



Asamblea General

Distr. general
1 de julio de 2019
Español
Original: francés e inglés

Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado

70º período de sesiones

Ginebra, 7 a 11 de octubre de 2019

Tema 4 a) del programa provisional

Examen de los informes sobre la labor del Comité Permanente:

Protección internacional

Nota sobre protección internacional

Resumen

En el período comprendido entre julio de 2018 y junio de 2019 se obtuvieron importantes avances en el ámbito de la protección y la búsqueda de soluciones en favor de las personas de interés para el ACNUR, entre los que cabe citar en particular la afirmación del pacto mundial sobre los refugiados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2018. Al mismo tiempo, surgieron retos respecto de los principios fundamentales de la protección internacional de los refugiados y se aplicaron conceptos más amplios de protección en la acción y la respuesta humanitarias. En este contexto, en la nota sobre protección internacional de este año se subrayan los logros alcanzados en la protección de los desplazados y los apátridas, así como los desafíos que se plantean en esa esfera, y se ponen de relieve los progresos realizados para situar la protección en el centro de las respuestas humanitarias.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	3
II. Protección internacional de los refugiados, los solicitantes de asilo y los retornados	3–30	3
A. Marco jurídico y otras disposiciones	4–7	3
B. Recepción y admisión.....	8–15	5
C. Atención de las necesidades y apoyo a las comunidades.....	16–22	7
D. Soluciones.....	23–30	10
III. Protección y soluciones para los desplazados internos	31–39	12
IV. Identificación y protección de los apátridas y prevención y reducción de la apatridia.....	40–44	13
V. Situar la protección en el centro de la acción humanitaria	45–52	15
VI. Conclusión	53	17

I. Introducción

1. El período comprendido entre julio de 2018 y junio de 2019 marcó una serie de hitos en el ámbito de la protección de las personas de interés para el ACNUR, entre los que cabe destacar la afirmación del **pacto mundial sobre los refugiados** por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2018, que representa uno de los esfuerzos más importantes para mejorar el reparto de la carga y la responsabilidad hasta la fecha. También se produjeron avances significativos en la identificación, la prevención y la reducción de los casos de apatridia, ya que el ACNUR llegó a la mitad de su campaña para poner fin a la apatridia. Por otra parte, la celebración del 20° aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos en 2018 brindó la oportunidad de hacer balance de las medidas adoptadas para garantizar la protección de los desplazados internos y elaborar un plan de acción de múltiples interesados para mejorar las respuestas. A pesar de estos avances, también surgieron serios retos en relación con el derecho a buscar asilo y disfrutar de él y el principio de no devolución, a los que se sumaban la falta de acceso humanitario a las poblaciones afectadas en varias situaciones de grave crisis y las lagunas observadas en la protección y la asistencia a las personas con necesidades específicas.

2. La presente nota abarca las novedades que han tenido lugar en la prestación de protección internacional a los refugiados de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (la Convención de 1951) y su Protocolo de 1967, así como con los instrumentos regionales sobre refugiados y las formas complementarias de protección, en particular en virtud del derecho de los derechos humanos. También proporciona información actualizada sobre la protección y la búsqueda de soluciones para los desplazados internos y la identificación y la protección de los apátridas. La nota de este año, en la que se examinan detenidamente algunos principios fundamentales, pone de relieve los principales retos y logros en relación con la protección internacional, en especial la protección de los refugiados y el asilo, así como con el concepto más amplio de protección aplicado a toda la acción humanitaria, ofreciendo análisis, información operacional y ejemplos de la labor que se está llevando a cabo, en particular las medidas adoptadas por los Estados, el ACNUR y los asociados. Este concepto más amplio de protección abarca todas las actividades encaminadas a lograr el pleno respeto de los derechos de la persona, de conformidad con la letra y el espíritu de los cuerpos normativos pertinentes, a saber, el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados.

II. Protección internacional de los refugiados, los solicitantes de asilo y los retornados

3. En la actualidad, hay 20,4 millones de refugiados que quedan comprendidos en el mandato del ACNUR y 3,5 millones de solicitantes de asilo. Los sirios siguieron constituyendo la mayor población de refugiados (6,7 millones) y, junto con los refugiados procedentes del Afganistán (2,7 millones), Sudán del Sur (2,3 millones), Myanmar (1,1 millones) y Somalia (0,9 millones), representaban el 67 % de los refugiados de todo el mundo. Otras grandes corrientes de refugiados estuvieron integradas por las personas que huían de los conflictos, la persecución y la violencia en el norte de Centroamérica, así como en el Camerún, la República Democrática del Congo y Venezuela (República Bolivariana de).

A. Marco jurídico y otras disposiciones

4. La Convención de 1951, junto con su Protocolo de 1967, es la piedra angular de la protección internacional de los refugiados. Con la adhesión de Sudán del Sur a ambos instrumentos en diciembre de 2018, el número total de Estados que habían ratificado la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967 se elevó a 149.

5. El carácter central de estos instrumentos, junto con el principio fundamental de no devolución, se reafirmó en el pacto mundial sobre los refugiados, que se basa en el régimen de protección de los refugiados y representa un marco para una distribución más previsible y equitativa de la carga y la responsabilidad en apoyo de los países afectados por situaciones de refugiados prolongadas y en gran escala. El **marco de respuesta integral para los refugiados** siguió aplicándose en 15 países y dos regiones durante el período previo a la afirmación del pacto mundial sobre los refugiados y ha arrojado importantes **resultados**, como por ejemplo, cambios en las leyes nacionales y la adopción de soluciones. La aplicación del pacto mundial sobre los refugiados será fundamental para reforzar la pertinencia práctica del marco jurídico de protección, en particular mediante el anuncio de promesas de contribución y contribuciones concretas en el primer Foro Mundial sobre los Refugiados, que se celebrará en diciembre de 2019.

6. La Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 también se complementan con importantes instrumentos y acuerdos regionales. En 2019, la Unión Africana conmemoró el 50º aniversario de la Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se Regulan los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África de 1969 (Convención de la Unión Africana). Declaró 2019 el Año de los Refugiados, los Retornados y los Desplazados Internos y organizó una serie de reuniones consultivas centradas en las causas profundas, las soluciones duraderas y la capacidad de los gobiernos para hacer frente a los desplazamientos. En Europa, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) instó a los Estados a que prosiguieran los debates sobre la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo, en particular sobre los procedimientos de asilo y las medidas de solidaridad dentro de la Unión Europea, y a culminar este proceso con una conclusión positiva. En las Américas, los países afectados por la situación en el norte de Centroamérica implementaron el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), la iteración regional del marco de respuesta integral para los refugiados. En respuesta a la situación en Venezuela (República Bolivariana de), la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región y su Plan de Acción, aprobados en 2018, contribuyeron a la armonización de las políticas y prácticas entre los países de las Américas. El Proceso de Quito prosiguió en 2019 con la celebración de una reunión de seguimiento en abril de 2019 para evaluar los resultados del Plan de Acción, establecer mecanismos de seguimiento y analizar las necesidades de financiación.

