



## SISTEMAS DE INGRESOS SENSIBLES A LA PROTECCIÓN



# CONTENIDO

Introducción.....	68
Puesta en marcha de sistemas de ingresos sensibles a la protección.....	69
<b>3.1 COMUNICAR LAS OBLIGACIONES DE PROTECCIÓN A FUNCIONARIAS Y FUNCIONARIOS DE INGRESO DE PRIMER CONTACTO.....</b>	<b>70</b>
Europa: “Acceso al procedimiento de asilo: herramientas prácticas para los funcionarios de ingreso de primer contacto” .....	71
<b>3.2 ASISTIR A LOS Y LAS FUNCIONARIAS DE INGRESO EN LA IDENTIFICACION Y REFERENCIA A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES DE SOLICITANTES DE ASILO Y OTRAS PERSONAS CON NECESIDADES ESPECÍFICAS.....</b>	<b>72</b>
“Rescate en el mar: Una guía de principios y práctica aplicados a refugiados y migrantes”.....	73
Europa: Identificación y protección de la niñez en situación de riesgo en las fronteras aéreas.....	73
Angola: Manual del ACNUR sobre instrumentos internacionales y estándares para la protección de las personas de interés y leyes nacionales conexas.....	75
Zambia: Directrices sobre la asistencia para la protección de migrantes en situaciones vulnerables.....	75
<b>3.3 CAPACITACIÓN.....</b>	<b>77</b>
Yibuti: Capacitaciones sobre principios de la protección.....	78
Ghana: Capacitaciones dirigidas a funcionarias y funcionarios de ingreso de primer contacto.....	79
África meridional: Manual de capacitación de formadores sobre migración mixta.....	80
<b>3.4 ESTABLECER EL DIÁLOGO Y LA COOPERACIÓN ENTRE FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIAS DE INGRESO Y LOS ACTORES HUMANITARIOS.....</b>	<b>82</b>
Taller sobre la protección en el mar: Promoción de la cooperación e identificación de buenas prácticas.....	83
UE: Cooperación entre Frontex y el ACNUR.....	85
<b>3.5 INCLUIR A LOS TRANSPORTISTAS Y OTROS ACTORES PRIVADOS EN LA ESTRATEGIA DE PROTECCIÓN.....</b>	<b>86</b>
Países Bajos: La Circular de Extranjería.....	87
<b>3.6 GARANTIZAR LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN MATERIA DE PROTECCIÓN, INCLUSO EN EL CONTEXTO DEL RESCATE EN OPERACIONES EN EL MAR.....</b>	<b>88</b>
La Propuesta de Acción del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán.....	89
<b>3.7 ESTABLECER MECANISMOS DE MONITOREO INDEPENDIENTES.....</b>	<b>91</b>
América Latina: Red de Protección y Monitoreo en Fronteras en Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia.....	91

# INTRODUCCIÓN

Dentro de los límites del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de elegir a quién admitir, excluir y expulsar de su territorio. Tienen un interés legítimo en controlar el ingreso no autorizado en su territorio y en combatir la delincuencia internacional, incluyendo el tráfico y la trata de personas. En este Capítulo, el término “sistemas de ingresos” se utiliza para describir los procedimientos y las prácticas utilizados por los Estados para regular el acceso de las personas a sus territorios.

Este término ha sido elegido porque tiene un significado más amplio que el término comúnmente usado “control de frontera”. Capta el hecho de que las políticas y estrategias de migración que regulan el acceso al territorio han experimentado cambios significativos y ahora incluyen actividades que no se desarrollan en la frontera física de un país. Las operaciones de interceptación (es decir, medidas para prevenir, interrumpir o impedir que las personas lleguen o ingresen a un territorio) siempre han sido una herramienta importante para la gestión de ingresos. Sin embargo, se aplican cada vez más lejos de las fronteras estatales, en alta mar y en el territorio de terceros Estados. Otras medidas para controlar la migración ejecutadas fuera de las fronteras del Estado incluyen la colocación de funcionarios de migración en puestos de avanzada, y la delegación de ciertas funciones de control de migración en actores privados, mediante el uso de sanciones a los transportistas. Algunos Estados de destino también proporcionan asistencia para fortalecer las capacidades de control de frontera de los países de tránsito, en un esfuerzo por disminuir el número de salidas irregulares.

Los funcionarios y funcionarias gubernamentales que trabajan en los sistemas de ingresos (“funcionarios de ingreso”) comprenden la policía de frontera, funcionarios y funcionarias de migración (incluyendo los funcionarios de migración desplegados fuera de las fronteras del Estado y los oficiales de enlace de aerolínea), el personal de la guardia costera y otros que tienen “primer contacto” con migrantes y solicitantes de asilo. El término funcionarios y funcionarias de ingreso también incluye legisladores, autores de políticas públicas, funcionarios y funcionarias judiciales, funcionarios y funcionarias públicos, y administradores que establecen el marco legal pertinente y las políticas que rigen el sistema de ingresos. Los actores privados, como los transportistas, también pueden ser actores importantes en un sistema de ingresos.

Los sistemas de ingresos pueden generar preocupaciones de protección. Si se aplican indiscriminadamente, pueden afectar negativamente la capacidad de las personas con necesidades de protección internacional de solicitar asilo y acceder a otros mecanismos pertinentes para responder a sus necesidades. Así, el Plan de los 10 puntos aboga por el establecimiento de sistemas de ingresos “sensibles a la protección”. Estos son sistemas que tienen en cuenta las necesidades de protección de las personas que buscan acceso al territorio del Estado y el deber de los Estados de respetar las obligaciones impuestas por el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho de los refugiados, incluyendo el principio de no devolución (*non-refoulement*). Los sistemas de ingresos sensibles a la protección garantizan que las medidas legítimas para controlar el ingreso no se apliquen arbitrariamente y permitan que las personas solicitantes de asilo y otros grupos con necesidades de protección específicas sean identificados y se les brinde acceso a un territorio donde sus necesidades puedan evaluarse y ser tratadas adecuadamente.

# PUESTA EN MARCHA DE SISTEMAS DE INGRESOS SENSIBLES A LA PROTECCIÓN



## SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Comunicar las obligaciones de protección a las funcionarias y los funcionarios de ingreso, incluso promoviendo su inclusión en las leyes, reglamentos y directrices pertinentes que rigen el sistema de ingresos.
- Capacitar a las funcionarias y los funcionarios de ingreso para garantizar el conocimiento y la aplicación de leyes y políticas sensibles a la protección.
- Establecer mecanismos para el diálogo y la cooperación entre los funcionarios de ingreso y los actores humanitarios.
- Desarrollar herramientas prácticas para ayudar a los funcionarios de ingreso a identificar y referir a las autoridades responsables a los solicitantes de asilo y otras personas con necesidades específicas.
- Incluir a los transportistas y otros actores privados involucrados en la gestión de ingresos en las estrategias de protección.
- Promover y participar en la cooperación transfronteriza para el desarrollo de sistemas de ingresos sensibles a la protección.
- Abogar por, y participar en, mecanismos de monitoreo independientes.
- Desarrollar mecanismos para responder a los movimientos irregulares en el mar de una manera sensible a la protección.

## APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

- Brindar asesoramiento especializado a los Estados sobre la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos y de los refugiados en los regímenes jurídicos nacionales que rigen los sistemas de ingresos, y sobre la elaboración de directrices, códigos de conducta y material de capacitación.
- Proporcionar actividades de capacitación sobre los principios del derecho de los refugiados y los derechos humanos, en cooperación con los Estados y otros socios.
- Hacer que Refworld, la principal fuente de información del ACNUR para las decisiones de calidad sobre la condición de persona refugiada, sea accesible a los funcionarios y funcionarias de ingreso.
- Colaborar en el desarrollo de una línea directa de protección, proporcionando fondos o capacitación para el personal que trabaja en los sistemas de ingresos.
- Mejorar la coordinación entre los funcionarios y funcionarias de ingreso y las autoridades de asilo, incluso mediante el desarrollo de acuerdos o memorandos de entendimiento sobre cooperación e intercambio de información.
- Actuar como un punto de referencia para personas con posibles necesidades de protección internacional, cuando sea necesario y apropiado.
- Desarrollar y participar en mecanismos de monitoreo.





