



# Asamblea General

Distr. general  
10 de julio de 2020  
Español  
Original: francés e inglés

## Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado

71<sup>er</sup> período de sesiones

Ginebra, 5 a 9 de octubre de 2020

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 contexto de la celebración del 70<sup>o</sup> aniversario del establecimiento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la presente nota sobre protección internacional pone de manifiesto el valor duradero y la continua pertinencia del régimen de protección internacional y explora la forma en que el mandato de la Oficina se ha adaptado a los nuevos desafíos que se plantean. Entre los más recientes figuran la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y sus repercusiones en los refugiados y otras personas de interés para la Oficina. La nota abarca los acontecimientos ocurridos durante el período sobre el que se informa (de julio de 2019 a junio de 2020). También subraya la importancia de la labor que lleva a cabo el ACNUR con una amplia gama de asociados y con los propios refugiados para encauzar los resultados positivos logrados en materia de protección y soluciones.



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–6	3
II. Protección internacional de los refugiados y los solicitantes de asilo .....	7–52	4
A. Mandato del ACNUR para los refugiados .....	7–21	4
B. Personas y comunidades .....	22–41	7
C. Soluciones.....	42–52	12
III. Apátridas .....	53–60	14
IV. Desplazados internos.....	61–72	16
A. Responsabilidades del ACNUR en relación con los desplazados internos .....	61–66	16
B. Progresos realizados durante el período que abarca la nota.....	67–70	17
C. Grupo Temático Mundial sobre Protección .....	71–72	18
V. Conclusión .....	73–74	18

## I. Introducción

1. Hace 70 años, el 14 de diciembre de 1950, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y decidió convocar una conferencia de plenipotenciarios para concluir la redacción de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (Convención de 1951) y proceder a su firma. Así comenzaron las iniciativas internacionales concertadas para hacer efectivo el derecho a buscar asilo en caso de persecución, consagrado en el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Desde entonces, el ACNUR ha mantenido el carácter humanitario, social y apolítico, conforme a lo dispuesto en su Estatuto.

2. Desde que se estableció el ACNUR, se han producido muchos avances en el régimen de protección internacional, entre los que cabe citar, más recientemente, el pacto mundial sobre los refugiados. Este instrumento, afirmado por la Asamblea General en 2018 y basado en los principios fundamentales de protección internacional, incluido el de no devolución, reconoce la importancia de la cooperación internacional y prevé mecanismos para lograr un reparto más equitativo de la carga y la responsabilidad que conllevan la acogida de un gran número de refugiados. Posteriormente, en 2019 se celebró el Foro Mundial sobre los Refugiados, en cuyo marco una serie de interesados —como los Estados, la sociedad civil, los asociados del sector privado y los refugiados— formularon más de 1.400 promesas de contribución con miras a aplicar el pacto.

3. Así pues, en 2020 el ACNUR inició su labor con optimismo. Sin embargo, la COVID-19, declarada por la Organización Mundial de la Salud “emergencia de salud pública de importancia internacional” en enero, y considerada luego una pandemia en marzo, ha planteado varios retos inesperados en lo relativo a la protección de los refugiados y otras personas de interés para la Oficina en todo el mundo. Esta emergencia sanitaria ha demostrado, más que ninguna otra amenaza global, la importancia del pacto mundial sobre los refugiados y, en particular, la adhesión a la solidaridad internacional y al principio de reparto de la carga y la responsabilidad.

4. La COVID-19 también ha entrañado dificultades en el cumplimiento de las normas fundamentales del derecho de los refugiados, en especial el derecho a solicitar asilo y el principio de no devolución. Más de 160 Estados han cerrado sus fronteras, total o parcialmente, en un esfuerzo por contener la propagación del virus. Al adoptar medidas para proteger la salud pública, muchos Estados han restringido o denegado el acceso al asilo, exponiendo a quienes huyen de los conflictos y la persecución al riesgo de devolución.

5. La crisis sanitaria no ha hecho flaquear la firme voluntad del ACNUR de mantener la presencia y cumplir su cometido, ni la dedicación que consagra a asegurar la protección y buscar soluciones, también para los apátridas. Desde el principio, la Oficina puso en marcha una operación mundial destinada a proteger la salud y el bienestar de las personas de su interés, y redobló los esfuerzos para promover la responsabilidad de los Estados de garantizar el acceso al asilo. A medida que el virus se propaga, en particular en el Sur Global, las graves repercusiones socioeconómicas en las poblaciones vulnerables son cada vez más evidentes. El ACNUR no cesará en su empeño de trabajar con los Estados y sus asociados para garantizar el acceso de las personas de que se ocupa a los servicios nacionales sociales y de salud sin discriminación alguna, así como para mitigar los efectos económicos que han puesto en peligro los progresos realizados en los últimos años en materia de autosuficiencia.

6. En este año de aniversario de la Oficina, y en esta época de crisis mundial, la nota sobre protección internacional pone de manifiesto la manera en que el ACNUR, en cooperación con sus asociados, se ha adaptado a los tiempos y las demandas cambiantes. Recuerda la base del mandato del ACNUR y el compromiso que ha contraído con las personas de su interés, y traza la evolución de los acontecimientos a lo largo del tiempo. La nota reconoce que los instrumentos fundacionales de la organización conservan su vigencia,

e ilustra la forma en que la Oficina ha encarado los retos contemporáneos, redefiniendo su enfoque, sin dejar de ser fiel a los principios enunciados en su Estatuto.

## II. Protección internacional de los refugiados y los solicitantes de asilo

### A. Mandato del ACNUR para los refugiados

7. El ACNUR se creó en 1950, en una época de debate ideológico sobre los derechos de los refugiados y las obligaciones de los Estados. No obstante, la comunidad internacional reconoció que la solución de lo que entonces se denominaba el “problema de los refugiados”, tras la Segunda Guerra Mundial, requería la cooperación internacional y el establecimiento de una organización en el marco de las Naciones Unidas que se encargara de la protección internacional de los refugiados. Así pues, se encomendó al ACNUR el mandato de proporcionar protección internacional a los refugiados y de buscar, en cooperación con los gobiernos, soluciones a su difícil situación. En este contexto, se preveía que el Alto Comisionado debía “gozar [...] de una situación jurídica especial dentro de las Naciones Unidas” y “poseer el grado de independencia y el prestigio que se estim[aran] necesarios”<sup>1</sup>. Para asegurar la coherencia de la adhesión al derecho de los refugiados y de su respeto a nivel mundial, los Estados otorgaron a la Oficina la facultad de supervisar la aplicación de las convenciones internacionales en materia de refugiados, a fin de velar por que el carácter normativo de dicho derecho se reconociera y pusiera en práctica universalmente. Estos dos factores hicieron del ACNUR una entidad única en el sistema de las Naciones Unidas, diferente de otros fondos, programas y organismos.

8. Desde 1950, tomando como base la práctica de los Estados y el derecho convencional, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas han ampliado la competencia del ACNUR a fin de incluir la prevención y la reducción de los casos de apatridia y la protección de los desplazados internos. Durante el primer decenio de su existencia, la Oficina se centró en los refugiados en Europa. Con el inicio de la Guerra Fría, el ACNUR adoptó un enfoque cauteloso y alentó a los países de Europa Occidental a que aprobaran leyes y procedimientos para aplicar la Convención de 1951. Más tarde, en el decenio de 1950, la Oficina participó en el plano operacional para responder a las tensas relaciones Este-Oeste en Europa. En los tres decenios siguientes, la organización registró un rápido crecimiento, y prestó apoyo a las poblaciones de refugiados y de acogida durante la descolonización en África, así como durante los conflictos y la agitación política que se produjeron en Asia Sudoriental y América.

#### Protección internacional y asilo

9. Las actividades destinadas a garantizar la protección internacional, en cooperación con los Estados, han seguido siendo un elemento central de la labor del ACNUR, especialmente con miras a definir cómo se determinan las necesidades de protección y qué personas se benefician de ella. El Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (Protocolo de 1967) estableció un marco universal al eliminar las limitaciones geográficas y temporales de la Convención de 1951. En la actualidad, 149 Estados son parte en la Convención de 1951, en su Protocolo de 1967, o en ambos instrumentos. Muchos Estados han aprobado legislación en materia de asilo, aunque de contenido y alcance variables, que no siempre es adecuada. Algunos Estados partes con una población importante de refugiados carecen de una legislación interna general que proteja a los refugiados, mientras que otros han adoptado enfoques más restrictivos al aprobar o enmendar las leyes pertinentes.

