



La Agencia de la ONU para los Refugiados

POSICIÓN DEL ACNUR SOBRE LOS RETORNOS AL SUR Y CENTRO DE SOMALIA

Introducción

1. En mayo de 2013 la comunidad internacional expresó su compromiso de apoyar a Somalia en su continua transición hacia la paz y la estabilidad en la Conferencia sobre Somalia en Londres. El documento final de la Conferencia reconoció que el país había llegado a un momento crucial, un año después de que su transición de ocho años había terminado, y después de que la población de Somalia había elegido nuevos Parlamento y Presidente mediante un proceso electoral que en general se consideró legítimo, y se había formado un nuevo Gobierno. La Conferencia también reconoció, por otro lado, que quedaban muchos desafíos relacionados en particular con la seguridad, la gobernanza, los derechos humanos, el desplazamiento y el desarrollo¹.
2. Incluso en el entorno altamente volátil que persiste en el sur y centro de Somalia, los actores humanitarios y de desarrollo han comenzado a explorar las posibles intervenciones para apoyar la creación de condiciones para los futuros retornos a Somalia. A pesar de que en realidad los retornos a gran escala a muchas partes de Somalia no son posibles en este momento, existe el reconocimiento general del hecho de que las soluciones para el prolongado desplazamiento a gran escala serán un elemento integral de la paz sostenible en Somalia. Dentro de este contexto, el Gobierno de la República de Kenia, el Gobierno de la República Federal de Somalia y el ACNUR firmaron el 10 de noviembre 2013 un acuerdo tripartito que establece el marco jurídico para los futuros retornos a Somalia desde Kenia². El

¹ Gobierno del Reino Unido (Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Mancomunidad de Naciones, Departamento para el Desarrollo Internacional y la Oficina del Primer Ministro), *Comunicado final de la Conferencia Internacional sobre Somalia*, 7 de mayo de 2013, disponible en inglés, www.gov.uk/government/news/somalia-conference-2013-communicue.

² Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR), *Acuerdo Tripartito entre el Gobierno de la República de Kenia, el Gobierno de la República Federal de Somalia y el Alto Comisionado de las Naciones*

acuerdo no establece una fecha límite para el retorno y además especifica que todos los retornos deben ser voluntarios y realizarse en condiciones de seguridad y dignidad. En Kenia y Somalia se han iniciado los preparativos para la ejecución de proyectos piloto, apoyando los retornos espontáneos a las áreas seleccionadas y trabajando con las comunidades de acogida y las PDI retornadas para mejorar las condiciones en general –todo ello como parte de una estrategia de múltiples actores para contribuir a la consolidación de la paz.

3. Con el fin de acatar y fortalecer el compromiso de la comunidad internacional de apoyar la transición de Somalia hacia la estabilidad, el ACNUR puso en marcha la Iniciativa mundial sobre los refugiados somalíes (GISR, por su sigla en inglés), cuya primera reunión se celebró en noviembre de 2013. La colaboración con los países de acogida, la diáspora somalí, los donantes y los expertos en la situación de Somalia que se está desarrollando a través de la GISR está empezando a dar sus frutos mediante iniciativas en materia de educación para los somalíes en los países de asilo de la región y basando el trabajo en los medios de vida sostenibles y otras iniciativas diseñadas para apoyar la autosuficiencia y apartarse de la dependencia. El ACNUR y sus socios comprometidos con la GISR han estado trabajando estrechamente con grupos de la diáspora y se reunirán con actores regionales en Addis Abeba a finales de julio de 2014 a fin de avanzar en las contribuciones para una estrategia regional. Debido a que los refugiados somalíes y la diáspora somalí están presentes en todos los rincones del mundo, la estrategia regional idealmente debe convertirse en una estrategia mundial, con el compromiso constructivo y la participación de los Estados más allá de la región inmediata.

Situación actual

4. Como se indica en el análisis de la organización sobre las necesidades de protección de las personas originarias del sur y centro de Somalia, que figura en sus *Consideraciones de protección internacional* del 17 de enero 2014³, la situación de seguridad en muchas partes del sur y centro de Somalia sigue siendo volátil⁴ y la capacidad del Estado y de sus instituciones para proteger a los civiles que residen en la zona sigue siendo débil, incluso a nivel local⁵. El prolongado conflicto armado ha tenido consecuencias devastadoras,

Unidas para los Refugiados que regula la repatriación voluntaria de los refugiados somalíes que viven en Kenia, 2013, 10 de noviembre de 2013, disponible en inglés, www.refworld.org/docid/5285e0294.html.

³ ACNUR, *Consideraciones de protección internacional con respecto a las personas que huyen del sur y centro de Somalia*, 17 de enero de 2014, www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9973.pdf.