7. La Convención de 1951, junto con el Protocolo de 1967 y los instrumentos regionales, ha seguido demostrando su pertinencia para garantizar la protección internacional de las personas que huyen de una amplia variedad de crisis sociopolíticas. No obstante, un pequeño número de países trató de aplicar una interpretación restrictiva del alcance de la Convención de 1951 con respecto a las personas que huyen de los conflictos armados y los actos de violencia, cometidos, entre otros, por los agentes no estatales y las bandas organizadas o en el entorno doméstico, así como en relación con la interpretación de determinados motivos, como la orientación y la identidad sexuales. La discriminación basada en el modo o el lugar de llegada también fue un factor de exclusión. En 2018, el ACNUR intervino en 22 causas judiciales ante 12 órganos jurisdiccionales diferentes para apoyar la aplicación plena y efectiva de la Convención de 1951 y otros instrumentos pertinentes. La Oficina también siguió publicando consideraciones de protección, directrices de elegibilidad y su posición sobre los retornos, en particular en relación con el **Afganistán** (agosto de 2018), **Libia** (septiembre de 2018), **Sudán del Sur** (abril de 2019), el **Iraq** y **Venezuela (República Bolivariana de)** (mayo de 2019). El ACNUR instó a los Estados a que tuvieran en cuenta el desarrollo progresivo del derecho internacional de los derechos humanos al interpretar y aplicar los instrumentos pertinentes relativos a los refugiados, en particular la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en diciembre de 2018 celebró el 70º aniversario de su aprobación. Se acogió con beneplácito la aprobación y revisión de varias leyes nacionales en consonancia con las normas internacionales, por ejemplo, en Etiopía (enero de 2019), Guinea (septiembre de 2018) y Qatar (septiembre de 2018).

B. Recepción y admisión

8. La gran mayoría de los Estados siguieron respetando el principio fundamental de no devolución y recibiendo a las personas que huían de la persecución y otros daños graves, admitiéndolas en su territorio y facilitando el acceso a los procedimientos de asilo u otros mecanismos de protección internacional. Sin embargo, en algunos países el cierre de los pasos fronterizos oficiales o los estrictos controles en las fronteras obligaron a los refugiados a tomar rutas alternativas peligrosas. También se informó de casos de solicitantes de asilo que habían sido devueltos o a los que se había denegado la admisión. Reconociendo que los Estados tienen derechos y responsabilidades en la gestión y el control de sus fronteras, es de vital importancia que toda persona que se enfrente a persecución u otros daños graves pueda acceder al territorio de un país seguro y solicitar asilo en él sin dilación ni trabas, de conformidad con las obligaciones aplicables en virtud del derecho internacional. En 2018, se informó de varios casos de solicitantes de asilo que no habían podido presentar su solicitud de asilo a su llegada al aeropuerto y que eran detenidos en zonas de tránsito o zonas “internacionales” antes de ser expulsados. A raíz de ello, en enero de 2019 la Oficina publicó [orientaciones](#) sobre las consideraciones que deben tener en cuenta los Estados en el contexto de las personas que llegan por vía aérea en busca de asilo antes de pasar por el puesto de control de inmigración. También hubo casos de devolución de personas y familias detenidas, sin que se permitiera el acceso del ACNUR para determinar sus circunstancias y el carácter voluntario de su decisión de regresar, así como casos de incumplimiento de las resoluciones de los tribunales nacionales por las que se ordenaba a las autoridades que no devolvieran a las personas en cuestión y de la representación directa del ACNUR. Los refugiados detenidos en el marco de expulsiones masivas de migrantes también fueron objeto de retorno forzoso.

9. Asimismo, persistieron los problemas relativos a la admisión y el acceso a los procedimientos de asilo en el contexto de los movimientos irregulares por mar, a saber, demoras en el desembarco, desembarcos en lugares que no cumplían los criterios de seguridad establecidos en virtud del derecho internacional y la capacidad limitada de búsqueda y salvamento, que se traducía en la muerte de refugiados y otras personas en movimiento. En el Mediterráneo, se estima que en 2018 murieron o desaparecieron 2.275 personas, a pesar de la importante disminución en el número de llegadas a Europa por vía marítima, que fue de 139.300 personas, la cifra más baja registrada en cinco años. En junio de 2018, el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) propusieron un [mecanismo regional de desembarco](#) para la región del Mediterráneo a fin de garantizar una mayor previsibilidad. Posteriormente se formuló una propuesta detallada para asegurar un desembarco oportuno y previsible en Europa en el contexto de un marco reforzado de distribución de responsabilidades que se inspiraba en las medidas positivas adoptadas por diversos Estados.

10. El establecimiento de mecanismos adecuados de acogida seguía representando un reto para varios Estados que recibían a un gran número de recién llegados. El ACNUR siguió colaborando con las autoridades nacionales y locales para fortalecer y ampliar las instalaciones de acogida, apoyar las alternativas a los campamentos y el alojamiento de transición y los programas de asistencia en efectivo a las instituciones nacionales, según procediera. La Oficina celebró los esfuerzos que estaban realizando algunos Estados para poner fin a la detención de refugiados y solicitantes de asilo o para aplicar, a título experimental, medidas alternativas a la privación de libertad, de conformidad con su Estrategia [“Más Allá de la Detención”](#), como el acuerdo suscrito en enero de 2019 entre los ministerios competentes de Tailandia para ofrecer alternativas a la detención de niños inmigrantes. El recurso en otros Estados a la detención sistemática y arbitraria de los solicitantes de asilo y los refugiados, incluidos los niños, seguía siendo motivo de profunda preocupación. En Libia, prosiguió la reclusión de refugiados y migrantes en condiciones deplorables y se denunciaron casos de agresiones sexuales y torturas. En diciembre de 2018, en cooperación con el Ministerio del Interior libio, se inauguró un centro de agrupamiento y salida para albergar a los refugiados vulnerables mientras se buscaban soluciones. El centro también permitió la reubicación de cientos de refugiados que se encontraban en centros de detención que se habían visto afectados por los violentos enfrentamientos ocurridos en Trípoli y sus alrededores en abril de 2019.

11. El ACNUR siguió colaborando con los Estados para desarrollar y fortalecer los sistemas nacionales de asilo, en particular en respuesta al aumento del número de solicitudes presentadas que se había registrado en varias regiones. El establecimiento del Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo, como se pide en el pacto mundial sobre los refugiados, se basará en ejemplos positivos del desarrollo de la capacidad de asilo a nivel mundial, permitirá al ACNUR desempeñar con mayor eficacia su función de coordinación y facilitará la prestación de un apoyo oportuno y específico por parte de una serie de interesados. El ACNUR brindó asesoramiento a los Estados de África, las Américas y Europa sobre la utilización de procedimientos simplificados y acelerados, así como de procedimientos de determinación colectiva de la condición de refugiado, con el fin de mejorar la eficiencia. Reforzó la capacidad mediante la contratación de más personal encargado de la tramitación de los casos y el aumento del asesoramiento técnico, los cursos de capacitación y el equipamiento, por ejemplo, en Costa Rica, Grecia, Malawi, México, el Níger y Uganda. Se acogió con satisfacción el hecho de que, en septiembre de 2018, Turquía asumiera plenamente la responsabilidad del registro y la determinación de todas las solicitudes de asilo. En los casos en que los Estados no disponían de sistemas de asilo eficaces o esos sistemas tenían deficiencias, el ACNUR siguió llevando a cabo la determinación de la condición de refugiado en el marco de su mandato. En 2018 el ACNUR realizó esta labor en 55 países y registró aproximadamente 227.800 solicitudes. En consonancia con la [colaboración estratégica del ACNUR en la determinación de la condición de refugiado](#), la Oficina aplicó en Trinidad y Tabago procedimientos refundidos de registro y determinación de la condición de refugiado, mientras que en varios países del Oriente Medio y el Norte de África se aplicaron modalidades simplificadas de tramitación de los casos.

