



**NOTA DE ORIENTACIÓN  
SOBRE EL MANTENIMIENTO  
DEL CARÁCTER CIVIL Y  
HUMANITARIO DEL ASILO**



© ACNUR Ginebra, diciembre de 2018  
Imagen de portada: © ACNUR/Shabia Mantoo

# ÍNDICE

---

<b>1. OBJETIVO.....</b>	<b>6</b>
<b>2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.....</b>	<b>7</b>
<b>3. JUSTIFICACIÓN.....</b>	<b>8</b>
<b>4. EL PRINCIPIO DEL CARÁCTER CIVIL Y HUMANITARIO DEL ASILO.....</b>	<b>10</b>
4.1 Objetivo general.....	10
4.2 Fundamento y marco jurídico.....	10
4.3 Principios y estándares generales.....	12
4.4 Aplicación de un enfoque específico, basado en los riesgos y proactivo.....	13
<b>5. MEDIDAS CLAVE DE IMPLEMENTACIÓN.....</b>	<b>15</b>
5.1 Panorama.....	15
5.2 Planificación de la preparación.....	15
5.2.1 Análisis temprano.....	15
5.2.2 Fuentes de información (entre otras, vigilancia de fronteras y misiones de evaluación).....	18
5.2.3 Acciones de preparación avanzada para operaciones de riesgo medio y alto.....	19
5.3 Gestión efectiva de la seguridad.....	19
5.3.1 Garantía de seguridad efectiva de todas las zonas de acogida de refugiados.....	19
5.3.2 Prevención del reclutamiento de personas refugiadas, incluidos niñas y niños refugiados.....	21
5.3.3 Funciones y responsabilidades.....	23
5.4 Desarme de elementos armados.....	24
5.4.1 Detección y confiscación de armas en el momento de ingresar al territorio.....	24
5.4.2 Supervisión y búsqueda de armas en sitios y otras zonas de acogida.....	24
5.4.3 Funciones y responsabilidades.....	25
5.5 Detección e identificación de actores armados/combatientes.....	26
5.5.1 Promoción de la autoidentificación voluntaria.....	26
5.5.2 Detección e identificación en los puntos fronterizos.....	26
5.5.3 Detección e identificación de actores armados/combatientes en el país.....	26
5.5.4 Los procesos de registro como herramienta para la detección e identificación.....	27
5.5.5 Posibles criterios de identificación.....	28
5.5.6 Aspectos del procedimiento de identificación.....	30
5.5.7 Funciones y responsabilidades.....	30

5.6 Separación y medidas de control (incluido el internamiento).....	31
5.6.1 Separación e imposición de otras medidas de control.....	32
5.6.2 Consideraciones específicas sobre el internamiento.....	32
5.6.3 Repatriación de actores armados/combatientes a su país de origen.....	35
5.6.4 Enjuiciamiento penal de actores armados/combatientes.....	35
5.6.5 Otras categorías que deben ser identificadas y separadas de la población refugiada.....	36
5.6.6 Familias de actores armados/combatientes identificados.....	37
5.6.7 Funciones y responsabilidades.....	37
5.7 Verificación de la renuncia.....	38
5.7.1 Acceso a procedimientos de asilo.....	38
5.7.2 Procedimiento de verificación.....	39
5.7.3 Posibles indicadores de autenticidad y permanencia.....	40
5.7.4 Compromisos escritos.....	41
5.7.5 Actores armados/combatientes que no renuncian o no buscan protección internacional.....	41
5.7.6 Funciones y responsabilidades.....	41
5.8 Determinación de la condición de refugiado de excombatientes/antiguos actores armados.....	42
5.8.1 Inaplicabilidad del reconocimiento prima facie de la condición de refugiado.....	42
5.8.2 Análisis de las cláusulas de inclusión y exclusión.....	42
5.8.3 Aspectos procedimentales.....	43
5.8.4 Procedimientos de cancelación y revocación.....	44
5.8.5 Enjuiciamiento penal y extradición de excombatientes/antiguos actores armados.....	45
5.8.6 Reintegración de excombatientes/antiguos actores armados.....	45
5.8.7 Funciones y responsabilidades.....	46
<b>6. ACTORES RELEVANTES, FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES.....</b>	<b>47</b>
6.1 Aplicación de un enfoque de asociación y de participación de múltiples partes interesadas.....	47
6.2 Responsabilidad principal del país de acogida.....	47
6.3 Apoyo de otros países.....	48
6.4 Función del ACNUR.....	49
6.4.1 Funciones de revisión, supervisión, asistencia y asesoría.....	49
6.4.2 Limitaciones a la función y el mandato del ACNUR.....	49
6.4.3 Promoción y movilización de actores.....	50
6.4.4 Diálogo con la población refugiada y las comunidades de acogida, así como con actores armados.....	50
6.4.5 Diligencia debida en materia de derechos humanos para el apoyo de fuerzas de seguridad y fuerzas regionales de mantenimiento de la paz.....	51

6.5 Cooperación interinstitucional.....	51
6.5.1 Coordinación en el seno de las Naciones Unidas.....	51
6.5.2 Las Naciones Unidas y las operaciones regionales de paz.....	53
6.5.3 Acciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.....	54
6.6 El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).....	54
<b>7. GLOSARIO Y DEFINICIONES.....</b>	<b>56</b>
<b>8. SELECCIÓN DE REFERENCIAS.....</b>	<b>59</b>
<b>9. CONTACTO.....</b>	<b>60</b>
<b>10. HISTORIA.....</b>	<b>60</b>
<b>ANEXO 1: PRINCIPIOS Y ESTÁNDARES GENERALES PARA EL MANTENIMIENTO DEL CARÁCTER CIVIL Y HUMANITARIO DEL ASILO.....</b>	<b>61</b>
<b>ANEXO 2: ACCIONES CLAVE (TABLA RESUMEN).....</b>	<b>62</b>
<b>ANEXO 3: FICHAS DE CADA MEDIDA DE IMPLEMENTACIÓN.....</b>	<b>64</b>
<b>ANEXO 4: RECOPIACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS.....</b>	<b>67</b>
<b>ANEXO 5: EJEMPLO DE DIAGRAMA DE FLUJO: IDENTIFICACIÓN Y SEPARACIÓN.....</b>	<b>70</b>
<b>ANEXO 6: HOJA DE REFERENCIA RÁPIDA: INTERNAMIENTO POR PARTE DEL PAÍS DE ACOGIDA EN CONFLICTOS ARMADOS NO INTERNACIONALES.....</b>	<b>71</b>
<b>ANEXO 7: MENSAJES CLAVE PARA REPRESENTANTES DEL ACNUR.....</b>	<b>73</b>



# 1. OBJETIVO

---

La presente Nota de Orientación establece los parámetros del carácter civil y humanitario del asilo como un estándar internacional de refugiados y un principio de protección internacional.

El propósito de esta nota es prestar orientación y apoyo a los países de acogida, al ACNUR y a otros actores relevantes<sup>1</sup> para que de manera proactiva se preparen y den respuesta a situaciones en las que se comprometa el carácter civil y humanitario del asilo o se corra el riesgo de que quede comprometido, sobre la base de un entendimiento común de los principios aplicables y del marco jurídico internacional.

Para hacer efectivo el principio del carácter civil y humanitario del asilo, la nota establece además seis medidas clave que se recomienda considerar en *todas las operaciones de asilo*, con asesoramiento concreto y práctico y buenas prácticas identificadas.

Estas medidas clave son:

- 1) Planificación de la preparación;
- 2) Gestión efectiva de la seguridad;
- 3) Desarme de elementos armados;
- 4) Identificación de actores armados/combatientes (fighters/combatants);
- 5) Separación y medidas de control (incluido el internamiento);
- 6) Verificación de la renuncia a actividades militares que permita la posterior determinación de la condición de refugiado de excombatientes/ antiguos actores armados (former fighters/ combatants) en busca de protección internacional.

Las medidas exactas que se implementarán en cada operación de asilo dependerán de los riesgos identificados en cada contexto específico (ver [Sección 4.4](#)).

---

<sup>1</sup> En el contexto de esta Nota de Orientación, por actores relevantes se entenderán normalmente las distintas autoridades del país de acogida, otros Estados, otros organismos de Naciones Unidas (entre ellos, operaciones de paz de las Naciones Unidas), además de organizaciones regionales e internacionales tales como el CICR. Ver [Sección 6](#).



## 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La Nota de Orientación será aplicable a todas las operaciones de asilo<sup>2</sup>. En la práctica, es más probable que las cuestiones relativas al carácter civil y humanitario del asilo se presenten cuando se da una situación de conflicto armado o violencia, o próxima a ello, ya sea entre Estados, entre Estados y grupos armados no estatales o pandillas organizadas, o violencia entre distintos grupos de la sociedad<sup>3</sup>.

Si bien la nota es de aplicación en todas las fases del desplazamiento transfronterizo, resulta de especial importancia en las fases iniciales de preparación y respuesta ante la emergencia con objeto de asegurar que el ACNUR, el país de acogida y otros actores relevantes estén preparados de manera adecuada para situaciones en las que se pueda ver comprometido el carácter civil y humanitario del asilo<sup>4</sup>, permitiéndoles dar respuesta a dichas situaciones de manera oportuna, eficaz y basada en principios.

La nota incluye medidas para prevenir la infiltración o militarización de sitios de refugiados y otras zonas de acogida de refugiados, así como medidas para limitar o contener los riesgos asociados en situaciones en las que ya se haya comprometido su carácter civil y humanitario.

La nota se dirige principalmente al personal del ACNUR y de otros socios que participan en la respuesta para los refugiados. El éxito de su implementación requiere una estrecha colaboración y compromiso con las autoridades del país de acogida y con el sistema de Naciones Unidas en su sentido más amplio, así como con otros actores relevantes como el CICR y operaciones internacionales y regionales de paz, en su caso (ver [Sección 6](#)).

<sup>2</sup> Las personas refugiadas gozan de un estatuto legal y unos derechos específicos de acuerdo con el derecho internacional que guían la respuesta del ACNUR en el marco de la presente Nota de Orientación. No obstante, la justificación y el objetivo político de proteger a las poblaciones desplazadas frente a la violencia y la inseguridad, así como el permitir el acceso humanitario, son similares para las personas desplazadas internas. Por lo tanto, las medidas clave definidas en la presente nota –en concreto la preparación y la gestión de la seguridad– pueden informar también la participación del ACNUR en operaciones relativas a personas desplazadas internas. Para una mayor orientación, ver también: ACNUR-CICR, *Ayuda Memoria: Directrices operacionales sobre el mantenimiento del carácter civil y humanitario de sitios y asentamientos* (“Ayuda Memoria ACNUR-CICR”), disponible en <https://www.refworld.org/es/docid/5cdc9aaf4.html>.

<sup>3</sup> Ver ACNUR, *Directrices sobre protección internacional N° 12: Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con situaciones de conflicto armado y violencia bajo el artículo 1A(2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados y las definiciones regionales de refugiado*, 2 de diciembre de 2016, HCR/GIP/16/12, párrafo 5, disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=58c654244>.

<sup>4</sup> Ver ACNUR, *Política de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia*, 2017 (“Política sobre emergencias”), párrafos 4.1 y 6.1; *Paquete de preparación para emergencias de refugiados* (PPRE, por sus siglas en inglés); y *Lista de alerta máxima para la preparación para situaciones de emergencia* (HALEP, por sus siglas en inglés).

### 3. JUSTIFICACIÓN

---

Los desafíos para la preservación del carácter civil y humanitario del asilo, como la militarización de los campamentos, vienen siendo un rasgo recurrente de las operaciones de asilo desde hace más de medio siglo<sup>5</sup>.

En el pasado, actores armados y combatientes han tratado de mezclarse con la población refugiada o mantenerse cerca de ella por diversas razones, como visitar a familiares, tener acceso a asistencia o atención médica, ocultarse, reagruparse o reclutar, o planear y lanzar operaciones militares. La presencia de estas personas o grupos ha sido ampliamente reconocida como circunstancia agravante de las vulnerabilidades propias de las poblaciones refugiadas, a las que exponen a niveles más elevados de violencia e inseguridad, en especial a mujeres, niños y niñas<sup>6</sup>.

Además del riesgo de ataques militares directos contra sitios de refugiados y otras zonas de acogida de refugiados, se sabe que la infracción del orden público y los flujos de entrada de armas en estas zonas incrementan los niveles de violencia física, violencia sexual y de género y trata de personas, así como el riesgo de reclutamiento forzado, también de niñas y niños refugiados. La intimidación y la extorsión por parte de actores armados y combatientes también puede tener una influencia adversa sobre las decisiones de las personas refugiadas en relación con su retorno, y en última instancia pueden hacer que soluciones duraderas como la integración local o el reasentamiento resulten menos factibles.

De acuerdo con la experiencia del ACNUR, los casos en que el carácter civil y humanitario del asilo queda comprometido suelen derivar en un aumento de las tensiones con las comunidades de acogida y pueden traducirse directa o indirectamente en mayores restricciones en el acceso al país de personas solicitantes de asilo, así como en su capacidad general de disfrutar del derecho al asilo y otros derechos básicos en el país, lo cual amenaza al núcleo mismo de la protección internacional a las personas refugiadas.

Además, se sabe que la presencia de actores armados y combatientes genera problemas de seguridad para el personal humanitario y tiene un impacto sobre el acceso humanitario. En circunstancias extremas, mantener la asistencia sanitaria en estas situaciones puede llegar a derivar en el desvío de ayuda, plantear dudas en relación con el principio de “no hacer daño” y traducirse en un menor apoyo por parte de donantes y países de acogida. Tal y como ha reconocido el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la presencia de actores armados o combatientes también puede deteriorar la seguridad de las comunidades de acogida, poner en peligro la seguridad nacional, afectar a las relaciones entre Estados o amenazar la estabilidad regional<sup>7</sup>.

**Para el ACNUR, preservar el carácter civil y humanitario del asilo supone trabajar para minimizar estos riesgos. De conformidad con su mandato de protección internacional, el enfoque del ACNUR consiste en asesorar, guiar y apoyar en relación con esta cuestión a los países de acogida y demás actores relevantes, con objeto de garantizar los derechos, la seguridad y el bienestar de las personas refugiadas, así como de asegurar su derecho a solicitar asilo y disfrutar de él<sup>8</sup>.**

Si bien el ACNUR lleva desde la década de 1980 trabajando de manera proactiva sobre este tema<sup>9</sup> y publicó sus primeras Directrices Operacionales en 2006, en los últimos años se ha experimentado un fuerte incremento de las solicitudes de una orientación adicional y actualizada que refleje la creciente complejidad de los conflictos armados actuales y las dinámicas cambiantes del trabajo humanitario. Pese a que el carácter civil y humanitario del asilo es un principio bien establecido de la protección internacional, la respuesta en el terreno sigue siendo a menudo inadecuada o indeseable, por la reticencia o la incapacidad por parte de los Estados –pero también de la comunidad internacional en sentido amplio– a la hora de asumir plenamente sus responsabilidades, o de hacerlo de manera eficaz.

<sup>5</sup> Maja Janmyr, *Protecting Civilians in Refugee sites: Unable and Unwilling States, UNHCR, and International Responsibility (Proteger a la población civil en sitios de refugiados: Estados imposibilitados, Estados reticentes, ACNUR y la responsabilidad internacional)*, (“Proteger a la población civil”), página 9. Documento en inglés.

<sup>6</sup> *Conclusiones del ExCom N° 94* (2002), preámbulo, párrafos (d) y (h); y *N° 99* (2004), párrafo (n).

<sup>7</sup> *S/RES/1296* (2000), párrafo 14.

<sup>8</sup> Naciones Unidas, *Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (“Estatuto del ACNUR”)*, adoptado por la Asamblea General en su resolución 428 (V), de 14 de diciembre de 1950, Anexo, disponible en: <https://www.acnur.org/5b07680a4.pdf>.

<sup>9</sup> ACNUR, *Report by Ambassador Felix Schnyder on Military Attacks on Refugee sites and Settlements in Southern Africa and Elsewhere (Informe del Embajador Felix Schnyder sobre los ataques militares contra sitios y asentamientos de refugiados en el África meridional y en otros lugares)* (“Informe Schnyder”), UN Doc. N° EC/SCP/26 (1983), documento en inglés; *Conclusiones del ExCom N° 27* (1982); N° 48 (1987); N° 72 (1993); N° 77 (1995); N° 84 (1997); N° 87 (1999); N° 94 (2002); N° 99 (2002); N° 107 (2007).

A lo largo de los últimos años, el ACNUR ha notado en particular un incremento en las solicitudes de una orientación adicional y actualizada que refleja la complejidad de los conflictos actuales, entre otros el incremento de los conflictos armados no internacionales, la proliferación y diversidad de actores armados no estatales (incluidos grupos implicados en actos terroristas)<sup>10</sup>, la urbanización de la guerra y las violaciones generalizadas del derecho internacional. Todos estos factores afectan al entorno operativo en el terreno.

Esta Nota de Orientación representa una parte de la respuesta continuada del ACNUR a la necesidad identificada de una mayor elaboración y aclaración de las normas aplicables en el entorno operativo cambiante<sup>11</sup>. También pretende reflejar los avances políticos pertinentes en el ámbito de las Naciones Unidas, tales como la *Política de diligencia debida en materia de derechos humanos*<sup>12</sup> y la iniciativa *Los Derechos Humanos primero*<sup>13</sup>.

La participación con una red más amplia de partes interesadas resulta ahora más importante que nunca en vista de la creciente complejidad de los conflictos armados y de los movimientos transfronterizos. Aunque la responsabilidad principal sigue recayendo en el país de acogida, en la práctica la experiencia nos muestra que es necesario un enfoque de asociación y de participación de múltiples partes interesadas para hacer frente a la afluencia de personas refugiadas<sup>14</sup>. Aquí cabe incluir a todos los pilares del sistema de las Naciones Unidas (derechos humanos, desarrollo, paz y seguridad, entre otros), otras organizaciones internacionales y regionales, operaciones de paz y otros Estados.

En situaciones especialmente complejas, como las que implican la llegada de grupos o gran cantidad de actores armados o combatientes activos a un país de acogida, las intervenciones pueden requerir la participación activa del equipo de país de las Naciones

Unidas/equipo humanitario de país en su conjunto, en lugar de la participación de organismos individuales de las Naciones Unidas. Esto incluye la búsqueda de soluciones políticas y prácticas para actores armados o combatientes que opten (o no) por repatriarse o entrar en programa de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) o similares.

La presente Nota de Orientación pretende aportar orientación al país de acogida, al ACNUR y a otros actores relevantes sobre la implementación práctica de tal enfoque holístico y colaborativo teniendo en cuenta las funciones, capacidades y mandatos complementarios de los distintos actores involucrados, y al mismo tiempo garantizar el respeto a los principios y normas internacionales aplicables, así como respetar la responsabilidad principal del país de acogida.

---

<sup>10</sup> La Resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas define a los “combatientes terroristas extranjeros” como aquellas “personas que viajan a un Estado distinto de su Estado de residencia o nacionalidad con el propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o de proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo, incluso en relación con conflictos armados” (párrafo 8 del preámbulo). El término más genérico “combatientes extranjeros” se utiliza también a menudo para hacer referencia a aquellas personas que se unen a grupos involucrados en conflictos armados en un país distinto del suyo propio. En la medida en que puedan existir “combatientes (terroristas) extranjeros” entre la población refugiada o en las proximidades de la misma, les resultarán de aplicación las mismas consideraciones por lo que respecta a las medidas necesarias para preservar el carácter civil y humanitario del asilo que a cualquier otra persona que entre dentro de la definición de “actor armado/combatiente” en el sentido de la presente Nota de Orientación (ver Sección 7).

<sup>11</sup> *Conclusiones del ExCom N° 94* (2002), párrafos (d) y (h); y *N° 99* (2004), párrafo (n).

<sup>12</sup> Naciones Unidas, *Política de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización* (“*Política de diligencia debida de las Naciones Unidas*”), A/67/775-S/2013/110, disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/AMeetings/20thsession/IdenticalLetterSG25Feb2013\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/AMeetings/20thsession/IdenticalLetterSG25Feb2013_sp.pdf).

<sup>13</sup> Naciones Unidas, *Declaración del Secretario General: Renewing our commitment to the peoples and purposes of the United Nations* (Renovar nuestro compromiso con las personas y los objetivos de las Naciones Unidas), 22 de noviembre de 2013, disponible en inglés en: <https://bit.ly/2EHZcK>.

<sup>14</sup> *Pacto mundial sobre los refugiados BORRADOR FINAL* (“*Borrador final del PMR*”), disponible en: <https://www.unhcr.org/5b3633267.pdf>, párrafos 33-36. Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes: Resolución adoptada por la Asamblea General* (“*Declaración de Nueva York*”), 3 de octubre de 2016, A/RES/71/1, párrafo 69, así como su Anexo I: *Marco de Respuesta Integral para los Refugiados*, párrafos 2 y 5(a), (g) y (h), y 17, disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57fe272d4>.

# 4. EL PRINCIPIO DEL CARÁCTER CIVIL Y HUMANITARIO DEL ASILO

## 4.1 Objetivo general

El enfoque del ACNUR consiste en trabajar con los países de acogida y demás actores relevantes para garantizar que se mantenga y se preserve el carácter civil y humanitario del asilo en la mayor medida posible en todas las situaciones de refugiados.

Este objetivo se basa en tres aspectos interrelacionados de su mandato de protección internacional:

- i) **Proteger a las personas refugiadas frente a la violencia o la inseguridad** relacionadas con la presencia, la proximidad o las actividades de elementos armados y actores armados/combatientes;
- ii) **Permitir el acceso humanitario** con el fin de brindar protección internacional y prestar servicios y asistencia humanitaria; y
- iii) **Garantizar la integridad de la institución del asilo asegurando que los actores armados/combatientes no se benefician del mismo**<sup>15</sup> y que la llegada y la presencia de estos en un país de acogida se gestiona de manera adecuada, de acuerdo con las disposiciones aplicables del derecho nacional e internacional, todo ello con vistas a prevenir cualquier consecuencia perjudicial para el asilo y el espacio de protección en el país de acogida.

## 4.2 Fundamento y marco jurídico

El principio del carácter civil y humanitario del asilo incluye no solo la naturaleza inherentemente pacífica, social, humanitaria y apolítica de la concesión y el disfrute del asilo, sino también el carácter civil y humanitario de los sitios de refugiados<sup>16</sup>.

El principio deriva de las normas existentes en el derecho internacional de los refugiados, el derecho de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario (DIH), el derecho penal nacional y la Carta de las Naciones Unidas.

- i) **El derecho internacional de los refugiados** reconoce el carácter inherentemente pacífico, social, humanitario y apolítico de la concesión del asilo y de la función del ACNUR como garante de la protección internacional<sup>17</sup>. Con objeto de garantizar que la concesión del asilo no se considere un acto hostil hacia otro Estado, resulta inherente a la Convención sobre los Refugiados de 1951 que únicamente las personas pacíficas pueden ser beneficiarias de protección internacional. Así pues, resultaría incompatible con el derecho de los refugiados que se considerara la solicitud de asilo presentada por un actor armado/combatiente en activo<sup>18</sup>. Además, la separación de actores armados/combatientes con respecto a la población refugiada constituye un requisito previo importante para la aplicación de los derechos y protecciones básicas establecidos por el derecho internacional de los refugiados.
- ii) De acuerdo con el **derecho internacional de los derechos humanos**, corresponde al país de acogida la responsabilidad principal de proteger a las personas que se encuentran en su territorio

<sup>15</sup> *Conclusión del ExCom N° 94 (2002)*, párrafo (c)(vii); ACNUR, *Directrices sobre protección internacional N° 11: Reconocimiento prima facie de la condición de refugiado* ("DPI N° 11"), 24 de junio de 2015, HCR/GIP/15/11, párrafo 22, disponible en: <https://www.acnur.org/5c6c387a4.pdf>; y ACNUR, *Directrices sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión del Artículo 1F de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 en situaciones de afluencia masiva* ("Directrices sobre afluencia masiva"), 7 de febrero de 2006, párrafos 3 y 10, disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=4a714ba52>.

<sup>16</sup> En este contexto, el término "civil" deriva del principio de distinción en DIH en virtud del cual los elementos civiles quedan protegidos de ataques directos por las partes contendientes durante un conflicto armado. Ver normas 7, 9 y 10 del *Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR*. Ver también *Ayuda Memoria ACNUR-CICR*, párrafos 2.1-2.2, para más detalles sobre la diferencia entre el carácter civil y humanitario de sitios y asentamientos.

<sup>17</sup> *Estatuto del ACNUR*, párrafo 2; *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, 28 de julio 1951, Naciones Unidas, *Compilación de Tratados*, vol. 189, p. 137 ("Convención sobre los Refugiados de 1951"), preámbulo; *Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África de 1969* ("Convención de la OUA"), Artículos 11(2) y III (1); *Declaración sobre el Asilo Territorial de 14 de diciembre de 1967*; S/RES/1208 (1998); S/RES/1265 (1999); S/RES/1296 (2000); S/RES/1674 (2006), párrafo 14; A/RES/2312 (XXII); A/RES/39/140 (1984); A/RES/42/109 (1987); A/RES/50/152 (1996), párrafo 13; A/RES/68/141 (2013), párrafos 21 y 27; *Conclusiones del ExCom N° 48 (1987)*, y N° 94 (2002); *Declaración de Cartagena sobre los Refugiados*, 22 de noviembre de 1984, párrafos III(4), (6), (7) y (8).

<sup>18</sup> Ver, por ejemplo, *Conclusiones del ExCom N° 48 (1997)* y N° 94 (2002); *Directrices sobre afluencia masiva*, párrafo 10.

o sujetas a su jurisdicción. Esto incluye entre otros el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad<sup>19</sup>, así como la protección de niños y niñas frente al reclutamiento<sup>20</sup>. Por un lado, esto requiere que el Estado garantice el orden público y elimine las actividades violentas y armadas, la posesión ilegal de armas, la violencia sexual y el reclutamiento forzado a través de su legislación nacional, de las fuerzas del orden y del poder judicial. Por otro lado, las personas refugiadas están obligadas a respetar las leyes y reglamentos del país de acogida<sup>21</sup>.

iii) En situaciones de conflicto armado, el **derecho internacional humanitario** prohíbe que las partes de dicho conflicto lancen ataques directos contra personas u objetivos civiles, incluidas las personas refugiadas y los sitios en que se alojan (o parte de los mismos)<sup>22</sup>. Las partes en conflicto que controlen estas ubicaciones deben adoptar todas las precauciones posibles para proteger los sitios y a la población civil que reside en ellos contra los efectos de los ataques y sobre todo evitar, en la mayor medida posible, situar objetivos militares dentro de los sitios o en sus cercanías<sup>23</sup>. El DIH prohíbe también expresamente el reclutamiento de niños y niñas y su uso en hostilidades<sup>24</sup>, la violencia sexual<sup>25</sup> y la utilización de escudos humanos<sup>26</sup>; todos estos riesgos se ven incrementados en caso de militarización de los sitios de refugiados u otras zonas de acogida de refugiados.

- iv) Durante un conflicto armado internacional, el **derecho de la neutralidad** requiere además que un país neutral interne a las tropas extranjeras que ingresen a su territorio, con objeto de garantizar que los combatientes puedan ser identificados y separados de las personas solicitantes de asilo de buena fe que puedan estar huyendo de las hostilidades a través de la misma frontera<sup>27</sup>.
- v) En virtud del **deber de no intervención y de relaciones amistosas entre Estados** recogidos en la Carta de las Naciones Unidas<sup>28</sup>, los países están obligados a actuar con la diligencia debida para prevenir el uso de su territorio por parte de personas cuyo propósito sea atacar a otro Estado<sup>29</sup>.

Cuando se compromete el carácter civil y humanitario del asilo, se ven afectadas la protección de las personas refugiadas establecida en el derecho internacional y la institución misma del asilo. Todos los actores –*Estados, partes del conflicto, agencias de las Naciones Unidas, otras organizaciones relevantes y las propias personas refugiadas*– necesitan pues respetar el carácter civil y humanitario del asilo<sup>30</sup>.

Los Estados confirmaron este extremo al adoptar la *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes* y su *Marco de Respuesta Integral para los Refugiados*, así como el *Pacto Mundial sobre los Refugiados*<sup>31</sup>.

<sup>19</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (“ICCPR, por sus siglas en inglés”), Artículos 6 y 9; Declaración Universal de Derechos Humanos (“DUDH”), Artículo 3.

<sup>20</sup> Convención sobre los Derechos del Niño (“CDN”), Artículo 38 y su Protocolo Facultativo 2000 (“CDN OP”); Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (“ACRWC, por sus siglas en inglés”), Artículo 22(2); Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (“Convenio N° 182”), Artículo 3.

<sup>21</sup> Convención sobre los Refugiados de 1951, Artículo 2; Convención de la OUA, Artículo III (1); Conclusión del ExCom N° 48 (1987).

<sup>22</sup> Los sitios de refugiados se consideran objetivos civiles *prima facie* por lo que respecta al principio de distinción. Además, la mera presencia de actores armados/combatientes dentro de sitios de refugiados no los convierte por sí sola en objetivos militares ni total ni parcialmente. Ver PA I, Artículos 48, 51 y 52(2); PA II, Artículo 13; Estatuto de la CPI, Artículos 8(2)(b)(i) y (ii) y 8(2)(e)(i); Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR, norma 8. Los ataques transfronterizos también puede suponer una violación de la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 2(4). Incluso en caso de que dichos sitios de refugiados o partes de los mismos estén siendo utilizados para fines militares de modo que se pudieran convertir en objetivos militares, las partes en conflicto siguen estando obligadas a respetar los principios de distinción y proporcionalidad, así como a tomar todas las precauciones posibles para evitar, y en cualquier caso minimizar, pérdidas accidentales de vidas de personas civiles, lesiones a personas civiles y daños a los sitios o a bienes de naturaleza civil ubicados en estos sitios. Ver PA I, Arts. 48, 51 y 57; y Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR, notas 1, 7, 11, 13, 14 y 15. Ver también Ayuda Memoria ACNUR-CICR, párrafo 2.1, para más orientación sobre el carácter civil de sitios y asentamientos que albergan a personas refugiadas en virtud del DIH.

<sup>23</sup> PA I, Art. 58; Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR, notas 22 y 23.

<sup>24</sup> PA I, Artículo 77(2); Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 (Protocolo II), 8 de junio de 1977 (“PA II”), Artículo 4(3)(c); Estatuto de la Corte Penal Internacional (“Estatuto de la CPI”), Artículo 8(2)(b)(e). Cabe citar que a día de hoy todavía no existe una práctica uniforme acerca de la edad mínima de reclutamiento. En cualquier caso, sí existe el consenso de que la edad mínima no debe ser inferior a 15 años, ver Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR, notas 136 y 137.

<sup>25</sup> Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 (“Artículo 3 Común”); Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la Protección de Personas Civiles de 1949 (“CG IV”), Artículo 27; PA I, Artículos 75-77; PA II, Artículo 4; Estatuto de la CPI, Artículos 8(2)(b)(e).

<sup>26</sup> CG III, Artículo 23; CG IV, Artículo 28; PA I, Artículo 51; PA II Artículo 13; y Estatuto de la CPI, Artículo 8(2)(b)(xxiii).

<sup>27</sup> Convenio relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre y su anexo Reglamento sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 1907 (“Reglamentos de la Haya de 1907”), Artículos 1, 5, 11 y 12; CG III Artículo 4(B)(2); Marco NIDDR de las Naciones Unidas.

<sup>28</sup> Carta de las Naciones Unidas, Artículos 2(1), (3) y (4); A/RES/2625 (XXV) Declaración relativa a los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, de 24 de octubre de 1970.

<sup>29</sup> *Ibid.* Ver también Convención de la OUA, Artículo III (2).

<sup>30</sup> A/RES/68/141 (2013) sobre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, párrafos 19 y 21.

<sup>31</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes: Resolución adoptada por la Asamblea General (“Declaración de Nueva York”), 3 de octubre de 2016, A/RES/71/1, párrafo 73, así como su Anexo I: Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, en especial los párrafos 5(a), (g) y (h), disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57fe272d4>. Ver también Borrador final del PMR, párrafo 56.

## 4.3 Principios y estándares generales

Cualquier medida adoptada para mantener el carácter civil y humanitario del asilo por parte del país de acogida, del ACNUR o de otros actores relevantes debe respetar y cumplir los siguientes principios y estándares generales derivados del derecho internacional:

### Primacía de la responsabilidad del Estado

La responsabilidad principal de la protección física de las personas refugiadas y del mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo recae en el país de acogida<sup>32</sup>. Si bien puede ser necesario contar con el apoyo de otros Estados o con la participación de una red más amplia de partes interesadas, entre ellas el sistema de las Naciones Unidas, el ACNUR y otros actores humanitarios no pueden asumir la responsabilidad de las funciones de seguridad que corresponden al país de acogida, tales como desarme, identificación o separación de actores armados/combatientes. No obstante, sí pueden desempeñar un importante papel en materia de promoción, supervisión, asesoramiento y, en su caso, de apoyo al país de acogida<sup>33</sup>.

### Principio de no devolución y garantía de acceso al territorio

Las acciones del Estado para garantizar la seguridad no deben impedir que las personas puedan buscar protección internacional ni conducir a la devolución<sup>34</sup>. Ninguna persona que busque protección internacional debe ser rechazada en la frontera ni devuelta a su país de origen por la mera sospecha de que pueda ser un actor armado/combatiente, del mismo modo que

las fronteras no se deben cerrar por el hecho de que puedan existir actores armados/combatientes entre las personas solicitantes de asilo<sup>35</sup>.