⁴ Se informa que la situación de seguridad se ha deteriorado aún más desde la publicación de las Consideraciones de protección internacional de enero de 2014 (referencia completa en la nota anterior). Ver, por ejemplo, Red Regional Integrada de Información (IRIN, por su sigla en inglés), *Declive de la seguridad en Mogadiscio*, 9 de abril de 2014, disponible en inglés, www.refworld.org/docid/5379ca534.html; Centro de Noticias de la ONU, *Somalia: la ONU condenó la matanza de ocho líderes tradicionales*, 24 de marzo de 2014, www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=29027; IRIN, *Costos a corto plazo de los logros militares en Somalia*, 21 de marzo de 2014, disponible en inglés, www.refworld.org/docid/53394c044.html; Consejo de Seguridad de la ONU, *Informe del Secretario General sobre Somalia*, 3 de marzo de 2014, S/2014/140, www.refworld.org/docid/531ef31f4.html.

⁵ Ver, por ejemplo, Centro de Noticias de la ONU, *Consejo de Seguridad afirma que esfuerzos de Somalia para construir un Estado cohesivo requieren apoyo internacional*, 11 de marzo de 2014, disponible en inglés, www.refworld.org/docid/5322d9f24.html; France 24, *Operación Águila: Acorralan a al-Shabaab en Somalia*,

incluyendo el desplazamiento masivo, el debilitamiento de las estructuras comunitarias, graves violaciones de los derechos humanos y la ruptura de la ley y el orden. Grandes partes del sur y centro de Somalia siguen estando bajo el control efectivo de los grupos armados no estatales⁶.

5. En marzo de 2014, las Fuerzas Nacionales de Seguridad de Somalia (SNSF, por su sigla en inglés) y la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM, por su sigla en inglés) lanzaron una ofensiva militar contra esos grupos, conocida como “Operación Águila”. La operación en curso, hasta el momento, ha provocado el desplazamiento de unas 73.000 personas⁷. Se han reportado abusos contra los derechos humanos⁸ en las áreas donde se llevan a cabo las actividades militares, aunque la verificación de los informes sigue siendo difícil debido a la inseguridad y a las restricciones de acceso. Las rutas de tránsito hacia y desde las ciudades principales son inseguras debido a que elementos criminales han establecido puestos de control ilegales donde se han reportado que hostigan y extorsionan a las PDI por dinero y objetos de valor⁹. Incluso donde el Estado ha restablecido el control territorial, la gobernanza civil local, incluyendo el funcionamiento de la justicia y las estructuras de seguridad, deberá reconstruirse. Se prevé que la situación en estas áreas seguirá siendo frágil durante algún tiempo¹⁰.
6. Ante esta situación, el ACNUR está preocupado por el alto número de deportaciones al sur y centro de Somalia que la organización ha observado.

Deportaciones

7. Desde diciembre de 2013, más de 34.000 somalíes han sido deportados de diferentes países hacia Somalia, con frecuencia en el contexto de esfuerzos para enfrentar la migración irregular y los problemas de seguridad¹¹. La mayoría de los deportados son hombres y mujeres somalíes jóvenes, aunque en algunos casos también han sido deportados niños y

19 de mayo de 2014, disponible en inglés, www.france24.com/en/20140516-operation-eagle-somalia-fight-against-al-shabaab-africanunion-al-qaeda.

⁶ Ver la nota 3.

⁷ Con base en la información disponible para el ACNUR en Somalia

⁸ El ACNUR y sus socios en Somalia han recibido tales informes de PDI.

⁹ El ACNUR y sus socios en Somalia han recibido tales informes de PDI.

¹⁰ Ver, por ejemplo, “(...) mientras las tropas de la Unión Africana hacen progresos sobre el terreno, grandes dudas rodean la capacidad del ejército y el gobierno de Somalia para llenar el vacío de seguridad y humanitario que se genere una vez que se hayan ido. Aunque al Shabaab ya no tiene una presencia visible en Qoryooley, la población todavía está dentro de la órbita del grupo militante, que conserva una significativa fuerza a pocos kilómetros de distancia y sobre el cual existe poca inteligencia concreta. (...)” France 24, *Operación Águila: Acorralan a al-Shabaab en Somalia*, 19 de mayo de 2014, disponible en inglés, www.france24.com/en/20140516-operation-eagle-somalia-fight-against-al-shabaab-africanunion-al-qaeda. Ver también: “Mahamed Muse Tarey, director ejecutivo del Instituto Somalí de Estudios Estratégicos y Políticos, señala que los conflictos políticos pueden surgir rápidamente cuando el territorio es recuperado súbitamente. ‘Lo que hemos notado antes es que en algunas zonas que fueron liberadas de al-Shabaab no había una estrategia política. Y lo que sucedió es que no solo hubo un vacío de poder, sino también una lucha de clanes’, afirmó Tarey”. En: VOA News, *AMISOM amplía sus operaciones contra al-Shabaab en Somalia*, 13 de marzo de 2014, disponible en inglés, www.voanews.com/content/amisom-expands-operations-against-al-shabab-in-somalia/1870507.html.