10. El derecho internacional de los refugiados se ha desarrollado considerablemente en el plano regional, ampliando los criterios para el reconocimiento de la condición de refugiado y propugnando la solidaridad y la cooperación de los Estados. Ejemplos de ello son la [Convención de la Organización de la Unidad Africana \(OUA\) por la que se Regulan](#)

<sup>1</sup> Véase A/C.3/527, 26 de octubre de 1949, párr. 11.

los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África de 1969, los Principios de Bangkok sobre el Estatuto y Trato de los Refugiados de 1966 y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, así como la Directiva de la Unión Europea por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida, y otros instrumentos pertinentes del Sistema Europeo Común de Asilo. En 2019, la Unión Africana, con el apoyo del ACNUR, organizó varios actos conmemorativos con motivo del 50º aniversario de la Convención de la OUA sobre los Refugiados de 1969.

11. El derecho internacional de los refugiados ha demostrado su resiliencia y adaptabilidad a las necesidades cambiantes. Las instancias decisorias y los tribunales han concedido protección internacional a las personas que se han visto desplazadas como consecuencia de los conflictos armados y los actos de violencia perpetrados por bandas, tratantes y otros actores no estatales. En la actualidad, el derecho de los refugiados reconoce que quienes sufren persecución por motivos de edad, género y orientación sexual o identidad de género pueden ser refugiados. Recientemente, también se ha reconocido la relación entre el cambio climático, los desastres, los desplazamientos y los derechos humanos, y se ha exhortado a los Estados a que respeten y protejan los derechos de las personas desplazadas por los efectos adversos de estos fenómenos<sup>2</sup>.

12. Durante el período que abarca la nota, muchos Estados han mejorado sus sistemas nacionales de asilo. Por ejemplo, México registró un aumento de las tasas de reconocimiento gracias a la simplificación de sus procedimientos; la Argentina, el Brasil, México, el Paraguay y el Uruguay aprobaron leyes o políticas que promovían la aplicación de los criterios regionales para determinar la condición de refugiado, en consonancia con la Declaración de Cartagena, en el caso de los venezolanos que solicitaban protección internacional; y Sudán del Sur llevó a cabo el reconocimiento *prima facie* de refugiados procedentes de varios países. Por el contrario, algunos Estados establecen medidas que vulneran el derecho a solicitar asilo y que violan el principio de no devolución. Entre esas medidas figuran los rechazos en frontera y la suspensión de los procedimientos de asilo en respuesta a la COVID-19. Otras tendencias registradas son las bajas tasas de reconocimiento de la condición de refugiado para algunos grupos, pese a que la información objetiva relativa al país de origen y las directrices sobre el país demuestran la necesidad de protección internacional. En algunos casos, en el procedimiento de asilo se denegaron las debidas garantías procesales, como el derecho a representación letrada.

13. Algunos Estados han declinado asumir su responsabilidad de asegurar la eficacia de los sistemas nacionales de asilo, pese a haber recibido durante años la ayuda de buena fe y la financiación de asociados de buena voluntad. El ACNUR sigue brindando apoyo técnico y asesoramiento a otros Estados para garantizar el acceso a los procedimientos de asilo. Durante el Foro Mundial sobre los Refugiados, más de 50 Estados se comprometieron a fortalecer sus sistemas nacionales de asilo o a prestar apoyo a otros Estados para que lo hicieran. Desde entonces, la Oficina ha trabajado para dotar las iniciativas de fomento de la capacidad del apoyo técnico necesario o de otras formas de apoyo ofrecidas en el marco de dicho Foro bajo los auspicios del Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo. Las promesas de contribución en materia de asistencia jurídica formuladas por los actores de la sociedad civil y del sector privado también contribuirán a asegurar el respeto del derecho de asilo.

14. El principio fundamental de no devolución, que está firmemente establecido en el derecho internacional convencional y es una norma del derecho internacional consuetudinario, constituye un elemento central de la labor del ACNUR y del marco de protección internacional. Aunque se reconozca el derecho soberano de los Estados a regular la entrada de extranjeros, entre otros motivos, para proteger la salud pública, el derecho internacional exige que esas medidas no incumplan la obligación de no devolución; debe asegurarse el acceso a procedimientos de asilo equitativos. Sin embargo, las barreras físicas y administrativas siguen impidiendo que algunas personas que necesitan protección

<sup>2</sup> Véanse pacto mundial sobre los refugiados, párr. 8; Iniciativa Nansen: “Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a Través de Fronteras en el Contexto de Desastres y Cambio Climático”; y Comité de Derechos Humanos, *Ioane Teitiota c. Nueva Zelandia*, CCPR/C/127/2728/2016.

internacional se pongan a salvo y soliciten asilo. El ACNUR ha llevado a cabo una labor de promoción ante las autoridades estatales y ante los órganos judiciales y de derechos humanos, ofreciendo apoyo para garantizar la adhesión a las normas jurídicas.

### **Movimientos mixtos**

15. Un gran número de personas sigue desplazándose a través de las fronteras internacionales, de manera irregular y en condiciones peligrosas. Ya se trate de refugiados o migrantes que viajan en el marco de movimientos mixtos, todas las personas, independientemente de su situación jurídica, deben gozar de sus derechos humanos. La lucha contra el racismo y la xenofobia es especialmente indispensable para proteger los derechos humanos de los refugiados y los migrantes y para fomentar la tolerancia. El ACNUR respalda la aplicación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, en particular mediante su participación en el Comité Ejecutivo de la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, en el que codirige el lineamiento relativo a las alternativas a la detención y brinda apoyo a las redes de migración a nivel nacional y regional.

16. Si bien deben respetarse los derechos humanos de los refugiados y los migrantes, su condición jurídica es distinta. Los refugiados, que temen sufrir una persecución de la que sus países no pueden o no quieren protegerlos, tienen derechos específicos en virtud del derecho internacional. En consecuencia, la Oficina sigue dando apoyo a las respuestas operacionales a los movimientos mixtos, basándose en su [Plan de los 10 Puntos en Acción](#), en particular en el ámbito de la gestión de las fronteras. También trabaja con diversos asociados para prevenir y combatir la trata de personas. En este contexto, el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) actualizaron su documento marco conjunto sobre el establecimiento de procedimientos operativos estándar para facilitar la identificación y la derivación de las víctimas de la trata. El ACNUR realiza aportaciones al Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas y codirige el Equipo de Tareas sobre la Lucha contra la Trata de Personas en la Acción Humanitaria del Grupo Temático Mundial sobre Protección. Asimismo, contribuyó a las actividades de fomento de la capacidad en materia de lucha contra la trata de personas, en colaboración con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Oficina Europea de Apoyo al Asilo y los Estados, y a la formulación de los [Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y Víctimas de la Trata de Personas](#), aprobados en diciembre de 2019.

### **Factores de desplazamiento**

17. Las causas de los desplazamientos han cobrado mayor complejidad con el tiempo. La guerra y la opresión se han entrelazado con otros factores, como la mala gobernanza, la escasez de recursos naturales, los cambios demográficos y la desigualdad socioeconómica, así como los desastres repentinos y los efectos adversos del cambio climático. La Oficina siguió prestando apoyo a los Estados en el contexto del Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y de la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres. El nombramiento por el ACNUR de un Asesor Especial sobre Acción Climática pone de relieve la creciente importancia que adquiere la cuestión del cambio climático en su labor.

18. En algunos lugares, los problemas de protección derivados de la inestabilidad política y los conflictos se han visto agudizados por los desastres y la inseguridad alimentaria. En Somalia, por ejemplo, la intensificación de la sequía ha agravado los efectos de la violencia continua, en particular los desplazamientos dentro del país y a través de sus fronteras. En varios países del Sahel, los conflictos y la inestabilidad se han visto exacerbados por la pobreza endémica de las comunidades de acogida. A causa del conflicto, numerosas personas han huido del Camerún, el norte de Nigeria y el Sudán. Otras crisis persistentes, como las del Iraq, Libia, la República Árabe Siria y el Yemen, han dejado a millones de personas en una situación prolongada de desplazamiento, sin protección real.