### Derecho a la libertad y a la seguridad de las personas y prohibición de detenciones arbitrarias

Las acciones del Estado para garantizar la seguridad no deben ser excusa para detenciones arbitrarias<sup>36</sup>. La detención y el internamiento solo pueden efectuarse de acuerdo con la legislación nacional y tal y como se autorice en ella, y respetando el derecho internacional, incluidas las mínimas garantías procesales<sup>37</sup>, el derecho a unas condiciones de detención humanas y dignas<sup>38</sup> y la prohibición de torturas y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes durante la privación de libertad, incluida la violencia sexual y de género<sup>39</sup>.

### Acceso a procedimientos de determinación de la condición de refugiado

Las actividades militares son, por su naturaleza, incompatibles con el carácter civil del asilo. Las personas identificadas como actores armados o combatientes no pueden ser admitidas en procedimientos para la determinación de la condición de refugiado hasta que no hayan renunciado de manera auténtica y permanente a sus actividades y hayan solicitado protección internacional<sup>40</sup>.

### Acceso a asistencia y servicios

No se debe permitir que las personas identificadas como actores armados o combatientes ingresen a sitios de refugiados ni accedan a asistencia y servicios humanitarios brindados por el ACNUR y sus asociados en el marco de su mandato de protección internacional para personas refugiadas hasta que hayan renunciado de manera auténtica y permanente

<sup>32</sup> S/RES/1208 (1998), párrafo 3; S/RES/1265 (1999), preámbulo; S/RES/1674 (2006), párrafo 14; A/RES/68/141 (2013), párrafos 7 y 21; *Conclusiones del ExCom N° 48* (1987), párrafo 4(b); y N° 94 (2002), párrafos (a), (b) y (c). Ver también la [Sección 6.2](#).

<sup>33</sup> *Convención sobre los Refugiados de 1951*, Artículo 35; *Estatuto del ACNUR*; *Conclusiones del ExCom N° 46* (1987), párrafo (f); y N° 72 (1993), párrafo (e). Cualquier apoyo prestado por fuerzas de seguridad ajenas a las Naciones Unidas deberá respetar la *Política de las Naciones Unidas de diligencia debida*.

<sup>34</sup> *Convención sobre los Refugiados de 1951*, Artículo 33; *DUDH*, Artículo 14(1); *Conclusión del ExCom N° 94* (2002), párrafo (c)(i).

<sup>35</sup> *Conclusión del ExCom N° 94* (2002), párrafo (c)(i); *Convención de la OUA*, Artículos II(2) y (6).

<sup>36</sup> Ver *DUDH*, Artículos 3 y 8; *ICCPR*, Artículo 9; *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ("ACHPR")*, Artículo 6; *Convención Americana sobre Derechos Humanos ("CADH")*, Artículo 7; y *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales ("CEDH")*, Artículo 5.

<sup>37</sup> Ver por ejemplo *ICCPR*, Artículo 9; *CADH*, Artículo 7; *CEDH*, Artículo 5; y *ACHPR*, Artículos 6 y 7.

<sup>38</sup> Naciones Unidas, *Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, adoptado por la GA/RES/43/173; *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos*, 663 C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977, y *Principios básicos para el tratamiento de los reclusos*, adoptado mediante A/RES/45/111 de 14 de diciembre de 1990.

<sup>39</sup> *ICCPR*, Artículos 7 y 9-10; *DUDH*, Artículos 5 y 9; y *Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes ("CCT")*, Artículo 1.

<sup>40</sup> *DPI N° 11*, párrafo 22; *Directrices sobre afluencia masiva*, párrafo 10; *Conclusión del ExCom N° 94* (2002), párrafo (c)(vii). Esto resulta de aplicación tanto si el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado lo lleva a cabo el país de acogida, como si lo hace el ACNUR. Para mayor orientación, ver las *Normas Procedimentales del ACNUR para Determinar la Condición de Refugiado disponibles en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11133.pdf>*.

a su actividad militar y hayan sido admitidas en procedimientos de asilo<sup>41</sup>.

### Protección de niños y niñas

Los niños y las niñas asociados con fuerzas o grupos armados<sup>42</sup> deberán beneficiarse de protección y medidas de asistencia especiales<sup>43</sup>. Deben ser considerados ante todo como víctimas, con independencia del modo en que fueron reclutados o utilizados, y sus intereses superiores deben ser la principal consideración<sup>44</sup>.

Se debe dar prioridad a niños y niñas durante la identificación, la desmovilización y la rehabilitación, así como al verificar las renunciaciones y valorar solicitudes de asilo, en su caso.

Los niños y niñas deben beneficiarse de un conocimiento técnico especializado y de procedimientos adaptados a su edad que tengan en cuenta sus vulnerabilidades y sus necesidades de protección. Se debe convocar a las agencias de protección de la infancia para que asesoren y asistan al país de acogida y para prestar especial atención a niños y niñas supervivientes de violencia sexual y de género.

En principio, no se debe internar a niños y niñas ni privarlos de su libertad de cualquier otro modo. En el caso de mayores de 15 años, se puede recurrir al internamiento *solo como último recurso*, durante el mínimo tiempo posible y teniendo en cuenta sus intereses superiores como consideración principal. En caso de internamiento, los niños y niñas deben estar separados de los adultos y a cierta distancia de ellos, a menos que se alojen con su padre o su madre (cuando eso vaya en el interés superior del menor)<sup>45</sup>.

### Consideraciones de protección para mujeres

Es necesario enfrentar las necesidades específicas de protección y asistencia de las mujeres reclutadas por fuerzas o grupos armados, incluidas aquellas mujeres que puedan haber sido objeto de violencia sexual y de género. Si la mujer decide renunciar a sus actividades militares, se debe dar prioridad a la evaluación de su renuncia y de su solicitud de asilo cuando proceda (por ejemplo, en virtud de sus especiales vulnerabilidades o si está acompañada de niños o niñas). En el caso de proceder al internamiento de mujeres, este tendrá lugar en instalaciones diferenciadas de las de los hombres y, en la medida de lo posible, estarán bajo la supervisión de mujeres<sup>46</sup>.

## 4.4 Aplicación de un enfoque específico, basado en los riesgos y proactivo

La creciente complejidad de las crisis actuales y los últimos y graves desafíos que enfrenta la institución del asilo<sup>47</sup> no solo incrementan el riesgo de comprometer el carácter civil y humanitario del asilo, sino que también hacen más difícil que los Estados adopten las medidas necesarias para preservarlo.

La mayoría de los conflictos actuales son de carácter no internacional, lo cual plantea desafíos específicos como la identificación de aquellas personas involucradas en el conflicto armado, que pueden no ser fácilmente distinguibles de los civiles o pueden de hecho ser civiles que solo participan directamente en las hostilidades de manera ocasional. Incluso aunque fueran identificables, desarmar con seguridad a grupos que se resisten al desarme suele resultar difícil en la práctica e incluso puede exponer de forma involuntaria a las poblaciones desplazadas a un mayor riesgo, por ejemplo en caso de que lleven armas por razones de defensa propia. La cuestión se puede complicar

<sup>41</sup> Sin embargo, hay que tener en cuenta las obligaciones de los Estados y de las partes en el conflicto armado de proporcionar y facilitar el suministro de atención médica y otra asistencia humanitaria de acuerdo con el DIH (ver por ejemplo CG I, Artículos 4, 9, 12, 15, 23 y 27; CG II, Artículos 9, 12, 15, 18 y 40; CG IV, Artículos 10, 16, 17, 23, 55, 59 y 61; Artículo 3 Común; PA I, Artículos 8(a), 10, 19, 31, 68 a 71; PA II, Artículos 7-8 y 18; *Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR*, notas 55, 56, 109 y 110), y el derecho internacional de los derechos humanos (ver ICCPR, Artículo 6; *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* ("PIDESC"), Artículo 12; *DUDH*, Artículo 25).

<sup>42</sup> Ver definición en la [Sección 7](#). En línea con los Principios de París, los niños y las niñas asociados con fuerzas o grupos armados son menores que han sido reclutados o utilizados por dichas fuerzas o grupos para cumplir cualquier cometido (no solo para su participación directa en hostilidades).

<sup>43</sup> Ver *Conclusión del ExCom N° 94* (2002), párrafo (c)(vii) y (e).

<sup>44</sup> CDN, Artículo 3(1) y *Principios de París*, p. 3.6. Ver también ACNUR, *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño; Directrices sobre protección internacional N° 5: La aplicación de las cláusulas de exclusión: El artículo 1F de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados* ("DPI N° 5"), HCR/GIP/03/05, 4 de septiembre de 2003, párrafo 28; ACNUR, *Documento sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión* ("Documento sobre exclusión"), párrafos 91-93; ver [Sección 5.8.2-5.8.3](#).

<sup>45</sup> *Principios de París*, p. 7.12.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 7.24.1.

<sup>47</sup> *Conclusiones del ExCom N° 82* (1997), párrafos (c) y (d)(vii); y *N° 87* (1999), párrafo (q).

## ACCIONES CLAVE:

- Tomar en consideración las **características específicas de cada contexto operativo** a la hora de implementar medidas para preservar el carácter civil y humanitario del asilo, al tiempo que se mantienen los principios y estándares generales (definidos en la Sección 4.3);
- Tratar de implementar un enfoque **proactivo y preventivo** en lugar de un enfoque reactivo;
- Llevar a cabo (o promocionar) un **proceso de gestión de riesgos de seguridad** como parte de la planificación de cualesquiera medidas de desarme, identificación o separación.

más aún en caso de que las autoridades del país de acogida no tengan el control efectivo sobre las zonas de acogida de personas refugiadas o no tengan acceso a las mismas, por ejemplo en caso de que un actor armado no estatal controle el territorio.

Las medidas adoptadas por un país de acogida deben garantizar que las poblaciones puedan huir y alcanzar la seguridad y preservar espacio para el asilo, al tiempo que abordan la amenaza para la estabilidad que puedan plantear actores armados, combatientes y otras personas armadas.

**No existe un único modelo de procedimiento aplicable a estas situaciones. Dependerá de las características específicas del contexto, como los marcos legales aplicables (nacionales e internacionales), los actores relevantes, las sensibilidades políticas y la dinámica regional e internacional.**

Por todo ello, la presente nota pretende aportar importantes aspectos prácticos para su consideración y ofrecer “buenas prácticas” flexibles para cada una de las medidas clave, permitiendo al mismo tiempo su adaptación en el terreno.

Además, tratar con personas armadas como actores armados o combatientes en escenarios de refugiados puede implicar importantes riesgos para la seguridad del personal humanitario y de las personas refugiadas, ya que las condiciones ideales para adoptar dichas medidas suelen ser una excepción más que una norma. **Las medidas de desarme, identificación y separación precisan de un análisis, una planificación y una implementación cuidadosos desde una fase temprana por parte del país de acogida o de las fuerzas regionales o internacionales.** Antes de adoptar tales medidas, siempre se debe llevar a cabo una valoración exhaustiva de los riesgos de seguridad.

Esta valoración puede evaluar si las medidas esperadas podrían de hecho traducirse en una mayor inseguridad o en mayores riesgos para la población refugiada, los trabajadores humanitarios y/o el personal de seguridad. En determinadas circunstancias, puede no ser inmediatamente posible o recomendable un desarme o una separación por la fuerza, y puede ser necesario valorar medidas alternativas para mitigar o “contener” los riesgos que plantean actores armados o combatientes ya presentes.

Las medidas clave descritas en la presente nota pretenden ante todo evitar que los sitios de refugiados se vean infiltrados o militarizados, ya que en la experiencia del ACNUR es más eficaz evitar la infiltración y la militarización que abordar una situación en la que el carácter civil y humanitario ya se ha puesto en peligro. **Así pues, la preparación supone un elemento crítico en el enfoque del ACNUR.**

Sin perder de vista las consideraciones prácticas y las limitaciones de cada contexto operativo concreto, el carácter civil y humanitario del asilo sigue siendo un estándar al que hay que aspirar y para el cual las seis medidas clave establecidas en la presente nota aportan una orientación esencial.



## 5. MEDIDAS CLAVE DE IMPLEMENTACIÓN

### 5.1 Panorama

Resulta esencial que los países de acogida, con el apoyo del ACNUR y de otros actores relevantes, hagan *todo lo posible* para garantizar el carácter civil y humanitario del asilo, de conformidad con los principios y estándares generales establecidos anteriormente (ver [Sección 4.3](#)).

Las seis medidas clave que se deben considerar en todas las operaciones de asilo en función de los riesgos identificados en ese contexto operativo concreto, incluyen:

- 1) Planificación de la preparación;
- 2) Gestión efectiva de la seguridad en todas las zonas de acogida de refugiados;
- 3) Identificación de actores armados/combatientes;
- 4) Desarme de elementos armados;
- 5) Separación y medidas de control necesarias para garantizar la seguridad (incluido, en determinadas circunstancias, el internamiento); y

- 6) Verificación de la renuncia a actividades militares que permita la posterior determinación de la condición de refugiado de actores armados/combatientes en busca de protección internacional.

Las siguientes secciones perfilan con más detalle la orientación práctica sobre cómo implementar cada una de estas seis medidas, con buenas prácticas adjuntas ([Secciones 5.2-5.8](#)).

### 5.2 Planificación de la preparación

#### 5.2.1 Análisis temprano

**El conocimiento de una (potencial) afluencia determinará las medidas y los procedimientos necesarios en ese contexto específico para mantener el carácter civil y humanitario del asilo.**

En caso de que se pueda anticipar la presencia de actores armados/combatientes, se deberán adoptar medidas oportunas para proceder a su identificación y separación desde su llegada y para evitar los riesgos

## UNA BREVE INTRODUCCIÓN: ¿QUÉ SIGNIFICA?

### **Análisis temprano y planificación de la preparación:**

Recopilar información desde tan pronto como sea posible acerca de la naturaleza del conflicto o la violencia en curso, así como sobre la composición de los movimientos de población que se anticipan, incluidos actores armados/combatientes, con objeto de permitir una preparación, planificación y gestión continuada de la emergencia eficaces.

**Seguridad efectiva:** Garantizar que los sitios de refugiados se encuentran en zonas seguras, a una distancia razonable de la frontera y de otras zonas inseguras, así como que todas las zonas de recepción de refugiados (ya sean sitios de refugiados, zonas urbanas u otras ubicaciones) se benefician de medidas de seguridad apropiadas y eficaces con objeto de prevenir la infiltración de actores armados/combatientes y de armas, reducir el riesgo de reclutamiento y garantizar el mantenimiento del orden público.

**Desarme:** Retirar, recoger, documentar, controlar y eliminar de manera segura armas pequeñas de cualquier tipo, armas ligeras y pesadas, municiones y explosivos de personas que pretendan ingresar al país de acogida o que se encuentren ya en su territorio.

**Identificación:** Detectar a actores armados/combatientes entre la población de llegada a través de criterios acordados, justos y transparentes, con objeto de separarlos de manera oportuna del resto de las personas refugiadas necesitadas de protección internacional.

**Separación:** Separar físicamente a actores armados/combatientes de la población refugiada/solicitante de asilo a través de medidas de control, de acuerdo con la legislación nacional y según esta lo autorice, con objeto de garantizar la seguridad de las poblaciones refugiada y de acogida. En determinadas circunstancias puede ser preciso el internamiento.

**Renuncia a actividades militares:** Las personas identificadas como actores armados/combatientes no podrán considerarse solicitantes de asilo ni se podrán evaluar sus solicitudes hasta que no se haya determinado que han renunciado de manera auténtica y permanente a su participación en actividades militares y/o armadas.

(Ver también el glosario y las definiciones de la Sección 7).

de protección asociados con los actores armados/combatientes que ya están presentes dentro de los sitios de refugiados. También será necesario adoptar medidas específicas cuando se pueda anticipar una afluencia para incluir a niños y niñas reclutados y usados por fuerzas y/o grupos armados.

La comprensión del conflicto o la violencia en curso y de cualquier historial de movimientos a través de la frontera puede indicar la posible presencia de actores armados/combatientes, así como otros potenciales problemas de seguridad que pueda causar la afluencia, además de permitir a las autoridades pertinentes anticipar y planificar las intervenciones adecuadas.

**El análisis temprano debe facilitar y guiar una planificación para imprevistos basada en supuestos y, en su caso, debe incluirse en el Plan de Acciones de Preparación (PAP) desarrollado en colaboración con el país de acogida y otros asociados<sup>48</sup>.**

La supervisión y el análisis constantes son también fundamentales para la gestión posterior de la operación de emergencia a medida que esta vaya evolucionando.

Todos los pasos de la preparación y respuesta ante la emergencia se pueden beneficiar de un análisis de:

### LA NATURALEZA Y LOS ANTECEDENTES DEL CONFLICTO ARMADO:

- análisis político actualizado del conflicto armado, su ámbito geográfico y su efecto en la región;
- información sobre las facciones, grupos o partes del conflicto, incluida su composición, comportamiento, ideología y motivación;
- cualquier presunta violación de los derechos humanos o del DIH, incluido el reclutamiento ilícito de niños y niñas y el recurso a la violencia sexual.

<sup>48</sup> Ver *Política sobre emergencias*, párrafo 6.4 (b), y las Acciones de Preparación Avanzada (APA) en el *Paquete de preparación para emergencias de refugiados* del ACNUR (PPRE).

### CARACTERÍSTICAS DE LA AFLUENCIA (PREVISTA):

- composición de las personas refugiadas/ solicitantes de asilo que llegan (o cuya llegada está prevista), incluida la probabilidad de que haya entre ellas personas armadas, actores armados/combatientes o excombatientes/ antiguos actores armados;
- probabilidad de que haya niños, niñas y mujeres entre los actores armados/combatientes;
- percepción que la población civil tiene de las fuerzas/grupos armados.

### MARCOS LEGALES APLICABLES:

- leyes, reglamentos y/o procedimientos nacionales aplicables al desarme, la identificación y la separación de actores armados/ combatientes (en concreto a su internamiento);
- estatus legal y tratamiento requerido de los actores armados/combatientes dentro del contexto específico, de conformidad con el DIH.

### CUESTIONES PRIORITARIAS RELACIONADAS CON EL CARÁCTER CIVIL Y HUMANITARIO DEL ASILO, COMO POR EJEMPLO:

- ubicación y seguridad de los sitios (previstos) o de otras zonas de acogida de refugiados;
- falta de detección o desarme en puntos de entrada fronterizos formales e informales, o potenciales desafíos en la identificación;
- falta de separación o medidas de control;
- necesidad de servicios adecuados y programas de reintegración para mujeres, niños y niñas anteriormente asociados con fuerzas o grupos armados.

### PERSPECTIVAS Y PREOCUPACIONES DEL PAÍS DE ACOGIDA:

- perspectivas del país de acogida sobre el conflicto en curso y sobre grupos armados concretos, incluidas cualesquiera preocupaciones de seguridad legítimas relacionadas con la llegada o la presencia de personas armadas y actores armados/combatientes;
- dimensiones intra/interestatales y regionales que afectan al conflicto en curso o influyen en él;
- potencial justificación y/o impedimentos para que el país de acogida emprenda acciones;
- en su caso, análisis de las razones de cualquier indecisión, inacción y/o deficiencia en el enfoque del país de acogida, por ejemplo:
  - *¿El país de acogida conoce sus responsabilidades legales?*
  - *¿Se enfrenta a desafíos políticos (y, en su caso, son estos de ámbito local, regional, nacional o internacional)?*
  - *¿Carece de recursos?*
  - *¿Es preciso un fortalecimiento institucional especializado para apoyar al Estado en el cumplimiento de sus deberes?*

### MANDATO Y CAPACIDADES DE OTROS ACTORES RELEVANTES:

- En caso de que el país de acogida carezca de voluntad o capacidad para asumir sus responsabilidades: mandatos y capacidades de otros actores relevantes presentes en el país de acogida;
- en caso de que las capacidades del país de acogida y de otros actores en el terreno no sean adecuadas: potencial movilización de una red más amplia de partes interesadas, entre otros a través del sistema de Naciones Unidas en su sentido más amplio, o de otras organizaciones internacionales y regionales.

## ACCIONES CLAVE:

- Como parte de la preparación ante la emergencia, **reunir, analizar y compartir información sobre movimientos esperados de población** para anticipar cuestiones relativas al carácter civil y humanitario del asilo, así como para permitir una preparación previa, la fijación de prioridades y la gestión continuada de la crisis, incluyendo en concreto:
  - valorar si entre las personas que llegan puede haber actores armados/combatientes y elementos armados, y si entre ellos existen mujeres y niños y niñas;
  - determinar qué medidas resultan necesarias y adecuadas para mantener el carácter civil y humanitario del asilo en el contexto concreto y darles prioridad en las intervenciones de promoción.
- Valorar las **capacidades y perspectivas del país de acogida**, así como los mandatos y capacidades de otros actores relevantes en el país. En caso de que fuera apropiado, tratar de colaborar con una selección más amplia de partes interesadas desde una etapa temprana y movilizar apoyo internacional a través del sistema de Naciones Unidas o de otras organizaciones internacionales y regionales (incluida en su caso la movilización de recursos adicionales).
- En operaciones de riesgo medio y alto, defender ante las autoridades del país de acogida la **planificación de posibles medidas de identificación, separación e internamiento** como parte de las acciones de preparación avanzada (APA), teniendo en cuenta:
  - la necesidad de que la ley nacional autorice dichas medidas y de que sean conformes al derecho nacional e internacional;
  - el desarrollo de criterios claros y transparentes para la identificación y la separación, así como unas normas procedimentales básicas;
  - el principio general de no devolución y de que cualquier medida de seguridad adoptada debe garantizar el acceso continuado al territorio para aquellas personas en busca de protección internacional.
- Mantener un **intercambio continuo con el CICR**, teniendo en cuenta los requisitos de confidencialidad y protección de datos, así como los mandatos respectivos de cada organización.

## 5.2.2 Fuentes de información (entre otras, vigilancia de fronteras y misiones de evaluación)

Las fuentes de información disponibles para este análisis serán numerosas, entre otras:

- ❶ **Información política y militar de las autoridades del país de acogida** relativa a los movimientos de población reales o potenciales.
- ❷ **Vigilancia de fronteras y puntos fronterizos, o entrevistas con personas recién llegadas, oficiales de fronteras y otras partes interesadas presentes en la frontera.** El ACNUR y otros actores humanitarios presentes en el país de origen también pueden proporcionar información y análisis relevantes.
- ❸ **Observaciones de primera mano en relación con la presencia de armas y/o personas sospechas de ser actores armados/combatientes** dentro de los sitios de refugiados y otras zonas de acogida de refugiados.
- ❹ **Misiones de evaluación técnica para valorar la situación de seguridad en los sitios de refugiados** y para determinar en su caso la magnitud de la infiltración de actores armados/combatientes y armas, así como para recomendar las medidas de seguridad adecuadas. Cuando corresponda, estas misiones podrán estar compuestas por expertos del país de acogida, el ACNUR y/o el Departamento de Operaciones de Paz (DOP)<sup>49</sup>.
- ❺ **Una multitud de fuentes secundarias relativas al conflicto o la violencia en curso**, incluida una amplia variedad de fuentes periodísticas e informes externos (tanto en el país de origen como en el país de asilo). Es preciso analizarlas con detenimiento y, en la medida de lo posible, triangularlas con fuentes de información primaria.
- ❻ **El ACNUR debe tratar de mantener un diálogo constante con el CICR a nivel operativo**, teniendo en cuenta los mandatos respectivos y los requisitos de confidencialidad y protección de datos.

<sup>49</sup> Conclusión del ExCom N° 94 (2002), párrafo (g).

### 5.2.3 Acciones de preparación avanzada para operaciones de riesgo medio y alto

En operaciones consideradas con riesgo medio o alto de una emergencia nueva (o agravada)<sup>50</sup>, el país de acogida deberá implementar acciones de preparación avanzada (APA) con apoyo del ACNUR y otros actores relevantes, con objeto de evitar que se comprometa el carácter civil y humanitario. Según corresponda en cada operación, esto podría incluir:

- 1) una **revisión de las leyes y reglamentos nacionales** en materia de desarme, identificación y separación, con objeto de asegurar que estas medidas, en caso de ser necesarias, estén autorizadas por la ley y sean conformes con el derecho nacional/internacional;
- 2) establecimiento cuando sea necesario de **procedimientos de desarme** en puntos fronterizos o tan pronto como sea posible tras el ingreso al territorio del Estado;
- 3) determinación, cuando sea necesario, de **procedimientos claros y transparentes para la identificación y separación de actores armados/combatientes** así como para la verificación de su renuncia, además de una identificación clara (o establecimiento) de las autoridades del país de acogida pertinentes para tomar estas decisiones, de acuerdo con el derecho nacional;
- 4) evaluación de las **opciones de separación y otras medidas de control disponibles**, incluidas si fuera necesario instalaciones de internamiento para actores armados/combatientes; y
- 5) **cualesquiera otras actividades que pudieran considerarse necesarias** para el mantenimiento del carácter civil del asilo en ese contexto operativo concreto.

**Resulta esencial mantener un diálogo constante con las autoridades pertinentes del país de acogida por lo que respecta a su voluntad y capacidad de asumir estas responsabilidades.** A su vez, esto puede aclarar cualquier necesidad adicional de apoyo, fortalecimiento institucional técnico, colaboración con

otros actores relevantes presentes en el país de acogida y/o la movilización de apoyo internacional a través del sistema de Naciones Unidas en su sentido más amplio o de otras organizaciones internacionales y regionales.

## 5.3 Gestión efectiva de la seguridad

### 5.3.1 Garantía de seguridad efectiva de todas las zonas de acogida de refugiados

Deben adoptarse medidas de seguridad en todas las *zonas de acogida de refugiados*, con independencia de que se trate de sitios previstos o espontáneos, campamentos, centros colectivos, de tránsito o recepción, o de otras zonas de acogida de refugiados como por ejemplo entornos urbanos. A continuación se enumeran algunas buenas prácticas a modo de referencia, si bien se puede encontrar una orientación más detallada en publicaciones del ACNUR tales como el *Manual sobre la seguridad de las personas de interés*<sup>51</sup> y *Protección operativa en campamentos y asentamientos*<sup>52</sup>.

#### Entre las buenas prácticas en materia de prevención se incluyen:

- **Presencia visible y efectiva de policía y fuerzas de orden público** en zonas de acogida de refugiados y sus alrededores con objeto de impedir la infiltración, hacer respetar el orden público y evitar que las personas refugiadas participen en actividades incompatibles con el asilo<sup>53</sup>;
- **Supervisión continua por parte de la policía y fuerzas del orden público** en zonas de acogida de refugiados y sus alrededores, así como en zonas fronterizas, con objeto de determinar la presencia de actores armados/combatientes y restringir los flujos de armas en dichas zonas<sup>54</sup>;
- **Participación de personas refugiadas** en la promoción de su propia seguridad a través de programas de vigilancia comunitaria (no armados) y otras medidas apropiadas de autoprotección;

<sup>50</sup> Tal y como se enumera en la Lista de alerta máxima para la preparación para situaciones de emergencia (HALEP) del ACNUR, ver *Política sobre emergencias*, párrafo 6.4.

<sup>51</sup> ACNUR, *Manual sobre la seguridad de las personas de interés*, noviembre de 2011, primera edición, disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5175154f4>.

<sup>52</sup> ACNUR, *Operational Protection in Camps and Settlements; A reference guide of good practices in the protection of refugees and other persons of concern (Protección operativa en campamentos y asentamientos. Una guía de referencia de buenas prácticas en la protección de refugiados y otras personas de interés)*, ("Guía de referencia para campamentos"), junio de 2006, disponible en inglés en: <https://www.refworld.org/docid/44b381994.html>.

<sup>53</sup> *Conclusiones del ExCom* N° 48 (1987), párrafo 4(c); N° 72 (1993), párrafos (b) y (d); N° 75 (1995), párrafo (q); N° 94 (2002), párrafos (a) y (c)(iv); y N° 99 (2004), párrafo (c)(ii); EC/49/SC/INF.2, de 14 de enero de 1999, párrafo 4; *Manual sobre la seguridad de las personas de interés*, Capítulos 1.9, 2.20 y 2.21.

<sup>54</sup> *Ibid.*

- **Liderazgo y estructuras de coordinación de personas refugiadas** elegidas de manera democrática en las que se fomente la promoción y el mantenimiento del carácter civil del asilo;
- **Diálogo continuado con la comunidad de acogida y con las estructuras locales de liderazgo**, así como otras medidas de fomento de la confianza y mecanismos de resolución de conflictos;
- **Capacidad de formación y respuesta mejorada** para las fuerzas de orden público y otras autoridades del país de acogida que trabajen en un entorno de refugiados;
- **Garantía de un acceso rápido, seguro e ilimitado del ACNUR** y, en su caso, de otras organizaciones humanitarias, a todas las personas refugiadas y solicitantes de asilo<sup>55</sup>.
- **Ofrecer actividades educativas, extraescolares, deportivas y recreativas mejoradas para niños, niñas y jóvenes**, con objeto de reducir el riesgo de reclutamiento, en especial de niñas y niños refugiados;
- **Promover la supervisión de aquellos actores armados/combatientes que hayan sido identificados y de sus actividades** por parte de las autoridades policiales/de seguridad, en concreto para evitar el reclutamiento y adiestramiento militar de personas refugiadas o el comercio con armas o municiones en el país de acogida;
- **Promover que las infracciones penales cometidas por actores armados/combatientes, incluido el reclutamiento**, sean tratados de acuerdo con el derecho penal del país de acogida y de conformidad con el derecho internacional;

#### **Buenas prácticas para mitigar los riesgos asociados con actores armados/combatientes que ya están presentes:**

---

- Cuando sea posible y seguro, **establecer un diálogo con los actores armados/combatientes, incluidos sus líderes**, para explicarles por qué la presencia de actores armados/combatientes es problemática y crea potenciales riesgos de seguridad para la población refugiada;
- **Intentar evitar que los actores armados/combatientes asuman posiciones de liderazgo en las estructuras de coordinación de personas refugiadas**, o asuman cualquier papel activo en la distribución o supervisión de asistencia o servicios;
- **Llevar a cabo campañas de divulgación** que ofrezcan actividades de rehabilitación, medios de vida o educación con objeto de promover la autoidentificación voluntaria;
- **Iniciar campañas de concientización para asegurar que las personas refugiadas conozcan los riesgos asociados a las actividades militares** y estén informadas de su obligación de respetar las leyes y reglamentos del país de acogida;

- **En sitios de refugiados**, en algunas circunstancias y como último recurso se puede considerar apropiado disponer a la entrada de un depósito de armas seguro y vigilado.

#### **Las buenas prácticas en un contexto urbano de refugiados incluyen:**

---

- **Garantizar un diálogo regular con la población refugiada** mediante labores de divulgación en las comunidades, evaluaciones periódicas de participación y canales de comunicación bidireccionales (tales como líneas de atención telefónica a personas refugiadas, un horario regular de protección/recepción y el uso de aplicaciones de mensajería móvil)<sup>56</sup>;
- **Permitir mecanismos de denuncia confidenciales y seguros para personas refugiadas** acerca de la presencia de combatientes y armas, y promover acciones específicas de seguimiento por parte de las autoridades;
- **Establecer contacto con agencias de mantenimiento del orden público** en zonas urbanas y buscar su apoyo para garantizar la seguridad de las personas refugiadas en sus zonas geográficas (en concreto, planteando cualquier preocupación relativa al reclutamiento forzado o al reclutamiento de niños y niñas);

<sup>55</sup> A/RES/68/141 (2013) sobre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, párrafo 21.

<sup>56</sup> Ver también ACNUR, *Política del sobre la protección y las soluciones de los refugiados en zonas urbanas ("Política urbana")*, septiembre de 2009, Parte IV (e)-(g), disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf?reldoc=y&docid=4b1f62402>.

- Ofrecer **actividades educativas, extraescolares, deportivas y recreativas para niños, niñas y jóvenes**, así como programas de retención escolar, para reducir el riesgo de reclutamiento de niñas y niños;<sup>57</sup>
- Poner en marcha **campañas de sensibilización y concientización adecuadas para niños y niñas** en las escuelas;
- **Promover la coexistencia pacífica y el acceso a espacios seguros respetuosos con niños y niñas** a través de centros vecinales, centros comunitarios y ONG locales.

#### **Las buenas prácticas en sitios (incluidos campamentos y centros colectivos/de tránsito/de recepción) incluyen:**

- **Prohibir explícitamente a actores armados/ combatientes y elementos armados que residan, transiten o visiten sitios de refugiados**, incluso por períodos breves de tiempo, asegurando una detección adecuada para que esta medida se implemente en la práctica de manera eficaz;
- **Prohibir explícitamente la tenencia, comercio o porte de armas o municiones en sitios de refugiados** (exigible por medio del registro en busca de armas, si fuera necesario);
- **Elaboración y promoción de reglas y reglamentos del sitio**, en estrecha colaboración con las personas refugiadas. Aquí se incluyen normas que prohíban de manera específica la participación de personas refugiadas en actividades militares o armadas que resulten incompatibles con la condición de refugiado<sup>58</sup>;
- **Transparencia en la administración y la gestión del sitio**, que mantendrá un diálogo y un intercambio de información regular con la población refugiada y sus líderes;

- **Los sitios se ubicarán a una distancia segura (50 km/31,6 millas) de la frontera y de otras áreas afectadas por el conflicto, la inseguridad o la violencia**<sup>59</sup>. Si bien la distancia no garantiza que no vayan a producirse infiltraciones, se pretende que funcione como elemento disuasorio para actores armados/combatientes que de otro modo podrían ir y venir con facilidad y utilizar el sitio como base.
- **En caso de que la ubicación actual de un sitio esté afectando de manera negativa a su carácter civil o humanitario, habrá que valorar cuidadosamente la posibilidad de reubicarlo (o a aquellas personas que se vean afectadas de un modo más directo)**. La reubicación puede suponer además una oportunidad para verificar los registros existentes y para identificar y separar a actores armados/ combatientes (ver [Secciones 5.5.3-5.5.4](#)). Será necesario estudiar con detenimiento cómo se debe planear y anunciar una reubicación, y cómo explicarla a las personas refugiadas y a otros actores humanitarios presentes en el sitio.