12. Además de los procedimientos de asilo, distintos países de varias regiones facilitaron el acceso a la documentación y a formas alternativas de estancia legal a las personas con necesidades de protección internacional. Algunos países de las Américas establecieron acuerdos especiales que tenían en cuenta las consideraciones de protección o utilizaron alternativas en los marcos jurídicos nacionales y regionales aplicables para proporcionar documentos, estancia legal y acceso a los derechos en el contexto de la situación de Venezuela, que había provocado la salida del país de unos 3,7 millones de personas entre 2015 y abril de 2019. En los Emiratos Árabes Unidos, gracias a la prórroga del período de amnistía, las personas con necesidades de protección internacional pudieron obtener la documentación pertinente y solicitar un visado de trabajo o un permiso de residencia de un año. De acuerdo con la Política Global sobre la Repatriación Voluntaria y la Gestión de los Nacionales Afganos adoptada por el Pakistán en 2017, se registraron cerca de 880.000 afganos indocumentados y 380.000 afganos recibieron una “tarjeta de ciudadano afgano”, mientras que la validez de las tarjetas de registro se prorrogó hasta finales de junio de 2019. En la República Islámica del Irán, el Gobierno realizó un recuento y expidió documentación temporal a 850.000 afganos indocumentados. En Mauritania, el Gobierno comenzó a expedir documentos nacionales de identidad a más de 57.000 refugiados malienses que se encontraban en el campamento de Mbera.

13. La aprobación del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular en diciembre de 2018 fue un logro importante, que brindó la oportunidad de subsanar las deficiencias en las respuestas en favor de los migrantes. Como miembro del Comité Ejecutivo de la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, el ACNUR colaboró con otros organismos para garantizar un apoyo coherente de todo el sistema a los Estados en su aplicación. Desde el punto de vista operacional, el fenómeno de los movimientos mixtos, en que los refugiados viajan de manera irregular utilizando rutas y métodos de transporte similares a los de los migrantes, seguía planteando retos. El ACNUR, guiado por su [Plan de Acción de 10 Puntos sobre la Protección de los Refugiados y la Migración Mixta](#), participó en los equipos de tareas y los arreglos sobre los movimientos mixtos, en particular en el Cuerno de África, con el fin de respaldar los procedimientos de entrada que tuvieran en cuenta las consideraciones de protección, el examen y los mecanismos de derivación para acceder al asilo. El pacto mundial sobre los refugiados preveía la posibilidad de que los Estados afectados por situaciones de movimientos mixtos en gran escala utilizaran arreglos para compartir la carga y la responsabilidad, sobre la base de las asociaciones operacionales existentes. El ACNUR y la OIM habían colaborado estrechamente en el contexto del

Equipo de Tareas Conjunto de la Unión Africana, la Unión Europea y las Naciones Unidas sobre Libia: el ACNUR había prestado apoyo para la evacuación de los refugiados con miras a su reasentamiento y otras soluciones, y la OIM se había encargado del retorno asistido, la reintegración y el apoyo comunitario a los migrantes. El ACNUR también ofreció asesoramiento sobre la gestión de los movimientos mixtos de refugiados y migrantes en la Unión Europea, consistente en la elaboración de un [documento de debate](#) sobre los procedimientos acelerados y simplificados para las solicitudes manifiestamente fundadas y manifiestamente infundadas. Para hacer frente a los movimientos procedentes de Venezuela (República Bolivariana de), el ACNUR y la OIM establecieron una plataforma regional de coordinación interagencial en septiembre de 2018 y nombraron a un Representante Especial Conjunto, que colaboraba con los gobiernos y los asociados para establecer alianzas regionales y movilizar el apoyo a los países afectados.

14. El ACNUR cooperó con sus asociados a fin de atender las necesidades de las víctimas de la trata de personas, en particular en la labor de identificación, derivación y protección. Para colmar la brecha existente entre los procedimientos nacionales de asilo y las medidas de lucha contra la trata, el ACNUR trató de fortalecer la capacidad interna e interinstitucional en esta esfera. Prestó asistencia con miras a la actualización del documento marco conjunto de la OIM y el ACNUR sobre el establecimiento de procedimientos operativos estándar para facilitar la identificación y la derivación de las víctimas de la trata, que se publicaría próximamente. El ACNUR siguió realizando aportaciones al Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas y codirigiendo el equipo de tareas sobre la trata de personas en el marco de la acción humanitaria del Grupo Temático Mundial sobre Protección.

15. En los últimos años, el desplazamiento asociado con el nexo entre las causas de los movimientos de refugiados y otros fenómenos, como la hambruna, los peligros naturales, los desastres o los efectos adversos del cambio climático, ha sido motivo de creciente preocupación, como se subrayó en un [estudio](#) (*In harm's way: international protection in the context of nexus dynamics between conflict or violence and disaster or climate change*) publicado por el ACNUR en 2018, así como en el pacto mundial sobre los refugiados. En 2018, miles de somalíes huyeron a través de las fronteras como resultado del conflicto prolongado, pero también de la sequía, las inundaciones y la inseguridad alimentaria; mientras que, en noviembre de 2018, el ACNUR puso en marcha el primero de una serie de puentes aéreos con el Afganistán Occidental para prestar apoyo a unas 250.000 personas desplazadas como consecuencia del conflicto y la sequía grave. El ACNUR siguió colaborando con sus asociados, entre ellos, la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres y el [Equipo de Tareas](#) sobre los Desplazamientos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Con respecto a este último, el ACNUR contribuyó a la elaboración de recomendaciones sobre los enfoques integrados que permitan evitar, reducir al mínimo y afrontar los desplazamientos causados por el cambio climático, que fueron aprobadas en el 24º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrado en diciembre de 2018. Los efectos de los desastres y la degradación del medio ambiente también entrañaban riesgos para los refugiados en algunos países de acogida, como Bangladesh, donde el ACNUR y sus asociados colaboraron con el fin de brindar apoyo al Gobierno para mitigar el riesgo de deslizamientos de tierra e inundaciones a que estaban expuestos miles de refugiados durante la temporada de monzones y ciclones.

C. Atención de las necesidades y apoyo a las comunidades

16. Uno de los avances importantes logrados por el pacto mundial sobre los refugiados fue el reconocimiento de la necesidad de fomentar la autosuficiencia y la resiliencia de los refugiados y sus comunidades de acogida, a la espera de disponer de soluciones duraderas. Desde el punto de vista de la protección, esto ha dado lugar a un reparto de la carga y la responsabilidad a fin de mejorar el acceso a derechos socioeconómicos fundamentales, como el derecho al trabajo, la libertad de circulación y la salud y la educación, cada vez más mediante la prestación de un apoyo adecuado a los sistemas nacionales.

17. A este respecto, es fundamental que exista una estrecha colaboración en cuestiones humanitarias y de desarrollo para reducir las necesidades, el riesgo y la vulnerabilidad tanto de los refugiados como de las comunidades de acogida. El ACNUR y el Grupo Banco Mundial han seguido intensificando su cooperación; se ha determinado que 14 países reúnen los requisitos necesarios para recibir financiación en el marco de la subventanilla relativa a los refugiados y las comunidades de acogida de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que se estableció en diciembre de 2016. El ACNUR también colaboró con el Grupo Banco Mundial en el marco del Mecanismo Mundial de Financiación en Condiciones Favorables, que brindó apoyo a diversos proyectos en Jordania y el Líbano destinados a aumentar la resiliencia social y económica de las poblaciones de refugiados y locales, así como a varios proyectos en África en diversos sectores, como la agricultura y la educación. El ACNUR, junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), siguió codirigiendo el Plan Regional para los Refugiados y la Resiliencia en el contexto de la crisis siria, que se basaba en los planes nacionales impulsados por los gobiernos e incluía varios programas humanitarios y de desarrollo en los que participaban una coalición de más de 270 asociados. La reforma en curso del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ofrece nuevas oportunidades para fortalecer la colaboración entre los actores humanitarios y las entidades dedicadas al desarrollo, como la revisión de los planes de desarrollo (a través de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y de las herramientas de análisis (como el análisis común sobre el país) que permiten realizar análisis conjuntos y mejorar las sinopsis de las necesidades humanitarias y los planes de respuesta humanitaria.