Para hacer frente a esta situación, el ACNUR amplió sus operaciones en Burkina Faso, Malí y el Níger, y entabló un diálogo regional con los Gobiernos.

19. La inestabilidad en Venezuela (República Bolivariana de), caracterizada por la inseguridad, las dificultades económicas, la insuficiencia de servicios básicos y la falta de atención a las necesidades de recursos, siguió provocando desplazamientos. A pesar de la buena voluntad de los países de la región, la no resolución de los problemas existentes hizo que los venezolanos carecieran de la documentación mínima necesaria y tuvieran que afrontar procedimientos administrativos prolongados, restricciones y costosas tasas de solicitud de visado. La Oficina utilizó su sistema regional de vigilancia de las actividades de protección para reforzar la labor de divulgación comunitaria, identificar a las personas con necesidades específicas y derivarlas a las entidades competentes, elaborar mapas de servicios y realizar campañas de promoción con base empírica. En el propio país, el ACNUR dirigió el grupo de protección e incrementó el número de proyectos comunitarios destinados a los desplazados internos.

20. Con respecto a los movimientos a través del Mediterráneo, se registró un cambio en los patrones de llegada, inicialmente con un descenso del porcentaje de personas que llegaron a Italia y España y un incremento de las llegadas a Chipre, Grecia y Malta. Sin embargo, las rutas tomadas, así como las características y el número de personas que las utilizan, siguen variando. Aunque la cantidad estimada de vidas perdidas en el Mediterráneo en 2019 disminuyó, la cifra de muertes en proporción a las llegadas aumentó. Como hecho positivo, cabe destacar el inicio de la transferencia de funciones del ACNUR a las autoridades griegas en el marco del Programa de Socorro de Emergencia para la Integración y el Alojamiento; no obstante, las nuevas llegadas intensificaron la presión sobre la capacidad de recepción y alojamiento y las oportunidades de subsistencia, y siguió siendo difícil ofrecer albergues y servicios adecuados a quienes se encontraban en Samos y Lesbos. Se observó un aumento de las llegadas a la frontera grecoturca, lo que suscitó preocupación, en particular en lo relativo a los riesgos de protección para algunas de las personas que llegaron, en un clima de debates políticos sobre el asilo y la migración en los dos países y dentro de la Unión Europea.

21. En 2020, ante la pandemia de COVID-19, muchos países adoptaron medidas excepcionales, limitando drásticamente los movimientos transfronterizos e internos, así como otras actividades. El virus agravó los problemas que afrontaban las personas que se veían forzadas a huir. En respuesta a esta situación, el ACNUR subrayó que las medidas para contener las amenazas a la salud pública no deberían dar como resultado el cierre de las vías de asilo ni obligar a las personas a regresar a situaciones de peligro, en contravención de las obligaciones de no devolución. Los Estados pueden cumplir su responsabilidad en materia de salud pública al tiempo que protegen el derecho de asilo, y en algunos casos, han hecho esfuerzos notables a ese respecto. Este objetivo puede alcanzarse mediante procedimientos de cribado, pruebas de diagnóstico y medidas de cuarentena, la puesta en libertad de las personas detenidas y la inclusión sin discriminación alguna en los sistemas nacionales de atención de la salud y otros servicios.

## **B. Personas y comunidades**

22. El ACNUR reconoce que la protección y las soluciones a largo plazo solo pueden lograrse en estrecha colaboración con las personas y comunidades afectadas. Las iniciativas de protección comunitaria han sido muy eficaces para promover la cohesión social. Algunos ejemplos de ellas son el fomento de la rendición de cuentas a las personas afectadas, la identificación de las personas en situación de riesgo y la colaboración de las comunidades para luchar contra la violencia sexual y de género y la desigualdad de género, asegurar la protección de la infancia y combatir la exclusión de los grupos marginados, incluidas las personas con discapacidad.

23. El registro y la gestión de la identidad, mediante el uso de tecnologías biométricas y de otro tipo, son esenciales para garantizar la protección. La herramienta mundial de registro y gestión de la identidad del ACNUR, que utiliza la biometría para verificar la

identidad, en particular, en los puntos de distribución de alimentos, se emplea en varios países, entre los que figura desde hace poco la República Democrática del Congo.

24. La igualdad de género es fundamental para el bienestar y los derechos de las personas desplazadas y apátridas. Muchas operaciones contribuyeron a asegurar la representación equitativa de la mujer en las estructuras de gestión y dirección, apoyando el establecimiento de comités de mujeres y ofreciendo capacitación en técnicas de liderazgo. En Burkina Faso, Jordania, Uganda y el Yemen, la creación de guarderías en los campamentos y los centros comunitarios permitió a las madres proseguir sus estudios y realizar actividades comunitarias y para ganarse la vida. El ACNUR documentó prácticas prometedoras en las distintas operaciones, que dio a conocer entre su personal, y publicó una caja de herramientas sobre la igualdad de género. Varias refugiadas realizaron una auditoría del Foro Mundial sobre los Refugiados en materia de igualdad de género, en la que se señalaron los desafíos que planteaba la desigualdad de género para los refugiados.

25. Los actos de violencia sexual y de género, cometidos predominantemente contra las mujeres y las niñas, siguen constituyendo una grave vulneración de los derechos humanos y un problema de salud pública que afecta a las personas de interés para la Oficina. En el último decenio, gracias a iniciativas como “Safe from the Start” (“A salvo desde el comienzo”), financiada por los Estados Unidos de América, y otras actividades que reciben un amplio apoyo de los donantes, se ha mejorado la capacidad del ACNUR para priorizar y ampliar la prevención, la mitigación de riesgos y la respuesta en el contexto de la violencia sexual y de género, ya desde el inicio de las emergencias. El despliegue de expertos en las operaciones se ha duplicado con creces, lo que ha aumentado la eficacia de los programas de prevención y lucha contra la violencia sexual y de género.

26. El ACNUR, junto con sus asociados nacionales y locales, da prioridad a la prevención de la violencia sexual y de género, centrándose en combatir las normas de género no equitativas que normalizan y legitiman la violencia contra las mujeres y las niñas, así como las actitudes respecto de la dinámica de poder en las relaciones. Los hombres y los niños, al igual que los dirigentes religiosos, comunitarios y tradicionales, participan en estas actividades a través de “Start Awareness Support Action”, un programa comunitario de prevención de la violencia sexual y de género cuyo objetivo es atajar sus causas fundamentales. Se cuenta con la ayuda de grupos comunitarios, que facilitan el apoyo entre pares. En Nigeria, por ejemplo, se ha llegado a unos 45.000 desplazados internos gracias al proyecto “Zero Tolerance Village Alliance”. En algunos lugares, se están estableciendo sistemas de remisión de casos de violencia sexual y de género, además de refugios seguros para mujeres, lo cual facilita la atención sanitaria, el apoyo psicosocial y la asistencia jurídica. Así sucedió durante el período que se examina en el Ecuador, así como en numerosos países donde se ha implementado la Red Regional de Espacios Seguros.

27. En la actualidad, más de la mitad de los refugiados del mundo son niños. El ACNUR trabaja con los Estados para fortalecer el acceso a sistemas y servicios de protección de la infancia de calidad y para elaborar y aplicar leyes y políticas que proporcionen a los niños desplazados y apátridas protección en condiciones de igualdad con los demás. En 2019, el ACNUR, la OIM, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y otros asociados prestaron apoyo a la Comunidad de África Oriental y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) con miras a fortalecer los sistemas nacionales de protección de la infancia y la colaboración transfronteriza a fin de atender las necesidades de los niños refugiados y migrantes. En Grecia y Kenya, la Oficina y sus asociados cooperaron con los Gobiernos para incluir a los niños refugiados en los procedimientos nacionales en materia de custodia, tutela y acogimiento familiar.