### 5.3.2 Prevención del reclutamiento de personas refugiadas, incluidos niñas y niños refugiados

**Se deberá prestar especial atención al potencial reclutamiento de personas refugiadas, incluidos niñas y niños refugiados, en zonas en las que estén presentes actores armados/combatientes.**

El reclutamiento de niños y niñas y su uso en hostilidades, ya sea forzado o voluntario, está prohibido y debe ser supervisado con detenimiento<sup>60</sup>. Aquellos niños y niñas que hayan estado asociados con fuerzas o grupos armados en el pasado, que tengan vínculos familiares con dichos grupos, que no estén acompañados o estén separados de sus familias o que hayan sufrido negligencia, violencia o abuso en el pasado, pueden estar expuestos a un riesgo particularmente alto de reclutamiento forzado y voluntario. **Los niños y las niñas deben considerarse siempre víctimas, con independencia del modo en que fueran reclutados**<sup>61</sup>.

En determinadas circunstancias, también está prohibido el reclutamiento de personas refugiadas

<sup>57</sup> *Ibid*, Parte IV (h)-(i).

<sup>58</sup> EC/49/SC/INF.2, de 14 de enero de 1999, párrafo 4.

<sup>59</sup> *Conclusión del ExCom N° 94* (2002), párrafo (a).

<sup>60</sup> Ver *Convención sobre los Derechos del Niño* ("CDN"), Artículo 38, y su *Protocolo facultativo 2000* ("CDN OP"); *Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño* ("ACRWC"), Artículo 22(2); *Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación* ("Convenio N° 182"), Artículo 3; *Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949*, de 8 de junio de 1977 ("PA I"), Artículo 77(2); *Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949*, de 8 de junio de 1977 ("PA II"), Artículo 4(3) (c); *Estatuto de la Corte Penal Internacional* ("Estatuto de la CPI"), Artículo 8(2)(b)(e). Todavía no existe un consenso uniforme con lo que respecta a la edad mínima, pero no debe situarse por debajo de los 15 años; ver *Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR*, norma 136.

<sup>61</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), *Los Principios de París: Principios y directrices sobre los niños asociados a fuerzas armadas o grupos armados* ("Principios de París"), febrero de 2007, p. 3.6, disponible en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5bf430fe4.pdf>.



adultas. Por ejemplo, durante un conflicto armado internacional, los Estados neutrales deben evitar el reclutamiento en su territorio<sup>62</sup> y las personas refugiadas no deben verse forzadas a luchar en las fuerzas armadas del país de acogida contra su propio país de origen<sup>63</sup>. Aparte de estas disposiciones, no existen en el DIH prohibiciones concretas contra el reclutamiento de personas refugiadas *per se*, si bien el reclutamiento forzado es incompatible con el derecho a buscar asilo y a disfrutar de él y puede violar el principio de no devolución<sup>64</sup>. Además, el alistamiento militar de personas refugiadas por parte de un país de acogida es incompatible con su responsabilidad principal de garantizar la seguridad y la protección de las personas refugiadas. **Así pues, los países de acogida deben evitar reclutar a personas refugiadas y deben tomar todas las medidas posibles para evitar el reclutamiento forzado de refugiados por parte de cualesquiera grupos armados presentes en su territorio<sup>65</sup>.**

**En caso de que las personas refugiadas decidan alistarse de manera voluntaria, sus acciones serían incompatibles con la condición de refugiado y, en algunas circunstancias, podrían activarse procedimientos para cancelar o revocar su estatus legal.** Por lo general, se suspendería toda asistencia por parte del ACNUR y sus asociados. Las personas refugiadas que emprendan acciones militares o armadas también podrán ser procesadas por dichas actividades de conformidad con el derecho penal del país de acogida (ver [Sección 5.8.4-5.8.5](#)).

<sup>62</sup> Convenio relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre y su anexo: Reglamento sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 1907 ("Reglamentos de la Haya de 1907"), Artículo 4.

<sup>63</sup> Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la Protección de Personas Civiles de 1949 ("CG IV"), Artículo 40; Reglamentos de la Haya de 1907, Artículo 23.

<sup>64</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos ("DUDH"), Artículo 14(1); Conclusión del ExCom N° 94 (2002), párrafo (e); S/PRST/2004/46 (2004).

<sup>65</sup> Conclusión del ExCom N° 94 (2002), párrafo (e).

**Además de las buenas prácticas enumeradas en la Sección 5.3.1, existen otras acciones que pueden contribuir a reducir el riesgo de reclutamiento, en especial de niños y niñas, como por ejemplo:**

- Proteger los derechos de las personas refugiadas, en especial por medio del **registro y documentación actualizados y oportunos de niños y niñas identificados como en situación de elevado riesgo**;
- Dar prioridad a la **reunificación familiar para menores no acompañados/separados** (si se considera que va en el interés superior de los mismos) y proporcionar mecanismos adecuados de atención, cuando fuera necesario;
- **Garantizar que las escuelas no dejan de ser espacios seguros para niños y niñas** y facilitar actividades extraescolares, deportivas y recreativas para niños, niñas y jóvenes, así como supervisar de manera continuada las tasas de abandono (como potencial indicador indirecto de reclutamiento);
- Mantener un diálogo y una cooperación regular con los **servicios nacionales de protección a la infancia y las unidades especializadas en familia o protección a la infancia dentro de la policía local, con vistas a desarrollar estrategias y actividades de prevención (adaptadas al contexto específico)**;

- **Poner en marcha campañas de concientización dirigidas a niños, niñas y jóvenes**, así como procedimientos respetuosos con la infancia para denunciar preocupaciones de protección;
- **Empoderar a niños, niñas y jóvenes mediante el uso de tutores, mentores o pares en las comunidades**, además de proporcionar oportunidades para que niños, niñas y jóvenes puedan realizar aportaciones significativas a sus propias comunidades;
- **Solicitar apoyo y colaboración a agencias especializadas** tales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y otros actores de protección a la infancia presentes.

### 5.3.3 Funciones y responsabilidades

**La responsabilidad principal de garantizar la seguridad de la población refugiada corresponde al país de acogida.** Las fuerzas de seguridad y orden público deberán recibir formación y recursos suficientes para permitirles el desarrollo de sus funciones de manera profesional y eficiente en un contexto de refugiados.

En su función de asesoría y asistencia, **el ACNUR enlazará con las contrapartes gubernamentales pertinentes en relación con las necesidades de seguridad de la población refugiada, y podrá solicitar intervenciones adicionales** por parte de la policía local, fuerzas militares u oficiales gubernamentales si fuera necesario, así como de otros Estados o de operaciones de paz o fuerzas policiales internacionales o regionales según proceda. El ACNUR también trabajará en colaboración con agencias de desarrollo para ayudar a fortalecer el sector nacional de la seguridad.

En caso de que el país de acogida no tenga capacidad para enfrentarse a las crecientes necesidades de seguridad que se pueden derivar de llegadas a gran escala, **otros Estados o la comunidad internacional en un sentido más amplio deberán considerar la adopción de acuerdos de cooperación con el país de acogida para mantener el orden público** en las zonas de acogida de refugiados. Estos acuerdos podrán incluir asistencia material y financiera, así como actividades de formación y fortalecimiento institucional (ver [Sección 5.3](#)). Garantizar la seguridad es un factor fundamental de la protección internacional a la población refugiada y debe ser un elemento crucial en el presupuesto de cualquier donante.

El apoyo a fuerzas nacionales o estatales de seguridad y a fuerzas regionales de mantenimiento de la paz por parte de las Naciones Unidas, incluido el ACNUR, debe ser conforme a la *Política de diligencia debida en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas* (ver [Sección 6.4.5](#))<sup>66</sup>.

<sup>66</sup> *Política de las Naciones Unidas de diligencia debida*. Ver [Sección 6.4.5](#).

### ACCIONES CLAVE:

- Promover ante las autoridades nacionales y locales pertinentes la adopción de **medidas adecuadas de seguridad para todas las personas refugiadas** basadas en buenas prácticas identificadas, con independencia de que se encuentren en sitios o en otras zonas de acogida de refugiados como centros urbanos;
- Garantizar que los **sitios de refugiados se ubiquen a una distancia segura** (por lo menos 50 km/31,6 millas) de la frontera y de otras áreas afectadas por el conflicto armado, la inseguridad o la violencia;
- En caso de que la ubicación de un sitio de refugiados contribuya a las preocupaciones sobre su carácter civil o humanitario, y si no es posible adoptar otras medidas o estas no han tenido éxito, **habrá que valorar cuidadosamente la posibilidad de reubicar el sitio**;
- Si el país de acogida carece de capacidad para abordar los requisitos de seguridad que plantea una afluencia o una situación de emergencia, **trabajar en estrecha colaboración con agencias de desarrollo para ayudar a fortalecer el sector nacional de la seguridad y tratar de fomentar la cooperación con otros Estados y movilizar a la comunidad internacional en su sentido más amplio**;
- Se debe supervisar con detenimiento el **reclutamiento de personas refugiadas, en especial de niñas y niños refugiados**, y se deben buscar respuestas de acuerdo con las buenas prácticas identificadas. Buscar el apoyo de agencias especializadas como el UNICEF y los servicios nacionales de protección a la infancia cuando se crea que niñas y niños refugiados están en situación de riesgo de reclutamiento.

## 5.4 Desarme de elementos armados

### 5.4.1 Detección y confiscación de armas en el momento de ingresar al territorio

El país de acogida necesita movilizar recursos de seguridad (policía, cuerpos de fronteras y fuerzas armadas, si fuera necesario) suficientes para **permitir la detección y confiscación sistemática de armas en puestos fronterizos o lo antes posible una vez que los hayan cruzado**<sup>67</sup>, de conformidad con las leyes nacionales y de acuerdo con las *Normas internacionales para el control de las armas pequeñas de las Naciones Unidas*<sup>68</sup>.

Se debe proceder al desarme seguro de todo tipo de armas<sup>69</sup>. Esto puede incluir las armas que civiles porten por razones no relacionadas con una actividad militar (por ejemplo, para cazar o con fines de defensa propia).

En los puntos fronterizos y en el acceso a sitios de refugiados y otras zonas de acogida de refugiados, se debe comunicar claramente información sobre el proceso y las exigencias de deponer las armas antes de ingresar al territorio. **Las personas que se nieguen a entregar sus armas no serán consideradas solicitantes de asilo y no será necesario admitirlas**<sup>70</sup>.

Solo será preciso separar a aquellas personas identificadas como actores armados/combatientes u otras que supongan una amenaza para el carácter civil y humanitario del asilo<sup>71</sup>. Otras personas desarmadas podrán ser admitidas en sitios de refugiados y acceder a procedimientos de asilo, a menos que el país de acogida determine que suponen una amenaza particular contra la seguridad de las poblaciones refugiada o de acogida (ver [Sección 5.6.5](#)).

En caso de que resulte difícil realizar una distinción inmediata, la única opción viable puede ser **acomodar de manera temporal a todas las personas desarmadas en instalaciones separadas** hasta que sea posible llevar a cabo una identificación adecuada. Dicho de otro modo, la tenencia de armas no convierte a una persona en “actor armado/combatiente”, pero en

situaciones excepcionales puede implicar la necesidad de una separación temporal de corta duración a la espera de una nueva identificación. Dicha separación se llevará a cabo de acuerdo con los fundamentos y los procedimientos establecidos por la ley y de acuerdo con las obligaciones legales internacionales del país de acogida, incluidas sus obligaciones en materia de derechos humanos internacionales.

### 5.4.2 Supervisión y búsqueda de armas en sitios y otras zonas de acogida

Si bien el desarme debe tener lugar en el momento de ingreso al territorio, algunos factores como el número de llegadas pueden hacer que esto sea imposible en la práctica. En tales casos, es posible que la detección de armas se tenga que llevar a cabo *después* del ingreso al territorio.

**También es necesaria una supervisión continua para detectar la presencia de armas de cualquier tipo en sitios de refugiados, incluidas armas improvisadas portadas con intención de causar daños.** Para ello puede ser necesaria una inspección sistemática de equipajes y de otros objetos personales en los puntos de acceso al propio sitio de refugiados.

En caso de que existan indicadores creíbles de la presencia de armas en un sitio de refugiados, **normalmente irá en el interés superior de las personas refugiadas que se lleven a cabo registros.** Se recomienda que estos registros corran a cargo de la policía y no del ejército. También se recomienda informar siempre que sea posible a los líderes de la población refugiada y a los actores humanitarios antes de efectuar tales registros, así como involucrarlos en apoyo de cualquier proceso de concientización para la comunidad refugiada y otros esfuerzos comunitarios de seguridad.

**Todas las armas entregadas o confiscadas deberán ser documentadas y almacenadas en condiciones seguras o destruidas por el país de acogida.** Para el ACNUR y otros actores humanitarios, defender que estas armas no se reciclen y vuelvan a un uso ilícito supone un factor de protección clave.

<sup>67</sup> A/RES/68/141 (2013), párrafo 21; S/2004/431 (2004), párrafo 22; S/PRST/2002/6 (2002); *Conclusión del ExCom N° 94* (2002), párrafo (c)(ii).

<sup>68</sup> Naciones Unidas, *Normas internacionales para el control de las armas pequeñas (“ISACS”)*<sup>40</sup> (recolección de armas pequeñas y ligeras ilícitas y no deseadas), 5.50 (destrucción) y 5.60 (controles de fronteras y cooperación en la aplicación de las leyes), disponibles en inglés en: <http://www.smallarmsstandards.org/isacs/>.

<sup>69</sup> A excepción de las armas autorizadas por la legislación del país de acogida, tales como las armas portadas por la policía y las fuerzas armadas del país de acogida.

<sup>70</sup> No obstante, el derecho internacional de los derechos humanos o el DIH pueden evitar su devolución en la frontera. Ver [Sección 5.6.3](#).

<sup>71</sup> Ver [Sección 5.6.5](#) para orientación sobre otras categorías que podrían precisar separación.

### 5.4.3 Funciones y responsabilidades

**La responsabilidad principal del desarme corresponde a las autoridades competentes del país de acogida** (oficiales de fronteras o de mantenimiento del orden o, en su caso, fuerzas militares o de seguridad).

En aquellas áreas **que no se encuentren bajo el control efectivo del país de acogida**, por ejemplo porque el territorio esté controlado por un actor armado no estatal, el ACNUR y otras organizaciones humanitarias podrán promover que dichos actores adopten medidas similares, en caso de que resulte apropiado.

**El ACNUR y otras organizaciones humanitarias no llevan a cabo operaciones de desarme.** En caso de que las autoridades del país de acogida no puedan asumir estas responsabilidades, deberán solicitar apoyo a otros Estados o a operaciones de paz o fuerzas policiales internacionales o regionales. Las estructuras de coordinación civil-militar existentes podrán asesorar al Estado en este sentido.

**El ACNUR y otros actores humanitarios podrán intentar estar presentes en puntos y zonas fronterizas con fines de supervisión.** También podrán proporcionar análisis de protección y contribuir al diálogo continuado con la población refugiada – así como directamente con los actores armados/ combatientes, cuando resulte seguro y apropiado – en relación con la presencia de armas en sitios de refugiados, además de promover la necesidad de preservar el carácter civil de estos sitios.

Al hacer frente a situaciones especialmente complejas, **las intervenciones pueden requerir un compromiso colectivo de las Naciones Unidas en su conjunto** más que de los organismos individuales de Naciones Unidas. Esto resulta especialmente relevante al abordar la presencia de grandes cantidades o grupos de actores armados/ combatientes activos, y cuando el país de acogida no pueda o no quiera garantizar de manera efectiva la seguridad de los sitios de refugiados y de otras zonas de acogida de refugiados. Estas situaciones deben llevarse al conocimiento del equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país.

### ACCIONES CLAVE:

- Promover la **detección y confiscación sistemática de armas** en puntos fronterizos o lo antes posible una vez que los hayan cruzado, de conformidad con las leyes nacionales;
- Promover la **supervisión continua de armas de cualquier tipo dentro de los sitios de refugiados**, así como la realización por parte de la policía de registros en busca de armas en caso de que fuera necesario;
- Siempre será necesaria una **evaluación de la seguridad** antes de proceder a un desarme forzado y/o a registros de armas dentro de sitios de refugiados, con objeto de valorar los riesgos que puede plantear para la población refugiada, los trabajadores humanitarios y el propio personal de seguridad. En circunstancias excepcionales estos ejercicios pueden no resultar recomendables y en cambio será necesario centrar los esfuerzos en la mitigación o contención de los riesgos de protección asociados;
- El desarme es una operación de seguridad que las agencias humanitarias (incluido el ACNUR) no llevan a cabo. No obstante, sí pueden **supervisar zonas fronterizas, proporcionar análisis de protección y contribuir al diálogo con las poblaciones refugiadas** o directamente con los actores armados/ combatientes si se considera seguro y oportuno;
- En caso de que el desarme sea una preocupación prioritaria en el contexto específico (por ejemplo, en caso de que las armas se trasladen con facilidad a través de la frontera o se introduzcan con facilidad en un sitio de refugiados), el ACNUR puede promover ante el país de acogida y otros actores relevantes la adopción de medidas de detección y desarme, entre otros con el **apoyo de otros Estados o de operaciones de paz o fuerzas policiales internacionales y regionales, según proceda.**
- Las situaciones de seguridad complejas que afecten a personas refugiadas, como por ejemplo **la presencia de grandes cantidades o grupos de actores armados/ combatientes en activo, ante las que el país de acogida no pueda o no quiera garantizar una respuesta adecuada** deben llevarse al conocimiento del equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país.

## 5.5 Detección e identificación de actores armados/combatientes

### 5.5.1 Promoción de la autoidentificación voluntaria

Se debe fomentar y facilitar la autoidentificación voluntaria de actores armados/combatientes y excombatientes/antiguos actores armados. Para ello se puede recurrir a la divulgación de información sobre los procedimientos y servicios que tienen a su disposición, así como a sitios seguros en los que ellos se pueden inscribir.

Además, en algunos casos es posible que un grupo negocie la autoidentificación con el país de acogida antes de ingresar al territorio, por ejemplo si acuden en busca de asistencia médica o si pretenden rendirse o desertar. En otras situaciones, personas que ya estén viviendo en el país de acogida pueden decidir presentarse ante las autoridades para beneficiarse de una repatriación voluntaria, DDR o programas similares<sup>72</sup>.

No obstante, en muchas circunstancias los actores armados/combatientes pueden tratar de mezclarse con la población civil, ocultando sus armas, su identidad o sus actividades militares. **Así pues, el país de acogida debe prepararse y disponer de cuerpos de seguridad con la formación adecuada y de un personal de fronteras para detectar nuevas llegadas y referir a las personas sospechosas de ser actores armados/combatientes a una autoridad responsable de tomar decisiones sobre su identificación y separación.**

### 5.5.2 Detección e identificación en los puntos fronterizos

Las autoridades del país de acogida suelen llevar a cabo una detección inicial en el momento de ingreso a su territorio, para lo cual recurren a pruebas físicas, la apariencia exterior y una interacción básica para identificar a presuntos actores armados/combatientes.

Estas detecciones se suelen llevar a cabo de manera combinada (o simultánea) con el desarme. Entre los indicadores indiciarios (no determinantes) cabe destacar:

- La tenencia de armas;
- El uso de uniformes militares o de ropas/atuendos asociados a grupos armados;

- Cicatrices o heridas que puedan indicar la participación en hostilidades;
- Diferencias evidentes en las circunstancias en comparación con otras llegadas (por ejemplo, un grupo de hombres que llega sin familiares que los acompañen); y/o
- Conocimiento del conflicto en curso (por ejemplo, miembros de la parte perdedora que huyen de una batalla reciente o en curso del otro lado de la frontera).

Aquellas personas sospechosas de ser actores armados/combatientes podrán ser **separadas temporalmente de los demás solicitantes de asilo hasta que las autoridades pertinentes puedan llevar a cabo una entrevista de identificación en mayor profundidad**, de acuerdo con los criterios y procedimientos establecidos (ver [Secciones 5.5.5-5.5.6](#)). Dicha separación temporal se llevará a cabo de acuerdo con los fundamentos y los procedimientos establecidos por la ley nacional y de acuerdo con las obligaciones legales internacionales del país de acogida.

### 5.5.3 Detección e identificación de actores armados/combatientes en el país

En situaciones complejas, la detección e identificación en los puntos fronterizos puede resultar imposible o inadecuada. **Los indicios de que una persona pueda estar asociada a actividades armadas y pueda por tanto requerir otras evaluaciones pueden aparecer en distintos momentos y coyunturas, como por ejemplo:**

- En centros de tránsito, recepción o colectivos, o en instalaciones similares, a partir del diálogo comunitario o de la información recibida desde la comunidad refugiada, el ACNUR o sus asociados, u otras terceras partes;
- Como parte de los procesos de registro o previos al mismo (ver [Sección 5.5.4](#));
- Tras la llegada a un sitio de refugiados o a otra zonas de acogida de refugiados, también como parte de las labores de divulgación en las comunidades, supervisión de protección, gestión de casos y programas de protección y asistencia (por ejemplo, el caso de mujeres, niñas y niños asociados a fuerzas/grupos armados, que suelen ser identificados en el marco de actividades de protección a menores o relacionadas con la violencia sexual y de género);

<sup>72</sup> Naciones Unidas, *Integrated DDR Standards* ("IDDRS") (Normas Integradas de Desarme, Desmovilización y Reintegración ("NIDDR")), diciembre de 2006, disponible en inglés en: <http://www.unddr.org/iddrs-framework.aspx>.

- Por parte de las fuerzas de seguridad o de mantenimiento del orden público, por ejemplo al interceptar movimientos, operaciones o transferencias de armas/municiones a través de la frontera, u otras actividades delictivas;
- Con ocasión de procedimientos individuales, como los de repatriación voluntaria o reasentamiento.

La evaluación que conduce a la identificación de un actor armado/combatiente **puede pues tener lugar en cualquiera de estos escenarios o en cualquier otro momento de la estancia de la persona en el país de acogida.** Puede producirse al salir a la luz nueva información sobre una persona, o cuando una persona previamente identificada como refugiado pasa a ser considerada actor armado/combatiente como consecuencia de su conducta posterior.

En tales circunstancias, **habrá que considerar detenidamente cuál será el mejor modo de llevar a cabo un procedimiento adecuado de identificación y de separar con seguridad a los actores armados/combatientes identificados del resto de la población refugiada.** Si bien los criterios y procedimientos establecidos en las [Secciones 5.5.5-5.5.6](#) pueden aportar un marco general, las estrategias adecuadas para llevar a cabo las labores de identificación y separación suelen ser específicas para cada contexto y basarse en una evaluación continua de los riesgos.

#### 5.5.4 Los procesos de registro como herramienta para la detección e identificación

En caso de que no fuera posible o eficaz llevar a cabo los procesos de detección e identificación en los puntos fronterizos, el registro inicial (o registro previo) puede ser la primera oportunidad de evaluar la presencia de personas sospechosas de ser actores armados/combatientes. **Ante una potencial afluencia, el registro puede suponer una oportunidad de apoyar el carácter civil y humanitario del asilo** y alertar al país de acogida de necesidades de seguridad y protección en este sentido. En tales circunstancias, el proceso de registro puede incluir la detección adecuada y cuidadosa de personas sospechosas de ser actores armados/combatientes<sup>73</sup>. Se recomienda que se lleve a cabo tan pronto como sea posible tras el ingreso, idealmente antes de cualquier reubicación a un sitio más permanente para refugiados o a otra zona de acogida de refugiados.

<sup>73</sup> Conclusión del ExCom N° 94 (2002), párrafo (c)(iii).

<sup>74</sup> UNHCR Handbook for Registration (Manual de Registro del ACNUR), disponible en inglés en: <https://www.unhcr.org/registration-guidance/chapter3/develop-registration-standard-operating-procedures>.

**El personal a cargo del registro debe tener formación suficiente acerca de los criterios de admisión para el registro y el modo en que estos se determinan, así como capacidad de respuesta y vías de referencia adecuadas para personas sospechosas de ser actores armados/combatientes<sup>74</sup>.**

Es posible llevar a cabo una detección básica mediante la comunicación a las personas solicitantes de asilo del carácter civil y humanitario del asilo, en general, y/o señalando las preocupaciones sobre inadmisibilidad para su seguimiento futuro como parte del proceso de registro o de los ejercicios de verificación. De manera alternativa, puede consistir en un proceso más formal compuesto por diversos pasos y técnicas orientadas a determinar la admisibilidad por medio de técnicas de entrevista (recurriendo por ejemplo a listas de verificación o cuestionarios estándar).

Sea cual sea el grado o tipo de detección seleccionado para el contexto concreto, no reemplazará a (ni constituirá) un proceso formal de identificación propiamente dicho, ni determinará la elegibilidad para la condición de refugiado. **Tras la detección inicial, las personas sospechosas de ser actores armados/combatientes deberán ser referidas a las autoridades competentes para una entrevista de identificación más profunda, en línea con criterios y procedimientos predeterminados tal y como se establece a continuación (Secciones 5.5.5-5.5.6).**

**Dado que los actores armados/combatientes en activo no son personas de interés para el ACNUR, en principio no debe procederse a su registro.** No obstante, en algunas operaciones el país de acogida y/o el ACNUR pueden considerar que es necesario inscribir o registrar sus datos biográficos y biométricos básicos (marcados como “no de interés”). Esto se podría considerar necesario por razones operativas tales como:

- Mantener la integridad de los procesos y el carácter civil del asilo, es decir, para asegurar la disponibilidad de un registro en el que se identifique a la persona como actor armado/combatiente (lo cual también puede resultar interesante en el contexto de una eventual verificación posterior de la renuncia);
- Permitir el seguimiento de personas referidas a los procesos de detección gubernamentales;
- Proporcionar un registro de familiares de personas refugiadas o solicitantes de asilo registradas.

### 5.5.5 Posibles criterios de identificación

Los criterios aplicados por el país de acogida deberán ser razonables dadas las circunstancias, y deberán respetar el objetivo del ejercicio de identificación, que es **determinar si una persona necesita ser separada como consecuencia de su involucramiento en actividades militares o armadas, con objeto de no poner en peligro a la población refugiada ni el carácter civil y humanitario del asilo.**

Los criterios no deberán ser tan amplios como para incluir a personas que sean meras simpatizantes de un grupo armado, ni a quienes estén fingiendo o hayan sido obligados a hacerlo por su propia seguridad, ni a los familiares civiles de actores armados/combatientes identificados<sup>75</sup>.

**La evaluación consiste en determinar si la persona, en razón de sus actividades, supone una amenaza para la población refugiada o para la integridad del sistema de asilo.** Aquí cabría incluir, por ejemplo, a personas no armadas ni que participen directamente en las hostilidades, pero que se dediquen al reclutamiento (ya sea voluntario o forzado) o al adiestramiento de personas refugiadas, que estén en una posición de mando o toma de decisiones, o que de algún otro modo contribuyan sustancialmente al esfuerzo general de la guerra (ver [Sección 5.6.5](#) para mayor orientación).

Los criterios enumerados en las cajas de texto son meros ejemplos. No pretenden ser exhaustivos ni prescriptivos y deben adaptarse al contexto local del entorno operativo. Ninguno de los criterios es decisivo, sino que forman parte de una valoración integral de cada caso concreto.

Se deberá prestar atención a la posible estigmatización de grupos determinados, por ejemplo en función de su religión o etnia.

<sup>75</sup> Ver [Sección 5.6.6](#) para mayor orientación sobre familiares de actores armados/combatientes identificados.

#### OBSERVACIONES FÍSICAS Y COMPORTAMIENTOS:

- tenencia de armas, ya sea abiertamente o de manera oculta;
- uso de uniformes, atuendos o insignias militares (uniformes totales o parciales, o atuendos asociados a grupos militares o armados);
- atributos físicos que puedan indicar pertenencia a una fuerza o grupo armado (si procede en el contexto), como cortes de pelo, tatuajes o marcas;
- cicatrices o heridas que puedan indicar la participación en hostilidades;
- signos de comportamiento y/o adiestramiento militar (dominante, formas agresivas, técnicas específicas de comunicación, uso de signos, etc.).

#### DECLARACIONES Y OPINIONES:

- declaración propia como actor armado/ combatiente o excombatiente/antiguo actor armado;
- manifestación de la intención o el deseo de volver al país de origen para luchar;
- manifestación de participación pasada en actividades militares o armadas;
- manifestación de apoyo a grupos armados o fuerzas armadas específicas;
- conocimiento detallado del conflicto en curso, en concreto de operaciones militares;
- opiniones y percepciones del conflicto armado en curso.

#### ACCIONES:

- ausencias largas y reiteradas del sitio de refugiados o de otras zonas de acogida de refugiados (sin explicación o motivo creíble);
- regresos conocidos al país de origen (sin explicación o motivo creíble);
- informes, testimonios u observaciones fiables de que la persona está llevando a cabo actividades de reclutamiento o adiestramiento de refugiados, o está participando en otras actividades militares;
- asociación estrecha con otras personas identificadas como actores armados/ combatientes o con actividades militares concretas (por ejemplo, si es visto en un vehículo militar o dentro de un centro de reclutamiento).



#### Entre las buenas prácticas identificadas se incluye:

- **Utilización de listas de verificación o cuestionarios estándar** para apoyar al personal de registro/seguridad del país de acogida durante la detección inicial;
- Los criterios utilizados para la detección y la identificación estarán adaptados al contexto operativo concreto **basándose en información actualizada y en el análisis del conflicto armado en curso, las facciones o partes del conflicto y su composición, comportamiento e ideología** (ver [Secciones 5.2.1-5.2.2](#) para mayor orientación);
- El personal encargado de realizar las detecciones y tomar decisiones sobre identificación deberá tener **formación adecuada sobre los indicadores pertinentes en ese contexto y sobre cómo plantear preguntas que sean adecuadas y tengan en cuenta la edad y el género, además de sobre cómo obtener la información necesaria**. Normalmente se considera que las preguntas indirectas son las más eficaces, por ejemplo si se pregunta cómo afectaron los enfrentamientos a la persona y por qué decidió abandonar su país de origen;
- En caso de que la **información proceda de otros refugiados**, será necesario verificarla o corroborarla en la medida de lo posible a través de otras fuentes y habrá que tratarla de manera confidencial, otorgando la máxima consideración a la seguridad de la fuente;
- Puesto que la capacidad de reconocer signos de jerarquía y comportamiento militar requiere una familiaridad con la estructura y el pensamiento militar, la tarea de determinar y evaluar estos indicadores **se beneficiaría del consejo o la asesoría de expertos en la materia**;
- Se debe llevar a cabo **una valoración de los riesgos de seguridad de manera previa y ser un componente continuo de cualquier ejercicio de detección o identificación**, además de guiar el enfoque adoptado en el contexto específico. Es necesario tener en cuenta la seguridad del personal identificador, de la población refugiada y de los actores humanitarios.

## 5.5.6 Aspectos del procedimiento de identificación

Se recomienda adoptar procedimientos claros y transparentes con antelación para asegurar los principios básicos de equidad y para prevenir cualquier posible manipulación del proceso de identificación, por ejemplo ante el riesgo de que se etiquete a oponentes políticos o personales como actores armados/combatientes, o en caso de que se utilice el internamiento para evitar o reemplazar un posible enjuiciamiento penal.

Se recomienda que estos procedimientos cubran los siguientes aspectos:

- i. composición y términos de referencia de la autoridad encargada de la toma de decisiones;
- ii. criterios o indicadores utilizados para decidir si se considera a una persona actor armado/combatiente;
- iii. modo en que se recopila la información y se llevan a cabo las investigaciones, incluido el estándar de la prueba y el modo en que se verifica la información procedente de terceros;
- iv. procedimientos ante el órgano competente, incluida la posibilidad de que el sujeto acuda en persona y rebata las pruebas (con la asistencia de un intérprete, si fuera necesario);
- v. procedimientos adaptados a la edad y el género para tramitar la identificación de mujeres, niñas y niños sospechosos de asociación con grupos o fuerzas armadas;
- vi. registro de las decisiones y de su fundamentación;
- vii. confidencialidad de los procesos y almacenaje seguro de los registros, con objeto de evitar represalias o amenazas contra actores armados/combatientes identificados, sus familias, o testigos.

Como garantía procedimental, se recomienda adoptar un mecanismo diferenciado para estudiar solicitudes de revisión por parte de cualquier persona que alegue haber sido erróneamente identificada. Estas solicitudes podrían ser procesadas por una entidad diferente dentro de la misma autoridad, o por una autoridad diferenciada.

Si bien no existe un principio legal específico sobre la aplicabilidad del estándar de la prueba en estos casos, las graves consecuencias derivadas de la identificación como actores armados/combatientes exigen que el umbral sea elevado. Al mismo tiempo, no se deben subestimar las dificultades para conseguir pruebas fiables de las actividades y/o intenciones militares de una persona que opera (o ha operado) en otro país. Un estándar de la prueba útil se puede derivar del derecho internacional de los refugiados en el contexto de la exclusión, donde se exigen “motivos fundados para considerar” que la exclusión es necesaria. Por lo tanto, la presente nota sugiere que la autoridad encargada de la identificación valore si “existen motivos fundados” para considerar que una persona es un actor armado/combatiente.