Personas afganas solicitantes de asilo y refugiadas que han cruzado de Grecia a la ex República Yugoslava de Macedonia esperan para ingresar al centro de recepción de Vinojug. © ACNUR / M. Henley / octubre de 2015

## 3.1

### Comunicar las obligaciones de protección a los funcionarios de ingreso

Las obligaciones de protección internacional generalmente son incluidas en los marcos jurídicos nacionales que rigen el asilo y la migración. Sin embargo, las funcionarias y los funcionarios de ingreso pueden no siempre estar familiarizados con este cuerpo legal, especialmente aquellos que, como los funcionarios y funcionarias de frontera, tienen el primer contacto con las personas refugiadas y migrantes (“funcionarios de ingreso de primer contacto”). Incorporar las obligaciones de protección en las regulaciones específicas que rigen los sistemas de ingresos puede ser un primer paso para asegurar que los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto, que no son expertos en derechos humanos ni en derecho de los refugiados, conozcan tales obligaciones y cómo se aplican en su trabajo. Por ejemplo, las reglamentaciones del sistema de ingresos podrían incluir una lista de principios básicos de protección de las personas refugiadas, y podrían especificar que existen excepciones a los requisitos de ingreso que se aplican a las personas solicitantes de asilo (incluyendo documentos de viaje y visados) y aclarar que los solicitantes de asilo no deben ser castigados por su ingreso ilegal.

Las directrices sobre operaciones pueden ayudar a traducir a la práctica las responsabilidades legales. Tales directrices pueden definir los roles y las responsabilidades de los y las funcionarias de ingresos y detallar cómo responder a las personas con necesidades de protección internacional y otras necesidades específicas, incluyendo la forma de detectarlas, identificarlas y referirlas a los procesos y procedimientos apropiados. Las directrices también pueden destacar las normas de tratamiento adecuadas para las personas refugiadas y las migrantes en una situación irregular, en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos.



## Europa: “Acceso al procedimiento de asilo: herramientas prácticas para los funcionarios de ingreso”

### A Antecedentes y justificación

Como primeros puntos de contacto para los nacionales de terceros países que llegan a la UE, los funcionarios de ingreso de primer contacto desempeñan un papel crucial para garantizar acceso eficaz a la protección internacional. La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO por sus siglas en inglés) facilitó el desarrollo de herramientas prácticas para apoyar a los funcionarios de ingreso de primer contacto en el cumplimiento de su obligación de garantizar el acceso al procedimiento de asilo a quienes puedan necesitar protección internacional. Estas herramientas pueden ayudar a identificar a las personas que deseen solicitar protección, y brindar orientación sobre la asistencia de seguimiento y garantías procesales que deben ponerse a disposición de dichas personas (por ejemplo, suministro de información, registro, mecanismos de referencia de casos y otras garantías procesales).

### B Actores

- EASO
- Estados miembros de la UE
- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA)
- Frontex
- ACNUR

### C Acciones

- Expertos de los Estados Miembros, EASO, Frontex, FRA y ACNUR trabajaron conjuntamente para desarrollar herramientas prácticas para los y las funcionarias de ingreso de primer contacto. Los componentes del conjunto de herramientas incluyen lo siguiente:
  - “Guía práctica: Acceso al procedimiento de asilo”, que brinda información sobre las obligaciones básicas de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto, los derechos de las personas que necesitan protección internacional, e información sobre las garantías procesales y el apoyo que se proporciona en el primer contacto;
  - Un póster sobre el acceso a los procedimientos de asilo que presenta los diez mensajes principales sobre los procedimientos para acceder al asilo y que se puede colocar, por ejemplo, en pasos de frontera, aeropuertos y centros de detención, y ser utilizado como referencia por funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto;
  - Un folleto de bolsillo que presenta los principios básicos y los mensajes principales de la “Guía práctica: Acceso al procedimiento de asilo”, en un formato compacto adecuado a fines operativos, y que puede ser utilizado por funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto cuando se relacionan con personas que desearían solicitar la protección internacional; y
  - Un folleto de preguntas frecuentes que proporciona acceso rápido a información pertinente acerca del acceso a los procedimientos de asilo.

### D Revisión

Las herramientas fueron creadas por expertos de los Estados miembros de la UE, facilitados por EASO y Frontex en estrecha cooperación con FRA y el ACNUR. También fue brindado un valioso aporte por parte de un grupo de referencia, incluyendo la Comisión Europea, el ACNUR y el Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados.

Las herramientas son aplicables en diferentes contextos fronterizos, incluso en fronteras terrestres externas, en las fronteras marítimas, en las zonas de tránsito de los aeropuertos internacionales y en los centros de detención.

### E Más información

La guía práctica, el póster, el libro de bolsillo y el folleto están disponibles en: <https://goo.gl/HcMq02>.





El puente Beit sobre el río Limpopo que conecta Zimbabwe con Sudáfrica es el cruce de frontera más activo de Sudáfrica.  
© ACNUR / J. Redden / Octubre de 2007

## 3.2

### Ayudar a los funcionarios de ingreso a identificar y referir a las autoridades responsables a los solicitantes de asilo y otras personas con necesidades específicas

Los funcionarios y funcionarias de ingreso a menudo son los primeros en entrar en contacto con personas que pueden tener necesidades de protección internacional; son responsables de decidir a quién interceptar y a quién permitir el acceso al territorio. En resumen, son los “guardianes” de los procedimientos mediante los cuales se evalúan las solicitudes de protección.

Los funcionarios y funcionarias de ingreso no son responsables de tomar decisiones sustantivas sobre el fondo de las solicitudes de asilo u otras necesidades; tampoco es apropiado que lo hagan, ya que generalmente carecen del tiempo, la experiencia y el acceso a la información necesarios para realizar una evaluación adecuada de las solicitudes de protección. Son responsables de identificar y remitir a las autoridades expertas responsables a los solicitantes de asilo y otras personas que puedan tener necesidades específicas

Identificar individuos dentro de grupos mixtos de llegadas que puedan necesitar protección internacional, no siempre es fácil. Un ejercicio de identificación y referencia de casos (detallado más adelante en el Capítulo 5) emprendido por funcionarios y funcionarias de ingreso, con o sin el apoyo de otros actores, puede facilitar esta tarea. Algunos países también han desarrollado herramientas específicas para ayudar a los funcionarios y funcionarias de ingreso en la identificación y referencia de casos en los puntos de entrada.



2015

## “Rescate en el mar: una guía sobre los principios y prácticas aplicables a las personas refugiadas y migrantes”



En el período previo al Diálogo del Alto Comisionado para los Refugiados sobre Protección en el Mar de diciembre de 2014, el ACNUR se asoció con la Cámara Naviera Internacional y la Organización Marítima Internacional para desarrollar una versión actualizada de la publicación conjunta “Rescate en el mar: una guía sobre los principios y prácticas aplicables a personas refugiadas y migrantes”. La Guía, publicada por primera vez en 2006, está dirigida a los capitanes de embarcación, armadores, autoridades gubernamentales y otras personas relacionadas con situaciones de rescate en el mar en las que están involucradas personas refugiadas y migrantes. Proporciona orientación básica sobre las disposiciones legales pertinentes, sobre procedimientos prácticos para asegurar el rápido desembarco de las personas rescatadas y sobre medidas para satisfacer sus necesidades específicas, especialmente en casos de personas refugiadas y solicitantes de asilo.