¹¹ Para obtener más información, consultar al ACNUR.

personas mayores. Son comunes los informes sobre familias separadas. Muchos de los deportados se han encontrado en Mogadiscio en una situación similar a la de las PDI.

8. Entre los deportados se han confirmado casos de refugiados y solicitantes de asilo registrados; su deportación a Somalia equivale a devolución. La deportación de otros somalíes también puede equivaler a devolución, dependiendo de las circunstancias individuales de cada caso.

Posición del ACNUR sobre los retornos forzados

9. En las circunstancias actuales, el ACNUR insta a los Estados a abstenerse de retornar por la fuerza a cualquier persona a las zonas del sur y centro de Somalia que se ven afectadas por la acción militar y/o el subsiguiente desplazamiento, que siguen siendo frágiles e inseguras después de las recientes acciones militares, o siguen estando bajo el control de grupos no estatales. Para los somalíes procedentes de estas zonas debe ser considerada la elegibilidad para la protección internacional de refugiados en virtud de la Convención de 1951 y, en la Unión Africana, en virtud de la Convención de la OUA de 1969¹²; es probable que muchos de ellos satisfagan los criterios de la condición de refugiado en virtud de una o ambas convenciones¹³. Las obligaciones generales de no devolución en virtud del derecho internacional de los derechos humanos también pueden aplicarse en el contexto del retorno forzado de somalíes al sur y centro de Somalia.

Devoluciones espontáneas y organizadas

10. A los individuos somalíes que se encuentran fuera del país y consideran retornar al sur o centro de Somalia de manera espontánea se les proporcionará la información más detallada posible sobre la situación en su lugar de origen, a fin de que puedan tomar en cuenta la situación actual en materia de seguridad, gobernanza y medios de subsistencia, y puedan tomar una elección plenamente informada.

¹² Ver artículos 1.1 y 1.2, Organización para la Unidad Africana (OUA), *Convención por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África*, (“Convención de la OUA”), 10 de septiembre de 1969, 1001 UNTS 45, disponible en: www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1270.pdf. Fuera de la Unión Africana se pueden aplicar criterios más amplios de protección internacional, como (a) la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, *Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá*, 22 de noviembre de 1984, www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0008.pdf. (A diferencia de la Convención de la OUA, la Declaración de Cartagena no es un instrumento jurídico vinculante; sus disposiciones adquieren fuerza de ley sólo a través de la incorporación en la legislación nacional) y (b) la Directiva sobre requisitos, Unión Europea, *Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y el Consejo por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición)*, 13 de diciembre de 2011, www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9053.pdf, artículos 2 (f), 15.

¹³ Para un análisis completo de las necesidades de protección de los somalíes procedentes del sur y centro de Somalia antes de la implementación de la reciente acción militar, ver ACNUR, *Consideraciones de protección de 2014* (referencia completa en la nota 3).

11. Si en cambio consideran retornar a Mogadiscio, teniendo en cuenta la continua o recrudecida inseguridad u otras condiciones adversas en su lugar de origen, se les debe proporcionar información detallada sobre las actuales condiciones de vida y los riesgos en Mogadiscio¹⁴. La naturaleza prolongada de los desplazamientos en Mogadiscio se ha traducido en una mayor presión sobre el alojamiento y los servicios, haciendo que las condiciones de vida de los PDI sean cada vez más difíciles. Por otra parte, se ha informado recientemente que la situación de seguridad en la ciudad se ha deteriorado de nuevo y sigue dando lugar a graves problemas¹⁵.
12. El acuerdo tripartito que regula los retornos voluntarios desde Kenia a Somalia¹⁶ no afecta la evaluación de las necesidades de protección internacional de los solicitantes de asilo procedentes de Somalia. Al igual que en otros países¹⁷, el hecho de que algunos somalíes puedan elegir el retorno a pesar de la circunstancias menos que ideales, no cambia el hecho de que muchos somalíes¹⁸ siguen huyendo en busca de protección internacional, ya sea por motivos de la Convención 1951 o por motivos contemplados en los criterios de la Convención de la OUA de 1969¹⁹.
13. En los casos en que el ACNUR apoye el retorno mediante proyectos de retorno piloto a zonas designadas, la Oficina verificará y confirmará el carácter voluntario del movimiento a través de entrevistas individuales a todos los miembros de las familias que retornan.
14. Al igual que en situaciones similares en otros lugares, el comienzo de la repatriación organizada a gran escala dependerá de que las condiciones en las zonas de retorno sean propicias para un retorno duradero en condiciones de seguridad y dignidad. El ACNUR continúa monitoreando la situación en todas las partes accesibles de Somalia.

