

**Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado****74º período de sesiones**

9 a 13 de octubre de 2023

Tema 4 a) del programa provisional

**Examen de los informes sobre la labor del Comité Permanente:****Protección internacional****Nota sobre protección internacional****Nota del Alto Comisionado***Resumen*

Tres cuartos de siglo después de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el derecho a buscar asilo y disfrutar de él, consagrado en el artículo 14 y uno de los primeros principios de derechos humanos, sigue siendo difícil de ejercer para muchas personas que se ven obligadas a huir de los conflictos y la persecución. En esta nota, que abarca el período comprendido entre julio de 2022 y junio de 2023, se examinan los progresos realizados para garantizar los derechos de los refugiados, los solicitantes de asilo, los retornados, los desplazados internos y los apátridas, así como los importantes obstáculos encontrados. En ella se analiza el panorama de la protección, entre otros contextos en las crisis olvidadas y las situaciones prolongadas de desplazamiento, al tiempo que se destacan las iniciativas destinadas a facilitar soluciones en favor de los desplazados.

En la nota se describe la labor complementaria que realizan la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y sus asociados con el propósito de reforzar las respuestas a los movimientos mixtos de refugiados y migrantes, en apoyo de la aplicación del Pacto Mundial sobre los Refugiados y el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. En ella se exhorta a los Estados y a todas las partes interesadas a que preparen, con miras al Foro Mundial sobre los Refugiados de 2023, promesas de contribución concretas y significativas que ofrezcan oportunidades para la inclusión, el desarrollo, la educación y otras esferas clave que requieren apoyo e inversión. También se exponen brevemente las necesidades de las personas con mayor riesgo, como las personas con discapacidad, las mujeres y los niños, y las personas supervivientes de la violencia de género.

En la nota se llega a la conclusión de que hay demasiadas personas desplazadas y apátridas que no pueden disfrutar de sus derechos y de que el ACNUR, los Gobiernos y los asociados deben redoblar los esfuerzos, colaborando con estas poblaciones, para hacerlos efectivos en la práctica.



## I. Introducción

1. Este año se celebra el 75° aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, fundamento del actual marco jurídico internacional de protección de los derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, reconoce que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base la dignidad intrínseca y los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana (preámbulo, párr. 1). En este documento histórico se consagraron por primera vez en un importante instrumento multilateral el derecho de las personas a buscar asilo y a disfrutar de él en caso de persecución, así como el derecho a salir de su país y a regresar a él (arts. 13 y 14).

2. El derecho a solicitar asilo exige que toda persona tenga acceso, en la legislación y en la práctica, a los medios para: pedir protección internacional en condiciones de seguridad; someter sus necesidades de protección internacional a una evaluación en el marco de procedimientos de asilo justos y eficaces; y recibir protección contra la expulsión a un territorio en el que se enfrentaría a un riesgo real de sufrir persecución o daños graves. El derecho a disfrutar de asilo garantiza que toda persona necesitada de protección internacional pueda ejercer sus derechos con dignidad, libre de cualquier tipo de discriminación, y que sea incluida y pueda participar en la sociedad de su país de acogida, lo que comprende la economía nacional y otros sistemas. El derecho al retorno reconoce el vínculo que existe entre toda persona y su país de origen. En el contexto de los desplazamientos, este derecho garantiza que quienes huyeron puedan regresar a su país de origen en condiciones de seguridad y dignidad, lo que pondrá fin a su condición de refugiado.

3. La Declaración Universal de Derechos Humanos sirvió de base para la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (Convención de 1951) y el desarrollo del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos en general. Dichos instrumentos han dotado de fundamento y contenido al derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, lo que incluye la garantía de los derechos civiles y políticos, así como económicos, sociales y culturales, de los refugiados. En este contexto, en la presente nota se examina el vínculo entre el desplazamiento y el disfrute de los derechos humanos fundamentales, que ha quedado patente en los acontecimientos mundiales que han afectado a los refugiados, los desplazados internos y los apátridas durante el período comprendido entre julio de 2022 y junio de 2023. La nota ha sido elaborada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en cumplimiento de las responsabilidades previstas en su mandato y no refleja necesariamente las opiniones de todos los Estados miembros del Comité Ejecutivo.