## 5.5.7 Funciones y responsabilidades

Dentro de las estructuras gubernamentales pertinentes, **debe identificarse una autoridad que sea responsable del proceso de identificación.** Este organismo será responsable de tres funciones principales:

- i. garantizar que existen en el país de acogida las autoridades y procedimientos legislativos o administrativos necesarios para el proceso de identificación;
- ii. evaluar las pruebas o informaciones en los casos presentados; y
- iii. decidir si se considera a una persona actor armado/combatiente y referir a aquellas que reúnan los criterios establecidos para la separación, si fuera necesario.

Estas funciones pueden asignarse a un organismo gubernamental existente, o bien se puede crear un comité, grupo o equipo de tareas *ad hoc* compuesto por representantes de las agencias gubernamentales pertinentes. Si fuera necesario, se podrá solicitar ayuda material, fortalecimiento institucional y soporte técnico a otros Estados o a fuerzas internacionales o regionales.

**El ACNUR y otras organizaciones humanitarias no deben ser responsables de la toma de decisiones en materia de identificación de personas.** No obstante, y en función de su capacidad, su mandato y las consideraciones de seguridad, se podrá recurrir a los representantes de agencias internacionales para que asesoren y apoyen a la autoridad competente. En caso de estar presentes en el país, las operaciones de paz de Naciones Unidas pueden ofrecer también asesoramiento técnico y jurídico, además de apoyo y orientación especializados.

## ACCIONES CLAVE:

- En caso de que se sospeche de la presencia de actores armados/combatientes entre las personas llegadas, en el sitio de refugiados o en otra zona de acogida de refugiados, promover ante el país de acogida **la adopción e implementación de criterios y procedimientos** para su identificación y separación a cargo de una autoridad competente del país de acogida;
- Promover la **detección y la identificación en el momento de ingresar al territorio** o tan pronto como sea posible después de este momento. En caso de que resulte imposible o inadecuado, la detección puede realizarse como parte del proceso de registro, o las autoridades pueden detectar a los actores armados/combatientes mediante acciones coercitivas, labores de asistencia u otras intervenciones;
- Fomentar la **autoidentificación voluntaria de actores armados/combatientes y excombatientes/antiguos actores armados**;
- Subrayar la necesidad de **procedimientos específicos adaptados a la edad y el género** para la detección e identificación de mujeres, niñas y niños asociados con grupos o fuerzas armadas, los cuales habrá que procesar de manera prioritaria, en su caso;
- **Movilizar o solicitar la asistencia y el apoyo de otros Estados**, o de operaciones de paz o fuerzas policiales internacionales o regionales, cuando sea necesario y apropiado;
- Las situaciones especialmente complejas, como por ejemplo **la presencia de grandes cantidades o grupos de actores armados/combatientes activos en el país de acogida, ante los que el Estado no pueda o no quiera garantizar una respuesta adecuada**, deben llevarse al conocimiento del equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país;
- Si procede, el ACNUR y otras agencias internacionales podrán aportar asesoramiento o apoyo técnico al **equipo de tareas u organismo interinstitucional encargado de la identificación**.

## EVALUACIÓN DE LA ADMISIBILIDAD POR PARTE DEL ACNUR

En aquellas situaciones en las que el ACNUR esté llevando a cabo labores de registro en nombre del país de acogida, y si no hubiera otros medios efectivos de detectar a actores armados/combatientes, el ACNUR podrá decidir llevar a cabo tareas básicas de detección para evaluar la admisibilidad del registro. Esto es así únicamente para preservar la integridad de los datos de registro y los programas de asistencia humanitaria del ACNUR, y no deberá equipararse a un proceso formal de identificación.

## 5.6 Separación y medidas de control (incluido el internamiento)

### 5.6.1 Separación e imposición de otras medidas de control

Aquellas personas identificadas como actores armados/combatientes deberán ser separadas de la población refugiada para:

- i) mantener el carácter civil del asilo;
- ii) evitar que reanuden las actividades armadas o militares en el país de acogida o contra otro Estado; y
- iii) garantizar la seguridad de las poblaciones refugiadas y de acogida<sup>76</sup>.

**Esto supone que no se les debe permitir el ingreso, tránsito, visita o residencia en sitios de refugiados de ningún tipo, ni siquiera por cortos períodos de tiempo<sup>77</sup>.**

**El país de acogida también podrá someter a los actores armados/combatientes que se encuentren en su territorio a otras medidas de control con**

<sup>76</sup> A/RES/68/141 (2013), párrafo 21; S/RES/1208 (1998) párrafo 4; S/2004/431 (2004), párrafo 22; S/2001/331 (2001), párrafos 28-47; S/2002/1300 (2002), párrafos 31-40; *Conclusiones del ExCom N° 94 (2002); N° 99 (2004); y N° 100 (2004); Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África de 1969 ("Convención de la OUA")*, Artículo 3(2).

<sup>77</sup> En situaciones muy excepcionales, por ejemplo cuando el número de actores armados/combatientes sea bajo y las preocupaciones de seguridad asociadas se consideren manejables, el país de acogida podrá decidir alojar a estas personas en zonas de acogida de refugiados o cerca de ellas, siempre que existan otras medidas de control apropiadas. En tales casos, estas personas no deberían ubicarse juntas en una misma zona, sino integradas con sus familias en la medida de lo posible. Las opiniones y percepciones de la población refugiada deberán ser en todo momento una consideración primordial a la hora de determinar si esta solución es apropiada y cuáles son sus riesgos potenciales.

**objeto de garantizar la seguridad.** Entre estas medidas cabe citar informes periódicos a las autoridades gubernamentales, limitaciones en los perímetros de movimiento (por ejemplo, residencia asignada o prohibición de desplazarse fuera de una determinada área) o, en determinadas circunstancias, internamiento. Estas medidas deberán ser necesarias y proporcionadas, además de venir autorizadas según lo dispuesto en la legislación nacional<sup>78</sup>.

## 5.6.2 Consideraciones específicas sobre el internamiento

### Marco legal

El internamiento es una forma de privación de libertad por razones de seguridad durante un conflicto armado<sup>79</sup>. En comparación con la detención penal, viene ordenado por el poder ejecutivo y no por el poder judicial, y sin que se hayan presentado cargos penales contra la persona internada<sup>80</sup>. Podrán resultar de aplicación diferentes normas y procedimientos en función del tipo de conflicto armado de que se trate y del derecho nacional e internacional aplicable.

a) **En caso de que un país de acogida no sea parte en un conflicto armado internacional**, el derecho de la neutralidad proporciona un marco legal específico para la separación y el control de miembros de fuerzas armadas extranjeras que ingresan al Estado. El Estado debe evitar el uso de su territorio como base para lanzar acciones militares o para el paso de tropas, y está por lo tanto **obligado a desarmar e internar a cualesquiera tropas de un Estado beligerante que ingresen a su territorio hasta el fin de las hostilidades**<sup>81</sup>. Esta obligación pretende

mantener la neutralidad del país de acogida. Los internados deberán ser tratados de forma similar a prisioneros de guerra<sup>82</sup>.

b) **En caso de que un país de acogida no sea parte en un conflicto armado no internacional** necesitará contar con una legislación nacional adecuada que autorice y rijas cualesquiera medidas de seguridad que fueran necesarias para mantener el carácter civil y humanitario del asilo, incluido el recurso al internamiento –o adoptarla rápidamente– **El principio de legalidad requiere que el internamiento solo pueda llevarse a cabo de conformidad con los motivos y procedimientos fijados por la ley**<sup>83</sup>. Además, el derecho nacional debe ser conforme a las obligaciones legales internacionales del país de acogida, incluidas sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos<sup>84</sup>.

c) **En caso de que un país de acogida sea parte en un conflicto armado**, ya sea internacional o no, y pretenda internar en su territorio a actores armados/combatientes del bando opuesto, deberá respetar las normas aplicables de DIH por lo que respecta a su trato como prisioneros de guerra o internados civiles en un conflicto armado internacional o no internacional. Si bien el DIH aplicable en el caso de conflictos armados internacionales proporciona una base legal y normas detalladas acerca de los motivos y procedimientos para los diversos tipos de internamiento<sup>85</sup>, no sucede lo mismo en caso de conflictos armados no internacionales, para los cuales existen muy pocas disposiciones en los tratados (ver Anexo 6)<sup>86</sup>.

<sup>78</sup> La excepción es el internamiento por parte de un Estado neutral durante un conflicto armado internacional, de acuerdo con el derecho de la neutralidad, caso en el que no se requiere una base jurídica adicional fundamentada en el derecho nacional. *Reglamentos de la Haya de 1907*, Artículos 1, 5, 11 y 12.

<sup>79</sup> CICR, *Internment in Armed Conflict: Basic Rules and Challenges*, (“ICRC Opinion Paper”) (*Internamiento durante conflictos armados: normas básicas y desafíos*), (“Documento de opinión del CICR”), noviembre de 2014, páginas 1, 5 y 6. Documento en inglés.

<sup>80</sup> CICR, *How does law protect in War (¿Cómo protege el Derecho en la guerra?)*; ICRC Commentary on API (Comentario del CICR al PA I), Artículo 75 (3), párrafo 3063. Documentos en inglés. Ver también J. Pejic, “Principios y garantías procesales relativos al internamiento o detención administrativa en conflictos armados y otras situaciones de violencia interna”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 87, N° 858, junio de 2005, pp. 375-376.

<sup>81</sup> *Reglamentos de la Haya de 1907*, Artículos 1, 5, 11 y 12; *Tercer Convenio de Ginebra relativo al tratamiento de los prisioneros de guerra de 1949* (“CG III”), Artículo 4(B)(2).

<sup>82</sup> *CG III*, Artículo 4(B)(2); *Reglamentos de la Haya de 1907*.

<sup>83</sup> Ver por ejemplo *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (“ICCPR”), Artículo 9(1). Cabe tener en cuenta que existen diferentes posturas en relación con los fundamentos jurídicos del internamiento en conflictos armados no internacionales, incluida la posibilidad de derivar una “facultad inherente para internar” del derecho consuetudinario y el derecho de los tratados; ver *Documento de opinión del CICR*, páginas 7-8. En línea con el principio de legalidad, los Estados deben garantizar que su legislación nacional dispone de fundamentos jurídicos para el internamiento, y que esta legislación es conforme a sus obligaciones dimanantes de los tratados.

<sup>84</sup> Ver por ejemplo ICCPR, Artículo 4. Si bien la mayoría de los Convenios prohíben la privación arbitraria de libertad, el Convenio Europeo de Derechos Humanos (“CEDH”) contiene por su parte una lista específica de motivos de detención lícitos en su Artículo 5(1) en la que no se incluye la detención por razones de seguridad en relación con conflictos armados o instancias antiterroristas. Así pues, cabe suponer que sería necesaria una suspensión legítima de acuerdo con el Artículo 15. Otros Convenios no permiten ninguna forma de suspensión.

<sup>85</sup> Ver *CG III*, Sección II (para prisioneros de guerra); *CG IV* Artículos 41-43, 78, y Sección IV (para civiles); *PA I*, Artículo 75.

<sup>86</sup> *Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949* (“Artículo 3 Común”); *PA II*, Artículos 4-6; Naciones Unidas, *Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos* (“Principios básicos de las Naciones Unidas”), adoptados mediante A/RES/45/111 el 14 de diciembre de 1990, párrafo 96.

## Fundamentos materiales para el internamiento

El recurso al internamiento se considera una medida excepcional que, durante un conflicto armado, se puede justificar por motivos imperativos de seguridad<sup>87</sup>.

El internamiento no se debe utilizar como alternativa al enjuiciamiento penal y deberá determinarse caso por caso de manera individual (de lo contrario, podría equivaler a un castigo colectivo o infringir el principio de no discriminación)<sup>88</sup>. El internamiento colectivo, basado por ejemplo en la nacionalidad o la etnia, no se considera una respuesta proporcionada con independencia de cuáles sean las circunstancias<sup>89</sup>.

En la práctica, un país de acogida puede tener que recurrir al internamiento si recibe una gran cantidad de actores armados/combatientes al mismo tiempo que una llegada de personas refugiadas o como parte de ella, en caso de que esto suponga una amenaza para la seguridad de la población refugiada y/o de acogida en el Estado. En estos casos puede ser necesario recurrir al internamiento para mantener o restablecer la seguridad en zonas fronterizas y de acogida de refugiados, así como para prevenir actividades militares dentro (o desde) el país de acogida.

**En principio, no se debería internar a niños y niñas.**

En el caso de mayores de 15 años, se puede recurrir al internamiento solo como último recurso y teniendo en cuenta sus intereses superiores como consideración principal, también por lo que respecta a la duración y las condiciones de la detención<sup>90</sup>. El internamiento tendrá la mínima duración posible.

Los niños y niñas menores de 15 años no deberían ser objeto de internamiento<sup>91</sup>.

## Principios y garantías procesales

Debido a su naturaleza excepcional, es preciso que existan determinados principios y garantías procesales con objeto de minimizar el riesgo de que el internamiento de civiles sea (o se convierta en) una detención arbitraria<sup>92</sup>. Cabe citar (como mínimo):

- i) Todas las personas internadas deben estar **registradas de manera adecuada y precisa**<sup>93</sup> y deben ser retenidas en centros de detención reconocidos<sup>94</sup>.
- ii) La persona internada debe ser **informada de los motivos y fundamentos del internamiento**, y los motivos y procedimientos necesarios deben ser suficientemente claros, transparentes y accesibles como para que la persona internada pueda impugnar la decisión inicial acerca del internamiento ante un organismo independiente e imparcial<sup>95</sup>.
- iii) **Se establecerán los procedimientos que permitan el recurso de las personas en caso de presunta identificación incorrecta.** Tales procedimientos existirán sin perjuicio de los derechos de una persona internada a impugnar su detención en procesos de hábeas corpus o similares que puedan existir en el derecho nacional<sup>96</sup>.
- iv) Con independencia de que una persona internada presente o no un recurso, **la legalidad del internamiento debe ser revisada en un primer momento y después periódicamente de manera regular (al menos cada 6 meses)** por parte de un

<sup>87</sup> Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación General N° 35, Artículo 9 (Libertad y seguridad personales)*, 16 de diciembre de 2014, CCPR/C/GC/35 (“*Observación General N° 35 del CDH*”), párrafo 15. Ver también *Documento de opinión del CICR*, página 3.

<sup>88</sup> *Observación General N° 35 del CDH*, párrafo 18; PA I, Artículo 75 (2) (d). Ver también J. Pejic, pág. 381.

<sup>89</sup> J. Pejic, pág. 382.

<sup>90</sup> CDN, Artículo 37; CG IV Artículos 24, 50, 68 y 76; PA I Artículos 70 y 77(4); PA II Artículos 4(3) y 6(4). *Observación General N° 35 del CDH*, párrafo 18; Comité de los Derechos del Niño, *Observación General N° 6 (Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen)*, CRC/GC/2005/6, 1 de septiembre de 2005 (“*Observación General N° 6 del CDN*”), párrafo 61. Ver también Naciones Unidas, *Reglas para la protección de los menores privados de libertad*, A/RES/45/113 (“*Reglas para la protección de menores*”), disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5290b6cc4>; Naciones Unidas, *Reglas mínimas para la administración de justicia de menores (“Reglas de Beijing”)*, A/RES/40/33 de 29 de noviembre de 1985, disponible en <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5290a1044>.

<sup>91</sup> CDN, Artículos 37(b) y 38; CG IV, Artículos 24, 50, 68 y 76; PA I, Artículos 70 y 77(4); PA II, Artículos 4(3) y 6(4).

<sup>92</sup> J. Pejic, págs. 375-391. Ver también *Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR*, norma 99.

<sup>93</sup> Estos registros, junto con toda la información recopilada durante los procesos de detección y registro, serán también importantes para una posterior verificación de la renuncia a la actividad militar.

<sup>94</sup> Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 20: Artículo 7 (Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes)*, párrafo 11.

<sup>95</sup> ICCPR, Artículo 9(4); *Documento de opinión del CICR*, página 9.

<sup>96</sup> ICCPR, Artículo 9(2); *Observación General N° 35 del CDH*, párrafos 24-30.

organismo independiente e imparcial<sup>97</sup>, con objeto de garantizar que el internamiento finalice tan pronto como desaparezca la amenaza.

- v) Niños y niñas deben tener prioridad en la revisión, con procedimientos que sean accesibles, adaptados a su edad, multidisciplinarios, eficaces y que den respuesta a las necesidades jurídicas y sociales de los menores<sup>98</sup>.

Las oficinas del ACNUR y otros actores humanitarios deben promover el respeto a estos principios y garantías procesales y trabajar en estrecha colaboración con el CICR en sus esfuerzos por promover y supervisar dichos estándares, entre otros mediante el fortalecimiento institucional del país de acogida, cuando sea necesario.

### Tratamiento e instalaciones durante el internamiento

Las personas privadas de libertad deben ser retenidas en condiciones adecuadas para su salud y bienestar físico y mental, así como para su seguridad personal. Las normas del DIH y las normas internacionales en materia de derechos humanos establecen algunas disposiciones, tales como un alojamiento apropiado, alimento, higiene, ejercicio físico y permiso para contactar con la familia y con el mundo exterior<sup>99</sup>.

Algunos principios clave son:

- Dado que el internamiento no tiene naturaleza punitiva (ya que no está basado en un enjuiciamiento penal), **del mismo modo no debería plantearse en condiciones similares a una prisión, ni las personas internadas deben ser retenidas junto con delincuentes o prisioneros de guerra<sup>100</sup>.** Al mismo tiempo, con objeto de garantizar el carácter civil y humanitario del asilo, los actores armados/combatientes no deben ser alojados dentro de un sitio de refugiados (ni siquiera en

una sección del sitio). Esto supone que el país de acogida debe identificar o crear unas instalaciones separadas, lo cual requiere a su vez de recursos suficientes para su puesta en marcha inicial y para hacer frente a los gastos de funcionamiento.

- **La tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes estarán prohibidos en todas las circunstancias<sup>101</sup>.** Las normas internacionalmente reconocidas también incluyen disposiciones que limitan el confinamiento, los castigos y el uso de instrumentos de inmovilización<sup>102</sup>.
- Se deberán tener en cuenta **las necesidades específicas y las potenciales vulnerabilidades de mujeres, niñas y niños, adultos mayores y personas con discapacidades<sup>103</sup>.**
- **Niños y niñas deben alojarse separados y a distancia de los adultos**, con medidas de seguridad suficientes para prevenir el acoso y el abuso<sup>104</sup>. A menos que se alojen con su padre o madre o con un cuidador (cuando ese sea su interés superior), los niños o niñas estarán retenidos en instalaciones separadas y adecuadas para menores<sup>105</sup>. La información destinada a niños y niñas siempre se presentará de un modo que tenga en cuenta su edad y su género<sup>106</sup>.
- **Las mujeres no deben alojarse junto con hombres y, en la medida en que sea posible, deberán estar bajo la supervisión de otras mujeres<sup>107</sup>,** con medidas adecuadas para prevenir la violencia sexual y de género<sup>108</sup>.
- **Los bebés recién nacidos y los lactantes podrán permanecer junto a sus madres, y en la medida de lo posible se deberán buscar soluciones especiales para el cuidado de los demás niños y niñas, en línea con su interés superior.** Con objeto de asegurar la unidad familiar, se facilitarán las visitas familiares<sup>109</sup>.

<sup>97</sup> Ver Artículos 43(1) y 78(2) del *Cuarto Convenio de Ginebra*; y CICR, *Comentario al IV Convenio de Ginebra*, págs. 261, 368-369, en caso de conflictos armados internacionales; y *Documento de opinión del CICR*, página 9, en caso de conflictos armados no internacionales.

<sup>98</sup> Naciones Unidas, *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos*, 663 C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977 ("*Reglas Mínimas de las Naciones Unidas*"), Regla 58; *Documento de opinión del CICR*, página 9.

<sup>99</sup> *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas*, Regla 58; *Reglas para la protección de menores*, párrafo 59; CG III, Artículo 4 (B) (2).

<sup>100</sup> Ver por ejemplo, CG III, Artículo 22; CG IV, Artículo 84.

<sup>101</sup> Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* ("CCT"), Artículos 1 y 3.

<sup>102</sup> *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas*, párrafos 63-71, Regla 11.

<sup>103</sup> *Principios de París*; *Reglas de Beijing*; *Reglas para la protección de menores*.

<sup>104</sup> *Principios de París*, p. 7.12.

<sup>105</sup> *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas*, Regla 29. Si los menores se encuentran en prisión junto con un progenitor que está interno, ellos no deben ser tratados como internos.

<sup>106</sup> *Principios de París*, p. 7.21.4.

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 7.24.1.

<sup>108</sup> *Ibid.*, p. 7.21.1.

<sup>109</sup> *DUDH*, Artículo 16(3); *ICCPR*, Artículo 23(1); *Conclusión del ExCom N° 85* (1998), párrafos (u), (v), (w).

- **Será necesario tener en cuenta las posibles preocupaciones de seguridad de otras categorías de internados, si se alojan juntos.** Por ejemplo, en función del contexto específico puede no resultar apropiado alojar juntos a desertores con actores armados/combatientes en activo, ni a internados militares y civiles, ni a miembros de fuerzas enemigas opuestas.
- **El CICR deberá tener acceso a los lugares de internamiento para poder supervisar el trato y las condiciones en que se lleva a cabo, de conformidad con su mandato y sus modalidades operativas**<sup>110</sup>.
- El ACNUR debe tener acceso a todas aquellas personas que se crea que son personas de su interés. También se puede permitir el acceso a otras organizaciones humanitarias.

### 5.6.3 Repatriación de actores armados/combatientes a su país de origen

El marco para la repatriación de actores armados/combatientes activos a su país de origen va más allá del alcance de la presente Nota de Orientación. El marco legal aplicable dependerá de si existe un conflicto armado en curso<sup>111</sup>, si este conflicto es internacional o no<sup>112</sup>, y si el país de acogida es una de las partes en conflicto<sup>113</sup>.

En cualquier circunstancia, la **repatriación de un actor armado/combatiente solo podrá producirse dentro del respeto al principio de no devolución**. Cuando exista un riesgo real de violaciones de los derechos

fundamentales en caso de retorno, como por ejemplo tortura o privación arbitraria de la vida, no se deberá proceder a la repatriación<sup>114</sup>.

### 5.6.4 Enjuiciamiento penal de actores armados/combatientes

En caso de que se sospeche que un actor armado/combatiente haya incurrido en un delito penal sobre el cual tenga jurisdicción el país de acogida, **se investigará a dicha persona y se la procesará de acuerdo con el derecho nacional e internacional**<sup>115</sup>.

El enjuiciamiento penal suele ser una respuesta apropiada ante actos que puedan poner en situación de riesgo el carácter civil y humanitario del asilo, como por ejemplo el reclutamiento o **reclutamiento forzado de personas refugiadas, incluidos niños y niñas, o la realización de ejercicios de adiestramiento militar dentro del territorio del país de acogida**. Estos actos pueden ser cometidos tanto por personas refugiadas como nacionales. En el caso de algunos delitos, el derecho internacional requiere que el Estado enjuicie o extradite a la persona<sup>116</sup>.

El internamiento no se debe utilizar como alternativa al enjuiciamiento penal cuando el enjuiciamiento penal sea adecuado y viable, así como tampoco debe pretender castigar a una persona por sus conductas previas<sup>117</sup>. Del mismo modo, no se deberán utilizar el enjuiciamiento penal y la prisión preventiva por delitos leves para evitar la necesidad de establecer instalaciones de internamiento apropiadas para actores armados/combatientes.

<sup>110</sup> Durante un conflicto armado internacional, el CICR tiene el mandato derivado del derecho internacional de asistir y proteger a las personas detenidas (CG III, Artículo 126; CG IV, Artículo 143). En otras situaciones, tiene derecho de iniciativa para ofrecer sus servicios (ver Artículo 3 Común; Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Artículo 5). Ver también *Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR*, norma 124.

<sup>111</sup> Si no existe conflicto armado, el internamiento de las fuerzas armadas de otro Estado en esta situación podrá crear según las circunstancias una relación beligerante entre ambos países, es decir, un conflicto armado internacional según el Artículo 2 del CG II. Ver *CICR, Commentary on the First Geneva Convention* (Comentario del I Convenio de Ginebra), Cambridge University Press, 2016 (*Comentario del CICR al GC I*), párrafos 236-244. Documento en inglés.

<sup>112</sup> En conflictos armados internacionales, por ejemplo, la repatriación de prisioneros de guerra viene regulada por el CG III, Artículos 109-117 (antes del fin de las hostilidades activas), y 118-119 (después del fin de las hostilidades activas), y Anexo I: Acuerdo modelo. Acerca de la repatriación de combatientes en conflictos armados no internacionales, ver *Comentario del CICR al GC I*, párrafos 708-716.

<sup>113</sup> Para el caso de Estados neutrales durante conflictos armados internacionales, ver los *Reglamentos de la Haya de 1907*, Artículos 1, 5, 11 y 12.

<sup>114</sup> De acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos y/o el DIH, según corresponda. Ver CCT, Artículos 1 y 3; ICCPR, Artículo 7; *Observación General N° 20 del CDH*, párrafo 9; CDH, *Observación General N° 31 sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, UN Doc CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, de 26 de mayo de 2004, párrafo 12; CDN, *Observación General N° 6*, párrafo 27; CG IV, Artículo 45; Artículo 3 Común; *Comentario del CICR al GC I*, párrafos 708-710.

<sup>115</sup> Cabe tener en cuenta que los miembros de las fuerzas armadas estatales que participen en un conflicto armado internacional no pueden ser enjuiciados por actos de guerra lícitos ("inmunidad de los combatientes"). Sin embargo, sí pueden ser enjuiciados por crímenes de guerra. Ver por ejemplo PA I, Artículo 43(2).

<sup>116</sup> Como por ejemplo graves infracciones de los Convenios de Ginebra y del Protocolo I adicional, ver CG III, Artículos 129 y 130; CG IV, Artículos 146 y 147; y PA I, Artículo 85. El DIH también recoge la obligación de los Estados de investigar los crímenes de guerra cometidos por sus nacionales o sus fuerzas armadas y, en su caso, de procesar a los sospechosos. En este sentido, ver en concreto el *Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR*, notas 156 y 158, así como el *Comentario del CICR al GC I* sobre el Artículo 3 Común, en especial los párrafos 881-888. También existen obligaciones específicas para los Estados Miembros de las Naciones Unidas para que enjuicien, rehabiliten y reintegren a combatientes terroristas extranjeros, entre otros en S/RES/2178 (2014) y S/RES/2396 (2017). Por lo que respecta a la solicitud de extradición contra personas solicitantes de asilo cuyos casos no se hayan determinado aún, ver las [Secciones 5.6.3](#) y [5.8.5](#).

<sup>117</sup> *J. Pejic*, págs. 375-391.

### 5.6.5 Otras categorías que deben ser identificadas y separadas de la población refugiada

Si bien esta Nota de Orientación aporta fundamentalmente orientación para la identificación y separación de actores armados/combatientes, es decir, miembros de fuerzas o grupos armados (tal y como se definen en la [Sección 7](#)), existen **otras personas que también pueden suponer una amenaza para la población refugiada o para el principio del carácter humanitario del asilo.**

Garantizar que los actores armados/combatientes no acceden a los sitios de refugiados resulta esencial para mantener su carácter *civil* (y así garantizar la protección de estos sitios contra ataques directos). De acuerdo con el DIH, la consecuencia más importante asociada con la condición de actor armado/combatiente es la pérdida de la condición civil y, con ella, la pérdida de la protección contra ataques directos. Así pues, la presencia de actores armados/combatientes en sitios de refugiados o sus proximidades aumenta el riesgo de ataques militares contra estos sitios<sup>118</sup>, al igual que el riesgo de que la población refugiada se convierta en un daño colateral.

Del mismo modo, las personas civiles pierden la protección contra los ataques directos mientras participan directamente en las hostilidades (tal y como se definen en la [Sección 7](#)). Es decir, solo en ese momento podrán ser objeto de ataques directos *como si se tratara de actores armados/combatientes*. **Así pues, puede ser necesario identificar y separar de la población refugiada a aquellas personas que participen de manera directa en las hostilidades**, en caso por ejemplo de que sus actividades tengan lugar dentro o cerca de un sitio de refugiados, o si plantean de otro modo una amenaza grave para la seguridad de la población refugiada.

**Otros civiles que no participen de manera directa en las hostilidades pero que contribuyan al esfuerzo general de la guerra** (tal y como se define en la [Sección 7](#)) no perderán su protección contra ataques directos según el DIH y, por lo tanto, no suponen una amenaza al carácter *civil* de los sitios de refugiados. No

obstante, su presencia podría cuestionar el carácter *humanitario* del sitio, así como la naturaleza pacífica, social y apolítica de la concesión del asilo. Sus actos también pueden ser contrarios a su obligación de respetar las leyes y reglamentos del país de acogida.

En el caso de estas personas resulta necesaria una valoración para determinar el potencial riesgo para la seguridad de la población refugiada o la comunidad de acogida, y si la persona tiene que ser separada y sometida a otras medidas de control por estos motivos. Es necesario hacer hincapié en determinar si la persona, como consecuencia de su implicación en actividades militares o armadas, supone una amenaza para los refugiados o para la integridad general de la institución del asilo. En concreto, esto podría ser pertinente en el caso de personas que recluten (ya sea de manera voluntaria o forzada) o adiestren a personas refugiadas para actividades militares o armadas, que estén en una posición de toma de decisiones políticas o administrativas, o que de algún otro modo contribuyan sustancialmente al esfuerzo general de la guerra

Por último, el país de acogida puede considerar necesario **separar a otras personas por motivos relacionados con la seguridad o la justicia penal**. Entre estas pueden encontrarse personas refugiadas acusadas de delitos graves, que supongan una amenaza para la seguridad del país de acogida (aunque no se puedan clasificar dentro de las categorías anteriores), que estén excluidas del sistema de protección para personas refugiadas, o inmersas en un proceso de exclusión, cancelación o revocación. De manera excepcional pueden existir motivos para separar y confinar a estas personas, pero en todo momento la base jurídica y los procedimientos de derecho nacional para las diversas medidas (incluidos el internamiento o la detención) deberán ser claros y transparentes<sup>119</sup>. Al someter a estas personas a internamiento o detención, es necesario respetar importantes distinciones en función del motivo de la privación de libertad (incluida según convenga la disposición de instalaciones separadas), y se debe prestar la consideración oportuna a las necesidades de protección de cada persona o grupo de personas.

<sup>118</sup> De acuerdo con el DIH, los sitios de refugiados se consideran objetivos civiles *prima facie* por lo que respecta al principio de distinción. Sin embargo, la mera presencia de actores armados/combatientes dentro de sitios de refugiados no los convierte por sí misma en objetivos militares ni total ni parcialmente. Ver PA I, Artículos 48, 51 y 52(2); PA II, Artículo 13; *Estatuto de la CPI*, Artículos 8(2)(b)(i) y (ii) y 8(2)(e)(i); *Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR*, norma 8. También cabe tener en cuenta que, incluso en caso de que dichos sitios de refugiados o partes de los mismos estén siendo utilizados para fines militares de modo que se pudieran convertir en objetivos militares, las partes en conflicto siguen estando obligadas a respetar los principios de distinción y proporcionalidad, así como a tomar todas las precauciones posibles para evitar, y en cualquier caso minimizar, pérdidas accidentales de vidas de personas civiles, lesiones a personas civiles y daños a los sitios o a bienes de naturaleza civil ubicados en los sitios. Ver PA I, Arts. 48, 51 y 57; y *Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR*, notas 1, 7, 11, 13, 14 y 15.

<sup>119</sup> *Convención sobre los Refugiados de 1951*, Artículos 9, 26 y 31; ACNUR, *Directrices sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención*, 2012, disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51e3b3244>.

**En circunstancias muy específicas, podrá darse el caso de personas o grupos de personas que soliciten la separación voluntaria como medida de autoprotección, por ejemplo en caso de que un grupo concreto no sea aceptado por la mayoría de la población refugiada. Con objeto de evitar el uso indebido de las medidas de separación, en su lugar se deberán implantar otras medidas de protección para estos casos, como por ejemplo la evacuación o la reubicación humanitaria.**

## 5.6.6 Familias de actores armados o combatientes identificados

La identificación de una persona como actor armado/combatiente no impide que sus familiares civiles (no considerados actores armados o combatientes) puedan solicitar y que se les reconozca la condición de refugiados, también *prima facie*<sup>120</sup>. **Los familiares civiles de un actor armado/combatiente no deben ser separados, sometidos a medidas de control ni tratados de ningún otro modo de manera diferente a las demás personas refugiadas sobre la única base de sus vínculos familiares.**

El interés superior de los menores deberá ser el factor determinante a la hora de valorar si recién nacidos, niños y niñas pueden permanecer en las instalaciones de internamiento junto con sus madres o con cuidadores o familiares, o bien si se pueden identificar otras soluciones de cuidados más apropiadas<sup>121</sup>. Durante cualquier período de separación de los familiares, **habrá que mantener la unidad familiar por otras vías apropiadas, como visitas y comunicaciones familiares periódicas**<sup>122</sup>.

**En caso de que fuera necesario, el ACNUR y otros actores humanitarios adoptarán medidas para minimizar los riesgos de protección para familiares de actores armados/combatientes identificados, incluida su familia extendida, como consecuencia de las percepciones de la comunidad o el país de acogida, tales como amenazas verbales o físicas, represalias o castigos colectivos.**

Puesto que la separación de actores armados/combatientes puede dar lugar a familias con

una mujer como cabeza de familia en un sitio de refugiados, podrá ser necesario que exista una mayor supervisión y otras medidas de protección.