La guía está disponible en árabe, chino, inglés, francés, ruso, español y turco en: [www.refworld.org/docid/54b365554.html](http://www.refworld.org/docid/54b365554.html).

2014-PRESENTE

## Europa: identificación y protección de la niñez en situación de riesgo en las fronteras aéreas



### A Antecedentes y justificación

Reconociendo la necesidad concreta de combinar los sistemas de aplicación de la ley y de protección en las fronteras exteriores, la Iniciativa VEGA Children se estableció para ofrecer orientación a los guardias de frontera y mejorar su capacidad para identificar a la niñez en riesgo de trata y de tráfico y responder adecuadamente.

### B Actores

- Agencia Europea de Frontera y Guardacostas / Frontex
- Estados miembros de la UE y países asociados de Schengen
- Foro Consultivo de Frontex sobre los Derechos fundamentales, integrado por organizaciones internacionales (incluyendo el ACNUR y la OIM), ONG (incluidas Cáritas y la Cruz Roja) y agencias de la UE (incluidas EASO y FRA)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> La lista completa de los miembros del foro está disponible en: <http://frontex.europa.eu/partners/consultative-forum/general-information/>.

## C Acciones

- En la primera fase de la iniciativa VEGA Children, Frontex buscó activamente la contribución de su Foro Consultivo sobre Derechos Fundamentales, incluyendo el ACNUR y la OIM, para identificar vacíos y desafíos de procedimiento en relación con la niñez en riesgo de trata en las fronteras aéreas exteriores.
- Se desarrolló un Manual sobre niños y niñas que viajan y corren riesgo en aeropuertos, consultadas las organizaciones asociadas. Describe las mejores prácticas, procedimientos estándar y directrices para los guardias de frontera. Su objetivo es mejorar la identificación de la niñez en riesgo en los aeropuertos, al tiempo que asegura el respeto a sus derechos, y mejorar las medidas adoptadas contra las amenazas criminales a su bienestar.
- El Manual fue probado mediante la puesta en práctica de una operación conjunta de Frontex en aeropuertos seleccionados de la UE, en los cuales las autoridades de frontera y representantes del Foro Consultivo trabajaron en conjunto para crear conciencia y mejorar las capacidades nacionales para la identificación y protección de la niñez en riesgo de trata.
- Basado en el éxito de su primera Operación Conjunta VEGA Children, Frontex continuó ejecutando anualmente una Operación Conjunta VEGA Children, con el apoyo del Foro Consultivo de Frontex.

## D Revisión

La iniciativa ha contribuido a crear conciencia y fortalecer las capacidades de identificar y proteger a la niñez en situación de riesgo en los aeropuertos de la UE. También ha acrecentado el entendimiento mutuo y establecido buenas prácticas de cooperación entre las autoridades de frontera, la sociedad civil y las organizaciones internacionales, con el objetivo común de la protección de la infancia.

Se están elaborando planes para el desarrollo de manuales específicos y la extensión de la iniciativa VEGA Children a las fronteras terrestres y marítimas de la UE.



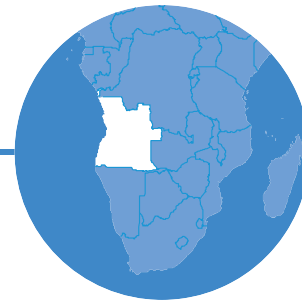
## E Más información

El Manual está disponible en:

<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d2e66d8a-8df5-11e7-b92d-01aa75ed71a1/language-es>

2014

## Angola: Manual del ACNUR sobre instrumentos y estándares internacionales para la protección de las personas de interés y leyes nacionales conexas



El ACNUR en Angola desarrolló un manual (en portugués) para ser utilizado como un documento de referencia en el desarrollo de actividades de capacitación y creación de capacidades, destinado a funcionarios y funcionarias de frontera y contrapartes gubernamentales. El manual está dividido en dos partes. La primera describe los instrumentos y declaraciones internacionales pertinentes. La segunda pasa revista a instrumentos nacionales pertinentes y leyes conexas. Además, el ACNUR Angola desarrolló un folleto informativo (también en portugués) dedicado a la prevención y reducción de la apatridia, el cual describe los derechos y vulnerabilidades específicas de las personas apátridas y responde a las preguntas más frecuentes.

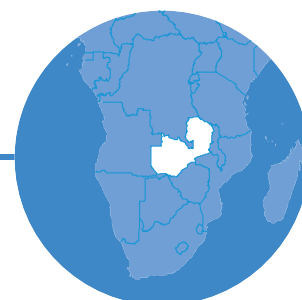


Este manual es útil como base de conocimiento de estándares de protección y leyes nacionales aplicables. Se puede considerar como un primer paso hacia el desarrollo de un manual más completo sobre un sistema de ingresos sensible a la protección (ver ejemplos a continuación).

El manual está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/580723794.html>.

2014

## Zambia: Directrices sobre asistencia de protección para migrantes en situaciones de vulnerabilidad



### A Antecedentes y justificación

Las “Directrices: Asistencia de protección para migrantes vulnerables en Zambia” fueron desarrolladas como parte de un programa conjunto ejecutado por la OIM, el ACNUR y UNICEF, en apoyo al Gobierno de la República de Zambia para desarrollar la capacidad de los actores nacionales de responder a la migración mixta. Las Directrices se elaboraron en estrecha colaboración con un grupo de trabajo técnico, expertos en migración de varios ministerios y departamentos gubernamentales, así como el ACNUR, UNICEF y la OIM.

### B Actores

- OIM
- ACNUR
- UNICEF
- Gobierno de la República de Zambia

## C Acciones

- El grupo de colaboración desarrolló “Directrices: asistencia de protección para migrantes vulnerables en Zambia”. Las Directrices se dividen en seis secciones esenciales:
  - Antecedentes e información contextual sobre migración mixta y marcos internacionales y nacionales pertinentes;
  - Un resumen de los principios rectores de la cooperación entre los actores claves y orientación sobre las necesidades de protección y asistencia que deberían tenerse en consideración durante la prestación del servicio;
  - Una visión de conjunto de los principios básicos a considerar durante la prestación del servicio;
  - Directrices para la identificación de personas vulnerables que necesitan asistencia de protección en flujos mixtos;
  - Mecanismos de referencia de migración mixta diseñados específicamente para Zambia; y
  - Servicios que deben brindarse para responder a la protección de las personas migrantes en situaciones vulnerables.
- El grupo también desarrolló
  - Un manual (guía del facilitador) para facilitar la capacitación de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto;
  - Un formulario de identificación y referencia para uso de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto; y
  - Un formulario de referencia para la asistencia por parte de los proveedores de servicios.

## D Revisión

Las Directrices son un excelente ejemplo de cómo la cooperación inter-agencial puede facilitar el desarrollo de orientaciones y herramientas operativas concretas para ponerlo en práctica. En un esfuerzo por llevar a la práctica las orientaciones, las Directrices están acompañadas de un manual de capacitación que se utiliza para facilitar el desarrollo de capacidades de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto, con el fin de aplicar procesos, procedimientos y sistemas sensibles a la protección, y de responder eficazmente a las necesidades de protección de las personas vulnerables que llegan a la frontera de Zambia.

Las Directrices proporcionan información integral y práctica sobre estándares y garantías procesales relacionadas con la identificación, referencia de casos y asistencia. El alcance de las Directrices se limita a la asistencia de migrantes vulnerables, incluidas las víctimas de la trata, niñez no acompañada y separada, y personas migrantes varadas (*stranded*) y vulnerables. Las Directrices no incluyen el tratamiento de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, y especifican que existen procedimientos y mecanismos estandarizados para garantizar la protección de las personas que necesitan protección internacional en Zambia. Esta es una característica importante, ya que una clara diferenciación entre grupos vulnerables en necesidad de asistencia es la base para el funcionamiento de los mecanismos de identificación y referencia de casos.

