fortalecidos, sin discriminación, tanto durante el desplazamiento como durante la búsqueda de soluciones.

#### *8. Retirada responsable*

Según lo establecido en la *Guía de orientación del IASC sobre el uso del enfoque de grupos temáticos para el fortalecimiento de la respuesta humanitaria* de 2006<sup>9</sup>, el ACNUR debe garantizar que la planificación de la recuperación temprana está integrada en el trabajo de los grupos temáticos que lidera, con el fin de desarrollar estrategias y procedimientos para la retirada, o traspaso, de sus actividades en una respuesta de emergencia. Si se lleva a cabo poco después de que ACNUR se haya involucrado, estas estrategias y procedimientos pueden proporcionar una hoja de ruta útil para la planificación y las intervenciones del ACNUR a medida que la emergencia se desarrolle y gradualmente se estabilice.

El término “desplazamiento interno” no confiere, per se, un estatus legal, como sucede en el caso de los refugiados; como tal, es difícil determinar de manera fidedigna cuando “cesa” la situación de

---

<sup>8</sup> Sírvase ver, *Decisión No.2011/20 - Soluciones duraderas: Seguimiento al Informe del Secretario General sobre la consolidación de la paz de 2009*, disponible en inglés, [www.refworld.org/docid/5242d12b7.html](http://www.refworld.org/docid/5242d12b7.html).

<sup>9</sup> Para más detalles, sírvase ver, *Guía de orientación del IASC sobre el uso del enfoque de grupos temáticos para el fortalecimiento de la respuesta humanitaria*, 2006, [www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9091](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9091).

desplazamiento interno de una persona. Idealmente, la retirada estaría supeditada a la posibilidad real de las personas de acceder y disfrutar de todos sus derechos como ciudadanas. Tal punto de referencia crea altas expectativas para el ACNUR, y exige un compromiso a largo plazo bajo circunstancias en las que no se puede garantizar una financiación plurianual. El ACNUR debe tratar de retirarse una vez que otros actores pertinentes puedan asumir sus funciones. Alcanzar este objetivo, sin embargo, requiere que el ACNUR y sus socios realicen inversiones adecuadas para desarrollar la capacidad de las contrapartes nacionales de asumir la responsabilidad final de los programas para los desplazados internos. Una guía más completa sobre la retirada responsable del ACNUR se publicará en breve tras consultas más extensas.

## 5. MARCO PARA LA PARTICIPACIÓN

Para que los grupos temáticos a nivel de país sean eficaces, los Representantes del ACNUR deben ser responsables de la coordinación e invertir lo suficiente en ella, garantizando al mismo tiempo la contribución sustantiva del ACNUR a los resultados de los tres grupos temáticos que están bajo su liderazgo. Esto requiere que el ACNUR dé prioridad a las intervenciones que aportan beneficios concretos a las poblaciones afectadas en general, y a los desplazados internos específicamente.

### 5.1 COORDINACIÓN DEL GRUPO TEMÁTICO

La coordinación del grupo temático garantiza que la respuesta internacional a las emergencias humanitarias sea claramente dirigida y se rindan cuenta debidamente. Para ello, el ACNUR debe proporcionar personal especializado para cada grupo temático que lidera, incluyendo un Coordinador de grupo temático, y la capacidad para gestionar la información a fin de cumplir con las responsabilidades de coordinación de los grupos temáticos como se indica en la siguiente tabla. El objetivo es maximizar las sinergias no sólo entre las tres áreas básicas de la participación del ACNUR [protección, alojamiento, CCCM], sino también entre todos los grupos temáticos y los socios, trabajando en conjunto para desarrollar estrategias armonizadas y coherentes destinadas a lograr resultados de protección y un óptimo impacto.

El concepto de “proveedor de última instancia” es una parte integral de las responsabilidades del ACNUR como líder de grupo temático, y fue incorporado por el IASC en el enfoque de grupo temático para garantizar la previsibilidad en la acción humanitaria. Este concepto se traduce en un compromiso de parte del ACNUR, como líder del grupo temático, de hacer todo lo posible para llenar los vacíos fundamentales en la financiación, acceder a las poblaciones y poder garantizar la seguridad<sup>10</sup>.