28. El ACNUR trabajó directamente con los niños y las comunidades para reforzar la protección y la asistencia, en particular en el caso de los niños que corrían el riesgo de sufrir violencia, explotación, descuido y abusos, entre otros países, en Namibia y Zambia. En Zimbabwe, la Oficina colaboró con adolescentes y jóvenes para reforzar la protección mediante clubes semanales de empoderamiento de las niñas y diálogos y reuniones con los padres y las familias. En Uganda, el ACNUR y sus asociados ofrecieron sesiones de parentalidad positiva a más de 10.000 padres y cuidadores, y ofrecieron asesoramiento a 13.000 miembros de la comunidad y jóvenes sobre la forma en que las comunidades



podían prevenir la violencia contra los niños. A pesar de los progresos realizados en el último decenio, los problemas de protección que enfrentan los niños no acompañados y separados y otros niños en situación de riesgo siguen siendo importantes. En Etiopía, el ACNUR, sus asociados y la comunidad han puesto en marcha un sistema de localización de la familia de los niños no acompañados recién llegados y de reunificación familiar, así como de apoyo a familias para que se ocupen de ellos mientras tanto. En 2019, casi 6.600 niños no acompañados y separados se reunieron con sus familiares en los campamentos y las zonas circundantes.

29. El ACNUR valora las opiniones de la juventud, así como su capacidad para realizar aportaciones positivas a sus comunidades. El fortalecimiento de la colaboración con los jóvenes desplazados y apátridas en los últimos años quedó plasmado en el pacto mundial sobre los refugiados y el Foro Mundial sobre los Refugiados, en el que participaron jóvenes refugiados a través del Consejo Mundial Consultivo de la Juventud del ACNUR. En las operaciones de la Oficina se implica cada vez más a la juventud en el diseño y la ejecución de proyectos comunitarios, como en la República Árabe Siria, donde la organización prestó apoyo a un club de jóvenes refugiados para organizar talleres artísticos y actividades de divulgación destinados a niños, padres y personas de edad. El Fondo para la Iniciativa de la Juventud, que se estableció hace seis años, ha brindado apoyo a más de 130 iniciativas impulsadas por jóvenes; en ese marco, unos 4.400 jóvenes han dirigido proyectos en 54 países.

30. El ACNUR reconoce que cada persona puede enfrentarse a diferentes problemas de protección, que pueden verse exacerbados por factores de edad, género y diversidad, lo que, en algunos casos, entraña un mayor riesgo de discriminación y abusos. Los esfuerzos desplegados por la organización para satisfacer eficazmente las necesidades de todas las personas de su interés reflejan su adhesión a un enfoque basado en la edad, el género y la diversidad. Dicha labor se reforzó con la aplicación de su [política](#) actualizada en esta esfera en 2019. En el contexto de las operaciones del ACNUR, se desglosan los datos por edad, género y diversidad a fin de mejorar los programas y servicios, cada vez más en particular con respecto a la accesibilidad para las personas con discapacidad. En Venezuela (República Bolivariana de), por ejemplo, la Oficina puso en marcha actividades de caracterización y registro, en las que reunió datos desglosados por estos tres criterios. En el Foro Mundial sobre los Refugiados, se hicieron múltiples promesas de contribución en ámbitos como los programas inclusivos en términos de edad, género y diversidad, la igualdad de género y la participación significativa o la inclusión de la discapacidad.

31. El ACNUR está resuelto a velar por que las personas desplazadas y apátridas participen de manera significativa en las decisiones que afectan a sus vidas, entre otras, en esferas como la respuesta en casos de emergencia y la formulación y ejecución de programas. En Bangladesh, los voluntarios de divulgación comunitaria recabaron la colaboración de casi 600.000 refugiados en cuestiones relacionadas con la protección y la preparación para situaciones de emergencia. En Jordania, en los campamentos y las zonas urbanas se celebraron diálogos estructurados en los que tomaron parte el ACNUR, los refugiados, las comunidades de acogida y las autoridades locales, y en la República Árabe Siria tuvieron lugar debates similares. En Italia, unos 145 refugiados, de los cuales el 50 % eran mujeres, recibieron capacitación en materia de comunicaciones, recaudación de fondos, protección internacional y gestión y administración de proyectos, mientras que más de 6.000 personas se beneficiaron directamente de microproyectos.

32. El ACNUR utilizó las evaluaciones participativas para comprender y abordar los obstáculos a la participación de los grupos marginados y dar a todos la oportunidad de expresar sus preocupaciones y aportar soluciones a sus problemas. En Rwanda, se realizaron ejercicios participativos con niños mediante actividades y juegos interactivos. En el Líbano, casi 130 refugiados tomaron parte en las operaciones de valoración, ejecución, seguimiento y evaluación. En Sudán del Sur, se celebraron consultas con los desplazados internos acerca de la elaboración de una nueva ley sobre los desplazados internos.

33. La Oficina contribuyó a la formulación de la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad y de las directrices pertinentes del Comité Permanente entre Organismos. Reforzó la colaboración con los asociados nacionales e internacionales que se ocupan de cuestiones relacionadas con el envejecimiento y la discapacidad, incluidas las

organizaciones de personas con discapacidad. En el Líbano, la cooperación con la Lebanese Physically Handicapped Union ayudó a mejorar las respuestas humanitarias para las personas con discapacidad. A nivel mundial, la organización ha suscrito acuerdos con cuatro organizaciones que ofrecen apoyo a los refugiados promoviendo su inclusión en actividades sociales, la formación profesional, el acceso a aparatos protésicos y la toma de conciencia. En Jordania, una organización no gubernamental (ONG) presta apoyo a los niños con discapacidad en sus hogares.

34. El ACNUR ha logrado notables avances en la protección de las personas de orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales diversas. Se proporcionó a las oficinas del ACNUR orientación, herramientas y capacitación, en particular con miras a facilitar la creación de espacios seguros y la búsqueda de soluciones para ellas. No obstante, en muchos países en los que opera el ACNUR, estas personas sufren con frecuencia discriminación y abusos, y sus necesidades de protección siguen siendo poco comprendidas o atendidas. Más recientemente, la organización ha invertido en la mejora de la evaluación de los riesgos y prioridades en materia de protección mediante la celebración de consultas regionales en las que participan personas desplazadas y apátridas de orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales diversas en varias regiones.

35. La Oficina hizo importantes progresos en el ámbito de la mejora del acceso a la educación, en colaboración con los Estados y sus asociados. Diez países ofrecieron apoyo a actividades para facilitar el acceso de los niños refugiados a la educación primaria, así como para asegurar su transición a la escuela secundaria. La Iniciativa en Favor de la Educación Secundaria para los Jóvenes tenía por objeto aumentar la tasa de matriculación en las escuelas secundarias en el Camerún, Etiopía, Kenya, Rwanda y Uganda. El ACNUR prestó asistencia en forma de becas de la Iniciativa Académica Alemana para Refugiados Albert Einstein (DAFI) a más de 8.300 estudiantes refugiados en 54 países. Cabe señalar que se había alcanzado una cifra récord de nuevos alumnos (más de 2.600) y que 3 nuevos países se beneficiaban del programa, a saber, el Afganistán, México y Somalia. La mejora del acceso a la educación secundaria sigue siendo un reto, teniendo en cuenta la complejidad técnica que entraña y los costos asociados a la enseñanza de asignaturas incluidas en el plan de estudios de nivel posprimario, así como el hecho de que un gran número de estudiantes refugiados no ha terminado los 12 años de educación básica. En el Foro Mundial sobre los Refugiados se insistió en la cuestión de la educación, y 68 actores, incluidos 16 Estados, se adhirieron a la Alianza para el Copatrocinio de la Educación. Se recibieron más de 200 promesas de contribución para el aumento de las oportunidades educativas, la financiación, el fomento de la capacidad y el suministro de recursos. El ACNUR apoyó la puesta en marcha de la Red de Estudiantes Refugiados de Educación Terciaria, de alcance mundial, cuyo objetivo es lograr que el 15 % de los estudiantes refugiados tengan acceso a la educación superior de aquí a 2030. El [Connected Learning in Crisis Consortium](#), que se amplió a 27 universidades y centros de enseñanza superior asociados, trabaja para mejorar el acceso a oportunidades de enseñanza superior mixta en 21 países.

### **Retos operacionales**

36. La reducción del impacto ambiental de los desplazamientos ha representado un desafío, al igual que el logro de condiciones de vida seguras y sostenibles. Inspirándose en iniciativas como la instalación de parques solares en los campamentos, el uso de combustible poco contaminante, la creación de plantas de tratamiento de desechos y los proyectos de restauración de tierras, en 2019 el ACNUR puso en marcha la [Estrategia Mundial para la Energía Sostenible](#), de carácter cuatrienal. Esta estrategia, que promueve el uso de energía limpia y renovable en los campamentos de refugiados y los países de acogida, recibió un gran apoyo en forma de numerosas promesas de contribución formuladas durante el Foro Mundial sobre los Refugiados.