18. Con el apoyo de los actores humanitarios y de desarrollo, varios países que aplicaban el marco de respuesta integral para los refugiados promulgaron leyes y reglamentos que garantizaban los derechos de los refugiados y ampliaban su acceso a los servicios nacionales. En enero de 2019, Etiopía aprobó una ley en virtud de la cual los refugiados podían conseguir permisos de trabajo, acceder a la educación primaria, obtener licencias de conducir, registrar sucesos vitales para facilitar la inscripción en el Registro Civil y abrir cuentas bancarias. A través de su “pacto para el empleo”, Etiopía también creó oportunidades económicas tanto para los refugiados como para los ciudadanos. Uganda seguía aplicando su política progresista en materia de refugiados, que permitía a los refugiados dedicarse a la agricultura, trabajar y circular libremente. Entre los países que acogían a refugiados de la República Árabe Siria, donde el conflicto había entrado en su noveno año en marzo de 2019, Jordania y Turquía expidieron decenas de miles de permisos de trabajo, mientras que en el Líbano en las escuelas se aplicaba un sistema de doble turno para acoger a los niños sirios. A pesar de estos esfuerzos considerables, en 2018 alrededor del 83 % de los refugiados sirios vivía por debajo del umbral de la pobreza, lo que demostraba la necesidad de que se lograra un mayor reparto de la carga y la responsabilidad por parte de la comunidad internacional.

19. En Rwanda se otorgó a los refugiados burundeses el derecho a trabajar y se los incluyó progresivamente en los sistemas nacionales de salud y educación, así como en los planes nacionales de desarrollo. Djibouti, Kenya, Uganda y Zambia también adoptaron medidas para incluir a los refugiados en sus sistemas nacionales de salud, mientras que los proyectos ejecutados por el ACNUR y el Grupo Banco Mundial en el Camerún, el Chad, el Congo, Djibouti, Etiopía, el Níger y Uganda tenían por objeto ayudar a los refugiados y a las comunidades de acogida a acceder a la atención de la salud, la educación, la protección social, los medios de subsistencia y la infraestructura. En el Pakistán, en el marco del Programa para las Zonas Afectadas por la Presencia de Refugiados o Zonas de Acogida de Refugiados, que se había puesto en marcha en 2009, se siguió fomentando la cohesión social entre los refugiados y las comunidades de acogida, prestando apoyo a proyectos en sectores como la educación, la salud, los medios de subsistencia, la infraestructura y la protección social. En la República Islámica del Irán, el seguro médico, al que los refugiados tenían acceso desde 2015, proporcionó cobertura a 92.000 refugiados vulnerables en 2018. Cerca de 500.000 niños afganos refugiados e indocumentados tuvieron acceso a las escuelas públicas, a pesar de los problemas de infraestructura. En Europa, el ACNUR colaboró estrechamente con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en un plan de acción conjunto para aumentar las oportunidades de empleo de los

refugiados y en una serie de talleres de empleo que reunieron a posibles empleadores, autoridades locales y refugiados en Bulgaria y Hungría.

20. En los países del Cono Sur de América Latina, la Oficina siguió colaborando con los Estados y los asociados de la sociedad civil para promover el derecho al trabajo, la atención de la salud y la educación de los refugiados. En Marruecos, el ACNUR firmó un memorando de entendimiento con las autoridades para potenciar las oportunidades de subsistencia de los refugiados. De manera más general, en diciembre de 2018 se publicó la [Guía informativa sobre políticas de emprendimiento para personas migrantes y refugiadas](#), elaborada conjuntamente por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la OIM y el ACNUR, mientras que el ACNUR y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) elaboraron una herramienta para facilitar la evaluación socioeconómica de los mercados.

21. En 2018, más de la mitad de la población de refugiados del mundo vivía en zonas urbanas, con lo que las autoridades municipales se convertían en actores importantes en la prestación de protección y asistencia. Ello se reconocía claramente en el pacto mundial sobre los refugiados, que apoyaba su compromiso. En las Américas, el concepto de “ciudades solidarias”, que se aplicaba en la región desde hacía unos 14 años, reconocía el papel central que desempeñaban las ciudades en la acogida de los refugiados, permitiéndoles disfrutar de los derechos sociales, económicos y culturales y facilitando su inclusión en los sistemas nacionales. En 2018, se elaboró una metodología para que las ciudades realizaran autoevaluaciones y establecieran comunidades de intercambio de prácticas, que se pondría en práctica, a título experimental, en siete ciudades y municipios del Canadá (Montreal), Colombia (Medellín), Costa Rica (Alajuelita y Escazú) y México (Guadalajara, Ciudad de México y Saltillo) en 2019. En el Diálogo del Alto Comisionado sobre Problemas de Protección celebrado en 2018 se examinó la protección y la asistencia de los refugiados, los desplazados internos y los apátridas en los entornos urbanos, prestando especial atención a las ciudades. Los participantes convinieron en que el pacto mundial sobre los refugiados ofrecía un marco sólido para fomentar las afinidades existentes entre el ACNUR, las ciudades y los asociados y la Oficina se comprometió a recabar en mayor medida la participación de las redes de ciudades.

22. A nivel mundial, la prestación de apoyo al acceso a la educación de los niños refugiados y de las comunidades de acogida siguió siendo una prioridad para el ACNUR, de conformidad con los objetivos del pacto mundial sobre los refugiados y el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4. Si bien en 2018 se matricularon en la escuela más de 500.000 niños refugiados adicionales, se estimaba que unos 4 millones seguían sin estar escolarizados. Como miembro del Comité de Dirección ODS-Educación 2030, el ACNUR abogó por que se alcanzaran compromisos regionales y mundiales para la inclusión de los refugiados y otras personas de interés en los sistemas educativos. El fortalecimiento de las alianzas con los ministerios de educación era fundamental para facilitar la matriculación. El ACNUR ofreció apoyo a los gobiernos en el marco del Plan Regional para los Refugiados y la Resiliencia y de la iniciativa “Ninguna Generación Perdida” para reducir el porcentaje de niños sirios no escolarizados. En varios países de África se elaboraron planes nacionales de acción destinados a mejorar la colaboración entre los actores humanitarios y las entidades dedicadas al desarrollo para promover una educación de calidad y el acceso a ella tanto para los refugiados como para las comunidades de acogida. En África Oriental, se celebró una segunda reunión de planificación de los ministerios de educación de los Estados Miembros de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) con el ACNUR, la Unión Europea y otros asociados. La finalidad de la reunión era elaborar planes que propiciaran la inclusión sistemática de los refugiados en los servicios educativos nacionales de toda la región a más tardar en 2020, con arreglo a los objetivos del pacto mundial sobre los refugiados y la [Declaración de Djibouti sobre la Educación de los Refugiados](#). El ACNUR dirigió el [Grupo de Trabajo de Educación Acelerada](#), integrado por asociados del sector educativo de África y Asia. Esta iniciativa tenía por objeto involucrar a los estudiantes que no asistían a la escuela o que rebasaban la edad normativa para el respectivo nivel y matricularlos en centros que impartieran una educación de calidad y homologada, brindando a los jóvenes la oportunidad de desarrollar competencias que respondieran a las necesidades del mercado y de participar más plenamente en su comunidad local, creando una alternativa al reclutamiento forzado y la explotación y reduciendo los riesgos de

radicalización para los jóvenes desfavorecidos y marginados. Más de 6.760 estudiantes recibieron becas universitarias a través de la Iniciativa Académica Alemana para Refugiados Albert Einstein (DAFI) en 2018, mientras que más de 4.000 estudiantes refugiados y de las comunidades de acogida accedieron a la educación terciaria homologada mediante programas certificados de aprendizaje conectado en 23 países.