## 5.6.7 Funciones y responsabilidades

**La responsabilidad de las medidas de separación corresponde a las autoridades competentes del país de acogida (oficiales de fronteras o de mantenimiento del orden o, en su caso, fuerzas militares o de seguridad).**

En el caso excepcional de que el país de acogida no pueda o no quiera cumplir con sus responsabilidades, podrá ser necesario **contactar con otros actores relevantes, tales como las Naciones Unidas u operaciones regionales de paz**. Estas situaciones pueden precisar un compromiso colectivo del equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país más que de los organismos individuales de Naciones Unidas, en especial al enfrentar grupos o grandes cantidades de actores armados/combatientes en activo.

El ACNUR y otras organizaciones humanitarias no pueden asumir la responsabilidad de la separación y las medidas de control aplicadas a personas identificadas como actores armados/combatientes. Sin embargo, podrán **aportar asesoramiento o apoyo técnico al país de acogida acerca de estas medidas y, según corresponda, apoyo financiero o de otro tipo**<sup>123</sup>. En concreto, el apoyo y la asesoría técnica son relevantes para el marco legal, las garantías procesales y las condiciones de internamiento, así como el análisis de protección de las necesidades de protección específicas de mujeres, niños y niñas y de familiares civiles.

<sup>120</sup> ACNUR, *Directrices sobre protección internacional No. 11: Reconocimiento prima facie de la condición de refugiado* ("DPI N° 11"), 24 de junio de 2015, HCR/GIP/15/11, párrafo 24, disponible en: <https://www.acnur.org/5c6c387a4.pdf>.

<sup>121</sup> Naciones Unidas, *Reglas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes* ("Reglas de Bangkok"), Resolución 2010/16 de la Asamblea General, reglas 49 y 52.

<sup>122</sup> *DUDH*, Artículo 16(3); *ICCPR*, Artículo 23(1); *Conclusión del ExCom N° 85* (1998), párrafos (u), (v), (w).

<sup>123</sup> Cualquier apoyo prestado por el ACNUR o por otras agencias de las Naciones Unidas en relación con el internamiento y otras medidas de control deberá ser conforme a la *Política de diligencia debida en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas*. Para más orientación, ver [Sección 6.4.5](#).

## ACCIONES CLAVE:

- Promover que el país de acogida **separe a los actores armados/combatientes de la población refugiada** y, cuando sea necesario, que imponga otras medidas de control de conformidad con el derecho nacional e internacional;
- Hacer hincapié en las **necesidades especiales de mujeres, niñas y niños** en el marco de cualquier medida de control (en concreto para el internamiento);
- El ACNUR y otros actores humanitarios podrán aportar al país de acogida **asesoramiento o apoyo técnico así como, si procede, apoyo económico y de otro tipo** (siempre que, en el caso de agencias de las Naciones Unidas, dicho apoyo sea conforme a la *Política de diligencia debida en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas*);
- En caso de internamiento, **promover la existencia de una base legal apropiada, principios y garantías procesales y normas mínimas de trato e instalaciones**, además de proporcionar análisis de protección de las necesidades de protección específicas de mujeres, niños y niñas y de familiares de combatientes internados (ver Anexo 6 para una guía de referencia rápida);
- **El ACNUR deberá mantener el diálogo y la cooperación con el CICR** en materia de separación e internamiento de actores armados/combatientes.

## 5.7 Verificación de la renuncia

### 5.7.1 Acceso a procedimientos de asilo

**Aquellas personas identificadas como actores armados/combatientes no podrán tener acceso a los procedimientos de asilo hasta que no se confirme que han renunciado de manera auténtica y permanente a las actividades militares**<sup>124</sup>. En el contexto del carácter civil y humanitario del asilo, la renuncia se considera *permanente* si la probabilidad de que la persona retome tales actividades es baja, y *genuina* si la reclamación resulta creíble a partir de la información obtenida durante la verificación.

Normalmente la renuncia supone el fin de la amenaza al carácter civil y humanitario del asilo y a las comunidades refugiada y de acogida. Así pues, por lo general dejarán de ser de aplicación los motivos para la separación y la aplicación de otras medidas de control contra la persona<sup>125</sup>.

**En caso de que excombatientes/antiguos actores armados soliciten protección internacional después de que su renuncia haya sido verificada por la autoridad competente, deberán poder someter sus solicitudes a examen**, con especial atención a la posible aplicación de cláusulas de exclusión. En esta fase, las personas podrán disfrutar de la asistencia o servicios disponibles para otros solicitantes de asilo y, en caso de no haber otras preocupaciones de seguridad, tener acceso a un sitio para refugiados. También se podrán beneficiar de los programas de rehabilitación, formación de destrezas o educación para la paz, DDR o similares que estén disponibles, en su caso.

Aquellos niños y niñas anteriormente asociados con fuerzas o grupos armados deben ser considerados principalmente como víctimas. Por lo tanto, tendrán prioridad en la verificación de la renuncia, aplicándoseles procedimientos simplificados o acelerados, cuando proceda. Estos procedimientos tendrán en cuenta su edad y sus vulnerabilidades y necesidades de protección.

<sup>124</sup> *Conclusión del ExCom N° 94 (2002)*, párrafo (c)(vii); *DPI N° 11*, párrafo 22.

<sup>125</sup> Con la excepción de los prisioneros de guerra y del internamiento en el contexto del derecho de la neutralidad. Ver por ejemplo *CG III*, Artículos 7, 109 y 118. Ver también M. Sassoli, 'The Status, Treatment and Repatriation of Deserters under International Humanitarian Law', (Condición, tratamiento y repatriación de desertores de acuerdo con el Derecho Internacional Humanitario), Instituto Internacional de Derecho Humanitario, Anuario de 1985 (Villa Nobel, San Remo 1985), pág. 25. Documento en inglés.



## 5.7.2 Procedimiento de verificación

Los procedimientos de verificación de la renuncia dependerán de la legislación, los reglamentos y las prácticas del país de acogida. Las siguientes medidas se consideran buenas prácticas:

- Un actor armado/combatiente que exprese su deseo de renunciar podrá hacerlo verbalmente o por escrito ante una **autoridad competente identificada como tal por el país de acogida**.
- Se dará a la persona la oportunidad de **aclarar sus intenciones por medio de una o varias entrevistas** que se llevarán a cabo en un idioma en el que se sienta cómoda.
- Las entrevistas se complementarán con **observaciones sobre el comportamiento de la persona desde su llegada al país de acogida**. Disponer de un archivo y una gestión de casos centralizados (durante el registro, la detección/identificación y la separación) puede facilitar el proceso y ayudar a evaluar la autenticidad.
- Se tendrán en cuenta **factores o circunstancias externos que puedan influir en el deseo o la capacidad de la persona de continuar con sus actividades militares**, como por ejemplo cambios políticos en el país de origen, la derrota o

rendición de un grupo armado, las circunstancias familiares de la persona o su condición física.

- **La verificación se realiza a lo largo de un determinado período de tiempo**. En función de las circunstancias, podría oscilar entre uno y doce meses.
- **Se dará prioridad a la rápida verificación de las renuncias de niños y niñas**, de modo que se garantice su acceso apropiado y oportuno a los mecanismos de atención adecuados y a otras medias de protección, en línea con sus intereses superiores.
- Los procesos de verificación de la renuncia **serán confidenciales para evitar cualquier recriminación o represalia contra la persona o sus familiares**. Durante el período de verificación, la persona podrá tener que estar separada del resto de personas que no han renunciado (por ejemplo, si la persona se queja de influencia o intimidación indebidas por parte de personal o estructuras militares presentes en las instalaciones de internamiento).

El estándar de la prueba de referencia será la existencia o no de “motivos fundados para considerar” que la persona no ha renunciado de manera auténtica y permanente a sus intenciones de tomar las armas o emprender actividades militares, para lo que se tendrá

en cuenta la evolución del carácter de la persona y cualesquiera cambios en sus circunstancias o en la situación del país de origen. Se debe tener en cuenta la dificultad inherente para que una persona internada pueda presentar “pruebas”, prestando especial atención a si la persona en cuestión ha manifestado de manera creíble a través de la(s) entrevista(s) y/o de su comportamiento su intención de no retomar actividades militares o armadas.

En caso de que las autoridades pertinentes adopten una decisión negativa en relación con la renuncia, y si la persona en cuestión pretende recurrir dicha decisión, en la medida de lo posible deberá ser **revisada por una entidad diferente del organismo responsable, o por un organismo distinto**. Se deberán realizar revisiones periódicas (al menos cada seis meses) para tener en cuenta la evolución del carácter de la persona, los posibles cambios en sus circunstancias y/o en las del país de origen (ver [Sección 5.6.2](#)).

### 5.7.3 Posibles indicadores de autenticidad y permanencia

Al decidir si una renuncia es auténtica y permanente, la autoridad competente podrá tener en cuenta como indicadores los siguientes factores (la enumeración no es exhaustiva):

#### ANTECEDENTES Y CIRCUNSTANCIAS PERSONALES:

- los antecedentes de la persona, su ocupación y rango en el grupo/fuerzas armadas, así como la duración de su servicio (personal con una larga trayectoria militar o un modo de vida arraigado podrá tener más dificultades para abandonarlo);
- determinar si el reclutamiento fue forzado o voluntario (las personas reclutadas por la fuerza o maltratadas durante su servicio pueden tener un deseo más fuerte de poner fin a su participación);
- determinar si la desmovilización fue forzada o voluntaria (se podrá asumir que aquellas personas que desertan o que se han presentado para autoidentificarse han renunciado, y normalmente es adecuado disponer procedimientos y períodos de verificación más breves);
- determinar si la persona participó personalmente en actos violentos (cuánto más activa y/o violenta haya sido su participación, más tiempo será necesario para verificar la renuncia);
- tiempo transcurrido desde la desmovilización (si fue hace mucho tiempo, normalmente se requerirá un período de verificación más breve).

#### OPINIONES Y DECLARACIONES DURANTE LA(S) ENTREVISTA(S):

- opiniones de la persona en cuestión, sus sentimientos o percepciones en relación con el conflicto armado o la violencia en curso;
- opiniones de la persona en cuestión, sus sentimientos o percepciones en relación con su papel pasado o futuro en el conflicto;
- expresiones de empatía por las víctimas del conflicto o arrepentimiento por su pasada participación;
- muestras de agotamiento, cansancio o nostalgia generales;
- insatisfacción con el grupo o fuerzas armadas, sus líderes y los aspectos políticos del conflicto;
- perspectivas de reunificación familiar o especial dificultad causada por la separación de la familia (las personas con familiares en el país de acogida podrían tener una motivación distinta para renunciar);
- opiniones sobre la posibilidad de ganarse la vida de forma alternativa una vez de vuelta a la vida civil.

#### INFORMACIÓN ADICIONAL PROCEDENTE DE OTRAS FUENTES:

- información pertinente y creíble sobre el comportamiento y las actividades de la persona en cuestión desde que ingresó al país de acogida (incluidos posibles retornos al país de origen o, si resulta relevante, viajes a zonas del país de acogida afectadas por violencia o conflictos armados);
- determinar si la persona ha expresado interés en participar (o ha participado) en programas de rehabilitación, educación para la paz, formación profesional o de competencias, programas de reintegración, terapia o programas similares;
- determinar si la persona en cuestión ha completado un programa de DDR o similar en el país de acogida, o si ha expresado interés en hacerlo;
- determinar si la edad o el estado de salud de la persona podrían limitar las posibilidades de futuras implicaciones militares (por ejemplo en caso de tenga movilidad reducida);
- la naturaleza del conflicto en curso y de las partes contendientes (por ejemplo, el nivel de violencia y los casos de atrocidades, divisiones políticas arraigadas, rendición de grupos, etc.).

## 5.7.4 Compromisos escritos

En algunas circunstancias, **los países de acogida podrán solicitar a los actores armados/combatientes (o excombatientes/antiguos actores armados) que firmen un compromiso de no volver a participar en actividades militares**, ya sea en el momento de su identificación y separación, o durante el proceso de verificación de la renuncia.

Si se utilizan estos compromisos **se deberá informar a la persona en cuestión de las obligaciones derivadas de firmarlos, así como de las consecuencias de su incumplimiento**. Se la deberá asesorar acerca de sus derechos y obligaciones en el país de acogida, la necesidad de responder con la verdad acerca de sus actividades (y las consecuencias de no hacerlo), y la protección disponible frente al retorno forzoso al país de origen, en su caso.

Algunos países de acogida también han solicitado a las personas en cuestión que firmen un compromiso de no regresar al país de acogida si reingresan a su país de origen (por ejemplo, para evitar que combatientes crucen de un lado a otro de la frontera). En caso de que cambiaran las circunstancias y esta persona quisiera ingresar con la finalidad de solicitar asilo, la firma previa de este compromiso no justificaría la devolución.

## 5.7.5 Actores armados/combatientes que no renuncian o no buscan protección internacional

**Los actores armados que no renuncien podrán ser retenidos en internamiento por parte del país de acogida, siempre que se mantengan los fundamentos lícitos de dicho internamiento**<sup>126</sup>.

Esto supone que, fuera del marco legal específico para Estados neutrales, durante un conflicto armado internacional (ver [Sección 5.6.2](#)) una persona debería ser normalmente liberada tan pronto como deje de plantear una amenaza inminente para la seguridad del Estado que requiera de su internamiento. Esta circunstancia podrá coincidir o no con su renuncia a actividades militares. Se podrán seguir aplicando otras medidas menos restrictivas para controlar la seguridad, si por las circunstancias resultara necesario y razonable.

**En principio, a los actores armados que renuncien pero no busquen protección internacional y a los prisioneros de guerra que no estén internados o que estén en libertad condicional, les serán de aplicación las leyes ordinarias en materia de inmigración y residencia en tanto que extranjeros en el país de acogida**. El Estado podrá optar por conceder a la persona en cuestión la residencia legal en el país o, en determinadas circunstancias, repatriarla al país de origen (ver [Sección 5.6.3](#)).

**Aquellas personas que no renuncien o que renuncien pero no busquen protección internacional quedan fuera del ámbito del mandato del ACNUR.**

Las personas privadas de su libertad en relación con un conflicto armado o con otras situaciones de violencia deberán beneficiarse de visitas por parte del CICR<sup>127</sup>.

## 5.7.6 Funciones y responsabilidades

Dentro del país de acogida, será **preciso identificar a una autoridad** como la responsable de la toma de decisiones acerca de la autenticidad de la renuncia de una persona a las actividades militares. En la práctica, esta autoridad podrá ser la misma que identifique a los actores armados/combatientes (ver [Sección 5.5.7](#)).

En función de su capacidad y sus mandatos, **también se podrá convocar a representantes de agencias internacionales para que participen o presten asesoría en general y orientación durante los procesos de verificación**. Entre estas organizaciones se incluye normalmente al ACNUR o a las operaciones de paz de las Naciones Unidas.

El ACNUR y otros actores humanitarios también podrán apoyar la verificación de la autenticidad y la permanencia de una renuncia mediante el **análisis de protección en relación con potenciales riesgos de seguridad para personas y/o grupos concretos**.

<sup>126</sup> En conflictos armados internacionales, aquellos combatientes que caigan en poder de la parte adversaria al conflicto se considerarán prisioneros de guerra y podrán ser internados hasta el cese de las hostilidades, de conformidad con el CG IV.

<sup>127</sup> *Conclusión del ExCom N° 94 (2002)*, párrafo (c)(vii); *DPI N° 11* párrafo 22.

## ACCIONES CLAVE:

- La **verificación de la renuncia a actividades militares** debe ser efectuada por una autoridad pertinente del país de acogida, durante un período razonable de tiempo, mediante la evaluación de las circunstancias personales de la persona en cuestión, las opiniones y declaraciones expresadas e información relativa a su comportamiento y sus actividades a partir de su ingreso al país de acogida;
- Se deberá dar prioridad a las **renuncias formuladas por parte de niños y niñas anteriormente asociados con fuerzas o grupos armados**;
- **Excombatientes/antiguos actores armados** que hayan renunciado a actividades militares de manera auténtica y permanente y que soliciten protección internacional **deberán poder obtener una resolución a sus solicitudes de asilo, acceder a sitios para refugiados y recibir asistencia y servicios en las mismas condiciones que otras personas solicitantes de asilo**;
- En caso de preocupaciones o dudas sobre el proceso de verificación de la renuncia, **el ACNUR y otras organizaciones humanitarias podrán asesorar y apoyar a las autoridades de acogida según corresponda**, incluido mediante un análisis de protección. Las operaciones de paz de las Naciones Unidas y otros organismos de las Naciones Unidas también podrán aportar orientación especializada si están presentes.

## 5.8 Determinación de la condición de refugiado de excombatientes/ antiguos actores armados

### 5.8.1 Inaplicabilidad del reconocimiento prima facie de la condición de refugiado

Aunque se haya podido aplicar un enfoque de *prima facie*, por ejemplo en el contexto de llegadas a gran escala de personas con necesidad de protección internacional, **no se debe reconocer la condición de refugiado prima facie a desertores y excombatientes/ antiguos actores armados que hayan renunciado a las actividades militares**<sup>128</sup>. Será necesario decidir sobre sus solicitudes caso por caso.

<sup>128</sup> DPI N° 11, párrafo 22; ACNUR, *Directrices sobre protección internacional N° 10: Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con el servicio militar en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967*, HCR/GIP/13/10/Corr.1, de 12 de noviembre de 2014 (“DPI N° 10”), párrafo II.

<sup>129</sup> Ver [Sección 7](#).

<sup>130</sup> ACNUR, *Directrices sobre protección internacional N° 5: La aplicación de las cláusulas de exclusión: El artículo 1F de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (“DPI N° 5”)*, HCR/GIP/03/05, 4 de septiembre de 2003, párrafo 28; ACNUR, *Documento sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión (“Documento sobre exclusión”)*, párrafos 91-93; *Directrices sobre afluencia masiva*, párrafo 15. Ver también *Convención de la OUA*, Artículo I (5).

<sup>131</sup> DPI N° 10, párrafo II.

<sup>132</sup> DPI N° 8, en especial párrafos 19-23 y 52 (iii).

Esto será también de aplicación cuando se haya identificado que **las personas en cuestión han estado asociadas con fuerzas o grupos armados, aunque no necesariamente comprendidas en la definición de actor armado/combatiente**<sup>129</sup>, como puede ser el caso de personas que hayan desarrollado actividades militares hace mucho tiempo, en un conflicto previo.

### 5.8.2 Análisis de las cláusulas de inclusión y exclusión

Las solicitudes de asilo de excombatientes/antiguos actores armados deben someterse a una evaluación individual que permita un **examen detallado de los criterios de inclusión de personas refugiadas, así como de la posible aplicación de las cláusulas de exclusión del Artículo 1F** de la Convención de 1951. Las orientaciones del ACNUR en relación con las cláusulas de exclusión están definidas en las *Directrices y Documento sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión* y en las *Directrices sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión en situaciones de afluencia masiva*<sup>130</sup>. Las personas que soliciten asilo a raíz de su desertión u objeción de conciencia del servicio militar, deberán considerarse en el ámbito de las *Directrices sobre solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con el servicio militar*<sup>131</sup>.

Los niños y niñas que soliciten asilo en relación con el reclutamiento o uso por parte de fuerzas o grupos armados deberán considerarse en el ámbito de las *Directrices sobre solicitudes de asilo de niños*<sup>132</sup>.

La evaluación de la potencial aplicación de las cláusulas de exclusión contribuye a garantizar la integridad de la institución del asilo, puesto que previene abusos por parte de personas que no son merecedoras de protección internacional como refugiados.

No obstante, no se puede excluir a todos los excombatientes/antiguos actores armados de la condición de refugiado. **Haber participado en un conflicto armado no constituye por sí mismo un motivo de exclusión, como tampoco lo es la pertenencia a un grupo o fuerza armada específica, ni el hecho de haber sido separado e internado como actor armado/ combatiente.**

**Es preciso realizar una valoración de la conducta del solicitante concreto.** En caso de que existan pruebas de que la persona haya participado en un conflicto caracterizado por violaciones graves del DIH o del derecho de los derechos humanos, cabrá examinar la cuestión de la responsabilidad individual. Cuando se sepa que ese grupo o fuerza armada en concreto haya sido especialmente violento, la pertenencia, si hubiera sido voluntaria, plantearía la presunción *iuris tantum* de que la persona en cuestión haya contribuido a la comisión de delitos violentos. En tales casos, se revertirá la carga de la prueba. Sin embargo, siempre habrá que obrar con cautela al aplicar una presunción. Es necesario examinar la estructura organizativa del grupo, la posición que ocupaba la persona y su capacidad para influir en las actividades en el momento en cuestión. También habrá que considerar la posible fragmentación del grupo, donde es posible que una facción no pudiera controlar a otra, así como la posibilidad de que se puedan haber cometido actos no autorizados en nombre del grupo. Habrá que examinar igualmente cualquier argumento en defensa de la persona u otras circunstancias que nieguen su responsabilidad individual<sup>133</sup>.

**Se plantean especiales preocupaciones de protección cuando niños o niñas hayan sido reclutados por la fuerza y obligados a prestar servicios, o cuando se hayan presentado “voluntariamente” para desempeñar actividades militares.** La vulnerabilidad y la inmadurez de niños y niñas los hace especialmente susceptibles al reclutamiento forzado y la obediencia, algo que se debe tener en cuenta a la hora de determinar una solicitud<sup>134</sup>. Ver también las consideraciones específicas relativas a la aplicación de las cláusulas de exclusión destacadas en la [Sección 5.8.3](#).

### 5.8.3 Aspectos procedimentales

En la práctica, la valoración de las actividades militares y la determinación de la elegibilidad para la condición de refugiado pueden plantearse como un único proceso. La equidad procesal requiere un examen detallado de cada caso individual, siendo necesario garantizar el respeto de las garantías

procesales adecuadas, entre otras:

- ④ Entrevista personal realizada por un oficial cualificado;
- ④ Asesoramiento sobre la naturaleza y la finalidad del procedimiento;
- ④ Acceso a un intérprete profesional;  
Revisión del caso a cargo de oficiales gubernamentales (y/o del ACNUR) especializados y competentes;
- ④ Notificación por escrito de las causas de una decisión de rechazo o exclusión;
- ④ Procesos de revisión/apelación<sup>135</sup>.

**La persona objeto de evaluación tiene la obligación de presentar una declaración veraz y completa, y la persona encargada de tomar la decisión tiene el deber recíproco de asistir a la persona solicitante en la presentación de los elementos que resultan fundamentales para determinar la elegibilidad.** En algunas circunstancias, la falta de cooperación en la valoración o la falta de credibilidad en las declaraciones del solicitante pueden suponer el rechazo a la solicitud, si bien no constituyen una base suficiente para asumir la responsabilidad individual del solicitante por actos excluibles<sup>136</sup>. El estándar de la prueba para la aplicación de la exclusión en función del Artículo 1F de la Convención de 1951 consiste en “motivos fundados para considerar” que la persona haya cometido actos dentro del ámbito de esta disposición<sup>137</sup>.

**En aquellos casos relativos a niños o niñas, serán de aplicación garantías procesales y de prueba específicas.** A la persona encargada de la toma de decisiones le corresponderá una carga de la prueba mayor que en otras solicitudes de la condición de refugiado, en especial si se trata de menores no acompañados<sup>138</sup>. Las cláusulas de exclusión son aplicables en principio, pero solo si el menor ha alcanzado la edad de la responsabilidad penal y posee capacidad mental para ser responsabilizado por delitos correspondientes al ámbito del Artículo 1F de la Convención de 1951<sup>139</sup>. Se deberá prestar un mayor cuidado al considerar exclusiones a menores y en concreto se deberán examinar con detenimiento argumentos de la defensa tales como la coacción<sup>140</sup>.

<sup>133</sup> Ver en concreto DPI N° 5, párrafos 10-30.

<sup>134</sup> ACNUR, *Directrices sobre protección internacional N° 8: Solicitudes de asilo de niños bajo los artículos 1(A)2 y 1(F) de la Convención de 1951 y/o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, 22 de diciembre de 2009, HCR/GIP/09/08 (“DPI N° 8”), en concreto los párrafos 19-23, y 52 (iii); DPI N° 10, párrafos 37-41; DPI N° 5, párrafo 28.

<sup>135</sup> Para mayor orientación, ver las *Normas procedimentales del ACNUR para determinar la condición de refugiado*, disponibles en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=49ddbba22>.

<sup>136</sup> *Directrices sobre afluencia masiva*, párrafo 29.

<sup>137</sup> DPI N° 5, párrafos 34-35.

<sup>138</sup> DPI N° 10, párrafos 70-72; DPI N° 8, párrafos 65-77; *Conclusión del ExCom N° 107* (2007).

<sup>139</sup> DPI N° 5, párrafo 28. Ver también DPI N° 8, párrafos 60-61.

<sup>140</sup> *Ibid.*



#### 5.8.4 Procedimientos de cancelación y revocación

**En caso de salir a la luz información que indique que una persona debería haber sido identificada como actor armado/combatiente cuando se le reconoció la condición de refugiado**, bien mediante un reconocimiento colectivo o DCR individual, es posible que haya que disponer mecanismos de cancelación para evaluar si su reconocimiento fue erróneo.

Será necesario volver a evaluar si la persona era elegible para el procedimiento de asilo en el momento de la determinación inicial, y, en caso de que así fuera, habrá que analizar toda la información relevante con objeto de determinar si se respetaron los criterios de inclusión en el momento del reconocimiento inicial y/o cualquier necesidad actual de protección internacional que no hubiera existido previamente, y si habría sido procedente aplicar una cláusula de exclusión o no. En aquellos casos en los que se cancele la condición de refugiado porque se concluya que la persona era un actor armado/combatiente en el momento de la determinación inicial, será necesario determinar si ha renunciado de manera auténtica y

permanente a sus actividades militares desde ese momento y, en tal caso, si los criterios de refugio se cumplen en el momento actual<sup>141</sup>.

**En caso de que las autoridades competentes concluyan que una persona refugiada ha iniciado (o retomado) actividades militares tras su reconocimiento como refugiado**<sup>142</sup>, la persona tendrá que ser expulsada del sitios para refugiados (en su caso) y separada o sometida a medidas de control de acuerdo con lo dispuesto en la [Sección 5.6](#). Las actividades militares son por su naturaleza incompatibles con el carácter civil y humanitario del asilo y, por lo tanto, los actores armados/combatientes activos no pueden beneficiarse de protección internacional de los refugiados.

Aquellas personas refugiadas que hayan iniciado (o retomado) actividades militares tras haber sido reconocidas como tales habrán participado en actos incompatibles con su condición y no podrán beneficiarse de la protección ni de la asistencia humanitaria prestadas por el ACNUR y sus

<sup>141</sup> ACNUR, *Nota sobre la cancelación del estatuto de refugiado* ("Nota sobre cancelación"), 22 de noviembre de 2004, párrafo 1(i); ACNUR, *Directrices sobre la cancelación de la condición de refugiado bajo mandato (documento interno)* ("Directrices sobre cancelación"), 22 de noviembre de 2004; ACNUR, *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado* ("Manual de DCR"), párrafo 141; *Directrices sobre exclusión*, 4 de septiembre de 2003, párrafo 6; *Documento sobre exclusión*, párrafo 16.

<sup>142</sup> Tal y como se define en la [Sección 7](#). Ver [Secciones 5.5.5-5.5.6](#) sobre procedimientos de identificación.

asociados en el marco de su mandato de protección internacional a personas refugiadas<sup>143</sup>.

La revocación de la condición de refugiado puede ser procedente si existen motivos fundados para considerar que la persona ha cometido actos descritos en el Artículo 1F(a) o (c) de la Convención sobre los Refugiados de 1951<sup>144</sup>. El país de acogida también podrá iniciar acciones penales de acuerdo con la legislación nacional por las actividades militares llevadas a cabo tras su llegada al país de acogida<sup>145</sup>.

Dependiendo de las circunstancias, es posible que la persona siga estando protegida contra su devolución de acuerdo con el DIH o el derecho internacional de los derechos humanos<sup>146</sup>.

### 5.8.5 Enjuiciamiento penal y extradición de excombatientes/antiguos actores armados

En caso de que el país de acogida tenga jurisdicción sobre los hechos que motivaron la exclusión o sobre otros delitos cometidos antes de la renuncia, **se podrán poner en marcha procedimientos penales dentro del sistema judicial nacional**<sup>147</sup>. Ante determinados delitos, el derecho internacional requiere que el Estado proceda al enjuiciamiento de la persona en cuestión o la extradite<sup>148</sup>.

En caso de que se presente una solicitud de extradición contra una persona que haya renunciado a su actividad militar y haya sido admitida en el procedimiento de asilo, **esta quedará protegida contra su devolución en virtud de lo dispuesto en el artículo 33(1) de la Convención de 1951 y del derecho consuetudinario internacional**<sup>149</sup>. Esto impide la extradición de la persona mientras no se determine el rechazo definitivo a su solicitud de asilo<sup>150</sup>.

<sup>143</sup> Ver [Sección 4.3](#) ("Acceso a asistencia y servicios").

<sup>144</sup> DPI N° 5, párrafo 6; *Documento sobre exclusión*, párrafos 11 y 17; *Nota sobre cancelación*, párrafo 1(ii); *Directrices sobre cancelación*, párrafo 3(ii).

<sup>145</sup> *Convención sobre los Refugiados de 1951*, Artículo 2; *Conclusión del ExCom N° 72* (1993).

<sup>146</sup> Incluido el Artículo 3 CCT y el Artículo 7 ICCPR. Ver también *Observación General N° 20 del CDH*, párrafo 9. Ver [Sección 5.6.3](#).

<sup>147</sup> Cabe tener en cuenta que los miembros de las fuerzas armadas estatales que participan en un conflicto armado internacional no pueden ser enjuiciados por actos de guerra lícitos ("inmunidad de los combatientes"). Sin embargo, sí pueden ser enjuiciados por crímenes de guerra. Ver por ejemplo *PA I*, Artículo 43(2).

<sup>148</sup> Ver nota 115.

<sup>149</sup> ACNUR, *Note on the Principle of Non-Refoulement (Nota sobre el principio de no devolución)*, noviembre de 1997, documento en inglés disponible en: <http://www.refworld.org/docid/438c6d972.html>; Cambridge University Press, *Resumen de conclusiones: El principio de no devolución*, junio de 2003, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/01151.pdf>; ACNUR, *Intervention before the Court of Final Appeal of the Hong Kong Special Administrative Region in the case of C, KMF, BF (Intervención ante el Tribunal Superior de Apelación de la Región Administrativa Especial de Hong Kong en el caso de C, KMF, BF)*, 31 de enero de 2013, *Apelaciones en lo civil N° 18, 19 y 20 de 2011*, documento en inglés disponible en: <http://www.refworld.org/docid/510a74ce2.html>.

<sup>150</sup> Incluso en caso de que se acabe produciendo el rechazo de la solicitud de asilo, la persona puede seguir estando protegida contra devolución de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos o el DIH. Ver CCT, Artículos 1 y 3; ICCPR, Artículo 7; *Observación General N° 20 del CDH*, párrafo 9. Ver también la [Sección 5.6.3](#).

<sup>151</sup> Naciones Unidas, *Integrated DDR Standards ("IDDRS") (Normas Integradas de Desarme, Desmovilización y Reintegración ("NIDDR"))*, 2006, Módulos 4.30 (reintegración), 5.10 (mujer, género y DDR), 5.20 (jóvenes y DDR) y 5.30 (niños, niñas y DDR), disponible en inglés en: <http://www.unndr.org/iddrs-framework.aspx>.

<sup>152</sup> *Principios de París*, pp. 7.33-7.84 sobre reunificación familiar, soluciones de cuidados, apoyo a familias y comunidades, prevención de nuevos reclutamientos, asistencia material, salud, educación, formación vocacional/de destrezas, medios de vida y aspectos psicosociales.

### 5.8.6 Reintegración de excombatientes/antiguos actores armados

En caso de que excombatientes/antiguos actores armados accedan al estatus de refugiado y vuelvan a la vida civil en un sitio de refugiados u otras zonas de acogida de refugiados, **habrá que considerar medidas de protección y adaptadas al género para asistir su proceso de reintegración**. Estos programas de reintegración deben iniciarse en estrecha colaboración con los actores del desarrollo pertinentes, como el PNUD, e ir en la línea de programas dirigidos a otros actores armados/combatientes del país o de la región, en su caso.

La reintegración puede incluir medios de vida, oportunidades educativas o apoyo psicosocial, según proceda, y debe planificarse e implementarse meticulosamente para evitar tensiones de cualquier tipo en el seno de la población refugiada o con la comunidad de acogida. Será necesario consultar las *Normas Integradas de Desarme, Desmovilización y Reintegración de las Naciones Unidas (NIDDR)* para mayor orientación, en concreto el módulo 4.30 sobre reintegración y los módulos 5.10, 5.20 y 5.30 sobre la reintegración de niños, niñas, jóvenes y mujeres<sup>151</sup>.

El ACNUR y sus asociados en materia de protección de la infancia tratan de garantizar que **niños y niñas anteriormente asociados con fuerzas o grupos armados sean tratados con prioridad e incluidos de inmediato en el sistema de gestión de casos y apoyo multisectorial de acuerdo con su género y sus necesidades**. Algunas áreas clave incluyen cuidados alternativos, formación en destrezas de vida, asistencia psicosocial, programas de educación y medios de vida e intervenciones sanitarias, así como medidas de protección para evitar un nuevo reclutamiento<sup>152</sup>.