37. La pandemia de COVID-19 puede tener consecuencias devastadoras en los campamentos y los lugares densamente poblados, donde los riesgos son extremadamente elevados debido a la falta de instalaciones adecuadas de agua, saneamiento e higiene, y a la inadecuación de los servicios sanitarios, que no cumplen los requisitos de salud pública

exigidos. Es esencial que los refugiados tengan acceso a información fiable y actualizada sobre el virus, así como a la atención médica, las pruebas de diagnóstico y el tratamiento, sin discriminación alguna. Más del 80 % de la población mundial de refugiados y casi todos los desplazados internos viven en países de ingreso bajo o mediano, muchos de los cuales tienen sistemas de salud, agua y saneamiento deficientes y necesitan apoyo con carácter urgente. En estos países, la prevención es primordial. Muchos Estados están adoptando medidas positivas a este respecto, y el ACNUR ha reforzado esta labor vital mediante: la distribución de jabón y la mejora del acceso al agua; la prestación de apoyo a los Gobiernos en la prevención de la infección y la atención sanitaria, sobre todo en forma de equipos y suministros médicos; la distribución de artículos no alimentarios; la divulgación de orientaciones e información fáctica sobre la prevención; la ampliación de la asistencia en efectivo para mitigar los efectos socioeconómicos negativos; y la intensificación de las actividades de vigilancia.

38. Gracias a la [Estrategia Mundial del ACNUR “Más Allá de la Detención \(2014-2019\)”](#), se lograron progresos sustanciales en los países participantes: algunos de ellos aprobaron leyes o adoptaron decisiones de política de alto nivel que permitieron poner fin a la detención de niños refugiados. Varios países también pusieron en práctica a título experimental nuevas alternativas a la detención. La estrategia constituyó una sólida plataforma para el diálogo, el fomento de la capacidad, la cooperación práctica y la labor de promoción con los Gobiernos y otros interesados, y favoreció la creación de una comunidad mundial de intercambio de prácticas comprometida. A pesar de estos progresos, la detención de inmigrantes, que en ocasiones afecta a niños muy vulnerables, sigue teniendo lugar en muchos países, en particular en las zonas fronterizas y de tránsito, y durante los procesos de asilo y retorno. Persisten las discrepancias entre la legislación y la práctica, lo que crea incertidumbre para los solicitantes de asilo detenidos y dificulta el control judicial. En varios países, las condiciones de reclusión no se ajustan a las normas internacionales. En cooperación con asociados como la Coalición Internacional contra la Detención, el ACNUR colabora estrechamente con las autoridades nacionales y aboga por la derogación, tanto en la legislación como en la práctica, de la detención de niños inmigrantes, la introducción de alternativas a la detención y la mejora de las normas relativas a la detención de inmigrantes. En octubre de 2019, se presentó a la Asamblea General el [estudio mundial de las Naciones Unidas sobre los niños privados de libertad](#), al que contribuyó el ACNUR.

#### **Aliviar las presiones sobre los países de acogida**

39. Con miras a aliviar la presión de los países y las comunidades que acogen a un gran número de refugiados, el ACNUR colaboró estrechamente con los donantes, incluidas las instituciones financieras, para hacer frente a las consecuencias de los desplazamientos. Tanto el Grupo Banco Mundial como el Banco Interamericano de Desarrollo se comprometieron a prestar una importante asistencia financiera y técnica para respaldar las iniciativas nacionales destinadas a incluir a los refugiados y otras personas desplazadas en los servicios públicos y los programas nacionales de desarrollo.

40. La colaboración con el Grupo Banco Mundial, basada en la complementariedad, ha permitido incorporar una importante perspectiva de desarrollo en la labor de protección de los refugiados, en particular en los países de bajo ingreso que los acogen. Gracias a los instrumentos de financiación específicos para los países de acogida, se ha prestado apoyo a programas conjuntos de aprendizaje y fomento de la capacidad, así como a la cooperación técnica en sectores como la protección social y la educación. La recopilación y el análisis de datos a través del Centro Conjunto de Datos sobre Desplazamientos Forzados contribuirá considerablemente a mejorar los programas. En 2019, el ACNUR colaboró con el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) a fin de elaborar una posición común sobre el apoyo a las respuestas integrales en las situaciones de presencia de refugiados, que incluyan intervenciones de asistencia humanitaria y en favor del desarrollo y la paz, desde el comienzo de una crisis.

41. El ACNUR, en asociación con los Estados y varios actores, puso en marcha o impulsó tres plataformas de apoyo para reforzar las respuestas regionales existentes en favor de los refugiados, a saber: el marco de respuesta integral para los refugiados (MIRPS) en Centroamérica y México; la Plataforma de Apoyo de la IGAD en África Oriental y el Cuerno de África; y la Estrategia para Solucionar la Situación de los Refugiados Afganos. Como se prevé en el pacto mundial sobre los refugiados, estas plataformas tratan de redefinir la forma en que la comunidad internacional responde a las situaciones de presencia prolongada de refugiados y a los movimientos mixtos complejos, recurriendo a un grupo más amplio y diverso de actores, asegurando un mayor reparto de la responsabilidad y aliviando la presión sobre los países de acogida.

## C. Soluciones

42. La comunidad internacional ha reconocido la necesidad de una mayor solidaridad y cooperación para apoyar a los países y las comunidades de acogida, así como a las poblaciones de refugiados. En el marco del Foro Mundial sobre los Refugiados, los Estados y otras partes interesadas formularon más de 1.000 promesas de contribución, y se presentaron unos 400 ejemplos de buenas prácticas destinadas a mejorar tanto la protección como las soluciones.

### **Repatriación voluntaria**

43. La repatriación voluntaria en condiciones de seguridad y dignidad, basada en una elección libre e informada y sustentada en la asistencia para la reintegración, debería ofrecer a los refugiados una opción sostenible que les permita poner fin a su condición temporal como tales. Lamentablemente, en muchos países de origen persisten los obstáculos, como la inseguridad permanente, la ausencia de servicios esenciales y de oportunidades de subsistencia y cuestiones sin resolver en materia de vivienda, tierras y propiedad. A fin de crear las condiciones propicias para la repatriación voluntaria y el retorno de los desplazados internos, es imprescindible abordar las causas fundamentales de los desplazamientos y garantizar la paz y la estabilidad. En algunos casos, las condiciones en los países de asilo se vuelven inestables o excesivamente difíciles, lo que obliga a los refugiados a regresar a sus países en condiciones adversas y plantea riesgos para su seguridad y bienestar. Es indispensable asegurar la continuidad de la protección en los países de acogida, al tiempo que se exploran las oportunidades de retorno.

44. En agosto de 2019, se firmó un acuerdo tripartito entre Angola, la República Democrática del Congo y el ACNUR para facilitar la repatriación voluntaria organizada, a raíz del retorno espontáneo de unos 14.500 congoleños de Angola. Aproximadamente 12.400 refugiados originarios de la República Centroafricana regresaron a su país tras la firma de sendos acuerdos tripartitos entre el ACNUR y la República Centroafricana y los dos principales países de acogida: el Camerún y la República Democrática del Congo. Cerca de 450 refugiados de Zimbabwe que se encontraban en Botswana regresaron voluntariamente a su país. Todos los retornados recibieron asistencia para el transporte y paquetes de ayuda para el retorno consistentes en dinero en efectivo y enseres domésticos básicos. El ACNUR y sus asociados facilitaron la obtención de documentos del Registro Civil y certificados de estudios, así como el acceso a la atención de la salud, la educación y las oportunidades económicas en las zonas de retorno.

45. Somalia adoptó importantes medidas para la creación de las condiciones favorables al retorno seguro, sostenible y voluntario de los refugiados y la reintegración de los desplazados internos y los refugiados. Entre ellas figuran: la ratificación de la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala) y la elaboración de una política nacional sobre los refugiados, los retornados y los desplazados internos, una política de distribución de tierras para los refugiados y los desplazados internos retornados y un plan nacional de gestión de desastres.