D. Soluciones

23. Un aspecto fundamental del mandato del ACNUR y del régimen de protección internacional es lograr soluciones duraderas para los refugiados. La repatriación voluntaria en condiciones de seguridad y dignidad suele ser la solución preferida, ya que la decisión de regresar se basa en una elección libre e informada y se sustenta en medidas de reintegración. Durante el período que abarca el informe, se observaron algunos progresos a este respecto en varias situaciones de presencia de refugiados prolongada y en gran escala. Unos 56.000 refugiados sirios regresaron a sus zonas de origen en 2018. Junto con sus asociados, la Oficina participó en actividades de preparación sobre la base de la Estrategia Global de Protección y Soluciones: Umbrales y Parámetros de Protección para el Retorno de los Refugiados a Siria, publicada en febrero de 2018. En junio de 2018, el ACNUR, el PNUD y el Gobierno de Myanmar firmaron un memorando de entendimiento tripartito con el fin de prestar apoyo a Myanmar en la creación de condiciones propicias para el retorno, que, entre otras cosas, fomentaran las oportunidades de subsistencia de todas las comunidades que vivían en el estado de Rakáin. Este memorando complementaba el memorando de entendimiento firmado en abril de 2018 entre el ACNUR y el Gobierno de Bangladesh, que serviría de marco para la cooperación en la repatriación voluntaria de los refugiados rohingyás una vez que las condiciones en Myanmar fueran favorables.

24. Unos 45.300 refugiados regresaron a Burundi en 2018. El ACNUR brindó asistencia a los refugiados que deseaban regresar voluntariamente a Burundi sobre la base de una elección informada, al tiempo que instó a los gobiernos de la región a que mantuvieran las fronteras abiertas y aseguraran el acceso al asilo a quienes siguieran necesitándolo. La Oficina acogió con satisfacción la firma del Acuerdo Revitalizado para la Solución del Conflicto en Sudán del Sur en septiembre de 2018. Se observó un aumento de la repatriación autoorganizada; más de 20.000 personas regresaron al país entre noviembre de 2018 y principios de 2019, a pesar de que la situación general de seguridad y derechos humanos seguía siendo inestable.

25. En julio de 2018, el Gobierno del Afganistán decidió aplicar los componentes pertinentes del marco de respuesta integral para los refugiados como país de origen, basándose en la Estrategia para Solucionar la Situación de los Refugiados Afganos en Apoyo de la Repatriación Voluntaria, la Reintegración Sostenible y la Asistencia a los Países de Acogida. En 2018 algo más de 15.000 refugiados afganos regresaron al Afganistán, la mayoría procedentes del Pakistán. El ACNUR intensificó su colaboración con el Grupo Banco Mundial para comprender mejor los factores que influían en el retorno y ayudar a diseñar proyectos de reintegración y de apoyo a los medios de vida. También proporcionó apoyo al Gobierno del Afganistán en la aplicación del Plan de Acción del Comité Ejecutivo sobre Desplazamiento y Retorno en 15 esferas prioritarias. En Somalia, prosiguieron los esfuerzos por crear un entorno propicio para el regreso voluntario, sostenible y en condiciones de seguridad de los refugiados somalíes y su reintegración en el marco de una respuesta integral para los refugiados, de conformidad con los objetivos de la Declaración de Nairobi sobre Soluciones Duraderas para los Refugiados Somalíes y la Reintegración de los Retornados en Somalia, aprobada por la IGAD en 2017. El ACNUR, en cooperación con la OIM, siguió brindando apoyo al retorno de refugiados somalíes desde el Yemen y en 2018 regresaron casi 2.600 personas.

26. Reconociendo la importancia decisiva del reasentamiento y de las vías complementarias para la admisión en terceros países, el ACNUR ha estado colaborando con los Estados y sus asociados en la formulación de la estrategia trienal prevista en el pacto mundial sobre los refugiados, con miras a aumentar la reserva de plazas de reasentamiento, alentar a más países a que participen en las actividades de reasentamiento y mejorar el acceso a las vías complementarias de admisión de refugiados y ampliarlas. Esta labor tiene

lugar en un contexto en el que se dispone de plazas de reasentamiento para solo el 7 % de los 1,2 millones de refugiados que se calcula que necesitan ser reasentados (81.300 en 2018). En 2018, menos de 55.700 refugiados partieron a países de reasentamiento y el ACNUR derivó el mayor número de ellos desde los principales países de acogida de refugiados, a saber, el Líbano (9.800), Turquía (9.000), Jordania (5.100), Uganda (4.000) y la República Unida de Tanzania (3.400). El 68 % de las solicitudes se referían a supervivientes de la violencia y la tortura, a personas con necesidades de protección jurídica y física y a mujeres y niñas en situación de riesgo. En 2018, más de la mitad (el 52 %) de todas las solicitudes de reasentamiento se referían a niños.

27. Las Consultas Anuales Tripartitas sobre Reasentamiento se centraron en las formas de ampliar los programas de reasentamiento y mejorar su eficacia. A lo largo de 2018, el ACNUR trabajó con el Grupo Básico sobre Reasentamiento de los Refugiados Sirios y el Grupo Básico para el Mediterráneo Central, con miras a intercambiar buenas prácticas, demostrar el impacto estratégico del reasentamiento y movilizar apoyo para aumentar las oportunidades de reasentamiento y las vías complementarias. En 2018, el Canadá y los Estados Unidos de América siguieron siendo los dos principales países de reasentamiento. En los últimos años, la Unión Europea también se había convertido en uno de los principales asociados del ACNUR en materia de reasentamiento y había facilitado que un número cada vez mayor de Estados miembros se comprometieran a ofrecer más de 50.000 plazas de reasentamiento para 2018-2019 y a adoptar medidas destinadas a admitir a un número mayor de personas y había prestado apoyo al respecto. Se siguieron logrando avances en el marco de los programas de reasentamiento y de patrocinio comunitario en la Argentina, el Brasil, Chile y el Uruguay, con la asistencia del Mecanismo Conjunto de Apoyo a los Países de Reasentamiento Emergentes. Asimismo, se acogió con satisfacción la decisión de algunos países de reasentamiento ya establecidos, como el Canadá y Nueva Zelanda, de aumentar progresivamente sus cuotas de reasentamiento.

28. Los arreglos para la evacuación y el reasentamiento en situaciones de emergencia cobraron mayor relevancia. El acuerdo de traslado por motivos de protección, en su tercer año de aplicación, había identificado a unas 2.500 personas que se enfrentaban a importantes riesgos en materia de protección en los países del norte de Centroamérica desde su creación; en 2018, se presentaron casos a los Estados Unidos de América (520), Australia (36), el Uruguay (18) y el Brasil (6). Desde noviembre de 2017, el ACNUR también había prestado apoyo para la evacuación de unos 3.500 refugiados y solicitantes de asilo vulnerables de Libia a Italia y a instalaciones de tránsito de emergencia en el Níger y Rumania.

29. Además del reasentamiento, se siguieron buscando vías complementarias para la admisión de refugiados en terceros países. Un estudio realizado por el ACNUR y la OCDE en diciembre de 2018 puso de manifiesto que, entre 2010 y 2017, 34 países de la OCDE habían admitido a más de 560.000 refugiados de los cinco principales países de origen gracias a la reunificación familiar y la concesión de permisos de trabajo y estudios, frente a solo 350.400 refugiados que habían llegado en el marco de planes de reasentamiento en el mismo período. Se acogió con beneplácito la declaración conjunta formulada en julio de 2018 por los ministros de la Argentina, el Canadá, España, Irlanda, Nueva Zelanda y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en la que se comprometían a poner en marcha, a título experimental, o a aplicar programas de patrocinio comunitario de refugiados. El ACNUR también mantuvo su participación en la Iniciativa Global para el Patrocinio de Refugiados y proporcionó orientación técnica a Irlanda sobre su programa de admisión por motivos humanitarios, a Suecia sobre la reunificación familiar y al Japón sobre su Iniciativa para el Futuro de los Refugiados Sirios, que permitiría a 30 refugiados cursar estudios universitarios superiores.