## ACCIONES CLAVE:

- Aquellos excombatientes/antiguos actores armados que hayan renunciado posteriormente a sus actividades militares y que busquen protección internacional, **deberán someterse a un proceso individual de determinación de la condición de refugiado y no se podrán beneficiar de reconocimiento *prima facie*. Deberá tenerse debidamente en cuenta la posible aplicación de las cláusulas de exclusión** durante el proceso de determinación de la condición de refugiado;
- En caso de que el país de acogida tenga jurisdicción para ello, **se podrán iniciar procesos penales en el sistema nacional de justicia contra excombatientes/antiguos actores armados;**
- En caso de que se presente una solicitud de extradición contra una persona que haya sido admitida en un procedimiento de asilo, **esta quedará protegida contra su devolución de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 33(1) de la Convención de 1951 y con el derecho consuetudinario internacional;**
- De acuerdo con su mandato, el ACNUR podrá **apoyar y prestar asistencia al país de acogida** en forma de capacitación, apoyo técnico, asesoría legal u orientación;
- El sistema de Naciones Unidas en su sentido más amplio, en concreto las operaciones de paz de las Naciones Unidas, el UNICEF y otros actores del desarrollo como el PNUD podrán prestar allá donde operen **su apoyo al país de acogida en cuestiones relacionadas con la reintegración**, también de niños y niñas.

Los esfuerzos para rastrear y reunificar a niños y niñas con sus familias deben basarse en el interés superior del menor, en línea con los *Directrices generales inter-agenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*<sup>153</sup> y las *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*<sup>154</sup>.

## 5.8.7 Funciones y responsabilidades

**La determinación de la condición de refugiado, el enjuiciamiento penal y el tratamiento de las solicitudes de extradición de excombatientes/ antiguos actores armados serán responsabilidad del país de acogida.**

De conformidad con su mandato, el ACNUR podrá asumir la determinación de la condición de refugiado, en particular en caso de que el Estado no se haya adherido todavía a instrumentos internacionales para personas refugiadas o no haya establecido procedimientos nacionales efectivos. En otras situaciones, el papel del ACNUR consistirá en apoyar y prestar asistencia al país de acogida en materia de determinación de la condición de refugiado en forma de capacitación, apoyo técnico, asesoría legal u orientación.

Allá donde opere, el sistema de Naciones Unidas en su sentido más amplio, en concreto las operaciones de paz de las Naciones Unidas y los actores del desarrollo pertinentes (como el PNUD) podrán prestar su apoyo al país de acogida en cuestiones relacionadas con la reintegración de excombatientes/antiguos actores armados.

Las agencias especializadas en protección de la infancia, como el UNICEF, serán invitadas a apoyar la reintegración de niños y niñas anteriormente asociados con fuerzas y grupos armados, incluida la prestación de apoyo multisectorial.

<sup>153</sup> *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/telex/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=50ab8e432>.

<sup>154</sup> ACNUR, *Directrices para la determinación del interés superior del niño*, mayo de 2008, disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/telex/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4d9410042>.

## 6. ACTORES RELEVANTES, FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES

### 6.1 Aplicación de un enfoque de asociación y de participación de múltiples partes interesadas

La presente Nota de Orientación se basa en la premisa de que **se debe aplicar un enfoque holístico para buscar soluciones a los desafíos complejos de seguridad (como mantener el carácter civil y humanitario del asilo).**

Aunque la responsabilidad primaria sigue recayendo en el país de acogida, en la práctica suele ser necesario un enfoque de asociación y de participación de múltiples partes interesadas. Este enfoque se debe basar en una comprensión compartida de las experiencias del Estado y en sus preocupaciones genuinas en materia de seguridad, y debe guiarse por los principios y estándares generales del derecho internacional (ver [Sección 4.3](#)).

**La implicación con una red más amplia de partes interesadas resulta ahora más importante que nunca en vista de la creciente complejidad de los conflictos armados y de los movimientos transfronterizos<sup>155</sup>.** Aquí cabe incluir en su caso a todos los pilares de las Naciones Unidas (derechos humanos, desarrollo y paz y seguridad), otras organizaciones internacionales y regionales y otros Estados.

En situaciones especialmente complejas que invocan aspectos de paz y seguridad internacional, por ejemplo como consecuencia de la presencia de gran cantidad o grupos de actores armados/combatientes activos, **las intervenciones pueden requerir la participación activa del equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país en su conjunto, en lugar de la participación de organismos** individuales de las Naciones Unidas. Puesto que las situaciones complejas suelen estar interrelacionadas con entornos de seguridad de alto riesgo, también se puede justificar la necesidad de considerar las actividades relacionadas dentro del proceso de evaluación de la esencialidad de los programas de las Naciones Unidas.

**La presente Nota de Orientación pretende aportar orientación al ACNUR y a otros actores relevantes sobre la implementación práctica de tal enfoque integral y colaborativo** teniendo en cuenta los papeles, capacidades y mandatos complementarios de los distintos actores involucrados y, al mismo tiempo, asegurar la responsabilidad principal del país de acogida.

<sup>155</sup> Borrador final del PMR, párrafos 33-36. Declaración de Nueva York, párrafos 69 y 73, y su Anexo I, párrafos 2 y 5(a), (g) y (h), y 17.

<sup>156</sup> Borrador final del PMR, párrafos 33 y 56; Declaración de Nueva York, párrafo 73; S/RES/1208 (1998), párrafo 3; S/RES/1265 (1999), preámbulo; S/RES/1674 (2006), párrafo 14; A/RES/68/141, párrafos 7 y 21; Conclusiones del ExCom N° 48 (1987), párrafo 4(b); y N° 94 (2002), párrafos (a), (b) y (c).

<sup>157</sup> Ver Estatuto del ACNUR, párrafo 8(a); Convención sobre los Refugiados de 1951, párrafo 35; Artículo II de su Protocolo de 1967.

### 6.2 Responsabilidad principal del país de acogida

**La responsabilidad principal de la protección de las personas refugiadas y solicitantes de asilo corresponde al país de acogida<sup>156</sup>.** De este modo, las autoridades del país de acogida necesitan hacer todo lo posible para garantizar que se mantenga el carácter civil y humanitario del asilo, y para ofrecer seguridad efectiva a *todas las zonas que acogen refugiados*.

Las medidas clave que se plantean en la presente Nota de Orientación emanan del ACNUR en función de su mandato y forman parte de su orientación, apoyo y asistencia a Estados para la protección de personas refugiadas<sup>157</sup>. Pretende **proporcionar al país de acogida ejemplos prácticos y concretos de lo que puede suponer el mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo en la práctica**, en función del contexto operativo y de los riesgos que se identifiquen en el mismo.

**Ante todo, el país de acogida deberá garantizar que pone a disposición recursos, personal y formación de seguridad suficientes como para permitir la implementación de las medidas clave lo antes posible.** Durante la fase de preparación ante la emergencia, esto incluye identificar a las autoridades relevantes responsables de las medidas de seguridad, desarme, identificación y separación y, en su caso, promulgar leyes y reglamentos nacionales para disponer tales medidas de conformidad con las obligaciones legales internacionales del Estado. Es posible que haya que involucrar a una variedad de entidades gubernamentales como asuntos exteriores, agencias humanitarias/de refugiados, seguridad en frontera, policía, inmigración, fuerzas armadas (si fuera necesario) y autoridades regionales y locales. Se puede recurrir a estructuras existentes para gestionar la respuesta o se puede establecer un mecanismo específico de coordinación, como por ejemplo un equipo de tareas interinstitucional. Cuando sea posible y necesario, se recomienda optar por un equipo de tareas dirigido por el país de acogida con el apoyo del ACNUR y de otros asociados relevantes.

En segundo lugar, las autoridades del país de acogida, con el asesoramiento del ACNUR y de otros socios relevantes cuando fuera necesario, deberán **evaluar la necesidad de apoyo adicional, orientación o asesoría técnica o fortalecimiento institucional** por parte de otros Estados, del ACNUR y de otros organismos de Naciones Unidas, operaciones de paz regionales o internacionales y/o de otras organizaciones como el CICR.

#### Las buenas prácticas incluyen:

- Establecer de un “equipo de tareas interinstitucional” que agrupe a todos los actores relevantes (como por ejemplo autoridades gubernamentales locales y centrales, fuerzas de orden público, seguridad, inmigración, PNUD, UNICEF, DOP, ONG nacionales e internacionales) bajo el liderazgo del país de acogida y con el apoyo del ACNUR;
- Desarrollar un “plan de acción nacional para el mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo”, con el apoyo del ACNUR y el equipo de país de las Naciones Unidas;
- Involucrar y consultar a las autoridades locales y regionales, incluidos policía y agentes de control fronterizo, desde las primeras fases de preparación ante la emergencia;
- Desarrollar procedimientos operativos estándares a cargo del país de acogida, con el apoyo del ACNUR, para la identificación de actores armados/combatientes durante llegadas a gran escala de personas necesitadas de protección internacional.

### 6.3 Apoyo de otros países

En caso de que el país de acogida no tenga capacidad para gestionar las crecientes exigencias de seguridad que se pueden derivar de una afluencia de personas refugiadas, o en caso de que por otra razón no sea capaz de asumir sus responsabilidades, **se anima a otros Estados y organizaciones regionales a venir a asistir y apoyar el mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo**, en línea con los principios de solidaridad internacional, cooperación y distribución

de la carga<sup>158</sup>. Este compromiso fue reiterado por los Estados en el proceso de consultas para el Pacto mundial sobre los refugiados<sup>159</sup>.

Estas medidas de apoyo y cooperación pueden incluir, según proceda:

- i) promoción, definición de estándares y apoyo político;
- ii) movilización de los recursos adecuados para apoyar y asistir al país de acogida, incluida la provisión de recursos materiales (como personal, equipos, formación o logística, asesoramiento técnico y consultas); y
- iii) apoyo para la reintegración de personas que han renunciado a la actividad militar. Otros Estados también pueden apoyar la prestación de soluciones duraderas (como la repatriación voluntaria, integración local y reasentamiento), según proceda.

Durante un conflicto armado en curso, el ACNUR y otros actores humanitarios deben ser especialmente conscientes de promover la adhesión a los principios humanitarios y de mantener una diferenciación clara entre los objetivos humanitarios y militares/políticos de los Estados<sup>160</sup>.

#### Las buenas prácticas incluyen:

- Apoyo bilateral (“de Estado a Estado”) directo para sitios de refugiados y otras zonas de acogida de refugiados, así como medidas de seguridad que garanticen la protección de las personas refugiadas;
- Participación de Estados clave (también donantes) en el mecanismo o equipo de tareas de coordinación interinstitucional (a invitación del país de acogida);
- Movilización del apoyo al país de acogida a través del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la Asamblea General de las Naciones Unidas, o de otras organizaciones regionales relevantes como por ejemplo la Unión Africana (UA) o la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS).

<sup>158</sup> Borrador final del PMR, párrafo 3; Declaración de Nueva York, párrafo 68; S/RES/1674 (2006), párrafo 13; A/RES/68/141 (2013), párrafos 7 y 37; Conclusiones del ExCom N° 48 (1987), párrafos 3 y 4(b); N° 94 (2002), párrafo (f); y N° 100 (2004), párrafo (j); ACNUR, Comité Permanente, *The Security, Civilian and Humanitarian Character of Refugee sites and Settlements: Operationalizing the “Ladder of Options” (La seguridad y el carácter civil y humanitario de los sitios y asentamientos de refugiados: Operacionalizar la “escala de opciones”)* (“Escala de opciones”), documento en inglés, EC/50/SC/INF.4, 27 de junio de 2000, párrafo 6; Artículo 1 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949.

<sup>159</sup> Borrador final del PMR, párrafo 5. Ver también Declaración de Nueva York, párrafo 68.

<sup>160</sup> OCHA en Mensaje: *Principios humanitarios*, junio de 2012, disponible en: [https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM\\_HumPrinciple\\_Spanish.pdf](https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM_HumPrinciple_Spanish.pdf).

## 6.4 Función del ACNUR

### 6.4.1 Funciones de revisión, supervisión, asistencia y asesoría

Tal y como ya se ha indicado, trabajar para preservar el carácter civil y humanitario del asilo se ajusta al mandato de protección internacional del ACNUR<sup>161</sup>. En concreto, el ACNUR ejerce funciones de revisión, supervisión, asistencia y asesoría en apoyo del país de acogida<sup>162</sup>, lo cual requiere que todas sus operaciones en el terreno, como mínimo:

- Colaboren con las autoridades del país de acogida acerca del carácter civil y humanitario del asilo –tanto durante la fase de preparación ante la emergencia<sup>163</sup> como mediante el planteamiento de potenciales preocupaciones y la promoción de acciones durante la fase de respuesta– sobre la base de los principios y estándares generales definidos en la [Sección 4.3](#);
- Asesoren como convenga al país de acogida sobre mecanismos para asegurar la seguridad de todas las zonas que acogen a refugiados (ver [Sección 5.3](#));
- Faciliten, si fuera necesario, la movilización de la comunidad internacional en el sentido más amplio o de otros actores relevantes que puedan asesorar, apoyar y brindar asistencia al país de acogida (ver [Sección 6.4.3](#));
- Colaboren estrechamente con las comunidades refugiadas, con objeto de garantizar la comprensión y la concientización sobre el carácter civil y humanitario del asilo, así como la obligación de que la población refugiada respete las leyes y reglamentos nacionales (ver [Sección 6.4.4](#));
- Mantengan informado al Secretario General de las Naciones Unidas de posibles situaciones preocupantes (ver [Sección 6.5.3](#))<sup>164</sup>.

A la vista de la complejidad de algunas de estas responsabilidades, las siguientes secciones esbozan una mayor orientación sobre aspectos concretos relacionados con el trabajo del ACNUR ([Secciones 6.4.2 a 6.4.5](#)).

### 6.4.2 Limitaciones a la función y el mandato del ACNUR

Si bien la promoción del carácter civil y humanitario del asilo se enmarca de lleno dentro del mandato del ACNUR, las organizaciones humanitarias como el ACNUR no tienen ni el mandato ni los medios para asumir la responsabilidad de las funciones de seguridad de un Estado, como por ejemplo desarme o separación y medidas de control para actores armados/combatientes. Por las mismas razones, el ACNUR y otras organizaciones humanitarias no deberían asumir en principio la responsabilidad de la toma de decisiones individuales relacionadas con la identificación, verificación o renuncia.

El ACNUR puede aportar asesoría y orientación técnica a las autoridades pertinentes, así como asistirles en la determinación de los procedimientos y medidas que se deben implementar. Cuando se considere apropiado, también podrá decidir apoyar o participar en un equipo de tareas que se ocupe de estos procesos.

El ACNUR también podrá aportar apoyo financiero o de otro tipo a las autoridades pertinentes del país de acogida, en concreto en relación con sus esfuerzos para garantizar la seguridad efectiva de los sitios y otras zonas que acogen a personas refugiadas. Asegurar la seguridad física constituye un elemento central de la protección a personas refugiadas y debe ser parte fundamental de cualquier planificación operativa en aquellas situaciones en las que el país de acogida precise de ayuda adicional.

Si bien actores armados/combatientes no se enmarcan dentro del mandato del ACNUR, el apoyo a las medidas de identificación y separación también puede estar justificado en circunstancias operativas excepcionales con objeto de mantener el carácter civil y humanitario del asilo y garantizar la seguridad y el bienestar de la población refugiada. Cualquier apoyo en este sentido debe ser conforme a la *Política de diligencia debida en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas*, y se debe tener especial cuidado de no prestar apoyo –financiero o de otro tipo– a instalaciones de internamiento o detección por el riesgo de que estos centros conduzcan a privaciones arbitrarias de libertad o a otras violaciones graves de los derechos humanos.

<sup>161</sup> Ver *Estatuto del ACNUR*, párrafo 8(a); *Convención sobre los Refugiados de 1951*, Artículo 35; y Artículo 2 de su *Protocolo de 1967*.

<sup>162</sup> *Convención sobre los Refugiados de 1951*, Artículo 35; *Conclusiones del ExCom N° 46* (1987), párrafo (f); y N° 72 (1993), párrafo (e). Cualquier apoyo prestado por fuerzas de seguridad ajenas a las Naciones Unidas deberá respetar la *Política de las Naciones Unidas de diligencia debida en materia de derechos humanos*. Ver [Sección 6.4.5](#).

<sup>163</sup> Esto incluye el análisis temprano y resulta especialmente relevante en el caso de operaciones de riesgo medio o alto, tal y como se define en la HALEP.

<sup>164</sup> S/RES/1208 (1998); S/RES/1296 (2000); A/AC.96/904, 7 de septiembre de 1998.

Cuando se presta apoyo a las autoridades competentes del país de acogida, **una buena práctica consiste en establecer claramente y de antemano las condiciones de dicho apoyo a través de un memorando de entendimiento** que haga referencia explícita a la *Política de diligencia debida en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas*. La propia política exige también una evaluación de riesgos y, en su caso, medidas atenuantes, supervisión e intervenciones ante el país de acogida en caso de riesgo real de violaciones graves del DIH, los derechos humanos o el derecho de los refugiados (ver [Sección 6.4.5](#)).

### 6.4.3 Promoción y movilización de actores

La promoción basada en principios implica que el ACNUR **inicie y mantenga un diálogo con las autoridades del país de acogida y con otras partes interesadas pertinentes sobre la importancia del carácter civil y humanitario del asilo**, y por qué va en el mejor interés tanto de la población refugiada como de la comunidad de acogida.

Esta promoción se basará siempre en argumentos prácticos sobre seguridad y protección pero con sólidos fundamentos en el derecho internacional y los principios humanitarios, incluidos los principios y estándares generales establecidos en la [Sección 4.3](#).

En la circunstancia excepcional de que el país de acogida no pueda o no quiera cumplir sus responsabilidades en materia de desarme, identificación y separación, **el ACNUR actuará como catalizador y contactará y movilizará a otros actores relevantes, tales como operaciones de paz regionales o internacionales, que puedan asesorar y asistir a las autoridades del país de acogida** o, cuando sea preciso y apropiado dadas las circunstancias, apoyar o reemplazar la acción del gobierno.

**Se mantendrá informado al equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país sobre las situaciones preocupantes, y este apoyará la movilización de otros organismos** y actores de las Naciones Unidas, en concreto en materias relacionadas con actores armados/combatientes activos y con la necesidad de programas de DDR o similares. El representante del ACNUR podrá solicitar este apoyo directamente del oficial de las Naciones Unidas de mayor rango en el país (Representante Especial del Secretario General (RESG), Coordinador Residente (CR) o Coordinador Humanitario (CH)).

Las **estructuras de coordinación civil-militar (UN-CMCoord) existentes en el país también pueden resultar de utilidad para plantear cuestiones referentes al carácter civil y humanitario del asilo**, con el apoyo de la OCHA. Esto garantiza en concreto una interacción, coordinación y promoción efectivas dirigidas a cualesquiera actores militares involucrados (ya sean las fuerzas armadas del país de acogida, fuerzas internacionales o regionales, o actores armados no estatales).

### 6.4.4 Diálogo con la población refugiada y las comunidades de acogida, así como con actores armados

**El ACNUR mantendrá un diálogo regular con la población refugiada y las comunidades de acogida**, entre otros en relación con los peligros de permitir el acceso de elementos armados, actores armados/combatientes o armas y munición a sitios de refugiados u otras zonas de acogida de refugiados. El ACNUR colaborará estrechamente con las personas refugiadas para reforzar la comprensión de sus derechos, así como su obligación de respetar las leyes y reglamentos del país de acogida.

**También resulta importante involucrar a las partes de un conflicto armado en un diálogo apropiado sobre el carácter civil y humanitario del asilo.** Un enfoque pragmático exige que el ACNUR y sus socios contacten con los grupos o actores armados pertinentes, si resulta apropiado, para fomentar el respeto del derecho internacional aplicable, del carácter civil y humanitario del asilo y para continuar con sus funciones humanitarias.

#### 6.4.5 Diligencia debida en materia de derechos humanos en apoyo de fuerzas de seguridad y fuerzas regionales de mantenimiento de la paz

Cualquier apoyo prestado por fuerzas de seguridad o fuerzas regionales de mantenimiento de la paz (ajenas a las Naciones Unidas) por parte de organismos de las Naciones Unidas (incluido el ACNUR) deberá respetar la *Política de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización*<sup>165</sup>.

El objeto de esta Política es asegurar que cualquier apoyo en este sentido –incluido a fuerzas gubernamentales, milicias, agentes fronterizos y misiones regionales de mantenimiento de la paz– esté en línea con la Carta de las Naciones Unidas y con el derecho internacional. Esto incluye cualquier tipo de apoyo financiero (como el pago de salarios, prestaciones y gastos); formación, fortalecimiento y construcción institucional para mejorar las capacidades operativas; y apoyo a las autoridades civiles o militares directamente responsables de la gestión, administración o mando y control de dichas fuerzas de seguridad. No obstante, la política no impide actividades destinadas a la formación y sensibilización de dichas fuerzas en cuestiones de derecho internacional de los refugiados, derechos humanos o derecho humanitario, ni cualquier apoyo a la capacidad relacionado directamente con la implementación y promoción del respeto a dichos ámbitos del derecho.

**En caso de que se preste tal apoyo, la Política requiere específicamente la implementación de cuatro pasos:**

- i) comunicación de la Política a las autoridades nacionales y a otros socios externos;
- ii) una valoración de riesgos y, si procede, medidas atenuantes;
- iii) supervisión; y
- iv) intervenciones en caso de riesgo real de graves violaciones del DIH, los derechos humanos o el derecho de los refugiados.

Se puede contactar al oficial de las Naciones Unidas de mayor rango en el país (RESG/CR/CH) para mayor orientación y apoyo.

## 6.5 Cooperación interinstitucional

Se anima al sistema de Naciones Unidas en su sentido más amplio, así como a otras organizaciones internacionales y regionales pertinentes (por ejemplo la UA y la ECOWAS) a cooperar con los países de acogida, prestar asistencia y hacer todos los esfuerzos necesarios para promover unas condiciones que garanticen la seguridad de las personas refugiadas<sup>166</sup>.

El compromiso con actores del desarrollo resulta especialmente importante a la hora de abordar vacíos sobre la justicia y seguridad, identificadas por medio del trabajo del ACNUR y sus socios en relación con el carácter civil y humanitario del asilo. ONG, sociedad civil y organizaciones comunitarias pueden desempeñar también un papel importante en la promoción de las condiciones para una protección efectiva de las personas refugiadas<sup>167</sup>.

### 6.5.1 Coordinación en el seno de las Naciones Unidas

**En línea con su papel de liderazgo y coordinación en operaciones con refugiados, el ACNUR es el organismo principal de las Naciones Unidas por lo que respecta al carácter civil y humanitario del asilo**<sup>168</sup>. Tratará de informar de manera regular al equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país acerca de sus aspectos operativos, en concreto de alertarlo sobre posibles situaciones preocupantes y, en caso de necesidad, movilizará a otros organismos de las Naciones Unidas a nivel nacional y mundial ante cuestiones tales como la presencia de actores armados/combatientes activos y la necesidad de programas de DDR o similares.

Garantizar de manera eficaz el carácter civil y humanitario del asilo requiere un esfuerzo de colaboración de las Naciones Unidas y precisa de la experiencia de las Naciones Unidas. **Varios organismos de las Naciones Unidas pueden contribuir de forma significativa a las medidas clave establecidas en la presente nota, en línea con sus respectivos mandatos y aprovechando su experiencia y capacidades específicas.**

<sup>165</sup> *Política de las Naciones Unidas de diligencia debida*. Ver también ACNUR, *Política de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización (HRDDP)*, IOM/087-FOM/088/2011, 27 de diciembre de 2011. Ver también Secretario General de las Naciones Unidas (SGNU), *Cartas idénticas de fecha 25 de febrero de 2013 dirigidas al Presidente de la Asamblea General y al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General*, 5 de marzo de 2013, A/67/775-S/2013/110, disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=537dd4ea4>.

<sup>166</sup> *Declaración de Nueva York*, párrafo 69, y su Anexo I, párrafos 2 y 5(a), (g) y (h); *Borrador final del PMR*, párrafos 33-36, y 17; S/RES/1208 (1998), párrafos 3 y 4; S/RES/1625 (2005), párrafos 10 y 11; S/RES/1674 (2006), párrafo 13; *Conclusiones del ExCom N° 48* (1987), párrafos 3 y 4(b) (c); N° 94 (2002), preámbulo y párrafo (f); y N° 99 (2004), párrafo (j).

<sup>167</sup> *Borrador final del PMR*, párrafo 40.

<sup>168</sup> En situaciones mixtas, por ejemplo cuando hay personas refugiadas y desplazadas internas en la misma ubicación, ver ACNUR/OCHA, *Joint UNHCR-OCHA Note on Mixed Situations Coordination in Practice (Nota conjunta ACNUR-OCHA sobre coordinación práctica de situaciones mixtas)* (2014), disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/571a20164.html>.

A continuación se detalla una enumeración no exhaustiva de dichas áreas de experiencia y capacidades, así como algunos de los organismos de las Naciones Unidas pertinentes:

- Asesorar y reforzar las capacidades locales de **preparación, alerta temprana y análisis temprano** (DPA/ACNUDH/UNOCC/OLCT/PNUD/UNICEF);
- Asesorar y reforzar las capacidades del personal de seguridad en fronteras, policía, inmigración y otras fuerzas del orden público, mecanismos comunitarios y de gobernanza local y, si fuera necesario, fuerzas armadas, para **garantizar el estado de derecho** (Punto Focal Mundial para el Estado de Derecho<sup>169</sup>, copresidido por el DOP y el PNUD, y PNUD/UNODC/DOP cuando estén presentes y tengan mandato para ello);
- Asesorar y apoyar las **medidas de desarme, identificación, separación y reintegración** (PNUD y operaciones de paz en el terreno, cuando estén presentes y tengan mandato para ello), y apoyar el establecimiento de programas de DDR y similares (por miembros operativos del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre DDR, como el PNUD, DOP/operaciones de paz –cuando estén presentes y tengan mandato para ello–, OIM y otros);
- Asesorar en materia de **coordinación humanitaria civil-militar** como componente de toda interacción, coordinación y promoción ante las fuerzas armadas (ya sean las fuerzas armadas del país, fuerzas de las Naciones Unidas o regionales, o actores armados no estatales) para promover y mantener el carácter civil y humanitario del asilo (OCHA);
- Asesorar y reforzar las capacidades nacionales en apoyo de **niños y niñas asociados (o anteriormente asociados) con fuerzas y grupos armados** (UNICEF);
- Asesorar y reforzar las capacidades nacionales para la **protección de mujeres y niñas y para enfrentar la violencia sexual y de género** (ONU Mujeres/UNFPA).

**Un mecanismo de coordinación específico, como por ejemplo un equipo de tareas interinstitucional, puede resultar útil para brindar apoyo a la respuesta del país de acogida, en especial en contextos complejos.** Cuando sea posible, este mecanismo estará dirigido por el país de acogida con el apoyo del ACNUR.

Tal mecanismo debe ir en la línea de cualesquiera otras estructuras de coordinación relevantes, como el equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país en sentido amplio, grupos relacionados con el estado de derecho y los derechos humanos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, y plataformas o estructuras existentes para la coordinación civil-militar de las Naciones Unidas (UN-CMCoord). También se podrá invitar al CICR a que acuda en calidad de observador.

#### Las buenas prácticas incluyen:

- El establecimiento de un equipo de tareas interdepartamental e interinstitucional para evaluar riesgos, planificar e implementar las medidas necesarias para mantener el carácter civil y humanitario del asilo;
- En caso de que la complejidad o la gravedad de una situación lo requiera, las agencias internacionales podrán optar por reproducir el equipo de tareas nacional con discusiones interinstitucionales de ámbito internacional (sede);
- La utilización de las plataformas o estructuras de coordinación civil-militar existentes (UN-CMCoord) para plantear cuestiones relativas al carácter civil y humanitario del asilo, con el apoyo de la OCHA, puede resultar útil para asegurar una comunicación eficaz y transparente con las fuerzas armadas del país de acogida y con las fuerzas regionales o internacionales (en caso de que estén presentes);
- El recurso a memorandos de entendimiento en los que se puedan detallar las tareas específicas de un despliegue, actividad de fortalecimiento institucional o paquete de asistencia al país de acogida. Estos acuerdos pueden fijar las necesidades operativas y las expectativas, condiciones de implementación, responsabilidades y rendición de cuentas de todas las partes, así como otras obligaciones legales<sup>170</sup>.

<sup>169</sup> Ver: <https://bit.ly/2G96wP9> (en inglés).

<sup>170</sup> Ver el *Manual sobre la seguridad de las personas de interés*, págs. 344, 349-252.

## 6.5.2 Las Naciones Unidas y las operaciones regionales de paz

A lo largo de las dos últimas décadas, las operaciones de paz han recibido cada vez con más frecuencia el mandato de proteger a la población civil, incluidas las personas refugiadas y solicitantes de asilo. En este sentido, el DOP define tres “niveles” complementarios para la implementación de su mandato de protección a la población civil:

- **Nivel 1: Protección a través del diálogo y el compromiso** (por ejemplo, promoción para impedir la violencia contra civiles, resolución de conflictos y mediación);
- **Nivel 2: Protección física** (por ejemplo, demostración o uso de fuerza, o asegurar su presencia en zonas donde las poblaciones estén en situación de riesgo, como estrategia preventiva y de alerta temprana);
- **Nivel 3: Establecimiento de un entorno protector** (por ejemplo mediante esfuerzos a más largo plazo y más estructurales, como el apoyo al proceso político, DDR, promoción del estado de derecho, formación, tutoría o apoyo a las fuerzas armadas nacionales y al personal de seguridad del país)<sup>171</sup>.

**El trabajo concreto de las operaciones de paz de las Naciones Unidas por las personas refugiadas dependerá del mandato específico, la presencia y la capacidad operativa de la misión.** No obstante, algunos ejemplos podrían incluir:

- En el nivel 1, las operaciones de paz de las Naciones Unidas pueden apoyar y promover una comprensión entre fuerzas y grupos armados del carácter civil del asilo y el carácter civil de los sitios de refugiados (en el sentido de que están protegidos de ataques directos de acuerdo con el DIH);
- En el nivel 2, las operaciones de paz de las Naciones Unidas pueden garantizar la seguridad en los sitios de refugiados y otras zonas de acogida refugiados y sus alrededores<sup>172</sup>, y apoyar los retornos voluntarios. En caso de que el país de acogida no pueda o no quiera garantizar el carácter civil y humanitario del asilo, la misión podrá recibir el encargo de asumir funciones específicas relativas al desarme de elementos armados, o medidas de detección, identificación y separación;

- En el nivel 3, las operaciones de paz de las Naciones Unidas podrán ofrecer programas de DDR, pre-DDR o de reducción de la violencia comunitaria (RVC) a los actores armados/combatientes, incluidos aquellos que hayan renunciado a la actividad militar y hayan solicitado asilo en el país de acogida.

En aquellas situaciones en las que una misión no tenga el mandato de usar la fuerza para proteger a la población civil, ni tenga el mandato de usar la fuerza contra las fuerzas o grupos armados en cuestión, la misión seguirá pudiendo asistir al país de acogida llevando a cabo medidas limitadas **como escoltar movimientos de actores armados/combatientes o garantizando la protección mediante su presencia.**

Además, el DOP y el ACNUR han sido convocados en el pasado para **desplegar de manera conjunta equipos de evaluación multidisciplinarios ante crisis emergentes, con objeto de aclarar la situación en el terreno, evaluar amenazas de seguridad y considerar y recomendar respuestas prácticas.** En determinadas ocasiones también puede ser pertinente el despliegue de fuerzas policiales u observadores civiles internacionales, ya sea a cargo de las Naciones Unidas o de organizaciones regionales<sup>173</sup>.

La implementación de cualquier medida en apoyo del carácter civil y humanitario del asilo requiere una protección unificada de la visión y la estrategia de la población civil en el seno de la misión de las Naciones Unidas, así como una coordinación civil-militar sólida. **Esta coordinación civil-militar debe tratar de reforzar la complementariedad entre organizaciones y mejorar la respuesta general de protección, al tiempo que debe evitar cualquier confusión entre los roles y las responsabilidades de diferentes grupos de actores, así como preservar la distinción entre acción humanitaria neutral e imparcial y objetivos militares.** Esto requiere una conciencia del papel que desempeñan otros actores en el área de la misión por lo que respecta a la protección, incluidos el país de acogida, organismos de Naciones Unidas, el CICR y ONG nacionales e internacionales, y puede contar con el apoyo de la OCHA a través de plataformas o estructuras de UN-CMCoord existentes en el país<sup>174</sup>.

<sup>171</sup> DOP/DAAT, *Policy: The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping (Política: La protección de los civiles en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz)*, Ref. 2015.07 (2015), párrafo 30, disponible en inglés en: <https://bit.ly/2JgU6XC>

<sup>172</sup> Ver en concreto S/RES/1674 (2006), párrafo 14, que “alienta al Secretario General a que, cuando sea necesario y en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz existentes y de sus respectivos mandatos, adopte todas las medidas posibles para garantizar la seguridad de los campamentos y las zonas circundantes y de sus habitantes”.

<sup>173</sup> Comité Ejecutivo, Comité Permanente, *The Security, Civilian and Humanitarian Character of Refugee Sites and Settlements (El carácter civil, humanitario y de seguridad de los sitios y asentamientos para refugiados)*, EC/49/SC/INF.4, 14 de enero de 1999, párrafo 19. Documento en inglés.