46. Se produjeron retornos organizados por los propios refugiados y desplazados internos a Sudán del Sur y a la República Árabe Siria y dentro de ambos países. Aunque la grave inseguridad en muchas partes de la República Árabe Siria pone a prueba la viabilidad de facilitar la repatriación voluntaria en gran escala, el número de retornos espontáneos ha aumentado. En Sudán del Sur, es preciso actuar con cautela para asegurar que los regresos espontáneos no generen otros conflictos entre los retornados y las comunidades a las que han regresado, causando un desplazamiento secundario.

47. En 2019 se habían cumplido 40 años del inicio de la situación de los refugiados afganos, por lo que el ACNUR sigue colaborando con el Gobierno del Afganistán y otros asociados con miras a crear las condiciones necesarias para un retorno sostenible. La Oficina alentó la elaboración de programas de desarrollo en 15 esferas prioritarias para la reintegración de los refugiados y los desplazados internos en el Afganistán. La puesta en marcha de la Plataforma Regional de Apoyo a la Estrategia para Solucionar la Situación de los Refugiados Afganos tenía por objeto reforzar estas iniciativas.

48. En otros contextos, por ejemplo, en Myanmar, el ACNUR trabaja con asociados como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a fin de eliminar los obstáculos al retorno mediante la mejora del acceso a la justicia, el empleo y los servicios básicos y la resolución de las cuestiones relativas a la vivienda, la tierra y la propiedad. En el Iraq, el ACNUR, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y el PNUD colaboraron en la rehabilitación de viviendas y entregaron certificados de ocupación a los retornados. También se llevaron a cabo iniciativas con objeto de favorecer el establecimiento de otras condiciones esenciales para un retorno seguro y digno, como la seguridad y las oportunidades de medios de subsistencia.

### **Promover la autosuficiencia de los refugiados**

49. La inclusión económica, un factor clave que influye en la autosuficiencia, depende no solo del derecho al trabajo, sino también de la libertad de circulación, el acceso al transporte, la obtención de documentos de identidad y del Registro Civil, el acceso a los servicios bancarios y el acceso a una educación de calidad y acreditada en los idiomas de la comunidad de acogida. La autosuficiencia también requiere la realización de inversiones en las comunidades de acogida, que a menudo están marginadas y deprimidas económicamente, el fomento de la cohesión social y un acceso equitativo de las comunidades de acogida y de refugiados a oportunidades de empleo en condiciones dignas y equitativas. Si reciben el apoyo adecuado, los refugiados pueden hacer contribuciones positivas a sus países de acogida, en particular en los ámbitos económico, social y cultural. Las medidas destinadas a fomentar la autosuficiencia deben tener en cuenta el bienestar y la protección de los refugiados y las poblaciones de acogida con necesidades y limitaciones específicas. Así pues, las iniciativas que promueven el acceso a las oportunidades económicas requieren componentes complementarios de apoyo y asistencia básica para proteger a las comunidades de acogida de la pobreza y la miseria.

### **Reasentamiento y vías complementarias para la admisión**

50. Tras la puesta en marcha en mayo de 2019 de la [Estrategia Trienal sobre Reasentamiento y Vías Complementarias](#), la Oficina ha colaborado con los Estados y sus asociados con miras a avanzar en la consecución de sus ambiciosos objetivos de lograr que, de aquí a 2028, 1 millón de refugiados se beneficien de las medidas de reasentamiento y 2 millones, de las vías complementarias. En su labor de reasentamiento, una actividad esencial con arreglo al Estatuto del ACNUR, este se enfrenta a dificultades a raíz de la importante reducción del número de plazas ofrecidas por los Estados y de la suspensión temporal de los viajes de salida debido a la pandemia de COVID-19. No obstante, varios países han manifestado su compromiso con el reasentamiento como instrumento fundamental de protección y soluciones. En el marco del Foro Mundial sobre los Refugiados, se contrajeron cerca de 80 compromisos para ampliar las soluciones que implican a terceros países, como el reasentamiento, el patrocinio privado o comunitario, los programas de movilidad laboral y las becas para refugiados.

51. En 2019, se superó el objetivo de reasentar a 60.000 refugiados en más de 3.000 personas, lo que supone un ligero incremento con respecto a 2018. Sin embargo, esta cifra

representa menos del 5 % de los 1,4 millones de refugiados que se calcula que necesitan ser reasentados en todo el mundo. El ACNUR y sus asociados siguieron adoptando medidas para asegurar que el reasentamiento respondiera a las necesidades sobre el terreno, entre otras cosas, a través del nuevo Grupo Básico sobre Situaciones Prioritarias, establecido para maximizar los efectos estratégicos del reasentamiento para los refugiados en los países afectados por las situaciones de Siria y del Mediterráneo Central. Se ampliaron los mecanismos de socorro para la evacuación, el reasentamiento y otras soluciones gracias a la creación de un mecanismo de traslado de emergencia en Rwanda, que vino a reforzar la capacidad proporcionada por el Mecanismo de Traslado de Emergencia existente en el Níger. En Centroamérica, en el marco del Acuerdo de Traslado por motivos de Protección, se facilitó a personas procedentes de El Salvador, Guatemala y Honduras un acceso seguro y legal a un país de reasentamiento. El ACNUR y la OIM pusieron en marcha la Iniciativa sobre Reasentamiento y Vías Complementarias Sostenibles para promover la aplicación de las medidas previstas en la Estrategia Trienal, en particular en el contexto del pacto mundial sobre los refugiados. Esta Iniciativa prestará apoyo a actividades específicas de fomento de la capacidad de reasentamiento dirigidas a los Estados y los principales actores, y fortalecerá la coordinación y las asociaciones. Con la mejora de la tramitación de los casos, en especial en la región de Oriente Medio y Norte de África, se pretendía resolver los problemas relacionados con el gran número de casos y las restricciones de acceso.

52. El pacto mundial sobre los refugiados reconoce que las vías complementarias —como la admisión de refugiados en el marco de la migración laboral, o con fines educativos o de reunificación familiar, a través de la admisión humanitaria u otras vías de entrada y estancia— pueden facilitar el acceso a la protección y las soluciones y constituir un medio de expresar solidaridad con los países de acogida. Así pues, la labor que realiza la Oficina en el ámbito de las vías complementarias está vinculada a su mandato de protección y búsqueda de soluciones. El ACNUR mantuvo y mejoró las asociaciones sobre vías complementarias con varios asociados externos, entre ellos Talent Beyond Boundaries, la Organización Internacional del Trabajo, World University Service of Canada (WUSC) y la OCDE. El ACNUR, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y WUSC organizaron conjuntamente en la sede de la UNESCO en París una conferencia sobre las vías educativas, cuyo objetivo era ampliar esas vías a nivel mundial. El ACNUR y la OCDE siguieron trabajando en la metodología para recopilar datos sobre los refugiados que acceden a vías complementarias, en el marco de la elaboración de un informe relativo a los permisos concedidos por primera vez con fines de reunificación familiar, empleo y educación. Según los datos facilitados en el informe de 2018, la cifra registrada en el período 2017-2018 superó el promedio anual de los nueve años anteriores.

### III. Apátridas

53. El mandato del ACNUR sobre la apatridia ha evolucionado considerablemente desde el establecimiento de la Oficina. En el Estatuto de 1950 se pedía al ACNUR que se ocupara de la situación de los refugiados apátridas. En 1995, el Comité Ejecutivo del ACNUR respondió a una creciente crisis de apatridia en Europa Oriental y en los Estados que sucedieron a la ex Unión Soviética aprobando una conclusión sobre la prevención y reducción de la apatridia y la protección de los apátridas. En esta conclusión, que posteriormente se aprobó como resolución 50/152 de la Asamblea General, se confirió al ACNUR un mandato para los apátridas, independientemente de que quedaran comprendidos en la definición de refugiado, y se le pidió que desplegara esfuerzos para prevenir y reducir la apatridia y para proteger a los apátridas.

54. En 2006, el Comité Ejecutivo aprobó la [conclusión núm. 106 sobre la protección internacional](#), que aclaró en mayor medida y consolidó el mandato del ACNUR relativo a la apatridia. En la conclusión se hace referencia a las distintas esferas en las que la Oficina está autorizada a actuar, a saber, la identificación, prevención y reducción de la apatridia y la protección de los apátridas.