## E Más información

Encuentre “Directrices: asistencia de protección para migrantes vulnerables en Zambia” en: <https://goo.gl/UeQ2i3>.

Encuentre el manual de capacitación (guía del facilitador) en: <https://goo.gl/e99AGx>.







Solicitantes de asilo y personas refugiadas, abandonadas por traficantes en el mar sin comida ni agua, encuentran amparo en un albergue temporal después de ser rescatados por pescadores indonesios. © ACNUR / F. Ijazah / mayo de 2015

## 3.3 Capacitación

La constante capacitación, tanto de funcionarios y funcionarias subalternos como de los de nivel superior, ayuda a asegurar un amplio conocimiento y comprensión de las leyes, reglamentos y directrices pertinentes y cómo deben ponerse en práctica. La capacitación puede realizarse en sesiones especializadas sobre derecho internacional de los derechos humanos y derecho de los refugiados, o como parte del plan general de estudios de capacitación. Los cursos de actualización también ayudan a mantener a los funcionarios y funcionarias al tanto de los avances en la ley o la política.

En algunas situaciones, como cuando hay una alta rotación de personal o cuando se ejecuta regularmente una política de rotación, la capacitación es un proceso continuo. Las sesiones conjuntas de capacitación en las que participan funcionarios y funcionarias de diferentes países pueden brindar la oportunidad de intercambiar experiencias y mejores prácticas. La capacitación en temas de protección es más eficaz cuando toma en cuenta la cultura institucional de la administración pertinente (por ejemplo, la ley o la aplicación de la ley de migración con un enfoque militar o de seguridad). Además de los principios internacionales de derechos humanos y del derecho de los refugiados, la capacitación puede incluir habilidades psicosociales, como habilidades y cultura para el manejo del conflicto y el estrés, así como técnicas de entrevistas sensibles a la edad y al género.

Las sesiones de capacitación que ofrecen las agencias internacionales proporcionan una oportunidad para que los funcionarios y funcionarias de ingreso y la comunidad humanitaria dialoguen. También ayudan a generar confianza y comprensión mutua. La capacitación de funcionarios y funcionarias de ingreso forma parte del trabajo de protección habitual del ACNUR y otras agencias humanitarias en muchos países.



## Yibuti: Capacitaciones sobre principios de la protección

### A Antecedentes y justificación

Yibuti es un importante centro de tránsito para personas migrantes y refugiadas que se trasladan en flujos mixtos entre el Cuerno de África, Yemen y los Estados del Golfo, así como un país de destino clave para personas solicitantes de asilo y refugiadas de Somalia, Etiopía, Yemen y Eritrea. Tras un ataque terrorista en Yibuti en mayo de 2014, el gobierno endureció las medidas de seguridad en el país y los movimientos de personas refugiadas dentro y fuera de los campamentos fueron sometidos a controles. Las redadas policiales en la ciudad de Yibuti, según se informa, se intensificaron para frenar la migración irregular. Los guardacostas de Yibuti patrullaban la costa de Obock para asegurar que los recién llegados de Yemen fueran detectados. En numerosos casos, un gran número de personas sin estatuto regular fueron detenidas y luego retornadas a sus hogares sin que se les concediera la oportunidad de solicitar asilo. Entre el comienzo del conflicto en Yemen en marzo de 2015 y el 16 de julio de 2016, se estima que 35,862 personas habían llegado a Yibuti desde Yemen.

En respuesta a estos desafíos, el ACNUR inició la capacitación sobre principios de la protección internacional para mejorar la comprensión de las obligaciones de protección por parte de funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto, y fortalecer su capacidad para identificar a las personas refugiadas y solicitantes de asilo y referirlas en su caso al ACNUR.

### B Actores

- ACNUR
- L'Office National d'Assistance aux Réfugiés et Sinistrés (Oficina Nacional de Asistencia para Refugiados y Desastres, Ministerio de Interior de Yibuti)
- Funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto: policía, gendarmería, guardacostas y oficiales de frontera
- Líderes tradicionales

### C Acciones

- 
- Las sesiones de capacitación y apoyo son organizadas cada dos meses, con 42 celebradas desde el comienzo de la crisis del Yemen en marzo de 2015.
- 
- La capacitación se centra en los principios de la protección internacional, como el acceso al territorio y la no devolución (*non-refoulement*), el respeto por los derechos humanos y las necesidades específicas de protección de las mujeres y la niñez.
- 
- Los participantes son capacitados para identificar a las personas en necesidad de protección internacional. Se les proporciona un folleto de información que describe los procedimientos de registro específicos para los solicitantes de asilo de Somalia, Yemen y otras naciones, así como los derechos y obligaciones de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en Yibuti. El folleto también contiene información de contacto de las autoridades nacionales y las organizaciones internacionales que proporcionan asistencia médica, alimentaria y de otro tipo a las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

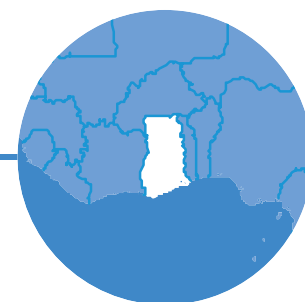
## D Revisión

Ya que Yibuti es un centro de tránsito de flujos migratorios mixtos, son necesarios esfuerzos concertados de capacitación y desarrollo de capacidades para sensibilizar a los interesados nacionales acerca de los principios de la protección y asegurar que las personas en situación de vulnerabilidad y las refugiadas sean tratadas de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados. Las sesiones de capacitación se dirigen a una variedad de partes interesadas pertinentes, incluidas las autoridades locales, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los líderes tradicionales y los integrantes de las instituciones nacionales que se ocupan de las personas de interés (del ACNUR). Las sesiones de capacitación han demostrado ser vitales para mejorar la protección de las personas con necesidades de protección internacional. Debido a la mayor conciencia de los funcionarios sobre las obligaciones internacionales y los derechos de las personas que solicitan asilo, quienes necesitan protección internacional son crecientemente puestos en libertad, y se les refiere al ACNUR para que les asista a su llegada a Yibuti. Aunque no existen procedimientos operativos estándar formalizados para los mecanismos de referencia, el folleto de información que describe los procedimientos de asilo y registro y las instituciones competentes, ha demostrado ser un documento de referencia eficaz.

## E Más información

El folleto de información sobre los procedimientos de asilo en Yibuti está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5804d3294.html>.

MARZO-SEPTIEMBRE 2015



## Ghana: capacitaciones dirigidas a funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto

### A Antecedentes y justificación

En vista de las elecciones presidenciales cruciales en varios países vecinos en 2015, el ACNUR en Ghana dio prioridad al mayor desarrollo de una gestión de fronteras sensible a la protección en Ghana, y mejorar así la preparación en caso de una gran afluencia de personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes.

El ACNUR trabajó con partes interesadas claves en Ghana para desarrollar sesiones de capacitación para los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto. La capacitación ayudó a establecer salvaguardias procedimentales al mejorar la capacidad de los funcionarios y funcionarias de ingreso para identificar a las personas que necesitan protección internacional y a las que tienen necesidades específicas, como la niñez no acompañada o separada y las víctimas de la trata.

### B Actores

- ACNUR
- OIM
- Junta de Refugiados de Ghana
- Servicio de Inmigración de Ghana (GIS, por sus siglas en inglés)
- Organización Nacional de Gestión de Desastres
- Servicio de Policía de Ghana
- División de Aduanas de la Autoridad de Ingresos de Ghana

## C Acciones

- Actores claves, incluyendo el ACNUR, el Servicio de Inmigración de Ghana (GIS) y la OIM, emprendieron una evaluación de las necesidades de capacitación.
- Fue preparada conjuntamente una nota conceptual para la capacitación, la cual define el propósito y los objetivos claves de las capacitaciones.
- Se realizaron tres sesiones de capacitación dirigidas a 70 funcionarios de frontera estacionados a lo largo de las fronteras oriental, occidental y septentrional de Ghana.