<sup>174</sup> Ver Naciones Unidas, *Coordinación humanitaria civil-militar, Manual de Campo*, 2015, disponible en: [https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/S\\_Field%20Handbook.pdf](https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/S_Field%20Handbook.pdf); Naciones Unidas y el Comité Permanente entre Organismos (CPO), *Directrices y referencias civiles y militares para situaciones de emergencia complejas*, 7 de marzo de 2008, disponible en: <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/Documents/Civil-Military%20Guidelines%20and%20Reference.UN-IASC.%202021%20Oct%2008.Spanish.pdf>; y CPO, *Civil-Military Relationship in Complex Emergencies: An IASC Reference Paper (Relaciones civiles-militares en emergencias complejas: Documento de referencia del CPO)*, 28 de junio de 2004, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/pdfid/4289ea8c4.pdf>. Ver también CICR, *Normativa profesional relativa a la labor de protección*, 20 de marzo de 2018, disponible en: <http://bit.ly/2rnKbYe>.

## Las buenas prácticas deben incluir:

- El ACNUR y otros actores humanitarios en el terreno deben conocer y comprender el mandato específico de la operación de paz de las Naciones Unidas en el país, así como su papel, capacidades y limitaciones en relación con la protección de la población civil, incluidas personas refugiadas;
- Mantener una clara distinción entre el papel y las responsabilidades de las operaciones de paz de Naciones Unidas y las de actores humanitarios, también ante las autoridades central y local y las comunidades afectadas, incluida la población refugiada;
- Comunicar con claridad y mediante plataformas o estructuras de UN-CMCoord existentes, en relación con las respectivas capacidades y restricciones operativas en el terreno;
- Compartir información y análisis de tendencias generales y riesgos de protección que enfrenta la población civil, incluidas las personas refugiadas, entre operaciones de paz y actores humanitarios, pero sin dejar de preservar la necesidad de confidencialidad y la protección de datos;
- Ofrecer apoyo técnico y formación específica a los distintos componentes de la operación de paz de las Naciones Unidas (por ejemplo en materia de DIH, derecho de los refugiados o gestión de sitios), si fuera necesario.

### 6.5.3 Acciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Las situaciones en las cuales se ha comprometido el carácter civil y humanitario del asilo podrían suponer en determinadas circunstancias **una amenaza para la paz y la seguridad internacional que requiera una acción apropiada por parte de la comunidad internacional**. La comunidad internacional puede promover la adopción de medidas adecuadas en caso de que un país de acogida no haga frente a problemas graves de seguridad; podría hacerlo en colaboración con el ACNUR y otros actores humanitarios.

En caso de que no se produzca una reacción satisfactoria y de que el país de acogida no invite o consienta la presencia de fuerzas de seguridad externas, puede ser necesario que el Consejo de

Seguridad tome una decisión<sup>175</sup>. En estos casos, **el Consejo de Seguridad podrá determinar la necesidad de medidas tales como el despliegue de operaciones de paz de las Naciones Unidas, o la autorización para que fuerzas militares regionales o internacionales presten apoyo a la seguridad o acciones coercitivas**<sup>176</sup>.

**El ACNUR tiene la responsabilidad de mantener informado al Secretario General de las Naciones Unidas de cualquier situación preocupante**<sup>177</sup>. El organismo también podrá promover de oficio la inclusión de disposiciones específicas en el mandato de las operaciones de paz de las Naciones Unidas, con la finalidad de asistir al país de acogida al tiempo que se garantiza la seguridad de las personas refugiadas, en la línea de la Resolución 1674 (2006) del Consejo de Seguridad<sup>178</sup>.

## 6.6 El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

El CICR es una organización imparcial, neutral e independiente cuya misión humanitaria exclusiva consiste en proteger las vidas y la dignidad de las víctimas de conflictos armados y otras situaciones de violencia, y brindarles asistencia. Además, el CICR se esfuerza en prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del DIH y de los principios humanitarios universales.

El CICR desempeña una importante función complementaria al papel del ACNUR, en concreto mediante el establecimiento y mantenimiento de un diálogo constructivo y confidencial con todas las partes del conflicto armado, con el objetivo de ayudar a que los actores relevantes se adhieran a sus obligaciones derivadas del DIH y las respeten; esto puede hacer referencia al desarrollo de hostilidades (como por ejemplo el respeto al carácter civil de los sitios de refugiados), así como procedimientos y tratamiento de personas privadas de libertad (incluidos actores armados/combatientes internados en un país de acogida).

En el caso de personas privadas de libertad durante un conflicto armado u otras situaciones de violencia (incluido el internamiento), el CICR debe tener

<sup>175</sup> S/1998/883, párrafos 34-35; S/1999/957, párrafo 64; S/RES/1296 (2000), párrafo 14; S/RES/1674 (2006), párrafos 14 y 18.

<sup>176</sup> *Ibid.* Ver también la "Escala de opciones"; *Conclusión del ExCom N° 94* (2002), párrafo (g).

<sup>177</sup> S/RES/1208 (1998), párrafo 14; S/RES/1296 (2000), párrafo 14; A/AC.96/904, 7 de septiembre de 1998.

<sup>178</sup> S/RES/1674 (2006).



acceso para verificar sus condiciones y garantizar su trato humano, así como el respeto a las garantías judiciales y procesales aplicables de acuerdo con las disposiciones pertinentes del DIH; en caso de conflictos armados internacionales, se tiene que conceder este acceso<sup>179</sup>.

El ACNUR y, en su caso, otros actores humanitarios, deberán tratar de establecer y mantener un diálogo constante con el CICR por lo que respecta a cuestiones relacionadas con el carácter civil y humanitario del asilo, con base en el principio de complementariedad y teniendo en cuenta los respectivos mandatos y ámbitos de experiencia, y con una comprensión clara de los respectivos métodos de trabajo (incluida la confidencialidad y la protección de datos) y las restricciones operativas inherentes.

<sup>179</sup> CG III, Artículo 126; CG IV, Artículo 143; Artículo 3 Común; Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Artículo 5); Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR, norma 124. En caso de conflictos armados internacionales, se debe conceder acceso regular al CICR a todas aquellas personas privadas de libertad. Cuando se trata de conflictos armados no internacionales, el CICR puede ofrecer sus servicios a las partes en conflicto con la intención de visitar a todas las personas privadas de libertad por razones relacionadas con el conflicto.

## ACCIONES CLAVE:

- Actuar siempre sobre la base de que **el país de acogida tiene la responsabilidad principal** de asegurar el carácter civil y humanitario del asilo;
- El ACNUR y otros actores humanitarios deberán **llevar a cabo labores de promoción basada en principios, aportar asesoramiento técnico, apoyar y orientar y, cuando sea necesario, iniciar la movilización interinstitucional pertinente de otros actores** que puedan aconsejar y asistir a las autoridades del país de acogida y/o apoyar o reemplazar la acción del gobierno, según sea posible y apropiado;
- Garantizar que cualquier apoyo a fuerzas nacionales o estatales de seguridad y a fuerzas regionales de mantenimiento de la paz por parte de organismos de las Naciones Unidas, incluido el ACNUR, **sea conforme a la Política de diligencia debida en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas;**
- Mantener un **diálogo constante con el CICR**, sobre la base de sus respectivos mandatos y experiencias, y respetando las restricciones inherentes y la necesidad de respetar la confidencialidad y la protección de datos.

## 7. GLOSARIO Y DEFINICIONES

---

Por “**elemento armado**” (o “persona armada”) se entenderá en esta Nota de Orientación cualquier persona que ingrese al territorio de un país de acogida o se encuentre ya en él portando un arma de cualquier tipo. La persona en cuestión puede ir armada por cualquier razón (incluida la defensa propia) y puede identificarse o no como actor armado/combatiente (en los términos en que se definen a continuación)<sup>180</sup>.

Por “**fuerzas armadas**” se entenderán todas las fuerzas, grupos y unidades armadas organizadas que estén bajo un mando responsable de la conducta de sus subordinados ante un Estado que sea parte en un conflicto armado<sup>181</sup>. Las fuerzas armadas pueden incluir agencias estatales no militares (fuerzas paramilitares o agencias armadas de orden público). Fuera del contexto de los conflictos armados, se entenderá que son la organización militar de un Estado, con base jurídica en el derecho nacional y con una infraestructura institucional de apoyo (salarios, prestaciones, servicios básicos, etc.)<sup>182</sup>.

Por “**grupo armado**” (o “grupo armado organizado”) se entenderá el ala armada o militar de una parte no estatal en un conflicto armado, es decir, sus fuerzas armadas desde un punto de vista funcional, de tal modo que presenten un mínimo nivel de organización; no se enmarca dentro de las estructuras militares formales del Estado ni se encuentra bajo el control del/de los Estado(s) en el/los que opera<sup>183</sup>. Fuera del contexto de un conflicto armado, también puede incluir a pandillas organizadas<sup>184</sup>.

A los efectos de la presente Nota de Orientación, se entenderá por “**niños y niñas**” a todas aquellas personas menores de 18 años de edad.

Por “**menores asociados a fuerzas o grupos armados**” se entenderá cualquier persona menor de 18 años de edad que esté siendo o haya sido reclutada o utilizada por cualesquiera fuerzas o grupos armados para cumplir cualquier cometido, incluyendo entre otros niños y niñas reclutados o utilizados como actores armados/combatientes, cocineros, portadores, mensajeros, espías o con finalidades sexuales. El término no se limita a niños o niñas que tomen (o hayan tomado) parte directa en las hostilidades<sup>185</sup>.

Por “**civiles que participan directamente en las hostilidades**” se entenderán a los efectos de la presente Nota de Orientación todos aquellos hombres, mujeres, niñas o niños que, no siendo actores armados/combatientes (tal y como se definen en esta Sección), desarrollan acciones armadas o militares específicas de manera espontánea, esporádica o no organizada, como parte del desarrollo de las hostilidades entre las partes de un conflicto armado, de tal modo que es probable que estas acciones perjudiquen las operaciones o la capacidad militar de una de las partes o, de forma alternativa, causar la muerte, lesiones o destrucción a personas o bienes protegidos según el DIH contra ataques directos. Debe existir un nexo causal directo entre la acción y el probable daño resultante de la misma, así como una intención de causar este daño en apoyo de una de las partes del conflicto y en perjuicio de la otra<sup>186</sup>. Si bien de conformidad con el DIH estas personas perderían su protección contra ataques directos durante el tiempo que dure su participación directa en las hostilidades, siguen considerándose civiles y recuperarán su protección tan pronto como cese su participación en dichas acciones. No obstante, su presencia puede poner en riesgo el carácter civil y humanitario de sitios y otras zonas de acogida de refugiados si, por ejemplo, llevan a cabo dichas acciones desde el interior del sitio. En tal caso, es posible que tengan que ser separados (ver [Sección 5.6.5](#) para mayor orientación).

<sup>180</sup> Ver *Conclusión del ExCom N° 94* (2002), el preámbulo.

<sup>181</sup> Art. 43(1) del *Protocolo I adicional de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949*, y norma 4 del *Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR*, disponible en: [http://elearning.icrc.org/detention/es/story\\_content/external\\_files/Estudio%20del%20CICR%20sobre%20%20Derecho%20Internacional%20Humanitario%20Consuetudinario%20\(2005\).pdf](http://elearning.icrc.org/detention/es/story_content/external_files/Estudio%20del%20CICR%20sobre%20%20Derecho%20Internacional%20Humanitario%20Consuetudinario%20(2005).pdf).

<sup>182</sup> Naciones Unidas, *Integrated DDR Standards (“IDDRS”) (Normas Integradas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (“NIDDR”))*, diciembre de 2006, p. 1.20, disponible en inglés en: <http://www.unddr.org/iddrs-framework.aspx>.

<sup>183</sup> *Ibid.*

<sup>184</sup> ACNUR, *Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas*, 31 de marzo de 2010, (“*Nota de Orientación del ACNUR sobre pandillas*”), párrafos 4-9, disponible en <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4bf4e1522>.

<sup>185</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), *Los Principios de París: Principios y directrices sobre los niños asociados a fuerzas armadas o grupos armados (“Principios de París”)*, febrero de 2007, p. 2.1, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5bf430fe4.html>.

<sup>186</sup> CICR, *Guía para interpretar la noción de participación directa en las hostilidades según el Derecho Internacional Humanitario*, (“*Guía interpretativa del CICR*”), Comité Internacional de la Cruz Roja, 2009, págs. 65 a 73; disponible en: <https://www.icrc.org/es/publication/guia-participacion-directa-hostilidades-derecho-internacional-humanitario-dih#>; CICR, *Estudio sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario*, *Revista Internacional de la Cruz Roja (“Estudio del CICR sobre el derecho consuetudinario”)*, norma 5, disponible en: [https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/icrc\\_003\\_0860.pdf](https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/icrc_003_0860.pdf).

Por “**personas civiles que contribuyen al esfuerzo general de la guerra**” se entenderá a los efectos de esta Nota de Orientación cualquier hombre, mujer, niña o niño que no sea actor armado/combatiente (tal y como se define en esta Sección), pero que contribuya al esfuerzo general de la guerra de una de las partes de un conflicto armado, sin perjudicar directamente a la otra parte del conflicto. Esto incluye a civiles que reclutan (ya sea de manera voluntaria o por la fuerza) o adiestran a personas refugiadas para actividades militares, o que se encuentran en un puesto de toma de decisiones políticas o administrativas, sin participar de manera directa en las hostilidades. De conformidad con el DIH estas personas están protegidas contra ataques directos, si bien en algunas circunstancias pueden plantear una amenaza para otras personas refugiadas o para la integridad general de la institución del asilo y, por lo tanto, puede ser necesario separarlas (ver [Sección 5.6.5](#) para mayor orientación).

A los efectos de esta Nota de Orientación, se entenderá por “**actor armado/combatiente (fighter/combatant)**” cualquier hombre, mujer, niña o niño que sea miembro de las fuerzas armadas de un país (con la excepción del personal médico y religioso)<sup>187</sup> o de las fuerzas combatientes de un grupo armado no estatal, y que haya ingresado a un país de asilo<sup>188</sup>.

Por “**desertor**” se entiende a toda persona que abandona de forma unilateral sus obligaciones militares o su puesto sin permiso, o que resiste al llamado a cumplir con los deberes militares. La desertión puede ocurrir en relación con las fuerzas de orden público, la gendarmería o los servicios de seguridad equivalentes, así como con los desertores de grupos armados no estatales. La desertión puede estar motivada por razones de conciencia o por otros motivos.<sup>189</sup>

El “**internamiento**” es la privación de libertad ordenada por las autoridades ejecutivas (en lugar de por las autoridades judiciales en el marco de un proceso penal) por razones imperativas de seguridad en relación con un conflicto armado. Si bien el internamiento de prisioneros de guerra viene regulado por el Tercer Convenio de Ginebra, el internamiento de civiles, ya sea en el contexto de un conflicto armado internacional o no internacional, supone una medida de control excepcional y no punitiva contra una persona, y debe ajustarse a las necesarias garantías procesales. También serán de aplicación el derecho nacional de un Estado y sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos<sup>190</sup>.

En esta Nota de Orientación se utiliza el término “**militarización**” para incluir la infiltración o presencia y las actividades hostiles o violentas de actores armados/combatientes o elementos armados dentro o cerca de poblaciones y sitios de refugiados, así como las amenazas armadas o militares contra la seguridad de la población refugiada, tales como ataques militares. Incluye acciones vinculadas con acciones militares, como por ejemplo reclutamiento, reclutamiento forzado, adiestramiento o intimidación o extorsión a personas refugiadas. El despliegue por parte del país de acogida de fuerzas de orden público para el mantenimiento de la seguridad y del carácter civil y humanitario del asilo, o bien el despliegue de fuerzas regionales o de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, no constituye una instancia de “militarización” a los efectos de esta nota<sup>191</sup>.

El término “**reclutamiento**” incluye todo alistamiento obligatorio, forzado y voluntario en cualquier fuerza o grupo armado, ya sea regular o irregular.

<sup>187</sup> Ver la definición de “fuerzas armadas” en esta Sección. La pertenencia a las fuerzas armadas de un país se suele definir en función de la legislación nacional y se expresa a través de una integración formal en sus unidades permanentes (distinguibles por sus uniformes, insignias y equipamientos). La pertenencia a fuerzas irregulares pertenecientes a un Estado parte viene determinada en función de criterios funcionales, como los aplicables a los grupos armados organizados en conflictos armados no internacionales. Ver *Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 (“Protocolo I”), 8 de junio de 1977 (“PA I”), Artículo 43(1); Estudio sobre el DIH consuetudinario del CICR, norma 4.*

<sup>188</sup> Ver la definición de “grupos armados” en esta misma Sección. La pertenencia a grupos armados suele venir determinada a partir de criterios funcionales, ver *Guía interpretativa del CICR, págs. 25 y 32.*

<sup>189</sup> A los efectos de la presente Nota de Orientación, se usará el término “desertión” en línea con las *Directrices sobre protección internacional N° 10 del ACNUR: Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con el servicio militar en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados (“DPI N° 10”), HCR/GIP/13/10/Corr.1, 12 de noviembre de 2014, párrafo 3.* Cabe tener en cuenta que, de acuerdo con las disposiciones del derecho internacional humanitario (DIH), la pérdida de la condición de actor armado/combatiente puede no suceder al mismo tiempo. Ver por ejemplo el *Tercer Convenio de Ginebra relativo al tratamiento de los prisioneros de guerra de 1949 (“CG III”), Artículo 7; Guía interpretativa del CICR, pág. 72.* Ver también *ACNUR-CICR, Ayuda Memoria, págs. 11-12.*

<sup>190</sup> *CICR, Documento de opinión: Internment in Armed Conflict: Basic Rules and Challenges (Internamiento durante conflictos armados: normas básicas y desafíos), noviembre de 2014, páginas 5-6.* Documento en inglés. Ver también [Sección 4.2](#) para mayor orientación acerca de los marcos legales aplicables.

<sup>191</sup> No obstante, es posible que la presencia dentro de un sitio de fuerzas armadas de un Estado u organización internacional que sean parte en un conflicto armado conviertan dicho sitio (o una parte del mismo) en un objetivo militar de acuerdo con el DIH, dependiendo de las circunstancias. Los miembros de estas fuerzas armadas y sus equipos militares también constituirían objetivos ilícitos para sus adversarios de acuerdo con el DIH.



Se entenderá por “**refugiado**” toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él<sup>192</sup>.

Por “**campamentos, sitios y asentamientos**” (referidos de manera genérica en esta Nota de Orientación como “sitios de refugiados”) se entenderá cualquier ubicación planificada, construida a tal efecto y gestionada, o cualquier ubicación colectiva espontánea asentada por sus propios medios (gestionada o no), incluidos campamentos, centros colectivos, de tránsito y de recepción, en los que vivan personas refugiadas y reciban asistencia y servicios por parte del gobierno y agencias humanitarias<sup>193</sup>.

En la presente Nota de Orientación se emplea el término “**zonas de recepción de refugiados**” para cubrir cualquier otra ubicación o zona en la que residan personas refugiadas, incluidas las zonas urbanas<sup>194</sup>.

<sup>192</sup> Artículo 1F de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951* (“*Convención sobre los Refugiados de 1951*”).

<sup>193</sup> Ver también ACNUR, *Política de alternativas a los campamentos*, UNHCR/HCP/2014/9, 22 de julio de 2014, disponible en: <https://www.refworld.org/es/topic,57f504721e,,5489502b4,0,,.html>.

<sup>194</sup> Ver también *Política urbana*.

## 8. SELECCIÓN DE REFERENCIAS

### Referencias normativas y superiores:

Pacto mundial sobre los refugiados, BORRADOR FINAL, párrafos 56-57.

Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes: Resolución adoptada por la Asamblea General el 3 de octubre de 2016, A/RES/71/1.

Conclusión del Comité Ejecutivo sobre ataques militares y armados contra los campamentos y asentamientos de refugiados N° 48 (XXXVIII) – 1987.

Conclusión del Comité Ejecutivo sobre el carácter civil y humanitario del asilo N° 94 (LIII) – 2002.

Resolución 68/141 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 18 de diciembre de 2013, párrafo 21.

Resolución 1674 (2006) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, S/RES/1674/2006, párrafos 13-14.

### Relativas al ACNUR y otra orientación

ACNUR, Directrices sobre protección internacional N° 5: La aplicación de las cláusulas de exclusión: El artículo 1F de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados; HCR/GIP/03/05; 4 de septiembre de 2003.

ACNUR, Directrices sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión del Artículo 1F de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 en situaciones de afluencia masiva, 7 de febrero de 2006.

ACNUR, Directrices sobre Protección Internacional N° 10: Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con el servicio militar en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, HCR/GIP/13/10/Corr.1, 12 de noviembre de 2014.

ACNUR, Directrices sobre Protección Internacional N° 12: Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con situaciones de conflicto armado y violencia bajo el artículo 1A(2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y las definiciones regionales de refugiado, HCR/GIP/16/12, 2 de diciembre de 2016.

ACNUR, Handbook for Registration, Procedures and Standards for Registration, Population Data Management and Documentation (Manual de Registro: procedimientos y normas para el registro, gestión de datos demográficos y documentación), septiembre de 2003. Documento en inglés.

ACNUR, Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas, 31 de marzo de 2010.

Mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo

ACNUR, Manual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, Reedicción, Ginebra, diciembre de 2011, HCR/1P/4/ENG/REV.3.

ACNUR, Manual sobre la seguridad de las personas de interés, noviembre de 2011.

ACNUR, La seguridad personal de los refugiados, EC/1993/SCP/CRP.3, 5 de mayo de 1993.

The Security, Civilian and Humanitarian Character of Refugee sites and Settlements: Operationalizing the “Ladder of Options” (El carácter de seguridad, civil y humanitario de los sitios y asentamientos de refugiados: Cómo hacer efectiva la “escala de opciones”), 27 de junio de 2000, EC/50/SC/INF.4. Documento en inglés.

ACNUR, Directrices sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención (2012).

ACNUR, Política sobre monitoreo de la detención, UNHCR/HCP/2015/7, agosto de 2015.

ACNUR, Emergency Handbook (Manual de emergencias), 4ª edición, 12 de junio de 2015. Disponible en inglés en <https://emergency.unhcr.org>.

Operational Protection in Camps and Settlements: A reference guide of good practices in the protection of refugees and other persons of concern (Protección operativa en campamentos y asentamientos: Una guía de referencia de buenas prácticas en la protección de refugiados y otras personas de interés) (ACNUR 2006). Documento en inglés.

Manual para la gestión de campamentos del Consejo Noruego para Refugiados, “Militarisation of Camps” (“Militarización de campamentos”), disponible en inglés en: <http://www.nrc.no/?aid=9177505>.

J. Pejic, “Principios y garantías procesales relativos al internamiento o detención administrativa en conflictos armados y otras situaciones de violencia interna”, Revista Internacional de la Cruz Roja, Vol. 87, N° 858, junio de 2005, pp. 375-391. Esta posición se publicó posteriormente como Anexo 1 en el informe del CICR, El derecho internacional humanitario y los desafíos de los conflictos armados contemporáneos, XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra, octubre de 2007 (disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/el-derecho-internacional-humanitario-y-los-desafios-de-los-conflictos-armados>)

NIDDR, Normas Integradas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (1 de agosto de 2006)



© ACNUR/Anastasia Vlasova

## 9. CONTACTO

---

Si desea más información o soporte, póngase en contacto con la Oficina de País del ACNUR relevante o, con la sede, con los Burós Regionales o con la División de Protección Internacional (DIP, por sus siglas en inglés).

## 10. HISTORIA

---

La presente Nota de Orientación reemplaza y sustituye a las Directrices Operacionales sobre el mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo de 2006.

# ANEXO 1:

## PRINCIPIOS Y ESTÁNDARES GENERALES PARA EL MANTENIMIENTO DEL CARÁCTER CIVIL Y HUMANITARIO DEL ASILO

---

**1. Primacía de la responsabilidad del Estado:** La responsabilidad principal de la protección física de las personas refugiadas y del mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo recae en el país de acogida. Si bien puede ser necesario contar con el apoyo de otros Estados o con la participación de una red más amplia de partes interesadas, entre ellas el sistema de las Naciones Unidas, el ACNUR y otros actores humanitarios que no pueden asumir la responsabilidad de las funciones de seguridad que corresponden al país de acogida, tales como desarme, identificación o separación de actores armados/combatientes. No obstante, sí pueden desempeñar un importante papel en materia de promoción, supervisión, asesoramiento y, en su caso, de apoyo al país de acogida.

**2. Principio de no devolución y garantía de acceso al territorio:** Las acciones del Estado para garantizar la seguridad no deben impedir que las personas puedan buscar protección internacional ni ser excusa para su devolución. Ninguna persona que busque protección internacional debe ser rechazada en la frontera ni devuelta a su país de origen por la mera sospecha de que pueda ser un actor armado/combatiente, del mismo modo que las fronteras no se deben cerrar por el hecho de que puedan existir actores armados/combatientes entre las personas solicitantes de asilo.

**3. Derecho a la libertad y a la seguridad de las personas y prohibición de detenciones arbitrarias:** Las acciones del Estado para garantizar la seguridad no deben ser excusa para detenciones arbitrarias. La detención y el internamiento solo pueden efectuarse de acuerdo con la legislación nacional y en las condiciones en que se autorice en ella, y respetando el derecho internacional, incluidas las mínimas garantías procesales, el derecho a unas condiciones de detención humanas y dignas y la prohibición de torturas y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes durante la privación de libertad, incluida la violencia sexual y de género.

**4. Acceso a procedimientos de determinación de la condición de refugiado:** Las actividades militares son, por su naturaleza, incompatibles con el carácter civil del asilo. Las personas identificadas como actores armados o combatientes no pueden ser admitidas en procedimientos para la determinación de la condición de refugiado hasta que no hayan renunciado de manera auténtica y permanente a sus actividades y hayan solicitado protección internacional.

**5. Acceso a asistencia y servicios:** No se debería permitir el acceso de personas identificadas como actores armados o combatientes a sitios de refugiados, ni el acceso a asistencia humanitaria o a los servicios prestados por el ACNUR y sus asociados en el marco de su mandato de protección internacional para personas refugiadas, hasta que no hayan renunciado de manera auténtica y permanente a sus actividades militares y hayan sido admitidas en procedimientos de asilo.

**6. Protección de niños y niñas:** Los niños y las niñas asociados con fuerzas o grupos armados deberán beneficiarse de protección y medidas de asistencia especiales. Deben ser considerados como víctimas, con independencia del modo en que fueron reclutados, y sus intereses superiores deben ser la principal consideración. Se debe dar prioridad a niños y niñas durante la identificación, la desmovilización y la rehabilitación, así como al verificar las renunciaciones y valorar solicitudes de asilo, en su caso. Niños y niñas deben beneficiarse de un conocimiento técnico especializado y de procedimientos adaptados a su edad que tengan en cuenta sus vulnerabilidades y sus necesidades de protección. Se debe convocar a las agencias de protección de la infancia para que asesoren y asistan al país de acogida y para prestar especial atención a niños y niñas supervivientes de violencia sexual y de género. En principio, no se debe internar a niños y niñas ni privarlos de su libertad de cualquier otro modo. En el caso de mayores de 15 años, se puede recurrir al internamiento solo como último recurso, durante el mínimo tiempo posible y teniendo en cuenta sus intereses superiores como consideración principal. En caso de internamiento, niños y niñas deben estar separados de los adultos y a cierta distancia de ellos, a menos que se alojen con su padre o su madre (cuando eso vaya en el interés superior del menor).

**7. Consideraciones de protección para mujeres:** Es necesario enfrentar las necesidades específicas de protección y asistencia de las mujeres reclutadas por fuerzas o grupos armados, incluidas aquellas mujeres que puedan haber sido objeto de violencia sexual y de género. Si la mujer decide renunciar a sus actividades militares, se debe dar prioridad a la evaluación de su renuncia y de su solicitud de asilo cuando proceda (por ejemplo, en virtud de sus especiales vulnerabilidades o si está acompañada de niños o niñas). En el caso de proceder al internamiento de mujeres, este tendrá lugar en instalaciones diferenciadas de las de los hombres y, en la medida de lo posible, bajo la supervisión de mujeres.

# ANEXO 2:

## ACCIONES CLAVE (TABLA RESUMEN)

PLANIFICACIÓN DE LA PREPARACIÓN (página 18)			
Gestión efectiva de la seguridad (página 23)	<p><b>ACCIONES CLAVE</b></p> <p>I. Promover medidas adecuadas de seguridad para la población refugiada en todas las zonas de acogida de refugiados, basadas en buenas prácticas identificadas</p> <p>II. Situar (o reubicar) los sitios de refugiados en lugares seguros</p> <p>III. Establecer medidas de seguridad adecuadas para impedir la militarización y promover y mantener el orden público</p> <p>IV. Supervisar con detenimiento el reclutamiento de personas refugiadas, en especial de niñas y niños refugiados, y buscar respuestas al mismo</p> <p>V. Establecer y hacer cumplir reglas y reglamentos para los campamentos y mecanismos de acceso a la justicia</p> <p>VI. Involucrar a las personas refugiadas en la promoción de su propia seguridad</p> <p>VII. Promover una coexistencia pacífica con la comunidad de acogida</p>	<p><b>ACTORES</b></p> <p>El país de acogida con el apoyo de otros Estados, del ACNUR y de otros organismos de las Naciones Unidas, en concreto de actores del desarrollo. Participación de la población refugiada y las comunidades de acogida. Alertar al equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país en caso de situaciones preocupantes.</p>	<p><b>SELECCIÓN DE REFERENCIAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sección 5.2 de la presente Nota de Orientación</li> <li>• Política de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia del ACNUR</li> <li>• Paquete de preparación para emergencias de refugiados (PPRE) del ACNUR</li> <li>• Planes de Acciones de Preparación (PAP) y planes de contingencia a nivel de país</li> <li>• Sección 5.3 de la presente Nota de Orientación</li> <li>• Manual sobre la seguridad de las personas de interés del ACNUR</li> <li>• ACNUR, Protección operativa en campamentos y asentamientos: Una guía de referencia</li> <li>• Política del DOP y el DAAT sobre la protección de los civiles en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas</li> <li>• Política de las Naciones Unidas de diligencia debida</li> </ul>
Desarme de elementos armados (página 25)	<p>I. Detección sistemática de armas y desarme en puntos fronterizos</p> <p>II. Supervisión continua de armas en sitios de refugiados (y registros en busca de armas por parte de la policía, en caso de que fuera necesario)</p> <p>III. Prohibición expresa de armas de todo tipo en el interior de todos los sitios de refugiados</p> <p>IV. Participación en el diálogo comunitario y las campañas de concientización para sensibilizar a la población refugiada sobre los riesgos que supone la presencia de armas y combatientes en los sitios de refugiados, y sobre la legislación nacional aplicable</p> <p>V. Movilización de apoyo internacional en caso de que el país de acogida no pueda o no quiera proceder al desarme (y acción coercitiva en su caso)</p>	<p>Control de fronteras, seguridad aduanera u otra autoridad competente del país de acogida.</p> <p>Apoyo y asesoramiento por parte del ACNUR, operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas o fuerzas o policías regionales, en su caso. Alertar al equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país en caso de situaciones preocupantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sección 5.4 de la presente Nota de Orientación</li> <li>• Política del DOP y el DAAT sobre la protección de los civiles en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas</li> </ul>
Identificación (páginas 31 y 46)	<p>I. Identificación de la autoridad competente del país de acogida para determinar la condición de actor armado/combatiente, criterios y procedimientos, de acuerdo con la legislación nacional</p> <p>II. Fomentar la autoidentificación voluntaria</p> <p>III. Promover procedimientos para mujeres, niños y niñas que tengan en cuenta el género y la edad</p> <p>IV. Enjuiciamiento penal por actividades armadas y militares, de acuerdo con el derecho nacional e internacional</p> <p>V. Separación de las personas refugiadas que retomen las actividades militares después de haber sido reconocidas como tales y expulsión de los programas de asistencia humanitaria, con posibles procedimientos de cancelación o revocación (ver Sección sobre la determinación de la condición de refugiado)</p>	<p>Autoridad designada por el país de acogida. Apoyo y asesoramiento por parte del ACNUR, operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas o fuerzas o policías regionales, en su caso. Alertar al equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país en caso de situaciones preocupantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sección 5.5 de la presente Nota de Orientación</li> <li>• Manual de registro del ACNUR</li> </ul>

<b>Separación y medidas de control (página 38)</b>	<p>I. Promover la separación de actores armados/combatientes del resto de la población refugiada, así como la adopción de las medidas de control necesarias</p> <p>II. Promover que la ley nacional autorice dichas medidas y de que sean conformes al derecho nacional e internacional (normas procedimentales, acceso, condiciones de internamiento, etc.)</p> <p>III. Hacer hincapié en las especiales necesidades de protección de mujeres, niñas y niños, así como de las familias de los combatientes</p> <p>IV. Promover la existencia de programas de DDR o similares (pre-DDR o RVC) para combatientes/excombatientes</p> <p>V. Movilizar apoyo internacional a través del equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país ante situaciones complejas, como la presencia de grandes cantidades o grupos de combatientes en activo ante las cuales el Estado no pueda o no quiera garantizar una respuesta adecuada</p>	<p>Autoridad designada por el país de acogida. Apoyo y asesoramiento por parte del ACNUR, el CICR, operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas o fuerzas o policías regionales, en su caso. Alertar al equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país en caso de situaciones preocupantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sección 5.6 de la presente Nota de Orientación</li> <li>• ACNUR, DPI Nº 10 y 11</li> <li>• Documento de opinión del CICR: Internamiento en los conflictos armados</li> <li>• Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos</li> <li>• UNICEF, Principios y directrices de París sobre NAFAGA</li> </ul>
<b>Verificación de renuncias (y DCR) (página 42)</b>	<p><b>ACCIONES CLAVE</b></p> <p>I. Identificación de la autoridad competente del país de acogida para valorar la renuncia auténtica y permanente a las actividades militares</p> <p>II. Promoción de la prioridad en el caso de niños anteriormente asociados con fuerzas o grupos armados</p> <p>III. Una vez verificada la renuncia, los excombatientes pueden acceder a programas individuales de determinación de la condición de refugiado, así como a sitios y servicios en calidad de solicitantes de asilo</p> <p>IV. A las personas que renuncien pero no soliciten protección internacional, están sujetas a las leyes ordinarias en materia de inmigración y residencia como extranjeros en el país de acogida.</p> <p>V. Promoción de programas multisectoriales de reintegración para excombatientes, en especial para niños anteriormente asociados con fuerzas o grupos armados (incluidas labores de búsqueda y reunificación familiar)</p>	<p><b>ACTORES</b></p> <p>País de acogida, con el apoyo de otros Estados, del ACNUR y de otros organismos de Naciones Unidas (UNICEF, PNUD, DOP). Participación de la población refugiada y las comunidades de acogida.</p> <p>Diálogo regular con el CICR. Alertar al equipo de país de las Naciones Unidas/equipo humanitario de país en caso de situaciones preocupantes.</p>	<p><b>SELECCIÓN DE REFERENCIAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Secciones 5.7 y 5.8 de la presente Nota de Orientación</li> <li>• ACNUR, Normas Procedimentales para Determinar la Condición de Refugiado</li> <li>• ACNUR, DPI Nº 5, 8 y 10</li> <li>• ACNUR, Directrices y Documento sobre exclusión</li> <li>• UNICEF, Principios y directrices de París sobre NAFAGA</li> <li>• Naciones Unidas, Normas Integradas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (NIDDR)</li> </ul>

# ANEXO 3:

## FICHAS PARA CADA MEDIDA DE IMPLEMENTACIÓN

---

### MEDIDA CLAVE 1: PLANIFICACIÓN DE LA PREPARACIÓN

---

En términos operativos resulta difícil restaurar la seguridad de la población refugiada y las comunidades de acogida una vez que se ha comprometido el carácter civil y humanitario del asilo, y cuando ya se han materializado riesgos de protección concretos (*tales como infiltración, presencia de armas o reclutamiento forzado*). Así pues, las medidas de preparación resultan fundamentales.