Partiendo del carácter estratégico y transversal de la protección, el Grupo temático de protección y el Representante del ACNUR, en virtud de su papel de liderazgo, también asumen la responsabilidad adicional de promover la centralidad de la protección en la respuesta humanitaria general<sup>11</sup>. Esto exige un análisis oportuno y completo de la protección realizado por el Grupo temático de

---

<sup>10</sup> Dentro del Grupo temático de protección, las agencias que son puntos focales son las proveedoras de última instancia en sus áreas de responsabilidad [por ejemplo, acción contra minas, protección de la infancia, VSG, y vivienda, tierra y propiedad], bajo la dirección general del ACNUR. Para más detalles, consultar IASC, *Documento de orientación sobre el concepto de “proveedor de última instancia”*, junio de 2008, disponible en inglés, [www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-products-products&productcatid=18](http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-products-products&productcatid=18)

<sup>11</sup> Para más detalles sobre la centralidad de la protección, consultar *Centralidad de la protección en la acción humanitaria 2013*, disponible en inglés, [www.refworld.org/pdfid/52d7915e4.pdf](http://www.refworld.org/pdfid/52d7915e4.pdf).

protección, que a su vez es utilizado por el Grupo temático de protección y el Representante del ACNUR para asesorar al Coordinador Humanitario y al Equipo Humanitario de País. Por otra parte, el Grupo temático de protección es responsable de proporcionar capacitación y orientación para que la protección esté suficientemente integrada en todos los grupos y sectores.

## **5.2 INTERVENCIONES PRIORITARIAS**

Para que el ACNUR fortalezca su relevancia operativa es necesario que se enfoque en áreas donde tiene ventaja comparativa y pericia única que aporten un valor añadido a la participación interinstitucional del ACNUR, mientras maximiza las sinergias con la protección de los refugiados, siempre que sea posible. Para facilitar la planificación en situaciones de desplazamiento interno se han identificado intervenciones prioritarias que se expresan en la siguiente tabla. Al combinar una inversión suficiente en coordinación, estas intervenciones pueden permitir que el ACNUR participe previsiblemente y lidere eficazmente.

Sin embargo, la escala y el alcance de la participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno deben ser determinados por la evaluación de las necesidades de la población de interés; las capacidades de los otros socios; y la estrategia humanitaria en general. Con el fin de mantener un enfoque holístico que tenga en cuenta las necesidades de toda la población afectada por un conflicto o crisis, el ACNUR se centra ante todo en los desplazados internos. Para maximizar el impacto y los resultados de protección, las intervenciones prioritarias del ACNUR deben estar vinculadas y se deben fortalecer mutuamente. Además, los niveles y los perfiles del personal [incluyendo a los expertos técnicos] deben ser apropiados para permitir la implementación eficaz de las intervenciones prioritarias del ACNUR.

Las intervenciones que se han identificado en el presente documento se recomiendan para establecer prioridades en situaciones de desplazamiento interno donde el ACNUR lidera un mecanismo de coordinación de grupo temático, o “similar a un grupo temático”<sup>12</sup>. En situaciones donde el ACNUR no lidera un grupo temático, estas intervenciones pueden sustentar la planificación del ACNUR en un contexto interinstitucional. Cuando un gobierno tiene los recursos y la capacidad operativa para responder, y el enfoque de grupo temático no ha sido activado, con frecuencia se solicita el asesoramiento y apoyo técnico del ACNUR, particularmente respecto al desarrollo de leyes, políticas y estrategias de soluciones.

## **5.3 VINCULAR LA COORDINACIÓN Y LAS INTERVENCIONES CON EL MARCO DE RESULTADOS**

La siguiente tabla proporciona una guía sobre las actividades específicas de coordinación del grupo temático y las intervenciones operativas que el ACNUR debe planificar, priorizar y poner en práctica en situaciones de desplazamiento interno. Las actividades están organizadas bajo los objetivos pertinentes encontrados en el *Marco de resultados* del ACNUR. Para facilitar la elaboración de presupuestos, la tabla también indica las actividades específicas para los resultados previstos en el *Marco de resultados*.

---

<sup>12</sup> “Similar a grupo temático” se refiere a situaciones en las que la respuesta humanitaria se organiza de manera similar al enfoque de grupo temático y, por diversas razones, la activación formal del enfoque de grupo temático no se considera necesaria o apropiada.

Los Representantes y sus equipos enfrentan una tarea extremadamente ardua al tratar de equilibrar prioridades concurrentes dentro de las limitaciones del Nivel Operativo Indicativo. Las operaciones en el terreno deben planificar completamente estas actividades, cuando sea pertinente, dentro de sus Planes Operativos y deben tratar de darles prioridad parcial o total a Nivel Operativo. Cuando estas actividades no son priorizadas, el Plan Operativo puede detallar los desafíos de la priorización y las limitaciones enfrentadas.