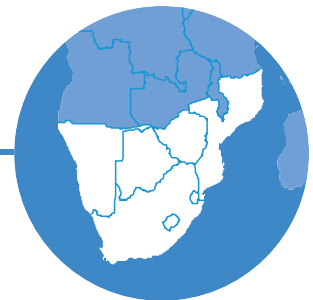
## D Revisión

La capacitación de funcionarios de migración fue una iniciativa para mejorar la preparación en respuesta a una posible afluencia de personas refugiadas. La capacitación ayudó a los funcionarios de migración a realzar su conocimiento de los procedimientos de asilo pertinentes y mejorar su aptitud para ofrecer información a posibles solicitantes sobre el derecho a solicitar asilo. La capacitación mejoró aún más la comprensión de los y las funcionarias de ingreso de sus funciones específicas en relación con la identificación y la referencia eficaz de los solicitantes de asilo. Como resultado, los funcionarios de primer ingreso participantes conocen las garantías procesales y pueden referir a los solicitantes a la Junta de Refugiados de Ghana, la autoridad competente para pronunciarse sobre las solicitudes de asilo. Además, el GIS solicitó que el ACNUR brinde más apoyo para capacitar a altos funcionarios de migración.

Los contactos establecidos en el contexto de esta iniciativa en los diversos puntos de entrada han permitido una mayor cooperación entre el ACNUR y el GIS. Un ejemplo reciente es el desplazamiento de cientos de mujeres, niños y niñas hacia el distrito de Bole, en la región septentrional de Ghana, a raíz de un conflicto étnico en Bouna (Costa de Marfil). El ACNUR y el GIS colaboraron estrechamente en el contexto de esta situación de desplazamiento. El GIS monitoreó la situación y compartió con el ACNUR información actualizada sobre las personas desplazadas.

AGOSTO 2016

## África austral: Manual de capacitación de capacitadores sobre migración mixta



## A Antecedentes y justificación

El ACNUR y la OIM, en colaboración con Save the Children, desarrollaron conjuntamente un manual de capacitación de capacitadores sobre migración mixta. El manual es una herramienta destinada a funcionarios y funcionarias nacionales que imparten capacitación a funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto en la región del África austral, para proporcionar servicios que satisfagan los derechos y las necesidades de protección de personas migrantes vulnerables, refugiadas y solicitantes de asilo en situaciones de migración mixta.

El manual tiene como objetivo desarrollar la capacidad de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto de entrevistar, identificar y referir a las personas en situaciones vulnerables a proveedores de servicios apropiados para que reciban asistencia y protección.



## B Actores

- ACNUR
- OIM
- Save the Children

## C Acciones

- La OIM, el ACNUR y Save the Children elaboraron conjuntamente un manual de capacitación de capacitadores en consulta con contrapartes gubernamentales. El manual está dirigido a capacitadores nacionales en la región del sur de África. Su objetivo es desarrollar su capacidad y capacitarlos para que a su vez capaciten sobre la protección y provisión de asistencia a personas vulnerables en flujos migratorios mixtos. El manual está dividido en secciones y proporciona:
- Información sobre los propósitos del manual y la necesidad de adaptarlo a las realidades nacionales;
  - Metodología de capacitación y de planificación de talleres y actividades relacionadas;
  - Contenido temático sobre la migración mixta, los derechos humanos, los derechos de las personas en flujos migratorios mixtos y los grupos que necesitan protección internacional, como personas refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas, niñez no acompañada y separada y víctimas de la trata;
  - Herramientas para identificar y referir grupos vulnerables, con simulaciones; y
  - Elaboración de los componentes de los sistemas de referencia.

## D Revisión

El manual fue desarrollado en colaboración con las oficinas regionales de ACNUR, IOM y Save the Children y en consulta con contrapartes gubernamentales. Este enfoque de colaboración entre agencias y gobierno asegura que las respuestas de protección para las personas en situaciones vulnerables que viajan en flujos de migración mixta estén bien integradas, y que las necesidades específicas de capacitación estén bien ponderadas. La protección de las personas refugiadas, solicitantes de asilo, víctimas de la trata, y niñez no acompañada y separada, es incorporada al plan nacional de estudios destinado al nuevo personal. El enfoque de desarrollo de capacidades ayuda a promover la apropiación de la capacitación por parte del gobierno.

## E Más información

El manual de capacitación está en línea:

<http://www.refworld.org/docid/5804d4204.html>.





Refugiados sirios en fila con sus pasaportes para ingresar al Líbano a través de migración en el cruce fronterizo oficial en Masnaa, Líbano. © ACNUR / L. Addario / marzo de 2014

## 3.4

### Establecimiento de diálogo y cooperación entre los funcionarios y funcionarias de ingreso y los actores humanitarios

Los siguientes ejemplos muestran las formas en que los funcionarios y funcionarias de ingreso y los actores humanitarios pueden trabajar juntos para identificar y responder a las deficiencias en los mecanismos usados para identificar a las personas necesitadas de protección internacional. En algunos países, los oficiales de ingreso y los actores humanitarios han institucionalizado su cooperación mediante diálogos formales, grupos de trabajo o de coordinación, o procesos de consulta específicos. Estos mecanismos a menudo incluyen componentes de capacitación y monitoreo.



## Taller sobre Protección en el Mar: Promoción de la Cooperación e Identificación de Buenas Prácticas

### A Antecedentes y justificación

Como seguimiento de la Declaración de Saná, adoptada por la Conferencia Regional sobre Asilo y Migración del 11 al 13 de noviembre de 2013, el Comité Nacional de Asuntos de Refugiados de Yemen, el Ministerio de Relaciones Exteriores, y el Gobierno de Yemen, con el apoyo del ACNUR y la OIM, organizaron el taller Protección en el Mar: Promoción de la Cooperación e Identificación de Buenas Prácticas en Sana'a. Entre los participantes había altos funcionarios gubernamentales y expertos técnicos de los departamentos y organismos pertinentes para cuestiones marítimas, migración, aplicación de la ley, seguridad nacional, asilo y refugiados, derechos humanos y servicios sociales, así como representantes de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil. Al establecer una plataforma para el diálogo, creación de redes e intercambio de buenas prácticas y procedimientos entre los actores pertinentes, el taller contribuyó a mejorar los sistemas de protección para personas solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes irregulares.

### B Actores

- ACNUR
- IOM
- CICR
- ONG: Consejo Danés para los Refugiados, INTERSOS, la Media Luna Roja de Yemen y la Sociedad de Solidaridad Humanitaria
- El Comité Nacional de Yemen para Asuntos de Refugiados en el Ministerio de Asuntos Exteriores
- Oficiales de política, seguridad, migración y gobierno regional, y la Guardia Costera de Yemen

### C Acciones

- 
- El ACNUR, la OIM, la Guardia Costera del Yemen, INTERSOS, el CICR y el Consejo Danés para los Refugiados hicieron presentaciones que aclararon las funciones y responsabilidades de cada actor y se centraron en una amplia gama de temas en consonancia con el Plan de los 10 puntos, incluyendo la identificación de personas con necesidades de protección internacional o necesidades específicas que arriban en flujos migratorios mixtos; el marco legal sobre la protección de personas refugiadas y la definición de "refugiado"; procesos diferenciados (procedimientos para proteger a las víctimas de trata, procedimientos para localización de familiares); tratamiento de personas rescatadas o interceptadas en el mar; y el regreso (return) de las personas no necesitadas de protección internacional.
- 
- Las sesiones intermitentes del grupo de trabajo con estudios de casos permitieron a los actores intercambiar buenas prácticas, identificar lagunas y mejorar los mecanismos de coordinación.
- 
- Se desarrollaron recomendaciones concretas dirigidas al gobierno de Yemen, los gobiernos de la región y las organizaciones internacionales. Temáticamente, estas recomendaciones identificaron la necesidad de una acción concertada en el área de protección y asistencia humanitaria, capacitación, apoyo estratégico y de donantes, coordinación y cooperación.