En operaciones con riesgo medio o alto de una emergencia nueva (o agravada), se deberán implementar medidas para prepararse y, en la medida de lo posible, evitar que se comprometa el carácter civil y humanitario. Esto incluye:

- **Análisis temprano del conflicto en curso**, los grupos armados o actores relevantes y cualesquiera movimientos transfronterizos de actores armados o combatientes, con objeto de valorar las potenciales amenazas a la protección y los riesgos en caso de una afluencia de personas refugiadas.
- Como parte del **Plan de Acciones de Preparación (PAP)**, valorar la posibilidad de: i) Establecer procedimientos de desarme, identificación y separación, así como otras actividades que se consideren necesarias en ese contexto operativo concreto; ii) Valorar la disponibilidad y la necesidad de una legislación nacional sobre dichas medidas; iii) Identificar a las autoridades gubernamentales responsables; y iv) Evaluar la necesidad de recursos adicionales, fortalecimiento institucional técnico y/o apoyo por parte del ACNUR o de otros actores relevantes.
- Los esfuerzos de preparación deben incluir **planificación y presupuesto para una adecuada seguridad** de todas las zonas de acogida de refugiados.

### MEDIDA CLAVE 2: GESTIÓN EFECTIVA DE LA SEGURIDAD

---

El mantenimiento del estado de derecho en zonas de recepción de refugiados resulta esencial para preservar el carácter civil y humanitario del asilo y para garantizar la adecuada protección física de las personas refugiadas. Algunas acciones concretas son:

- **Mecanismos de seguridad** adecuados para *todos los sitios de refugiados* y otras zonas de acogida de refugiados, por ejemplo mediante el despliegue de la policía.
- **Involucrar a las personas refugiadas** en la promoción de su propia seguridad, por ejemplo a través de programas comunitarios de vigilancia, mecanismos de resolución de conflictos y mecanismos de coordinación con la policía local.
- Promover una **coexistencia pacífica con las comunidades de acogida**, por ejemplo estableciendo una colaboración entre la población refugiada y los mecanismos de gobernanza de la comunidad local, y promoviendo un acceso en condiciones de igualdad a servicios y medios de vida.
- Supervisar y responder al **reclutamiento de personas refugiadas**, sobre todo de niños y niñas, con el apoyo de agencias especializadas como el UNICEF y de los servicios nacionales de mantenimiento del orden y de protección a la infancia.
- En **zonas urbanas**, buscar el apoyo de las fuerzas policiales locales para garantizar la seguridad de las personas refugiadas dentro de sus zonas, y para mantener un diálogo constante con las poblaciones refugiadas en zonas urbanas.
- Por lo que respecta a los **sitios de refugiados**, confirmar que se encuentran en ubicaciones seguras a una distancia razonable de la frontera y de otras zonas de violencia (mínimo 50 km). Se prohíbe explícitamente que actores armados/combatientes y otros elementos armados residan, transiten o visiten sitios de refugiados, así como la tenencia, comercio o porte de armas o municiones.

### MEDIDA CLAVE 3: DESARME DE ELEMENTOS ARMADOS

---

Las autoridades estatales competentes deberán desarmar a los elementos armados tan pronto como sea posible, idealmente en el primer punto de ingreso al territorio del país de acogida, de acuerdo con las *Normas Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas* de las Naciones Unidas. El país de acogida podrá contar con la asistencia, el asesoramiento o el apoyo de fuerzas armadas, policía o fuerzas de mantenimiento de la paz regionales o internacionales, en caso de que estén presentes en el territorio. En la práctica, las autoridades estatales deben:

- **Comprobar sistemáticamente la presencia de armas** en todas aquellas personas que pretendan ingresar al país de acogida y desarmar de manera segura a las personas armadas en el momento de acceder al territorio, o lo antes posible una vez que hayan accedido, de conformidad con las leyes nacionales.
- **Supervisar de manera continua la presencia de armas de cualquier tipo en sitios de refugiados y sus alrededores** y, en la medida de lo posible, en otras zonas de acogida de refugiados, así como identificar y confiscar armas ilícitas cuando sea necesario. Aquí cabe incluir armas improvisadas portadas con intención de causar daños.

Solo será preciso separar a aquellas personas identificadas como actores armados/combatientes u otras que supongan una amenaza para el carácter civil y humanitario del asilo. Otras personas desarmadas podrán ser admitidas en sitios de refugiados y acceder a procedimientos de asilo, a menos que el Estado determine que suponen una amenaza particular contra la seguridad de la población refugiada o de la de acogida.

En caso de que resulte difícil distinguir de manera inmediata a los actores armados/combatientes entre el resto de personas recién llegadas, el país de acogida podrá necesitar separar de manera temporal a todos los elementos armados hasta que sea posible llevar a cabo una identificación adecuada. Esto se tendrá que hacer de acuerdo con la legislación nacional y con las garantías correspondientes (ver [Sección 5.6](#)).

### MEDIDA CLAVE 4: IDENTIFICACIÓN DE ACTORES ARMADOS Y COMBATIENTES

---

La autoridad competente del país de acogida deberá identificar a actores armados y combatientes lo antes posible por medio de procedimientos de detección, mantenimiento del orden y registro. En la práctica, esto supone:

- **Identificar a una autoridad** que examine la información que podría sugerir que una persona puede ser un actor armado o combatiente y debe ser separada de la población refugiada.
- Si se concluye que la persona era en efecto un actor armado o combatiente en el momento de su reconocimiento como refugiado, podrá ser necesario implementar **procedimientos de cancelación**.
- En caso de que una persona refugiada, tras haber sido reconocida como tal, **emprendiera (o retomara) actividades militares o armadas**, puede que deba ser separada de la población refugiada y debería quedar excluida de la recepción de asistencia humanitaria de parte del ACNUR y sus socios en el marco de su mandato de protección internacional a personas refugiadas. En función de las circunstancias, podrá ser necesario implementar procedimientos de cancelación o revocación.
- El país de acogida podrá tratar de **iniciar procedimientos penales** de acuerdo con el derecho nacional e internacional por cualesquiera actividades militares o armadas ilegales llevadas a cabo por la persona en cuestión después de su llegada.

En caso de que no sea posible llevar a cabo el proceso de identificación de manera inmediata, podrá utilizarse una detección preliminar para identificar a personas sospechosas de ser actores armados/combatientes y separarlas temporalmente hasta que se puedan llevar a cabo los procedimientos de identificación adecuados. Esto se tendrá que hacer de acuerdo con la legislación nacional y con las garantías correspondientes (ver [Sección 5.6](#)).

## MEDIDA CLAVE 5: SEPARACIÓN Y MEDIDAS DE CONTROL

---

Para mantener el carácter civil y humanitario del asilo, resulta esencial separar a las personas identificadas por las autoridades del país de acogida como actores armados o combatientes de la población refugiada lo antes posible, es decir, que se alojen a una distancia del sitio de refugiados.

- El país de acogida necesita **asegurar que los actores armados/combatientes no pueden retomar las actividades armadas**, así como garantizar la seguridad de la población refugiada y de la de acogida mediante la imposición de medidas de control. Esto puede incluir informes periódicos a las autoridades, perímetros de movimiento o, en caso de ser necesario por razones de seguridad, el internamiento.
- Las medidas deben ser **acordes con y autorizadas por el derecho nacional, necesarias y razonables en todas las circunstancias, y proporcionales a un objetivo legítimo**. Como forma de privación de la libertad, el internamiento debe respetar las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos y DIH.
- **Niñas y niños deben ser considerados víctimas con independencia del modo en que fueron reclutados, y en principio no deberían ser internados**. En el caso de mayores de 15 años, se puede recurrir al internamiento solo como último recurso, durante el mínimo tiempo posible y teniendo en cuenta el interés superior de ellos.
- Siempre que sea posible, se deberán convocar programas de **desarme, desmovilización y reintegración (DDR)** y similares, como programas pre-DDR o programas de reducción de la violencia comunitaria (RVC), para excombatientes/antiguos actores armados.

## MEDIDA CLAVE 6: VERIFICACIÓN DE LA RENUNCIA Y DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

---

Los actores armados o combatientes no podrán ser considerados solicitantes de asilo ni se podrán valorar sus solicitudes de protección internacional hasta que las autoridades estatales competentes hayan determinado que han renunciado de manera **auténtica y permanente** a las actividades militares. Esto requiere:

- **Identificar (o establecer) una autoridad adecuada** que evalúe en un período de tiempo razonable si la renuncia de una persona puede considerarse auténtica y permanente.
- Una vez verificada la renuncia, los excombatientes/ antiguos actores armados deberán tener acceso a **procedimientos individuales de determinación de la condición de refugiado** en caso de que deseen solicitar protección internacional, teniendo debidamente en cuenta la posible aplicación de las cláusulas de exclusión del Artículo 1F de la Convención de 1951.
- Siempre que sea apropiado, se deberá dar prioridad a la evaluación de la renuncia y las solicitudes de asilo de **niñas, niños y mujeres** (si, por ejemplo, están en situación de vulnerabilidad o van acompañadas de menores), con objeto de asegurar su acceso oportuno a asistencia y servicios humanitarios.

Si bien el DIH establece que aquellos combatientes que hayan caído en poder de una parte contraria en el conflicto serán considerados prisioneros de guerra y se les podrá mantener internados hasta el fin de las hostilidades activas, aquellos actores armados que no renuncien también podrán ser retenidos en internamiento, siempre que existan bases lícitas para dicho internamiento y garantías procesales.

A los actores armados que renuncien pero *no* busquen protección internacional y a los prisioneros de guerra que no estén internados ni en libertad condicional, les serán de aplicación en principio las leyes ordinarias en materia de inmigración y residencia como extranjeros en el país de acogida. Aquellas personas que no renuncien o que renuncien pero no busquen protección internacional quedan fuera del ámbito del mandato del ACNUR.

# ANEXO 4:

## RECOPIACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS

---

### Medidas preventivas y de protección:

---

- Presencia visible y eficaz y supervisión por parte de las fuerzas de orden público para impedir la infiltración de armas y actores armados;
- Participación de personas refugiadas en la garantía de su propia seguridad a través de programas de vigilancia ciudadana (inermes) y otras medidas apropiadas de seguridad;
- Sistemas para que la administración de justicia pueda resolver disputas familiares o comunales, cuando corresponda;
- Liderazgo elegido democráticamente, con una función de promoción del carácter civil y humanitario del asilo;
- Diálogo continuado con la comunidad de acogida y con las estructuras locales de liderazgo, medidas de fomento de la confianza y mecanismos de resolución de conflictos;
- Capacidad de formación y respuesta mejorada para las fuerzas de orden público y otras autoridades del país de acogida;
- Prohibición a actores armados/combatientes de residir, transitar o visitar sitios de refugiados, incluso por períodos breves de tiempo;
- Prohibición de la presencia de armas de cualquier tipo en sitios, exigible por medio del registros policiales si fuera necesario;
- Adopción de reglas y reglamentos del sitio, incluidas normas que prohíban la participación de personas refugiadas en actividades militares;
- Transparencia en la administración/gestión del sitio, con un diálogo y un intercambio de información regulares;
- Acceso rápido, seguro e ilimitado al ACNUR y, en su caso, a otras organizaciones humanitarias.

### Minimizar el riesgo de reclutamiento infantil:

---

- Dar prioridad a la reunificación familiar de menores no acompañados y separados (si va en el interés superior de los mismos), y proporcionar mecanismos adecuados de atención;
- Garantizar que las escuelas no dejan de ser espacios seguros para niños y niñas, facilitar las actividades extraescolares, deportivas y recreativas para niños, niñas y jóvenes, así como supervisar de manera continuada las tasas de abandono como indicador de reclutamiento (al tiempo que se evalúan patrones y factores impulsores específicos de ese contexto);
- Empoderar a niños, niñas y jóvenes mediante el uso de tutores, mentores y pares en las comunidades, además de proporcionar oportunidades para que niños, niñas y jóvenes puedan realizar activamente aportaciones significativas a sus propias comunidades;
- Iniciar campañas de concientización dirigidas a niños, niñas y jóvenes a través de escuelas, actividades de medios de vida, centros religiosos y de ocio, etc.;
- Adoptar procedimientos adaptados para menores, confidenciales y de fácil acceso para informar sobre preocupaciones de protección;
- Reforzar las oportunidades económicas y utilizar dinero en efectivo para enfrentar las vulnerabilidades económicas;
- Garantizar el registro temprano de nacimientos y la documentación para todos los niños y niñas;
- Registro y documentación oportunos y actualizados, en especial en el caso de niñas y niños en situación de riesgo;
- Mantener un diálogo y una cooperación regular con los servicios nacionales de protección a la infancia y las unidades especializadas en familia o protección a la infancia dentro de la policía local, con vistas a desarrollar estrategias y actividades de prevención (adaptadas al contexto específico);
- Solicitar apoyo y colaboración a agencias especializadas tales como el UNICEF y otros actores nacionales o internacionales de prestigio, incluidas ONG.

## Mitigar los riesgos de protección asociados con la presencia de actores armados/combatientes:

---

- Cuando sea posible y seguro, establecer un diálogo con los actores armados/combatientes (incluidos sus líderes) para explicarles por qué su presencia es problemática y plantea potenciales riesgos de seguridad para la población refugiada;
- Intentar evitar que los actores armados/combatientes asuman posiciones de liderazgo en las estructuras de coordinación de personas refugiadas, o en la distribución de asistencia;
- Llevar a cabo campañas de divulgación que ofrezcan actividades de rehabilitación, medios de vida o educación para promover la autoidentificación voluntaria;
- Iniciar campañas de concientización para asegurar que las personas refugiadas conozcan los riesgos asociados a las actividades militares y estén informadas de su obligación de respetar la legislación nacional;
- Ofrecer actividades educativas, extraescolares, deportivas y recreativas mejoradas para niños, niñas y jóvenes, para reducir el riesgo de reclutamiento;
- Promover la supervisión de actores armados/combatientes identificados y de sus actividades por parte de la policía y las autoridades en materia de seguridad, para evitar reclutamientos;
- Promover que las fuerzas del orden público gestionen las infracciones penales cometidas por actores armados/combatientes (por ejemplo, reclutamiento, adiestramiento o comercio de armas), de acuerdo con la legislación nacional;
- En sitios de refugiados, en algunos casos y como último recurso se puede considerar apropiado disponer a la entrada de un depósito de armas seguro y vigilado.

## Específicamente en el caso de contextos de refugiados en zonas urbanas:

---

- Garantizar un diálogo regular con la población refugiada mediante labores de divulgación en las comunidades, evaluaciones periódicas de participación y canales de comunicación bidireccionales (tales como líneas de atención telefónica a personas refugiadas, un horario de protección/recepción y el uso de aplicaciones de mensajería móvil);
- Establecer mecanismos de denuncia eficaces y confidenciales para personas refugiadas en relación con la presencia de actores armados/combatientes y armas, además de otras preocupaciones de protección;
- Promover el carácter civil y humanitario del asilo ante las autoridades locales y regionales, entre otras la policía local y los municipios;
- Establecer contacto con agencias de mantenimiento del orden público en zonas urbanas y buscar su apoyo para garantizar la seguridad de las personas refugiadas en sus áreas geográficas (en concreto, planteando cualquier preocupación relativa al reclutamiento forzado o al reclutamiento de niños y niñas);
- Ofrecer actividades educativas, extraescolares, deportivas y recreativas para niños, niñas y jóvenes, así como programas de retención escolar, para reducir el riesgo de reclutamiento de niñas y niños;
- Poner en marcha campañas de sensibilización adaptadas a la edad en las escuelas a las que asistan personas refugiadas, en las que se aborden patrones y factores específicos de ese contexto;
- Reforzar las oportunidades económicas y utilizar dinero en efectivo para enfrentar las vulnerabilidades económicas;
- Promover la coexistencia pacífica y el acceso a espacios seguros respetuosos con niños y niñas a través de centros vecinales y ONG locales, así como otras estrategias e intervenciones de prevención (específicas para ese contexto).

## En sitios de refugiados (incluidos campamentos y centros colectivos, de tránsito, recepción y similares):

---

- Prohibir explícitamente a actores armados/combatientes que residan, transiten o visiten sitios de refugiados, incluso por períodos breves de tiempo, adoptando sistemas de detección adecuada para que esta medida se implemente en la práctica de manera eficaz;
- Prohibir explícitamente la tenencia, comercio o porte de armas o municiones en sitios de refugiados (exigible por medio del registro en busca de armas, si fuera necesario);
- Elaboración y promoción de reglas y reglamentos del sitio, en colaboración con las personas refugiadas. Aquí se deben incluir normas que prohíban de manera específica la participación de personas refugiadas en actividades militares o armadas que resulten incompatibles con la condición de refugiado;
- Establecer sistemas transparentes de administración y gestión del sitio, con un diálogo y un intercambio de información regular con la población refugiada y sus líderes;

- Garantizar que los sitios de refugiados **se ubiquen a una distancia segura** (por lo menos 50 km/31,6 millas) de la frontera y de otras áreas afectadas por el conflicto, la inseguridad o la violencia.
- En caso de que la ubicación actual de un sitio esté afectando de manera negativa a su carácter civil o humanitario, habrá que valorar la posibilidad de reubicar el sitio (o a aquellas personas que se vean afectadas de un modo más directo). La reubicación se debe planificar en consulta con la comunidad refugiada.

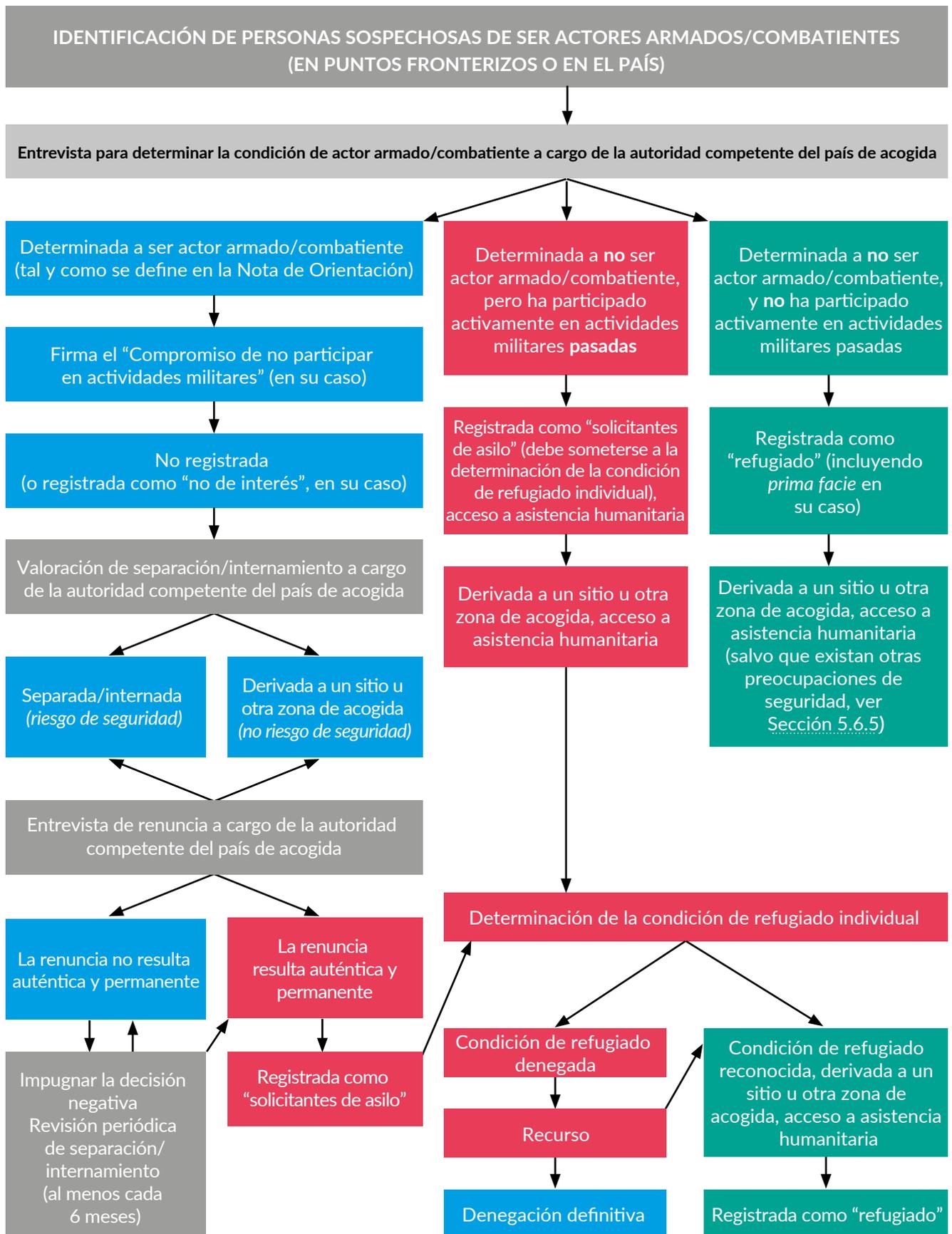
### Mobilización de actores relevantes:

---

- Enlazar con las contrapartes gubernamentales pertinentes en relación con las necesidades de seguridad de la población refugiada en todas las zonas de acogida de refugiados, incluidos los centros urbanos;
- Participar y colaborar estrechamente con las agencias de desarrollo pertinentes, como el PNUD, para ayudar a fortalecer el sector nacional de la seguridad;
- En caso de que el país de acogida carezca de la capacidad necesaria para asumir la seguridad de las zonas de acogida de refugiados, se deberá movilizar a otros Estados y a la comunidad internacional en su sentido más amplio en apoyo del país de acogida;
- En caso de que haya operaciones de paz de Naciones Unidas presentes y de que tengan el mandato para ello, promover su apoyo para garantizar la seguridad en los sitios de refugiados y sus alrededores, además de en otras zonas de acogida, así como para realizar evaluaciones conjuntas que se refieran al trabajo común de las Naciones Unidas para la protección de los civiles en los conflictos armados y al mandato específico de la operación de paz en cuestión (en su caso);
- Alertar al equipo de país de las Naciones Unidas/ equipo humanitario de país ante cualquier situación preocupante (como la presencia de actores armados/ combatientes activos y la necesidad de programas de DDR);
- Utilizar las plataformas y estructuras de coordinación civil-militar (UN-CMCoord) existentes para plantear cuestiones referentes al carácter civil y humanitario del asilo, con el apoyo de la OCHA;
- Mantener un diálogo constante con el CICR, desarrollando los respectivos mandatos y experiencias y respetando la necesidad de confidencialidad;
- Asegurar que el apoyo a las fuerzas de seguridad nacionales/estatales o a las fuerzas regionales de mantenimiento de la paz sea conforme a la Política de diligencia debida en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas.

# ANEXO 5:

## EJEMPLO DE DIAGRAMA DE FLUJO: IDENTIFICACIÓN Y SEPARACIÓN



# ANEXO 6:

## HOJA DE REFERENCIA RÁPIDA: INTERNAMIENTO POR PARTE DEL PAÍS DE ACOGIDA EN CONFLICTOS ARMADOS NO INTERNACIONALES

---

Si bien los fundamentos y el procedimiento para el internamiento en conflictos armados internacionales se encuentra detallado en el DIH (Tercer y Cuarto Convenio de Ginebra), están menos claros en el caso de conflictos no internacionales, en los que muchos factores dependerán de la legislación nacional y las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Sin embargo, es posible deducir una orientación sobre los estándares mínimos a partir del DIH, el derecho internacional de los derechos humanos (en concreto, acerca de la prohibición de detención arbitraria), y los instrumentos internacionales de carácter no vinculante.

*A continuación se detallan los estándares mínimos que el ACNUR y sus socios recomiendan defender en casos en los que el país de acogida pretenda recurrir al internamiento en el contexto de un conflicto armado no internacional:*

### Fundamentos materiales para el internamiento:

---

- El internamiento es una medida excepcional y solo se puede justificar por razones imperativas de seguridad;
- El internamiento no se debe utilizar para evitar un proceso penal cuando este sea viable;
- El internamiento deberá determinarse caso por caso de manera individual (de lo contrario, podría equivaler a un castigo colectivo y/o infringir el principio de no discriminación);
- El internamiento debe estar autorizado por la legislación nacional y ser conforme a la misma, es decir, se debe haber aprobado una normativa nacional y ser conforme a las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos (por ejemplo, el ICCPR);
- El internamiento debe cesar tan pronto como la amenaza a la seguridad deje de existir;
- En principio, no se debería internar a niños y niñas. Su interés superior debe ser una consideración principal, también en relación con la duración y las condiciones de la detención. El internamiento tendrá la mínima duración posible. Los niños y niñas menores de 15 años no deberían ser objeto de internamiento.

### Principios y garantías procesales

---

- La persona internada debe ser registrada de manera apropiada y precisa;
- La persona internada debe permanecer en un centro de detención reconocido;
- La persona internada debe ser informada de las razones y los fundamentos del internamiento;
- Deben existir procedimientos que permitan el recurso de las personas en caso de presunta identificación incorrecta;
- La legalidad del internamiento debe ser revisada en un primer momento y después periódicamente de manera regular (al menos cada 6 meses) por parte de un organismo independiente e imparcial (sin perjuicio de la institución del hábeas corpus o de otros procedimientos similares que puedan existir en el derecho nacional);
- Se deberá dar prioridad a la revisión de casos de niños y niñas, con procedimientos que sean accesibles, adaptados a su edad, eficaces y que den respuesta a sus necesidades legales y sociales específicas.

### Tratamiento e instalaciones:

---

- Dado que el internamiento tiene una naturaleza no punitiva, las condiciones no deben ser similares a las de una cárcel, ni las personas internas deben alojarse junto a criminales convictos o prisioneros de guerra;
- El trato humano y la prohibición de la tortura y el maltrato constituyen un estándar mínimo;
- La persona internada debe tener acceso a atención médica y servicios básicos adecuados;
- La persona internada debe poder mantener sus contactos familiares (a través de visitas familiares, etc.);
- Las mujeres deben ser internadas en instalaciones diferenciadas de las de los hombres y, en la medida de lo posible, estar bajo la supervisión de mujeres,

con acceso a medidas de prevención de la violencia sexual y de género (iluminación adecuada, letrinas separadas, etc.);

- Los recién nacidos y lactantes podrán permanecer junto a sus madres; en la medida de lo posible, se buscarán soluciones especiales para la atención de otros niños y niñas (de acuerdo con el interés superior de éstos);
- En caso de internamiento, niños y niñas tienen que estar separados de los adultos y a cierta distancia de ellos, a menos que se alojen con uno de sus padres u otro cuidador (cuando se concluya que eso está de acuerdo con el interés superior del menor);
- También se tendrán en cuenta las posibles preocupaciones de protección de grupos o personas específicas, si se alojan juntas.

#### **Acceso a actores humanitarios:**

---

- Todas las personas privadas de libertad deben poder beneficiarse de visitas por parte del CICR;
- El ACNUR debe tener acceso a todas las personas que crea que son de su interés.

# ANEXO 7:

## MENSAJES CLAVE PARA REPRESENTANTES DEL ACNUR

---

- El carácter civil y humanitario del asilo es un **estándar internacional del asilo y principio de protección internacional** establecido y respetado, derivado de normas existentes en el derecho internacional de los refugiados, el derecho de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, el derecho nacional, los Estatutos del ACNUR y la Carta de las Naciones Unidas.
  - La responsabilidad principal del mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo recae en el país de acogida. **El ACNUR tiene que involucrarse con las autoridades nacionales mediante labores de promoción basada en principios**, desde las primeras etapas de la preparación ante la emergencia y hasta el planteamiento de potenciales preocupaciones durante la fase de respuesta.
  - En aquellas situaciones en las que el Estado, en su calidad de responsable principal, no pueda o no quiera cumplir con sus responsabilidades, *el ACNUR deberá colaborar con otros actores relevantes y movilizarlos* buscando la participación de múltiples partes interesadas tal y como se define en el *Pacto mundial sobre los refugiados*. Esto incluye alentar a otros Estados a apoyar al país de acogida, colaborar con actores del desarrollo (como el PNUD), operaciones de paz regionales y de las Naciones Unidas, otros organismos de las Naciones Unidas (como el UNICEF y el DOP), y el CICR, si están presentes.
  - El enfoque del ACNUR es colaborar con los países de acogida y demás actores relevantes para garantizar que se mantiene el carácter civil y humanitario del asilo en la mayor medida posible en todas las situaciones de refugiados. Este objetivo se basa en tres aspectos interrelacionados de su mandato de protección:
    - Proteger a las personas refugiadas frente a la violencia o la inseguridad** relacionadas con la presencia, la proximidad o las actividades de elementos armados y actores armados/combatientes;
    - Permitir el acceso humanitario** con el fin de brindar protección internacional y prestar servicios y asistencia humanitaria; y
    - Garantizar la integridad de la institución del asilo** asegurando que los actores armados/combatientes no se benefician del mismo y que la llegada y la presencia de estos en el país de acogida se gestiona de manera adecuada, de acuerdo con las disposiciones aplicables del derecho nacional e internacional, todo ello con vistas a prevenir cualquier consecuencia perjudicial para el asilo y el espacio de protección en dicho país.
- Para conseguir este objetivo, **el ACNUR ha definido seis medidas clave** que se deben considerar en todas las operaciones de asilo en función de los riesgos identificados en ese contexto operativo concreto:
    - 1) Planificación de la preparación;
    - 2) Gestión efectiva de la seguridad;
    - 3) Desarme de elementos armados;
    - 4) Identificación de actores armados/combatientes activos;
    - 5) Separación y medidas de control (incluido, en determinadas circunstancias, el internamiento); y
    - 6) Verificación de la renuncia a actividades militares que permita la determinación de la condición de refugiado de actores armados/combatientes en busca de protección internacional.
- Cualesquiera medidas adoptadas para mantener el carácter civil y humanitario del asilo deberán respetar los principios y estándares generales del derecho internacional, incluidos el **principio de no devolución y acceso al territorio, la prohibición de detención arbitraria y la protección a mujeres, niñas y niños**.
- Aquellas personas identificadas como actores armados/combatientes en activo o que hayan participado de forma directa en las hostilidades **no podrán ser admitidas en los procedimientos de determinación de la condición de refugiado** ni tendrán acceso a los sitios de refugiados ni a la asistencia humanitaria brindada por el ACNUR y sus socios en el marco de su mandato de protección internacional a las personas refugiadas, hasta que no hayan renunciado de manera auténtica y permanente a sus actividades militares (“excombatientes/antiguos actores armados”)

- El ACNUR podrá aportar **apoyo financiero o de otro tipo al país de acogida** en sus esfuerzos por garantizar la seguridad de los sitios de refugiados y otras zonas de acogida. Cualquier apoyo deberá ser conforme a la *Política de diligencia debida en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas*. Se deberá prestar especial atención para evitar brindar apoyo a instalaciones de internamiento o detención por el riesgo de que estas instalaciones conduzcan a la privación arbitraria de la libertad u otras violaciones de los derechos humanos.
- Si bien se debe mantener el liderazgo y el papel coordinador del ACNUR en operaciones de asilo, **el equipo de país de las Naciones Unidas/ equipo humanitario de país debe ser informado regularmente de cualesquiera situaciones preocupantes**, y apoyará la movilización de otros organismos de las Naciones Unidas a nivel nacional o mundial cuando sea necesario. En concreto, esto hace referencia a la presencia de actores armados/ combatientes activos en el país de acogida, así como a la necesidad de que existan programas de DDR.