<b>Coordinación del grupo temático</b>	
<b>Fortalecimiento de la coordinación y las alianzas</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Diseñar una estrategia de grupo temático basada en consideraciones de protección y principios humanitarios.</b></li> <li>✓ <b>Garantizar la planificación colaborativa basada en la evidencia [por ejemplo, a través de evaluaciones de necesidades, análisis de vacíos].</b></li> <li>✓ <b>Ofrecer apoyo y servicios de gestión de la información.</b></li> <li>✓ <b>Monitorear e informar sobre las actividades y necesidades, y medir el desempeño de la estrategia del grupo temático y los resultados acordados.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ <i>Resultados previstos:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Realización de un ejercicio conjunto de evaluación, planificación y evaluación</i></li> <li>○ <i>Establecimiento de mecanismos de coordinación</i></li> </ul> </li> </ul> </li> <li>✓ <b>Desarrollar y difundir productos de información [esquema de actividades, informes de situación, cuadros de mando, perfiles, mapas].</b></li> <li>✓ <b>Establecer, promover y aplicar las normas y directrices pertinentes.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ <i>Resultados previstos:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Armonización de la recolección, recopilación y difusión de información por parte de los socios</i></li> </ul> </li> </ul> </li> <li>✓ <b>Desarrollar la capacidad de preparación y planificación en caso de contingencias.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ <i>Resultados previstos:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Apoyo al desarrollo de la capacidad</i></li> </ul> </li> </ul> </li> <li>✓ <b>Abogar por los derechos de las poblaciones afectadas con miras a aportar información a las prioridades del CH/EHP.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ <i>Resultados previstos:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Participación y compromiso del ACNUR con la eficacia del Equipo de la ONU en el país/EHP para la entrega efectiva de protección</i></li> </ul> </li> </ul> </li> <li>✓ <b>Representar los intereses de los miembros del grupo temático.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ <i>Resultados previstos:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Establecimiento y gestión efectiva de las alianzas</i></li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	
<b>Intervenciones prioritarias</b>	
<b>Fortalecimiento de la protección contra los efectos de los conflictos armados</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Identificar y reportar los riesgos de protección críticos, las violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, e individuos o grupos en riesgo de abuso y violencia [por ejemplo, mediante monitoreo, misiones de terreno a las comunidades desplazadas y/o en enclaves, fortalecimiento de la comunicación con las comunidades].</b></li> <li>✓ <b>Coordinar evaluaciones de las necesidades y análisis de los vacíos.</b></li> </ul>	

- ⇒ *Resultados previstos:*
  - *Prestación de protección mediante la presencia*
  - *Realización de evaluación y análisis*
  - *Monitoreo de las situaciones de las personas de interés*

- ✓ **Responder a los riesgos y violaciones [por ejemplo, a través de intervenciones dirigidas a abordar o impedir la detención arbitraria, abordar la evacuación o reubicación humanitaria, la remisión de casos].**

- ⇒ *Resultados previstos:*
  - *Traslado de la población a lugares seguros*
  - *Apoyo al desarrollo de capacidades*

### **Mejoramiento de la calidad del registro y la identificación de perfiles**

- ✓ **Coordinar la gestión de los datos de la población [lo que podría incluir identificación de perfiles, registro o seguimiento del movimiento] en los campamentos y fuera de ellos.**

- ⇒ *Resultados previstos:*
  - *Planificación y elaboración de la identificación de perfiles de las personas de interés*
  - *Realización del registro de manera individual con un conjunto mínimo de datos requeridos*

- ✓ **Establecer y difundir los estándares para la recopilación y procesamiento de los datos de la población.**

- ⇒ *Resultados previstos:*
  - *Apoyo al desarrollo de la capacidad*

- ✓ **Compilar, analizar y compartir las preocupaciones, intenciones y necesidades de las PDI.**

- ⇒ *Resultados previstos:*
  - *Promoción del uso de los resultados de la identificación de perfiles por parte de los actores pertinentes*

- ✓ **Establecer sistemas para la identificación, referencia y monitoreo de los desplazados internos, con especial énfasis en la vulnerabilidad.**