30. El ACNUR prestó apoyo técnico para la introducción de cambios en la legislación y las políticas por parte de los Estados que habían optado por ofrecer medidas de integración local a los refugiados, en particular con respecto a los procesos de naturalización y las opciones en materia de residencia. En Etiopía, prosiguió la labor de integración local de los refugiados que llevaban en el país más de dos décadas. En Liberia, se llevó a cabo la integración local de unos 8.000 refugiados de Côte d'Ivoire, entre otras cosas, mediante programas centrados en los procedimientos de naturalización, la adquisición de tierras, la

cohesión social, las oportunidades de empleo y la prestación de servicios sociales básicos. Asimismo, Guinea-Bissau reconoció el derecho a obtener la nacionalidad a los refugiados senegaleses que se encontraban en el país desde hacía varias décadas. Con el apoyo del ACNUR, se entregaron documentos de identidad a unos 7.000 refugiados senegaleses, y el Gobierno redujo en un 80 % las tasas administrativas para facilitar el acceso al proceso de naturalización.

III. Protección y soluciones para los desplazados internos

31. En 2018, según las estimaciones del Centro de Vigilancia de los Desplazamientos Internos, la población mundial de desplazados internos alcanzó los 41,3 millones de personas, incluidos unos 10,8 millones de desplazados debido a los conflictos y la violencia, y 17,2 millones de desplazados por desastres, en particular como resultado de los efectos adversos del cambio climático.

32. Si bien la protección a la que tienen derecho los desplazados internos deriva del hecho de que son ciudadanos o residentes habituales de un Estado determinado, también pueden presentar necesidades específicas y mayores vulnerabilidades resultantes de su desplazamiento que son distintas de las de la población en general. La responsabilidad de la protección de los desplazados internos recae principalmente en los gobiernos nacionales; sin embargo, el apoyo de la comunidad internacional puede ser necesario en muchas circunstancias. Entre los países que experimentaron desplazamientos internos en gran escala durante el período que abarca el informe figuraban Burkina Faso, el Camerún y Colombia —este último en un contexto en el que la aplicación del Acuerdo de Paz firmado hacía más de dos años siguió viéndose obstaculizada por los grupos armados que luchaban por el control en las zonas abandonadas por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) desmovilizadas.

33. La celebración del 20º aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos en 2018 brindó la oportunidad de hacer balance de las medidas adoptadas para proteger y ayudar a los desplazados internos y encontrar soluciones para ellos. El ACNUR apoyó activamente la aplicación del plan de acción trienal de múltiples interesados ([plan de acción PR20](#)), que habían puesto en marcha en abril de 2018 la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), el ACNUR y la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos.

34. África seguía siendo la única región que había firmado un instrumento vinculante sobre el desplazamiento interno. Este año se conmemoraba el décimo aniversario de la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala). A finales de 2018, el Níger promulgó una ley nacional integral sobre el desplazamiento interno, convirtiéndose en el primer Estado en hacerlo tras haber ratificado la Convención de Kampala. El hecho de que la Unión Africana declarara 2019 el Año de los Refugiados, los Retornados y los Desplazados Internos brindó la oportunidad de alentar a otros Estados partes a que aprobaran leyes y políticas nacionales.

35. El ACNUR colaboró con los gobiernos afectados y sus asociados para atender las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos, a pesar de los problemas de seguridad y las limitaciones del acceso humanitario en muchos contextos. En el Yemen, se estimaba que el 75 % de la población, es decir, 22 millones de personas, necesitaba asistencia a finales de 2018 y más de 2,3 millones se habían visto desplazadas. El ACNUR proporcionó asistencia de emergencia en efectivo, refugio de emergencia, protección y asistencia de primera necesidad. En la República Árabe Siria, en 2018 el ACNUR ofreció a más de 2 millones de personas protección, asistencia en materia de alojamiento, artículos de socorro básico y asistencia sanitaria.

36. En Ucrania, en noviembre de 2018 el Gobierno finalizó un plan de acción destinado a apoyar la ejecución de la Estrategia Nacional para la Integración de los Desplazados Internos y la Adopción de Soluciones a Largo Plazo para el Desplazamiento Interno hasta 2020. El plan de acción prevé, entre otros elementos, la elaboración de planes de integración y procedimientos simplificados para la protección y promoción de los derechos

a la propiedad. En Bosnia y Herzegovina, el ACNUR traspasó al Gobierno la responsabilidad de la gestión de los datos sobre las necesidades de los desplazados internos, los retornados y los miembros de la comunidad romaní.

37. El ACNUR siguió dirigiendo el Grupo Temático Mundial sobre Protección y codirigiendo los grupos temáticos mundiales sobre alojamiento y coordinación y gestión de los campamentos. En 2018, dirigió 24 de los 26 grupos temáticos de protección sobre el terreno y mecanismos afines, entre otros países, en el Afganistán, Filipinas y Myanmar. En marzo de 2019, la Oficina codirigió los grupos temáticos sobre protección en Malawi y Mozambique para hacer frente al ciclón tropical Idai, que afectó a unos 2,6 millones de personas en esos países, así como en Zimbabwe.

38. En 2018, el Grupo Temático Mundial sobre Protección llevó a cabo 17 misiones sobre el terreno en apoyo de 12 países y 3 regiones, en particular con el fin de prestar asistencia en la elaboración de estrategias de protección para los equipos humanitarios en los países, que se pusieron en marcha en el 70 % de esos equipos a finales de año. En 2018, el Grupo Temático Mundial sobre Protección facilitó el examen de la política de protección del Comité Permanente entre Organismos, entre otras cosas, mediante la realización de un balance en el que participaron los Coordinadores Residentes, organismos de las Naciones Unidas y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

39. De conformidad con el pacto mundial sobre los refugiados, el ACNUR siguió propugnando soluciones integrales para los desplazados internos y los refugiados que regresaban a sus países, y colaboró con los asociados de la OCAH y el Comité Permanente entre Organismos con miras a elaborar enfoques más coherentes para la búsqueda de soluciones a las situaciones de desplazamiento interno. También se acogió con agrado la creciente participación de las entidades dedicadas al desarrollo y las instituciones financieras, como el Grupo Banco Mundial. En el Pakistán, la Oficina prestaba apoyo al Gobierno en el contexto del retorno y la reintegración de unos 1,8 millones de desplazados internos desde 2015 y siguió ofreciendo asistencia técnica a las autoridades por conducto del grupo temático sobre protección. En el Iraq, unos 4 millones de desplazados internos regresaron a sus zonas de origen a finales de 2018, aunque muchos de ellos se enfrentaron a la inseguridad y a un acceso restringido a los servicios básicos. El ACNUR siguió proporcionando protección y asistencia a los desplazados internos iraquíes y colaborando con las autoridades, así como con las entidades dedicadas al desarrollo, para incorporar las necesidades de los desplazados internos en los planes de desarrollo y en el sistema nacional de bienestar social. Alrededor de 1,4 millones de desplazados internos que habían regresado a sus zonas de origen en la República Árabe Siria se encontraron dificultades similares para su reintegración.

IV. Identificación y protección de los apátridas y prevención y reducción de la apatridia

40. En 2018, según los datos estadísticos de que disponía el ACNUR en 75 países, el número de apátridas (personas que no son reconocidas como nacionales de ningún país), ascendía a 3,9 millones, aunque el ACNUR estima que el número total puede ser considerablemente superior. Además de ser un derecho en sí mismo, la nacionalidad también es importante para recibir la plena protección del Estado y puede afectar al disfrute de muchos derechos, como el acceso a la educación, la atención de la salud y el empleo legal y el derecho a la propiedad, la participación política y la libertad de circulación.