## D Revisión

El taller proporcionó una plataforma útil para crear conciencia sobre la protección de personas refugiadas y el asilo, la trata, las funciones y responsabilidades de los actores en la respuesta a flujos mixtos. También sirvió para crear vínculos entre diferentes entidades gubernamentales y actores humanitarios. Fueron identificadas varias lagunas en el contexto del taller. Destaca la falta de un foro común en que las autoridades de las gobernaciones y los funcionarios de seguridad debatan sobre cuestiones de interés. En respuesta, se estableció un diálogo continuo y una relación de cooperación con la Guardia Costera de Yemen, que comenzó a participar regularmente en el Grupo de Trabajo de Migración Mixta en Adén. Además, el taller facilitó el diálogo entre el ACNUR, la OIM y el Consejo Danés para los Refugiados en gobernaciones costeras más remotas, y se identificaron puntos focales en cada oficina durante el taller. Esto mejoró intercambio de información entre las agencias.

Hubo avances considerables al poner en práctica las recomendaciones. En particular, se realizó una capacitación sobre asilo, migración y detención en la gobernación de Taiz, hubo reuniones de coordinación en el Centro de tránsito Bab-al-Mandab y se celebraron reuniones bilaterales periódicas sobre cuestiones específicas junto con el ACNUR y la OIM, normalmente mediante el Grupo de Trabajo sobre Migración Mixta. Otro resultado positivo del taller fue la mejora del sistema de referencia. Esto llevó a que los oficiales de seguridad y las autoridades de la guardia costera refieran regularmente las personas llegadas en barco y las interceptaciones directamente al ACNUR y sus socios, especialmente a lo largo de la costa del Mar Rojo. También se mejoró el acceso a las personas detenidas, para su identificación y referencia.

Tras el comienzo del conflicto en 2015, los mecanismos de recepción a lo largo del Mar Rojo y en el Centro de Tránsito Bab-al-Mandab se vieron afectados. Muchos funcionarios y funcionarias del gobierno y de seguridad capacitados fueron removidos y la afluencia de recién llegados se apreció en gran parte con un sesgo de seguridad, y la consiguiente aparición de varios riesgos de protección. Sin embargo, los vínculos con las autoridades de las gobernaciones claves se han mantenido, especialmente con la Guardia Costera de Yemen y las autoridades de inmigración en Adén. El grupo de trabajo en Adén fue reintegrado poco después del cese de las hostilidades en el sur y se restableció el diálogo con las autoridades, con el potencial para la futura creación de capacidades y sensibilización todavía en la agenda.

## E Más información

El informe del taller está disponible en:  
<http://www.refworld.org/pdfid/5804d47c4.pdf>.







## UE: cooperación Frontex-ACNUR

Cartas intercambiadas en julio de 2008 establecen el marco para la cooperación entre el ACNUR y Frontex, la Agencia de fronteras de la UE. El objetivo principal de esta colaboración es contribuir a un sistema de gestión de fronteras de la UE eficiente que cumpla totalmente con las obligaciones de protección internacionales y de la UE. Esto se consigue a través de una serie de actividades, incluidas la contribución del ACNUR al desarrollo de herramientas de capacitación de Frontex para funcionarios y funcionarias de frontera y de ingresos de la UE; la identificación y promoción de buenas prácticas en la gestión de fronteras; la difusión de información a las y los oficiales sobre protección internacional, antes de su despliegue en las operaciones conjuntas de Frontex; y la notificación de posibles violaciones de los derechos fundamentales en áreas donde Frontex está funcionando.

El ACNUR y Frontex también han incrementado su cooperación en el área del análisis de riesgos, promoviendo así un enfoque sensible a la protección para evaluar los movimientos de migración mixtos y las capacidades de respuesta de la UE. También se busca la cooperación mediante la asociación en proyectos de capacitación en terceros países, en particular un proyecto de Instrumento para la Asistencia de Pre-admisión, financiado por la UE, sobre el establecimiento de una gestión de fronteras sensible a la protección en los Balcanes occidentales y Turquía. El ACNUR también es miembro del Foro consultivo de Frontex sobre los Derechos Fundamentales, establecido en 2012 como un órgano asesor independiente de la Agencia y su Consejo de administración sobre la promoción de los derechos fundamentales en las actividades de Frontex.

El ACNUR presidió este Foro de 2015 a 2016. En el marco de las actividades del Foro Consultivo, el ACNUR contribuye al desarrollo de códigos de conducta y orientación para funcionarios de frontera, hace recomendaciones directas sobre la protección de las personas necesitadas en el contexto de las operaciones de Frontex y ha enviado expertos a la operación conjunta de Frontex VEGA Children, orientada a identificar y referir a la niñez en riesgo de trata en los aeropuertos de la UE (véase el ejemplo relatado en la sección 3.2).



Miembros del Equipo de Rescate Helénico en el mar cerca de Mytiline, durante una sesión de entrenamiento. En 2015, los voluntarios trabajaron las 24 horas del día, respondiendo a llamadas incesantes para emprender 1.035 operaciones de rescate, salvar 2.500 vidas y conducir a lugar seguro a más de 7.000 personas. © ACNUR / C. Irby / octubre de 2016

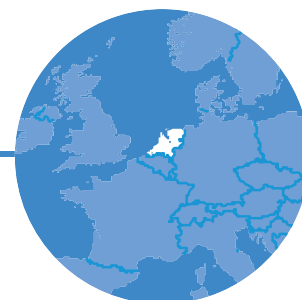
## 3.5

### Incluir a los transportistas y otros actores privados en la estrategia de protección

Muchos Estados imponen sanciones a los transportistas que transportan a su territorio, sin la debida documentación de viaje, a personas que no son nacionales. Como resultado, los transportistas pueden verse obligados a denegar el embarque a viajeros en una situación irregular, a pesar de cualquier posible necesidad de protección. Un sistema de ingresos sensible a la protección podría asegurar que la legislación que impone sanciones a los transportistas contenga ciertas excepciones cuando una persona incorrectamente documentada es transportada, si esa persona solicita asilo en el punto de entrada. Los Estados también pueden permitir que los transportistas refieran a los solicitantes de asilo sin documentos de viaje adecuados a las autoridades locales en el país de partida, si el país es un Estado Parte en la Convención de 1951 y tiene un sistema de asilo en funcionamiento; o a funcionarios o funcionarias del Estado de destino estacionados en el país de partida, tales como funcionarios o funcionarias de enlace de la línea aérea, funcionarios o funcionarias de migración o de asilo que se encuentran fuera de sede (*out-posted*), la embajada o el consulado locales, o a las organizaciones internacionales pertinentes o las ONG.

Los transportistas y otros actores privados que participan en la gestión de ingresos podrían incluirse de manera más amplia en las estrategias de protección desarrolladas por los Estados, como se describe a continuación.

- Los Estados pueden proporcionar a los transportistas lineamientos sobre medidas prácticas para encargarse de pasajeros no autorizados e indocumentados, incluyendo puntos de contacto con las autoridades de asilo o migración en el posible Estado de destino o, cuando corresponda, en el país de partida.
- Los Estados pueden alentar a los transportistas a adoptar un código de conducta interno para encargarse de los pasajeros no autorizados o indocumentados que buscan protección internacional.
- Los transportistas pueden ser incluidos en las sesiones de capacitación sobre protección para los funcionarios de ingreso del Estado o bien en eventos específicos de capacitación.
- El marco para el monitoreo de las salvaguardias de protección en los sistemas de ingresos puede extenderse a los transportistas.



2000

## Países Bajos: La Circular de Extranjería

La Circular de Extranjería de los Países Bajos de 2000 señala cómo deben los transportistas encargarse de las solicitudes de viaje de las personas que buscan asilo.