4. Los conflictos y la violencia aumentan en intensidad y prevalencia en todo el mundo, al tiempo que las crisis humanitarias cobran una magnitud y complejidad crecientes. La población civil es la más afectada por los daños resultantes y se ve desplazada en gran número año tras año. En 2022, el ACNUR tuvo que hacer frente a 35 emergencias en 25 países marcados por los conflictos, la violencia, el aumento de la inflación y la escasez de alimentos, que a menudo exacerban las vulnerabilidades existentes relacionadas con la pobreza, las desigualdades de género y la discriminación por diversos motivos, así como los efectos del cambio climático y la degradación ambiental. El conflicto en Ucrania acaparó los titulares en 2022 y llamó la atención sobre las necesidades de protección internacional de los refugiados que huían del país y la difícil situación de los desplazados internos. Más recientemente, la crisis en el Sudán ha puesto de relieve la necesidad de que la comunidad internacional dedique más atención y recursos, de manera oportuna, para hacer frente a las nuevas emergencias que se produzcan, así como a las situaciones prolongadas en muchas partes del mundo.

5. Los Estados cercanos a los países en crisis siguen asumiendo la mayor carga y responsabilidad en la prestación de apoyo a los refugiados. Pese a sus esfuerzos, hay una serie de factores que pueden provocar movimientos secundarios. A veces, las personas que necesitan protección internacional cruzan fronteras en busca de seguridad, solo para encontrarse en medio de una situación igualmente difícil. La violencia, la inseguridad y la tensión intercomunitaria, combinadas con la falta de servicios básicos y de oportunidades de subsistencia, pueden obligar a los refugiados a desplazarse de nuevo. Las consecuencias del

insuficiente reparto de la carga y la responsabilidad entre los Estados y la falta de soluciones viables también pueden empujar a las personas a emprender peligrosas travesías a merced de traficantes y tratantes, a menudo para sufrir violaciones de los derechos humanos durante el viaje y ver denegada su entrada en las fronteras.

6. Aunque muchos Estados consiguieron reducir las tasas de contagio de enfermedad por coronavirus (COVID-19) a niveles asumibles y proporcionar tratamientos adecuados, en algunos países se siguió invocando la preocupación por la salud pública para justificar las restricciones de entrada y denegar el acceso al asilo. Esta preocupación se planteó pese a la disponibilidad de estrategias eficaces para gestionar las llegadas sin dejar de proteger la salud pública, que se habían aplicado con éxito en muchos países. El año pasado también se observó un discurso político muy negativo y unas políticas y prácticas dirigidas a impedir los movimientos y las llegadas irregulares, sin garantías suficientes para asegurar el acceso al asilo a quienes lo necesitaban.

7. Con objeto de hacer frente a la actual situación mundial de desplazamiento, se necesitan una mayor voluntad política e inversiones económicas para poner fin al ciclo de violencia, garantizar la estabilidad, restablecer el Estado de derecho y construir marcos sólidos de protección de los derechos humanos en los países afectados. Estas medidas, y no políticas restrictivas de gestión de las fronteras y la migración, son necesarias con miras a prevenir eficazmente los desplazamientos y crear las condiciones propicias para un retorno seguro y sostenible. También es preciso ofrecer más oportunidades de reasentamiento y vías complementarias, así como programas de integración local, para ampliar las soluciones y mejorar el reparto de la carga y la responsabilidad.

8. En consonancia con el Pacto Mundial sobre los Refugiados, deben reforzarse las asociaciones sólidas —por ejemplo, con los Estados, los asociados de las Naciones Unidas, la sociedad civil, los representantes de las comunidades afectadas, los asociados para el desarrollo, las instituciones financieras internacionales y el sector privado. Estas asociaciones deberían orientarse hacia la protección, la salvaguarda de los derechos y la búsqueda de soluciones, con un espíritu solidario y un reparto eficaz de la carga y la responsabilidad, y alejarse de las políticas que socavan los derechos humanos, incluido el derecho a solicitar asilo y a disfrutar de él.