41. El ACNUR apoyó el fortalecimiento de la labor de todo el sistema de las Naciones Unidas en el ámbito de la apatridia, en particular la publicación por el Secretario General de una nota de orientación y varios mensajes clave sobre la apatridia en enero de 2019. En el Segmento de Alto Nivel sobre la Apatridia que se celebrará durante el período de sesiones anual del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado en octubre de 2019 se hará balance de los logros y las buenas prácticas en el punto medio de la campaña #IBelong del ACNUR, destinada a poner fin a la apatridia para 2024. En 2018 y 2019, el ACNUR, junto con los Estados y las organizaciones regionales, organizó reuniones preparatorias regionales antes de la celebración del Segmento de Alto Nivel sobre la

Apatridia. Estas reuniones preparatorias regionales tuvieron lugar en Asia y el Pacífico, Asia Central, Europa, América Latina y el Caribe, la Región de los Grandes Lagos de África y África Occidental y en un futuro próximo se celebrarán reuniones preparatorias en el Oriente Medio y el Norte de África y en África Meridional. Las reuniones fueron decisivas, ya que brindaron a los Estados la oportunidad de intercambiar buenas prácticas y formular promesas de contribución indicativas en el período previo al Segmento de Alto Nivel. Desde que se lanzó la campaña, se han logrado importantes resultados. Más de 222.700 personas apátridas habían adquirido una nacionalidad o habían visto confirmada su nacionalidad; tres Estados habían establecido o mejorado los procedimientos de determinación de la apatridia; y ocho Estados habían mejorado sus leyes, políticas y procedimientos en materia de nacionalidad. Varios Estados también habían adoptado medidas destinadas a finalizar los planes nacionales de acción para poner fin a la apatridia. En septiembre de 2018, España se adhirió a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 (Convención de 1961) y Haití se adhirió tanto a la Convención de 1961 como a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (Convención de 1954), con lo que el número de Estados partes en la Convención de 1954 ascendió a 91 y el número de Estados partes en la Convención de 1961, a 73. En Asia, en 2018 Kirguistán, Malasia, Tailandia, Turkmenistán y Viet Nam tomaron medidas para conceder la nacionalidad a las personas que eran apátridas.

42. La legislación que previene la apatridia en primer lugar sigue siendo la forma más eficaz de hacer frente a este fenómeno. En África Occidental, los Estados miembros de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) siguieron aplicando el Plan de Acción de Banjul sobre la Erradicación de la Apatridia (2017-2024) y en noviembre de 2018, Guinea-Bissau adoptó un plan nacional de acción para poner fin a la apatridia. En noviembre de 2018, el Gobierno de Sudáfrica y el ACNUR organizaron una reunión regional de expertos para examinar un proyecto de declaración y plan de acción sobre la apatridia y los resultados de dicha reunión se someterían a la consideración de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC). En diciembre de 2018, los Estados de África Central aprobaron la Iniciativa de Yamena para la Erradicación de la Apatridia, que se sumaba a las numerosas declaraciones regionales hechas en todo el mundo sobre esta cuestión. Kenya elaboró un plan nacional de acción para poner fin a la apatridia, mientras que en Colombia se preparó un proyecto de ley sobre la migración que incluía un capítulo dedicado a la prevención de la apatridia. En noviembre de 2018, el ACNUR publicó, en cooperación con la Unión Interparlamentaria, un nuevo manual titulado “[Good practices in nationality laws for the prevention and reduction of statelessness](#)”.

43. La inscripción de los nacimientos y demás actos de estado civil constituye un instrumento importante para prevenir la apatridia y garantizar la protección de los apátridas. En octubre de 2018, Albania eliminó los obstáculos al registro de los nacimientos, en particular para los niños nacidos en el extranjero. El ACNUR brindó asistencia a varios países para la expedición de certificados de nacimiento a niños que se encontraban en situación de riesgo de apatridia, por ejemplo, en Burkina Faso, el Chad y Côte d’Ivoire; en total, resultaron beneficiados más de 430.000 niños. El porcentaje de niños refugiados sirios sin ningún tipo de documento de identidad en la región del Oriente Medio y el Norte de África también se ha reducido (pasó de alrededor del 35 % en 2012 al 1,8 % a finales de octubre de 2018), gracias a los denodados esfuerzos del ACNUR y de los asociados del Plan Regional para los Refugiados y la Resiliencia, así como a la aprobación por la Liga de los Estados Árabes de la Declaración Árabe sobre la Pertenencia y la Identidad Jurídica en febrero de 2018. La Oficina siguió prestando apoyo técnico a los procesos, iniciativas y talleres regionales sobre registro civil y estadísticas vitales en África, Asia y América Latina.

44. Hasta que se elimine la apatridia, es indispensable identificar y proteger a las personas reconocidas como apátridas, que pueden tener necesidades especiales de protección. La necesidad de identificar a los apátridas, en particular mediante procedimientos oficiales de determinación de la apatridia que cumplan las debidas garantías procesales, cuando corresponda, queda implícita en la Convención de 1954 y es una etapa imprescindible para proporcionarles protección. Varios Estados de las Américas, a saber, Panamá, el Paraguay y el Uruguay, establecieron procedimientos para la determinación de

la apatridia, mientras que la Argentina elaboró legislación con miras a establecer un procedimiento de ese tipo. Varios Estados de Europa, como Armenia, Islandia, Montenegro, los Países Bajos y Ucrania, estaban adoptando procedimientos para la determinación de la apatridia o mejorando los existentes, mientras que Filipinas otorgó varios derechos (como el derecho a trabajar y a viajar) a las personas de ascendencia indonesia cuya nacionalidad no se había determinado previamente. En 2018, el ACNUR y el Instituto Nacional de Estadística de Côte d'Ivoire llevaron a cabo una encuesta nacional de hogares con el fin de realizar una reseña sobre la apatridia. La Oficina también colaboró con los gobiernos y otros interesados para publicar estudios sobre la caracterización de la apatridia en Portugal y Suiza.

V. Situar la protección en el centro de la acción humanitaria

45. En 2018, los planes de respuesta humanitaria estuvieron destinados a 97,9 millones de personas afectadas por crisis humanitarias, lo que representa un número sin precedentes; casi tres cuartas partes de ellas se encontraban en países que llevaban aquejados por una crisis siete años o más. Al mismo tiempo, en algunas regiones los complejos movimientos mixtos irregulares expusieron a los refugiados y a otras personas en movimiento a daños durante el viaje y en algunos países de destino. Estos hechos han dado lugar a que se preste cada vez más atención a la protección de los derechos de todas las personas, independientemente de que sean refugiados, desplazados internos, civiles atrapados en conflictos o migrantes, y a que se reciban con agrado las iniciativas en ese sentido.

46. Para que la protección se sitúe en el centro de la acción humanitaria es importante establecer un vínculo entre los derechos reconocidos por el derecho nacional, regional e internacional y las actividades de asistencia que mejorarán el disfrute de esos derechos. Desde la publicación de su nueva [Política sobre Edad, Género y Diversidad](#) en marzo de 2018, el ACNUR analiza cada vez más los efectos que tienen esos datos demográficos en las vulnerabilidades de las personas en el contexto del desplazamiento y la apatridia, con miras a poder atender mejor sus prioridades y preocupaciones. Como se reconoce en el pacto mundial sobre los refugiados, la adopción de enfoques amplios e inclusivos es fundamental para aportar mejores respuestas en favor de las personas con necesidades específicas, incluidas las mujeres y las niñas, los niños y los jóvenes y las personas con discapacidad.