A2. 7.1.5 establece: “Cuando un transportista, durante el control de identidad, encuentra a una persona que no está debidamente documentada, no tiene la obligación de transportar a esta persona. En caso de que el extranjero declare que su vida está en peligro directo en el país desde donde desea partir, el transportista puede referir al extranjero a la representación holandesa para solicitar asilo allí. Cuando el transportista, en tales circunstancias, considere la posibilidad de transportar al extranjero, el transportista debe ponerse en contacto con el Servicio de Inmigración y Naturalización (Immigratie en Naturalisatie Dienst, IND). El Director del IND decidirá si el extranjero afectado puede ser transportado a los Países Bajos, a pesar de la falta de documentos de viaje apropiados. Cuando un transportista ha transportado a un extranjero sin documentación o sin documentación adecuada al territorio holandés, pero lo ha hecho con la autorización previa del funcionario responsable, no hay obligación de retornar al extranjero, ni se depositará informe sobre el presunto delito previsto por el artículo 4 de la Ley de Extranjería. El transportista debe presentar correctamente por escrito los hechos y circunstancias que el extranjero le relató”.

Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fdfaea0.html>.





Cientos de refugiados Rohingya, hacinados a bordo de un bote de pesca de madera, desesperados por comida y agua, se desplazan sin rumbo fijo en el Mar de Andamán después de que se les negara la entrada a Malasia. © Christophe Archambault

## 3.6

### Asegurar la cooperación transfronteriza en materia de protección, incluso en el contexto de las operaciones de salvamento en el mar

La cooperación transfronteriza para establecer sistemas de ingresos sensibles a la protección puede ayudar a asegurar enfoques coherentes entre los Estados, incluyendo los de diversas regiones. La cooperación transfronteriza es particularmente importante en el contexto de las operaciones de socorro y rescate en el mar que involucran movimientos marítimos irregulares, para asegurarse de que las personas rescatadas sean desembarcadas en un lugar seguro apropiado, procesadas y de que se les brinde acceso a los procedimientos de asilo y otros mecanismos para satisfacer sus necesidades especiales.



## Propuesta de acción para el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán

### A Antecedentes y justificación

En la primera mitad de 2015, aproximadamente 31,000 personas viajaron en barco de manera irregular y peligrosa en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán. Formaban parte de un movimiento migratorio complejo compuesto de personas refugiadas, apátridas y migrantes. En mayo de 2015, al menos 5,000 personas refugiadas y migrantes de Myanmar y Bangladesh se encontraron varadas en el mar cuando los traficantes que habían prometido llevarlos a Malasia los abandonaron en la Golfo de Bengala y el Mar de Andamán.

En respuesta a este aumento alarmante del movimiento mixto de personas en el Océano Índico, el Gobierno de Tailandia organizó la Reunión Especial sobre Migración Irregular en el Océano Índico el 29 de mayo de 2015 en Bangkok. Reconociendo la necesidad de una acción coordinada entre las agencias internacionales y los socios gubernamentales, el ACNUR, la OIM y la ONUDC colaboraron en la preparación de esta reunión, desarrollando la Propuesta de Acción, la cual brinda orientación y asesoramiento técnico a los gobiernos de la región, y permite una respuesta al incremento del movimiento migratorio mixto sensible a la protección.

### B Actores

- ACNUR
- OIM
- ONUDC

### C Acciones

- 
- El ACNUR, la OIM y la ONUDC elaboraron una Propuesta Conjunta de Acción, la cual señala los pasos que deben seguir los gobiernos de la región en respuesta al aumento de los movimientos migratorios mixtos en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán.
- 
- La Propuesta de Acción del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán abarca el viaje por mar y el desembarco de personas refugiadas, apátridas y migrantes en la región; su recepción y tratamiento a la llegada; la responsabilidad compartida regional; y las causas fundamentales del movimiento migratorio mixto. Propone diez pasos concretos que los gobiernos de la región deben tomar para asegurar la protección de personas refugiadas y migrantes durante su viaje y desembarque, incluyendo medidas para fortalecer las operaciones de búsqueda y rescate y establecer desembarcos eficaces y predecibles en lugares seguros.



## D Revisión

La Propuesta de Acción fue presentada en la Reunión Especial de Bangkok sobre la Migración Irregular en el Océano Índico, el 29 de mayo de 2015, organizada por el Gobierno de Tailandia, con la asistencia de representantes de alto nivel de los principales países afectados de la región. La Propuesta de Acción se utilizó como base para exponer un conjunto de recomendaciones que fueron respaldadas durante la reunión por los representantes de los cinco países más afectados, Bangladesh, Indonesia, Malasia, Myanmar y Tailandia.

La Declaración de Bali sobre Tráfico de Personas, Trata de Personas y Delitos Transnacionales Conexos se hizo eco de las propuestas y recomendaciones presentadas en la Reunión Especial de Bangkok, y, juntos, los instrumentos de Bangkok y Bali son el fundamento de la acción regional coordinada necesaria para gestionar y proteger a las personas refugiadas y migrantes en el mar.

En una reunión de seguimiento celebrada el 4 de diciembre de 2015, el ACNUR, la OIM y la ONUDC propusieron conjuntamente un plan para aplicar recomendaciones de respuesta inmediata. Esta Propuesta de Acción posterior se presentó en diversos foros a una serie de interesados, incluyendo a profesionales de búsqueda y rescate del sector público y privado, en la Conferencia Internacional de Búsqueda y Rescate en Kuala Lumpur, del 19 al 21 de julio de 2016, y funcionarios de la guardia naval y costera en el taller de Protección Marítima y Protección de Migrantes en el Golfo de Bengala y el Mar de Andamán, en Yakarta del 26 al 27 de julio de 2016.

## E Más información

La propuesta de acción del ACNUR-OIM-ONUDC está disponible en: <http://www.unhcr.org/55682d3b6.html>.

Los resultados de la Reunión Especial de Bangkok sobre Migración Irregular en el Océano Índico están disponibles en: <http://goo.gl/x3zaxK>.

La Declaración de Volker Türk en la Reunión Especial de Bangkok, 29 de mayo de 2015, sobre la migración irregular en el océano Índico está disponible en: <http://goo.gl/O5NXHo>.

La Declaración de Bali sobre el Tráfico de Personas, la Trata de Personas y Delincuencia Transnacional Relacionada, adoptada en la Sexta Reunión Ministerial del proceso de Bali, está disponible en: <http://goo.gl/IQaAv5>.



## 3.7

### Establecimiento de mecanismos de monitoreo independientes

Establecer mecanismos de monitoreo independientes para los sistemas de ingresos ha demostrado ser una forma útil en que los Estados se aseguran de que los sistemas de ingresos cumplan con las obligaciones de protección. El monitoreo también puede ayudar a identificar problemas, brechas y necesidades de capacitación en temas de protección. Proporciona una plataforma para el diálogo entre los funcionarios de ingreso, las autoridades de asilo, el ACNUR y sus ONG asociadas y otras partes interesadas.

El establecimiento de un sistema de mantenimiento de registro para los recién llegados puede facilitar el monitoreo y alentar a los funcionarios y funcionarias de ingreso a respetar y defender sus responsabilidades relacionadas con la protección. La información pertinente incluye detalles biográficos básicos (es decir, nombre, fecha y lugar de nacimiento, nacionalidad), así como los motivos de admisión o denegación de ingreso, los nombres de las funcionarias o funcionarios de ingresos pertinentes, los procedimientos de referencia y cualquier queja.

Dependiendo de las circunstancias, el organismo de monitoreo podría estar compuesto por autoridades gubernamentales, actores internacionales (incluyendo el ACNUR y ONG) o cualquier combinación de estos actores. Se podría concluir un acuerdo que describiera las responsabilidades respectivas de las autoridades encargadas del ingreso y del órgano de monitoreo, incluyendo el intercambio de datos e información, así como el acceso a las instalaciones de ingresos.