9. El énfasis en el carácter crucial de la labor en el marco de asociaciones quedó plasmado en la Agenda de Acción del Secretario General sobre los Desplazamientos Internos. Con ello se reconoce que, para lograr un cambio duradero en el contexto de los desplazamientos internos, se requiere no solo una respuesta humanitaria firme, sino también una mayor colaboración entre los actores tanto de todo el sistema de las Naciones Unidas como de fuera de él, en particular los actores de los ámbitos del desarrollo, la paz y el clima.

## **II. El derecho a solicitar asilo**

### **A. Movimientos mixtos**

10. Las personas que buscan protección internacional siguen cruzando fronteras junto a quienes se desplazan por razones diferentes, a menudo siguiendo rutas similares y enfrentándose a riesgos parecidos. El aumento de los movimientos de población ha impulsado importantes iniciativas que tratan de responder mejor a los flujos mixtos de refugiados y migrantes. Abordar este fenómeno requiere la adopción de un enfoque integral y colaborativo, que vaya acompañada de la realización de inversiones en creación de capacidad, el desarrollo de sistemas eficaces de gestión del asilo y la migración, el apoyo a la integración y la puesta en marcha de iniciativas de desarrollo y asociaciones innovadoras.

11. Las respuestas deben basarse en la firme adhesión a las obligaciones jurídicas internacionales y en la cooperación basada en la solidaridad y el reparto de la carga y responsabilidad. Es primordial mantener y ampliar el acceso al asilo en todos los países y regiones. Esta labor debe ir asociada a iniciativas específicas para reforzar el asilo y la búsqueda de soluciones en las regiones de origen y a lo largo de las principales rutas. En colaboración con sus asociados, el ACNUR intensificó las medidas destinadas a reforzar la

protección y las soluciones en el contexto de los desplazamientos mixtos y secundarios. La Oficina continuará en esta dirección.

12. Hay que reconocer que no es posible, ni está justificado, detener todos los movimientos de población. Partiendo del reconocimiento de que tanto los migrantes como los refugiados merecen seguridad y respeto a sus derechos, el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) acordaron un marco de colaboración a finales de 2022. El marco se centra en el fortalecimiento de las respuestas conjuntas a los movimientos mixtos de refugiados y migrantes, las soluciones duraderas para los desplazados internos y los datos. Ambas organizaciones se comprometieron a llevar a cabo una labor conjunta de análisis y promoción, así como una planificación y respuesta conjunta en los contextos que proceda. Se realizarán intervenciones programáticas específicas, basadas en la gestión coordinada de datos e información.

13. En Nigeria, las dos organizaciones informaron conjuntamente a las comunidades sobre los riesgos de protección durante el viaje. En el Camerún y el Gabón apoyaron la creación de la capacidad de las autoridades fronterizas locales. Con el fin de hacer frente a los riesgos y reforzar los derechos de los refugiados y los migrantes, el ACNUR ha propugnado la aplicación complementaria del Pacto Mundial sobre los Refugiados y el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, en particular a través de la formulación de promesas de contribución en el Foro Mundial sobre los Refugiados de 2023.

14. Siguieron produciéndose trágicos incidentes durante la travesía en los que refugiados y migrantes perdieron la vida, como los ocurridos en el Mediterráneo central, el mar de Andamán, el golfo de Bengala y el Darién. Preocupado por la insuficiente capacidad de búsqueda y salvamento y consciente de la necesidad de desembarcar de forma segura y oportuna a los refugiados y los migrantes rescatados, el ACNUR celebró las iniciativas de la Unión Europea para gestionar los movimientos mixtos a través del Mediterráneo central, entre otras cosas mediante la adopción de un plan de acción y medidas operacionales. También se congratuló por los esfuerzos para hacer frente a un aumento del 360 % en los movimientos secundarios de refugiados rohinyás en el mar de Andamán y el golfo de Bengala durante el pasado año, en particular la activación del segundo Mecanismo de Consulta del Proceso de Bali en abril de 2023. En respuesta al aumento de las salidas por mar, la OIM, el ACNUR y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente exhortaron a los Estados ribereños a que reforzaran las capacidades de búsqueda y salvamento y garantizaran la previsibilidad en la identificación de lugares seguros para el desembarco. Es necesario seguir actuando para abordar las causas profundas de estos movimientos, y se insta a los Estados a que mejoren el acceso a vías seguras y legales, como alternativas viables a las travesías peligrosas, en consonancia con el principio de reparto de la carga y la responsabilidad.