- ⇒ *Resultados previstos:*
  - *Establecimiento de POE*

### **Promoción de la convivencia pacífica con las comunidades locales**

- ✓ **Apoyar las iniciativas de coexistencia pacífica de las comunidades afectadas, incluyendo a los desplazados internos, por ejemplo, a través de proyectos de impacto rápido en zonas de retorno y reubicación].**

- ⇒ *Resultados previstos:*
  - *Implementación de proyectos que beneficien a las comunidades locales y desplazadas*
  - *Implementación de proyectos de coexistencia pacífica*

### **Fortalecimiento y expansión de la movilización comunitaria**

- ✓ **Fortalecer los mecanismos de autoprotección de las comunidades PDI [por ejemplo, a través del establecimiento de sistemas de alerta temprana].**

- ✓ **Establecer redes y centros comunitarios con el fin de llegar a los desplazados internos, en particular en los asentamientos, áreas urbanas y sitios remotos y dispersos.**

- ⇒ *Resultados previstos:*
  - *Apoyo a la autogestión comunitaria*
  - *Apoyo al liderazgo y la toma de decisiones comunitarios*
  - *Implementación del enfoque participativo*

### **Reducción del riesgo de la VSG y mejoramiento de la calidad de la respuesta**

- ✓ **Garantizar medidas de seguridad y protección físicas para prevenir y responder a la VSG [por ejemplo, a través de la formación de los oficiales de orden público y la creación de espacios seguros].**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Apoyo al desarrollo de la capacidad*
    - *Prestación de protección y seguridad para sobrevivientes de VSG*
- ✓ **Proporcionar asistencia jurídica y garantizar el acceso equitativo a la justicia a sobrevivientes de VSG, incluyendo mecanismos tradicionales de justicia.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Prestación de asistencia legal*
- ✓ **Promocionar un paquete integral de servicios clínicos de respuesta, incluyendo la disponibilidad de kits de profilaxis post-exposición al VIH [PPE] para las víctimas de violación, y apoyo psicosocial.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Realización de promoción*
    - *Facilitación del acceso a servicios médicos*
- ✓ **Movilizar la participación comunitaria para la prevención y respuesta a la VSG, en particular mediante el establecimiento de sistemas de referencia.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Activación y apoyo de la participación de la comunidad en la prevención y respuesta a la VSG*

### **Fortalecimiento de la protección a los niños**

- ✓ **Abogar por la plena inclusión de los niños desplazados internos en los sistemas y servicios nacionales de protección infantil, y abogar por el cambio, si es necesario.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Ejecución de evaluación y análisis*
    - *Realización de promoción*
- ✓ **Asegurar el funcionamiento de los mecanismos existentes para identificar y referir a los niños con necesidades específicas, incluyendo a los niños no acompañados y separados.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Establecimiento y puesta en marcha de un mecanismo de coordinación y alianzas*
- ✓ **Fortalecer las estructuras comunitarias de protección de la infancia.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Establecimiento y puesta en marcha de estructuras comunitarias de protección de la infancia*
- ✓ **Promocionar, y si es necesario apoyar, la emisión de documentación [en particular el registro de nacimiento].**
- ✓ **Promocionar alternativas a la detención de niños desplazados.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Realización de promoción*

### **Fortalecimiento de servicios para personas con necesidades específicas**

- ✓ **Contactar a las comunidades e identificar vulnerabilidades o riesgos de protección a través de la distribución selectiva de paquetes de artículos básicos de socorro [CRI, por su sigla en inglés]**

con un estándar mínimo o mediante intervenciones con dinero en efectivo.

⇒ *Resultados previstos:*

- *Suministro sectorial de subvenciones en efectivo o vales*
- *Prestación de apoyo a personas con necesidades específicas*
- *Realización de evaluación y análisis*

✓ **Abogar por la integración de las preocupaciones de los desplazados internos vulnerables [por ejemplo, adultos mayores, personas con discapacidad, personas LGBTI, minorías] en las evaluaciones/mapeo, estrategias y programas nacionales, así como el acceso seguro y equitativo a protección y servicios específicos.**

✓ **Abogar para que las personas desplazadas tengan acceso a servicios de prevención y tratamiento del VIH/SIDA<sup>13</sup> [por ejemplo, continuidad del tratamiento antirretroviral, condones, suministro de sangre segura, precauciones estándar en los centros de salud y eliminación de la transmisión materno infantil].**