¹⁴ Ver, por ejemplo, “En Mogadiscio, el miedo al ataque y la delincuencia impide que muchos lleven una vida normal”, y, en cuanto a la situación de mujeres y niñas desplazadas en Mogadiscio: “La violencia sexual contra las mujeres es también un gran problema, sobre todo para quienes están en campamentos de PDI. Según datos de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (OCHA), hubo 800 casos de violencia sexual y de género en Mogadiscio durante los primeros seis meses de 2013”. En: IRIN, *Somalia en “riesgo de recaída”*, 7 de mayo de 2014, disponible en inglés, www.irinnews.org/report/100051/somalia-at-risk-of-relapse.

¹⁵ Ver, por ejemplo, “En Mogadiscio, la situación de seguridad se ha deteriorado desde [...] diciembre”, dijo Nicholas Kay, Representante Especial del Secretario General para Somalia, al Consejo de Seguridad de la ONU el 11 de marzo. ‘Los tiempos son difíciles y en el corto plazo pueden agravarse. La inseguridad en Mogadiscio plantea desafíos para los somalíes, la ONU y la comunidad internacional’. ‘El riesgo de nuevos ataques contra el gobierno somalí y los objetivos internacionales sigue siendo alto’, agregó. A muchos residentes de Mogadiscio el temor de un ataque y de la delincuencia les impide llevar una vida normal. Barrios como Heliwaa, Yaqshiid y Dayniile se han visto especialmente afectados, obligando a la gente a huir a distritos más tranquilos dentro de la ciudad”. En: IRIN, *Descenso de seguridad en Mogadiscio*, 9 de abril de 2014, www.irinnews.org/report/99906/security-downturn-in-mogadishu.

¹⁶ Ver la nota 2.

¹⁷ Por ejemplo, Afganistán; un país que ha firmado acuerdos tripartitos de retorno con el ACNUR y varios países, incluso por ejemplo con Pakistán.

¹⁸ Las solicitudes de asilo de somalíes en 44 Estados industrializados aumentaron un 23% en 2013 en comparación con 2012, registrándose 18.701 solicitudes de asilo de somalíes en 2012 y 23.071 en 2013. Ver ACNUR, *Tendencias de asilo en 2013*, marzo de 2014, www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9529.pdf.

¹⁹ Fuera de la Unión Africana pueden ser aplicados otros criterios ampliados de protección internacional, ver la nota 12.

15. La eventual asistencia proporcionada por el ACNUR para el retorno a Somalia tiene como objetivo apoyar a las personas que, estando plenamente informadas de la situación en sus lugares de origen, elijan retornar voluntariamente. Un eventual papel del ACNUR en la facilitación de movimientos de repatriación voluntaria organizada a Somalia y la eventual participación del ACNUR en los esfuerzos dirigidos a la reintegración sostenible de repatriados y PDI en Somalia no deben interpretarse como una valoración por parte del ACNUR de que Somalia es segura para todas las personas, independientemente del perfil personal o circunstancias personales. Cabe señalar a este respecto que la repatriación voluntaria y el retorno forzado son procesos de naturaleza fundamentalmente diferente, implicando diferentes responsabilidades para las partes de los distintos actores involucrados.

Protección de los refugiados en virtud de la Convención de 1951

16. Con relación a los somalíes procedentes del sur y centro de Somalia y que buscan protección internacional en países fuera de la Unión Africana, el ACNUR desea recordar que muchos de ellos tienen perfiles que podrían incluirlos en el ámbito de la Convención sobre Refugiados de 1951²⁰. Bajo las circunstancias actuales, esto se aplica a los somalíes procedentes de zonas cubiertas por la anterior recomendación contra los retornos, así como a los somalíes procedentes de partes del sur y centro de Somalia que están bajo el control efectivo del Gobierno y que no se ven afectadas por las operaciones militares²¹.

ACNUR, junio de 2014

²⁰ Así como los criterios de protección internacional más amplios aplicables; ver la nota 12.

²¹ Ver la lista completa de los perfiles en: ACNUR, Consideraciones de protección de 2014, mencionados anteriormente, nota 3.