El monitoreo podría incluir la revisión periódica de la documentación y los registros sobre asuntos de protección proporcionados por las oficiales y los oficiales de ingreso y o el monitoreo directo de la puesta en práctica cotidiana de las salvaguardias de protección. Dichas actividades de monitoreo pueden incluir visitas a puntos de ingresos en frontera, acompañar patrullas de frontera o guardacostas, y revisar archivos y otro material directamente en el sitio. Las misiones de monitoreo podrían combinarse con ejercicios de capacitación y sesiones sobre asuntos de protección. Los procesos de monitoreo a menudo concluyen con un informe confidencial o público que detalla los hallazgos y las recomendaciones de la misión de monitoreo.

El monitoreo de frontera es también un componente de todos los acuerdos de cooperación transfronteriza descritos anteriormente, en este capítulo (3.6 “Garantizar la cooperación transfronteriza en materia de protección”).

2015-PRESENTE

#### América Latina: Red de Monitoreo y Protección en Frontera en Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia



#### **A** Antecedentes y justificación

Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia se han convertido en destinos de grandes flujos migratorios mixtos. Personas refugiadas y migrantes de Colombia, Haití y otras naciones circulan regularmente a través de las fronteras de estos tres países. Políticas migratorias restrictivas han dado lugar a graves obstáculos para que las personas que necesitan protección internacional accedan al territorio y a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado.

Las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en las zonas de frontera han denunciado casos de rechazo arbitrario en frontera. Se informa de personas que solicitaban asilo y fueron rechazadas sin el debido proceso, y de actitudes discriminatorias a raíz del origen étnico del solicitante (en particular contra los afrocolombianos).

Además, las personas migrantes y refugiadas varadas en las fronteras fueron expuestas a graves riesgos de protección, incluyendo redes de tráfico, abuso y corrupción. Se reportaron casos de extorsión sexual y abuso sexual de mujeres en viaje, principalmente colombianas, a manos de redes de tráfico y funcionarios de frontera corruptos.

En un esfuerzo por responder a estos desafíos y fortalecer los sistemas de ingresos sensibles a la protección en las fronteras de Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia, el ACNUR brindó apoyo a las organizaciones de la sociedad civil mediante el establecimiento de la Red de Protección Fronteriza.

## **B Actores**

- ACNUR
- OIM
- Organizaciones de la sociedad civil y organizaciones religiosas de Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia que trabajan directamente para asistir a las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo en las fronteras.
- Las Comisiones Nacionales de Refugiados de los tres países
- Las instituciones nacionales de derechos humanos de los tres países (Defensorías del Pueblo de Bolivia y Perú, Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile).

## **C Acciones**

### **Establecimiento de la Red de Protección en Frontera**

---

- En 2013, organizaciones de la sociedad civil que trabajan en las fronteras de Chile, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia celebraron su primera reunión regional sobre protección en frontera para evaluar la situación de protección en las fronteras y hacer posibles acuerdos de coordinación para reforzar las actividades de monitoreo y protección. Fueron planificadas reuniones anuales para permitir el intercambio de información sobre la situación en las fronteras, incorporar nuevas partes interesadas y facilitar los mecanismos de coordinación relativos a las actividades de monitoreo, protección y asistencia.
- La segunda reunión de la Red de Protección en Frontera tuvo lugar en 2014 en Tacna, Perú. Las instituciones nacionales de derechos humanos de los tres países fueron invitadas a participar. Fueron adoptadas una serie de conclusiones para ser utilizadas como una herramienta de cabildeo con los gobiernos, destacándose los riesgos de protección y los abusos que enfrentan las personas solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes en las fronteras.
- En 2015, la Red de Protección en Frontera celebró su tercera reunión regional en Arica, Chile, con la participación de instituciones nacionales de derechos humanos y representantes de las comisiones nacionales de personas refugiadas de los tres países. La tercera reunión regional contó con el apoyo conjunto de las oficinas regionales del ACNUR y la OIM. La Red revisó y reforzó sus mecanismos de coordinación, incluso el establecimiento de misiones conjuntas de monitoreo en las zonas de frontera, y adoptó un nuevo conjunto de conclusiones y recomendaciones para proteger los derechos de las personas migrantes y refugiadas.

### **Actividades claves de la Red de Protección en Frontera**

---

- Reforzar el acceso al territorio y reducir el riesgo de devolución (refoulement). Las actividades incluyen:
  - Fortalecimiento de la coordinación y el intercambio de información;
  - Empezar misiones regulares a las fronteras para realizar actividades de monitoreo y sensibilización;
  - Recolección de información cuantitativa y cualitativa acerca de la magnitud y perfil de la población de interés en las fronteras;

- Documentar las prácticas y los rechazos en frontera, monitorear el acceso a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado, y cabildear por lo que hace a las comisiones nacionales de refugiados;
- Distribuir material informativo sobre el asilo en los tres países dirigido a las autoridades de frontera, el público en general, las personas solicitantes de asilo y refugiadas;
- Brindar a las personas que viajan servicios de apoyo tales como albergue temporal, alimentos y atención básica de salud; y
- Participar en actividades de cabildeo con las autoridades de migración y seguridad para evitar el rechazo en las fronteras y los abusos contra las personas migrantes y refugiadas;

---

→ Desarrollar legislación y políticas. Las acciones incluyen:

- Promover la adopción de protocolos e instrucciones dirigidas a los funcionarios de frontera, que contengan instrucciones claras sobre el procesamiento de las solicitudes de asilo en las fronteras; y
- Revisar los procedimientos previos a la admisibilidad (*pre-admissibility procedures*) en el proceso para determinar la condición de persona refugiada aplicados en algunos países, y promover su enmienda de conformidad con el derecho de asilo y las normas internacionales.

---

→ Reducir y prevenir el riesgo de violencia sexual y de género (VSG). Las acciones incluyen:

- Promover la inclusión de salvaguardias sensibles a la protección en la legislación de Chile y Perú sobre personas refugiadas;
- Fomentar la participación de las agencias gubernamentales en el monitoreo de abusos contra los derechos humanos y preocupaciones de protección relacionadas con la VSG en las áreas de frontera;
- Mapeo y fortalecimiento de los servicios disponibles en frontera para las mujeres víctimas de VSG; y
- Desarrollar y diseminar información sobre los riesgos de la VSG y los servicios disponibles para las mujeres en las áreas de frontera.

## D Revisión

La Red de Protección en Frontera desempeñó un papel clave en la sistematización y difusión de información sobre los riesgos de protección que enfrentan las personas migrantes y refugiadas en las fronteras. El cabildeo de las organizaciones de la sociedad civil generó conciencia en las agencias centrales de migración y las instituciones nacionales de derechos humanos acerca de los abusos que enfrentan las personas migrantes y refugiadas en las fronteras, a manos de los funcionarios y funcionarias de ingreso de primer contacto y de individuos involucrados en las redes de tráfico. Como resultado, estas agencias llevaron a cabo misiones regulares para evaluar y monitorear las áreas de frontera. Las comisiones nacionales de refugiados también participaron en visitas de monitoreo y desarrollaron capacitación para funcionarios y funcionarias de frontera. Se redujeron las prácticas restrictivas relacionadas con el acceso al territorio y los procedimientos de determinación de la condición de refugiado y disminuyó significativamente el número de personas a quienes se denegó la entrada a Chile o a los sistemas de asilo.

## E Más información

ACNUR, “Debate de la Sociedad Civil, acciones para fortalecer la protección de los refugiados en las fronteras de Bolivia, Chile y Perú”, 14 de agosto de 2015, disponible en: <http://www.acnur.org/latam/noticias/noticia/2015/8/5b0c224712/sociedad-civil-debate-acciones-para-fortalecer-la-proteccion-de-refugiados-en-fronteras-de-bolivia-chile-y-peru.html>.