⇒ *Resultados previstos:*

- *Prestación de apoyo a las personas con necesidades específicas*

#### **Suficientes artículos básicos y domésticos para la población**

✓ **Abordar las necesidades, vulnerabilidades específicas y/o riesgos de protección a través de la distribución selectiva de artículos básicos de socorro [CRI] o alternativas como las intervenciones con dinero en efectivo.**

⇒ *Resultados previstos:*

- *Suministro de artículos básicos de socorro*
- *Suministro de subvenciones en efectivo o vales (multiusos)*

#### **Mejoramiento del acceso a asistencia legal y recursos judiciales**

✓ **Proporcionar asesoramiento jurídico a individuos o grupos [por ejemplo, documentación civil, temas de vivienda/tierra/propiedad, acceso a servicios públicos].**

⇒ *Resultados previstos:*

- *Prestación de asistencia jurídica*

✓ **Proporcionar apoyo técnico al gobierno, y abogar ante el mismo, para la emisión o reposición de la documentación.**

⇒ *Resultados previstos:*

- *Realización de promoción*
- *Apoyo al desarrollo de la capacidad*

#### **Perfeccionamiento y mejoramiento de la gestión y coordinación de campamentos**

✓ **Abogar por la prestación integral de servicios de protección y asistencia a las poblaciones que viven en los emplazamientos.**

✓ **Capacitar a los socios humanitarios, líderes comunitarios y otros actores involucrados en la respuesta humanitaria sobre los conceptos y prácticas de la gestión de campamentos. Establecer estructuras para la coordinación y gestión de campamentos para campamentos, emplazamiento y asentamientos.**

✓ **Proporcionar orientación técnica sobre gestión de los centros comunitarios de desplazados internos en los emplazamientos, incluyendo actividades de divulgación.**

<sup>13</sup> Ver División del Trabajo de ONUSIDA, Nota de orientación consolidada, 2010, disponible en inglés, [www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2011/JC2063\\_DivisionOfLabour\\_en.pdf](http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2011/JC2063_DivisionOfLabour_en.pdf)

- ⇒ *Resultados previstos:*
  - *Definición y aceptación de funciones y responsabilidades de administradores de campamentos y proveedores de servicios*
- ✓ **Monitorear los servicios para desplazados internos y liderar evaluaciones de necesidades y análisis de vacíos en campamentos, emplazamientos y asentamientos.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Integración en los campamentos de sistemas de gestión de información, incluyendo evaluaciones de las necesidades y monitoreo*
- ✓ **Asegurar la entrega y/o cierre responsable de campamentos, emplazamientos y asentamientos.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Desarrollo e implementación de una estrategia*
- ✓ **Identificar, seleccionar y desarrollar opciones adecuadas de asentamientos de acuerdo con el contexto [por ejemplo, urbano, rural, campamento] para garantizar el acceso digno y seguro a los servicios, teniendo en debida consideración el cierre del asentamiento.**
- ✓ **Garantizar que el diseño del asentamiento promueva la privacidad mediante la asignación de espacio suficiente de acuerdo con los estándares mínimos sectoriales.**
- ✓ **Esclarecer los derechos a la tierra y la propiedad al momento de seleccionar y diseñar emplazamientos, asignar y rehabilitar edificios públicos y/o privados.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Realización de la selección, planificación y monitoreo/implementación del emplazamiento según los estándares del ACNUR y/o las normas Esfera*

### **Establecimiento, mejoramiento y mantenimiento del alojamiento y la infraestructura**

- ✓ **Por a disposición materiales de alojamiento y artículos básicos de socorro apropiados, dando prioridad a las necesidades de los más vulnerables, garantizando que las poblaciones afectadas participen tanto como se pueda en el diseño, construcción y mantenimiento del albergue y el apoyo de los CRI.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Suministro de materiales de alojamiento y kits de herramientas para mantenimiento*
    - *Suministro sectorial de subvenciones en efectivo o vales*
- ✓ **Proporcionar apoyo al alojamiento de emergencia en línea con la estrategia de alojamiento, destacando las opciones más adecuadas, teniendo en cuenta las vulnerabilidades y los hábitos culturales de la población, y los recursos y capacidad disponibles a nivel local.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Suministro de alojamiento de emergencia*
- ✓ **Promover técnicas de construcción seguras garantizando al mismo tiempo que se fortalece la capacidad local.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Apoyo al desarrollo de la capacidad*
    - *Realización de promoción*
- ✓ **Promover soluciones de alojamiento sostenibles y contextualizadas localmente.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Realización de promoción*
    - *Apoyo al desarrollo de la capacidad*