55. La reunión ministerial convocada por el ACNUR en 2011 a fin de conmemorar el 60° aniversario de la Convención de 1951 y el 50° aniversario de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 (Convención de 1961) generó el impulso necesario para iniciar una campaña mundial destinada a erradicar la apatridia. En 2014, la Oficina puso en marcha la campaña #YoPertenezco, de carácter decenal, así como el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia en 2024. La campaña #YoPertenezco ha sido un medio eficaz para concienciar a los Estados y a otros actores pertinentes. Condujo a la aprobación de declaraciones regionales para resolver los casos de apatridia en América, África Occidental, la Región de los Grandes Lagos de África, África Central y Oriente Medio y Norte de África. Para poner de relieve las repercusiones que tenía la apatridia en grupos específicos, el ACNUR publicó dos informes temáticos —uno sobre la apatridia en la infancia y otro sobre las minorías apátridas— basados en amplias consultas con niños, jóvenes y grupos minoritarios de todo el mundo que eran o habían sido apátridas. Esta labor promovió la adopción de medidas por los Estados y dio lugar al fortalecimiento de las asociaciones con el UNICEF, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y los grupos de la sociedad civil en relación con estas cuestiones.

56. Asimismo, la Campaña #YoPertenezco ha culminado en logros concretos en todo el mundo. Ha habido 25 nuevas adhesiones a las convenciones relativas a la apatridia, con lo que el número total de Estados partes en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (Convención de 1954) y en la Convención de 1961 asciende a 94 y 75, respectivamente. Gracias a la orientación técnica impartida en esta esfera, un gran número de Estados han reformado sus leyes, políticas y procedimientos en materia de nacionalidad para abordar las cuestiones que pueden conducir a la apatridia; han creado mecanismos de determinación de la apatridia y marcos de protección; han establecido procedimientos para facilitar la naturalización de las personas reconocidas como apátridas; y han facilitado el acceso a la inscripción de los nacimientos y a la documentación relativa a la nacionalidad. La campaña también ha contribuido de manera decisiva a la búsqueda de soluciones a algunas importantes situaciones prolongadas de apatridia.

57. En octubre de 2019, un segmento de alto nivel sobre la apatridia, que tuvo lugar durante el 70° período de sesiones del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, marcó el punto medio de la campaña, que se alcanzó el año pasado. Las reuniones preparatorias celebradas en todas las regiones impulsaron a los Estados a intercambiar buenas prácticas y a formular compromisos, lo que se tradujo en la presentación de 360 compromisos por Estados, organizaciones internacionales y la sociedad civil. El año pasado también se produjeron importantes novedades y logros en el contexto del Plan de Acción Mundial. Cabe señalar que Kirguistán se convirtió en el primer país en resolver todos los casos de apatridia conocidos en su territorio. En marzo de 2020, Uzbekistán realizó progresos similares en la resolución de los casos de apatridia mediante la aprobación de una ley que otorgaba la nacionalidad a unos 50.000 apátridas (aproximadamente la mitad de los apátridas conocidos en su territorio). Angola, Colombia y Macedonia del Norte se adhirieron a la Convención de 1954, mientras que Angola y Colombia se adhirieron a la Convención de 1961.

58. Desde el lanzamiento de la Campaña #YoPertenezco, 13 Estados han reformado sus leyes, políticas y procedimientos en materia de nacionalidad de forma positiva. Entre los ejemplos dignos de mención figuran una ley de Letonia que concede automáticamente la ciudadanía a los hijos nacidos de padres no ciudadanos; una circular publicada en Côte d'Ivoire por la que se autoriza a los jueces a otorgar la nacionalidad a los expositos apátridas, gracias a la cual 55 personas recibieron certificados de nacionalidad; la reforma de una ley de nacionalidad que permite a las mujeres iraníes transmitir la nacionalidad a sus hijos, previa solicitud; y la eliminación de las trabas a la inscripción del nacimiento de los hijos de progenitores indocumentados en Kazajstán. El ACNUR siguió prestando apoyo a los Estados para establecer y mejorar los procedimientos de determinación de la apatridia; otros dos Estados (Argentina y Panamá) están aplicando esos procedimientos. La Argentina, Belice, Colombia, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Kazajstán, Macedonia del Norte, Malta, Montenegro, Panamá, la República Centroafricana, Suecia y Tayikistán ya han cumplido los compromisos que contrajeron durante el segmento de alto nivel sobre la apatridia.

59. A pesar de estos progresos, queda mucho por hacer para erradicar la apatridia. El aumento de la xenofobia y el nacionalismo en todo el mundo es motivo de preocupación. Además, factores de riesgo, como la discriminación por razón de género en las leyes de nacionalidad y la separación de las familias, han exacerbado el riesgo de apatridia en situaciones de desplazamiento en gran escala.

60. El consenso mundial sobre el derecho fundamental a una nacionalidad nunca ha sido tan amplio. Sin embargo, son preocupantes las formas nocivas de nacionalismo y la creciente tendencia a excluir a determinados grupos en algunos países. Sigue siendo crucial abogar con la mayor firmeza posible por las sociedades inclusivas y, concretamente, por la derogación de las disposiciones discriminatorias de las leyes de nacionalidad, las leyes relativas al Registro Civil y los procedimientos y prácticas conexos. Es urgente que todos los interesados trabajen de consuno para aprovechar el impulso generado por el segmento de alto nivel sobre la apatridia y los logros alcanzados hasta la fecha.

## **IV. Desplazados internos**

### **A. Responsabilidades del ACNUR en relación con los desplazados internos**

61. La protección y asistencia del ACNUR a los desplazados internos se remonta a casi 50 años atrás. En varias resoluciones de la Asamblea General se ha autorizado al ACNUR a participar en situaciones de desplazados internos, en determinadas circunstancias y con el consentimiento del Estado interesado, en reconocimiento de los conocimientos especializados de la Oficina en materia de desplazamientos forzados y de su capacidad para adaptarse y responder a la evolución de las situaciones de emergencia, así como de la necesidad de ocuparse de las personas que se han visto desplazadas dentro de sus propios países como una condición fundamental para resolver las situaciones de refugiados.

62. La Asamblea General pidió por primera vez al ACNUR que hiciera extensivos sus conocimientos especializados y su asistencia a las situaciones de desplazamiento interno en Bangladesh en 1971, y en lo que hoy es Sudán del Sur en 1972. Para entonces, la Asamblea General ya había pedido al ACNUR que respondiera a las necesidades de los refugiados fuera de Europa. En el decenio de 1970, la Asamblea General, el Secretario General y numerosos Gobiernos pidieron al ACNUR que brindara protección y asistencia a los desplazados internos, en particular en Angola, Etiopía, Guinea-Bissau, Mozambique, la República Democrática Popular Lao, Uganda y Viet Nam. Ante la creciente escala de los desplazamientos internos, en 1975 y 1979, la Asamblea General comenzó a pedir al ACNUR que promoviera soluciones duraderas y rápidas para los desplazados internos.

63. En el decenio de 1980, caracterizado por el predominio de los conflictos internos, el número de desplazados internos aumentó exponencialmente y en 1986, había más desplazados internos que refugiados en todo el mundo, proporción que continúa hoy en día. El ACNUR siguió brindando protección y asistencia a los desplazados internos, en particular en el Chad, Colombia, El Salvador, Nicaragua y Sri Lanka, mientras que en los debates regionales en torno al desplazamiento interno —como la Conferencia Internacional de la OUA sobre la Difícil Situación de los Refugiados, los Repatriados y las Personas Desplazadas en África Meridional en 1988 y la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos en 1989— se abogó por el establecimiento de mejores mecanismos internacionales de asistencia a los desplazados internos.

64. Las emergencias humanitarias complejas, como las del Iraq y la ex-Yugoslavia en el decenio de 1990, redefinieron la manera en que el ACNUR trabajaba para ofrecer directamente una respuesta a las personas que se encuentran en medio de un conflicto activo, lo que es especialmente pertinente en las situaciones de desplazamiento interno. A partir de 1991, la Asamblea General comenzó a aprobar periódicamente resoluciones relativas al desplazamiento interno, pasando de los debates sobre la necesidad de prestar asistencia a los desplazados internos a los debates sobre la forma de hacerlo, y en 1992, en la resolución A/RES/47/105, relativa a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones



Unidas para los Refugiados, reconoció que la asistencia a los desplazados internos formaba parte de las actividades del ACNUR.