47. La Política sobre Edad, Género y Diversidad consolidó y renovó los compromisos con las mujeres y las niñas, en particular en las cinco “acciones fundamentales” para promover la igualdad de género y el empoderamiento. El ACNUR siguió avanzando en la promoción de la igualdad de género en sus operaciones, entre otras cosas, incluyendo a las mujeres y las niñas en los procesos de adopción de decisiones, asegurando la inscripción individual y mejorando el acceso a la asistencia y los servicios. Con respecto a las iniciativas destinadas a las mujeres desplazadas, la Oficina aumentó su participación en los procesos comunitarios de toma de decisiones en Sudán del Sur; impartió capacitación sobre liderazgo en Malasia; contribuyó a la mejora de su acceso a los derechos sobre la tierra en Sri Lanka; proporcionó medios de subsistencia y ofreció programas de desarrollo de competencias y llevó a cabo actividades de sensibilización sobre la violencia sexual y de género en Egipto; y emprendió proyectos para fomentar los medios de subsistencia, que incluían clases de idiomas, formación profesional y asistencia en efectivo con fines específicos, en Turquía. El ACNUR también contribuyó a la actualización [del marcador de género y edad](#) del Comité Permanente entre Organismos, publicado en agosto de 2018, así como a la revisión del manual de este Comité titulado “[Gender handbook for humanitarian action](#)” y a su correspondiente marco de rendición de cuentas, que constituía una herramienta útil para evaluar la calidad de los programas humanitarios en materia de género.

48. El ACNUR trató de mejorar el acceso de los supervivientes de la violencia sexual y de género a los servicios médicos, psicosociales y jurídicos y de promover la inclusividad de los servicios, también para los hombres y los niños, en 44 situaciones que abarcaban a

refugiados, desplazados internos y retornados. En las Américas, la Red Regional de Espacios Seguros prestó apoyo a las personas sobrevivientes de la violencia sexual y de género y a otros grupos vulnerables; mientras que en el Oriente Medio y el Norte de África, casi 127.000 supervivientes y personas que corrían el riesgo de sufrir violencia sexual y de género se beneficiaron de los servicios multisectoriales prestados por el ACNUR y los asociados del Plan Regional para los Refugiados y la Resiliencia. En Jordania, el ACNUR desarrolló una aplicación de móvil para proporcionar orientación sobre la derivación en condiciones de seguridad y los contactos de los proveedores de servicios. La Oficina también ofreció apoyo para la elaboración de una [estrategia de lucha contra la explotación, los abusos y el acoso sexuales](#), que fue aprobada por los principales responsables del Comité Permanente entre Organismos en 2018, y brindó asistencia a las operaciones en la aplicación de la política de tolerancia cero del ACNUR sobre esta cuestión.

49. La protección de la infancia y el empoderamiento de los jóvenes siguieron siendo una esfera de atención prioritaria para los gobiernos, el ACNUR y sus asociados. El Fondo para la Iniciativa de la Juventud del ACNUR, junto con el Fondo Europeo para la Iniciativa de la Juventud (creado por el European Youth Forum con el apoyo del ACNUR), concedió 35 pequeñas subvenciones a proyectos dirigidos por jóvenes que promovían la cohesión social, la protección y la participación. Se lograron progresos significativos en la facilitación del acceso de los refugiados y otras personas de interés para la Oficina a los sistemas nacionales de protección de la infancia, y 33 operaciones informaron de que el acceso había mejorado o se había mantenido. En colaboración con los Estados, el ACNUR prestó apoyo para la elaboración y el fortalecimiento de procedimientos que tenían en cuenta el interés superior del niño y publicó nuevas [orientaciones](#) en esta esfera en 2018. La Oficina también aumentó las medidas de protección de los niños que tenían en cuenta su situación específica. Por ejemplo, más de 127.000 niñas y niños afectados por la crisis de Siria tuvieron acceso a servicios especializados de protección de la infancia y más de 351.000 niños participaron en programas de protección de la infancia o de apoyo psicosocial. El ACNUR también puso en marcha, a título experimental, intervenciones en efectivo, con miras a reforzar la protección de los niños en Egipto, Jordania, el Líbano y Turquía, y llevó a cabo un análisis sobre las modalidades alternativas de cuidado en la región.

50. El ACNUR está reorientando su atención hacia la inclusión de las personas de su interés que presentan discapacidad, que cada vez más constituye una prioridad mundial, como se puso de manifiesto en especial en la Cumbre Mundial sobre Discapacidad celebrada en 2018. En particular, la Oficina ha tratado de resolver el problema de la falta de identificación; la ausencia de un proceso sistemático de seguimiento y presentación de informes sobre el acceso a la protección, la asistencia y las soluciones; y la escasez de recursos para facilitar asistencia y servicios específicos. En 2018, el ACNUR y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) acordaron trabajar juntos para reforzar la inclusión de las personas con discapacidad en las situaciones humanitarias, centrándose en las sinopsis de las necesidades humanitarias y los planes de respuesta humanitaria.

51. Para lograr respuestas humanitarias eficaces que estén sometidas a rendición de cuentas es indispensable un compromiso continuo y significativo con las personas afectadas, la comprensión de sus necesidades y de los riesgos que corren en materia de protección, el desarrollo de sus capacidades y la provisión de protección, asistencia y soluciones que tengan en cuenta sus puntos de vista y prioridades. Los enfoques comunitarios han demostrado ser efectivos para promover la cohesión social, fomentar la rendición de cuentas a las personas afectadas, mejorar la identificación de las personas en situación de mayor riesgo y hacer frente a una serie de problemas de protección. Entre las actividades concretas que recibían el respaldo del ACNUR figuraban proyectos comunitarios de consolidación de la paz en el Chad, iniciativas de apoyo comunitario en Ucrania y el establecimiento de un mecanismo de retroinformación y derivación, que incluía un servicio gratuito de atención telefónica para responder a las preguntas y las quejas de los refugiados en Uganda. En la región del Oriente Medio y el Norte de África, la Oficina creó un mecanismo de identificación y derivación para unas 65.000 personas en situación de mayor riesgo, gestionado por miembros de la comunidad y voluntarios, así como 400 espacios y centros comunitarios que ofrecían asistencia e información.

52. De manera más general, el ACNUR trató de reforzar sus alianzas para la protección, de conformidad con el enfoque de asociación con múltiples interesados aprobado en el pacto mundial sobre los refugiados. Esta labor incluía la promoción de enfoques diferenciados de la protección que aumentarían, en lugar de restringir, la asistencia prestada a las poblaciones afectadas, aprovechando las funciones complementarias para mejorar los resultados en materia de protección. A tal fin, en 2018 y 2019 la Oficina concertó acuerdos con una serie de asociados sobre una serie de cuestiones prioritarias. Las esferas abarcadas son la colaboración en situaciones de emergencia (ACNUR y Fondo de Población de las Naciones Unidas, marzo y abril de 2018); las situaciones mixtas de refugiados y desplazados internos (OCAH y ACNUR, junio de 2018); el marco de respuesta integral para los refugiados y la cooperación con los gobiernos con miras a fortalecer el nexo entre la asistencia humanitaria y la ayuda para el desarrollo (UNICEF y ACNUR, julio de 2018); el desplazamiento interno (OCAH, ACNUR, PNUD y OIM, julio de 2018); el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados y desplazados internos (CICR y ACNUR, octubre de 2018); los principios clave para la creación de una plataforma común para la prestación de asistencia en efectivo (OCAH, UNICEF, ACNUR y PMA, diciembre de 2018) y los movimientos mixtos (OIM y ACNUR, enero de 2019).

VI. Conclusión

53. La protección en todas sus facetas, como se demuestra en la presente nota, debe seguir siendo una prioridad y un elemento central en la respuesta a lo largo de todo el proceso de desplazamiento, en la lucha contra la apatridia y en la acción humanitaria de manera más general. Ya sea apoyando el fortalecimiento de los marcos jurídicos o asegurando respuestas operacionales eficaces, el ACNUR seguirá trabajando para reforzar la protección de los refugiados, los solicitantes de asilo y los retornados, así como de los apátridas y los desplazados internos. Para avanzar en esa dirección será imprescindible que la comunidad internacional asuma el firme compromiso de aplicar el pacto mundial sobre los refugiados, una de cuyas piedras angulares es la protección.