### ***Desarrollo, fortalecimiento y actualización de una estrategia integral de soluciones***

- ✓ **Desarrollar una estrategia de soluciones duraderas para las personas desplazadas [cuando corresponda, incluir a los refugiados retornados] junto con las autoridades y los actores de desarrollo.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Realización de perfiles de población para soluciones integrales*
    - *Desarrollo e implementación de estrategia*
- ✓ **Abogar por la integración de desplazados internos y comunidades de acogida en procesos y planes conjuntos de la ONU y el país [incluyendo los Planes Nacionales de Desarrollo].**
- ✓ **Abogar por el acceso de los desplazados a los servicios.**
- ✓ **Abogar por el registro de los desplazados internos en el censo electoral y por mecanismos para la restitución de tierras y el acceso a los títulos de propiedad.**
- ✓ **Involucrar desde el inicio de la emergencia a los actores que trabajan en recuperación temprana, incluyendo al gobierno y la sociedad civil, en el desarrollo de una perspectiva de soluciones.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Realización de promoción*

### ***Desarrollo o fortalecimiento de legislación y políticas***

- ✓ **Proporcionar apoyo técnico y capacitación a los miembros del parlamento, instituciones nacionales de derechos humanos, a las autoridades y socios pertinentes.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Realización de promoción*
    - *Apoyo al desarrollo de la capacidad*
- ✓ **Apoyar la ratificación, incorporación e implementación de los instrumentos jurídicos regionales y subregionales pertinentes sobre desplazamiento interno, en consonancia con el Marco Conceptual para soluciones duraderas del IASC, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y otras normas internacionales aplicables.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Presentación de comentarios del ACNUR sobre leyes y proyectos legales*
    - *Realización de promoción*
- ✓ **Involucrar a la sociedad civil y las comunidades de desplazados internos en el proceso de elaboración de leyes y políticas.**
  - ⇒ *Resultados previstos:*
    - *Apoyo al desarrollo de la capacidad*

### **Apoyo a las operaciones**

#### ***Fortalecimiento y optimización de la gestión, coordinación y apoyo a las operaciones y/u optimización de la logística y entrega para satisfacer las necesidades operativas***

Es posible que algunas de las actividades señaladas en el punto 5.1 [coordinación del grupo sectorial] y 5.2. [intervenciones prioritarias] tengan que ir acompañadas de gestión de operaciones y/o presupuesto de logística.

- ✓ **Las actividades serán definidas por las operaciones de acuerdo con sus necesidades.**

#### **5.4 INTERVENCIONES FUERA DEL ÁREA DE PROTECCIÓN, ALOJAMIENTO Y CCCM**

Según las instrucciones internas del ACNUR para la planificación de 2015, toda participación en operaciones diferente de protección, alojamiento y la coordinación y gestión de campamentos tendrá que estar debidamente justificada. Estas intervenciones estarán sujetas a una revisión crítica y a la toma de decisiones a nivel corporativo durante el Examen Anual del Programa y el examen de los Programas Suplementarios, que tendrán en cuenta que:

- ✓ No existan otros actores con la capacidad requerida para llenar un vacío crítico; y
- ✓ La actividad sea acordada y coordinada con el sector/grupo temático relevante y el EHP; y
- ✓ La implementación de la actividad tenga una duración determinada; y/o
- ✓ La actividad sea esencial para activar o mantener la implementación de una intervención prioritaria.

#### **6. CONCLUSIÓN**

En conclusión, se deduce de lo anterior que la participación del ACNUR en situaciones de desplazados internos es una parte esencial de la labor del ACNUR que tiene lugar en un complejo entorno interinstitucional. En consonancia con el marco para la participación señalado anteriormente, el ACNUR participará en las actividades operativas y liderará los grupos temáticos en los cuales ha aceptado el papel de liderazgo. Se anima a los Representantes a consultar con los Directores de los Bureaux antes de la finalización de los planes operativos del país para discutir y acordar el alcance de la priorización de las actividades para los desplazados internos con base en la disponibilidad prevista de recursos. Durante la planificación e implementación de la coordinación del grupo temático y las actividades operativas, también se anima a los Representantes del ACNUR a consultar con DIP y DPSM, que están dispuestos a prestar apoyo con conocimientos técnicos.