65. El Comité Permanente entre Organismos, creado en 1992, estableció el sistema de grupos temáticos, en el que el ACNUR dirige el Grupo Mundial sobre Protección y codirige los grupos temáticos sobre alojamiento y coordinación y gestión de campamentos, que constituyen los principales elementos del actual marco de gestión de los desplazamientos internos. Dos decenios más tarde en África, la Convención de Kampala, que en la actualidad representa la piedra angular de la gestión de los desplazamientos internos en el continente, reconoce específicamente el papel que desempeña la Oficina en la protección de los desplazados internos.

66. El ACNUR ha proporcionado protección y asistencia a los desplazados internos a través de las actividades que lleva a cabo en el marco de los grupos temáticos en más de 50 países. La protección sigue siendo el principal reto en las situaciones de desplazamiento interno, como ha quedado patente en numerosos conflictos que han tenido lugar en los dos últimos decenios, en particular en el Iraq, Libia, la República Árabe Siria, la República Democrática del Congo, Sri Lanka, el Sudán, Sudán del Sur y el Yemen. En vista de que el número de desplazados internos sigue aumentando, es más indispensable que nunca reforzar la cooperación con una amplia gama de interesados a fin de prevenir los desplazamientos internos y dar respuesta y buscar soluciones cuando se produzcan. A este respecto, el ACNUR acogió con beneplácito la iniciativa adoptada en 2019 por el Secretario General de establecer un Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos y está resuelto a apoyar su labor.

## **B. Progresos realizados durante el período que abarca la nota**

67. El ACNUR prestó apoyo a más de 11 países en forma de asesoramiento jurídico y técnico acerca del establecimiento de marcos jurídicos y normativos nacionales, y abogó sistemáticamente por la participación de las comunidades afectadas en la elaboración de esos marcos. A nivel mundial, el ACNUR siguió copresidiendo la Iniciativa PR20, que se puso en marcha en 2018 en respuesta al llamamiento de la Asamblea General para conmemorar el 20º aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. Mediante un plan de acción trienal, el ACNUR, en colaboración con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, ha encabezado los esfuerzos para movilizar apoyo. En el plano regional, el ACNUR celebró consultas con la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental y la IGAD sobre la ratificación, la incorporación al derecho interno y la aplicación de la Convención de Kampala, bajo los auspicios del plan de acción PR20. Etiopía y Somalia ratificaron la Convención de Kampala, mientras que Sudán del Sur se adhirió a ella, con lo que el número total de ratificaciones asciende a 31; ello es una muestra palpable del compromiso de todo el continente con la protección y asistencia a los desplazados internos.

68. Uno de los principales compromisos contraídos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es “no dejar a nadie atrás”. El Banco Mundial y otros organismos se han adherido a este principio y participan cada vez más en situaciones de desplazamiento interno, en coordinación con las organizaciones humanitarias. El ACNUR ha colaborado con diversos actores en varias iniciativas destinadas a prestar apoyo para el regreso y la reintegración sostenible de los desplazados internos en países como el Afganistán, Colombia, Etiopía, la República Democrática del Congo, Somalia, el Sudán y Ucrania.

69. En 2019, la Oficina publicó una política actualizada sobre el desplazamiento interno, en la que reafirmaba su compromiso de trabajar de manera decisiva y previsible en favor de los desplazados internos en todo el mundo. El ACNUR está movilizando y desplegando recursos y fortaleciendo la capacidad a fin de garantizar la protección y la búsqueda de soluciones para los desplazados internos. La política tiene por objeto reforzar la preparación del ACNUR, su liderazgo en los planos mundial y nacional, la labor de promoción y la coordinación, de conformidad con las disposiciones del Comité Permanente entre

Organismos, así como su participación operacional en el ámbito de la protección y las soluciones.

70. El ACNUR contribuyó a prestar protección y asistencia a millones de desplazados internos, mediante su participación directa en 30 respuestas a situaciones de desplazamiento interno en 134 países. En África Subsahariana, los conflictos y la violencia, que interactúan con los efectos del cambio climático, provocaron nuevos desplazamientos importantes. En Sudán del Sur, la labor de apoyo se basó en un enfoque orientado a la búsqueda de soluciones para los desplazados internos que regresaban al país, mientras que en Burkina Faso, el repentino deterioro de las condiciones de seguridad dio lugar a un desplazamiento masivo de personas. La persistencia de los conflictos en Libia, la República Árabe Siria y el Yemen causó nuevos desplazamientos, que requerían respuestas sólidas en el marco de los grupos temáticos sobre protección, alojamiento y coordinación y gestión de campamentos. En el Iraq, el ACNUR atendió las necesidades de los desplazados internos que regresaban al país y de quienes seguían en situación de desplazamiento. En Colombia, la Oficina continuó ofreciendo programas integrales de protección y soluciones para los desplazados internos y los retornados; también respondió a la llegada masiva de venezolanos. En el Afganistán, la organización se centró en los enfoques por zonas en los que se recababa la participación de toda la comunidad para mitigar los riesgos y las vulnerabilidades en materia de protección. En respuesta a los desplazamientos causados por los efectos del cambio climático y los desastres, el ACNUR intervino en las situaciones de emergencia provocadas por los ciclones Idoi y Kenneth en Malawi, Mozambique y Zimbabwe, y por el huracán Dorian en las Bahamas.

### C. Grupo Temático Mundial sobre Protección

71. En 2019, el ACNUR dirigió 23 de los 24 grupos temáticos de protección sobre el terreno y mecanismos afines, y ofreció apoyo sobre el terreno mediante la realización de misiones, la prestación de asesoramiento técnico y el intercambio de buenas prácticas. También respaldó la formulación de las estrategias de los equipos humanitarios en materia de protección en el Afganistán, el Estado de Palestina, Etiopía, Libia, la República Árabe Siria, el Sudán y Sudán del Sur.

72. Tras un examen interno de su mecanismo de gobernanza, en el que se propugnaba una mayor representación de los actores locales y una participación más previsible por lo que respecta al nexo entre la asistencia humanitaria, la ayuda para el desarrollo y la paz, el Grupo Temático Mundial sobre Protección creó en 2019 un nuevo Grupo Asesor Estratégico, codirigido por una ONG e integrado por actores locales y asociados para el desarrollo. El Grupo Asesor Estratégico elaboró un nuevo marco estratégico quinquenal, titulado “[Protection in a climate of change 2020-2024](#)” (“Protección en un clima de cambio 2020-2024”). En el marco se articulan los compromisos asumidos por el Grupo Temático Mundial sobre Protección y las esferas prioritarias previstas, a saber: la capacidad de coordinación eficaz, el análisis de la protección oportuno y de base empírica para apoyar la adopción de decisiones, la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas, el apoyo a la localización, las soluciones duraderas y la adaptabilidad a la evolución de los entornos operacionales, por ejemplo, en relación con el cambio climático, las pandemias y las nuevas tecnologías.

## V. Conclusión

73. El mandato del ACNUR mantiene plena vigencia 70 años después de su establecimiento, y la Oficina sigue adaptándose a las circunstancias cambiantes. Habida cuenta de que las funciones que realiza se han ampliado y se han vuelto más complejas, el ACNUR debe trabajar eficazmente en asociación y colaborar con una gama más amplia de actores —recabando la participación significativa de las personas en situación de desplazamiento forzado y los apátridas—, de conformidad con el enfoque de múltiples interesados previsto en el pacto mundial sobre los refugiados y aplicado en el Foro Mundial sobre los Refugiados.

74. La labor del ACNUR pone de relieve la importancia de contar con un marco jurídico sólido que regule los derechos de los refugiados y los apátridas, así como de los desplazados internos. Además, la pandemia de COVID-19 demuestra la necesidad de que los países unan fuerzas para hacer frente a los desafíos mundiales. La experiencia y los conocimientos adquiridos en los últimos setenta años han proporcionado valiosas enseñanzas que deberían orientar las iniciativas internacionales, sustentadas en la solidaridad y el reparto de la responsabilidad, a fin de asegurar la protección de todas aquellas personas de las que se ocupa la Oficina y ofrecerles soluciones.

---