## **B. Sistemas de asilo**

15. Los sistemas nacionales de asilo de algunos países tuvieron dificultades para afrontar el creciente número de solicitudes de asilo. Algunos Estados se esforzaron por ampliar sus capacidades para reducir los retrasos en la tramitación y recibir a las personas en busca de asilo, mientras que otros respondieron con intentos de cerrar sus fronteras y denegar el acceso a los procedimientos de asilo, o de eludir las responsabilidades que les imponía el derecho internacional trasladando a los solicitantes de asilo a terceros países, a pesar de las condiciones inseguras y los marcos de protección inadecuados existentes. Como consecuencia de ello, en todas las partes del mundo se produjeron vulneraciones del principio de no devolución, que se tradujeron, entre otras prácticas, en expulsiones arbitrarias y devoluciones sumarias violentas o reconducciones en frontera. Se recuerda a los Estados su obligación de respetar el principio de no devolución, que es fundamental para el derecho a buscar asilo y disfrutar de él. Este principio, que queda articulado en la Convención de 1951 y otros instrumentos de derechos humanos y constituye una norma de derecho internacional consuetudinario, debe respetarse mediante acciones decididas que impidan la expulsión de personas a países donde corren el riesgo de sufrir daños graves.

16. La existencia de sistemas de asilo sólidos y mecanismos eficaces para identificar las necesidades de protección internacional sigue siendo esencial para que los Estados puedan brindar protección a quienes buscan seguridad frente a los conflictos y la persecución. Dichos sistemas y mecanismos deben garantizar que todos los civiles que huyen de la violencia y la persecución tengan un acceso no discriminatorio a un territorio seguro, reciban protección internacional y puedan disfrutar de sus derechos fundamentales, con independencia de su nacionalidad, raza, origen étnico, religión, afiliación política, orientación sexual o identidad de género o de cualquier otro motivo. El fin de las restricciones a los viajes relacionadas con la COVID-19 en muchos países, combinado con numerosos acontecimientos que han provocado la presencia de refugiados —como el actual conflicto armado en Ucrania y la situación en el Afganistán—, hizo que el número de nuevas solicitudes de asilo aumentara drásticamente en 2022. Como consecuencia de ello, muchos Estados reforzaron sus procedimientos de asilo con el fin de maximizar la protección ofrecida a las personas en busca de seguridad. Algunos lograron mejorar su eficacia mediante la aplicación de enfoques *prima facie* para el reconocimiento colectivo de la condición de refugiado, por ejemplo, en la República Centroafricana con respecto a las llegadas procedentes de Sudán del Sur y en Benin en relación con las llegadas procedentes de Burkina Faso. El ACNUR colaboró con los Estados en el desarrollo de sistemas de asilo justos y eficaces y en la adopción de leyes y políticas nacionales conformes con las normas jurídicas internacionales. Benin y el Senegal aprobaron nuevas leyes que se ajustaban en gran medida a las normas jurídicas internacionales y regionales. Ambos países otorgan a los refugiados amplios derechos, como el derecho al asilo y a la protección contra la devolución, y fomentan soluciones facilitando el acceso al empleo, la educación, la propiedad, la documentación y, en algunos casos, la naturalización.

17. En algunos Estados también se emplearon medidas prácticas para complementar el régimen de asilo. En la República Islámica del Irán, se realizó un recuento, gracias al cual 2,6 millones de afganos pudieron obtener documentación temporal. En las Américas, los venezolanos necesitados de protección internacional siguieron disfrutando de acceso al asilo, la protección temporal y la regularización en la Argentina, Colombia, el Ecuador, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay. El Brasil amplió su política de concesión de visados humanitarios y protección temporal para los haitianos. Costa Rica confirió una categoría especial temporal por motivos humanitarios a determinadas personas procedentes de Cuba, Nicaragua y Venezuela (República Bolivariana de), cuyas solicitudes de asilo hubieran sido denegadas pero que no podían regresar a su país de origen. Belice puso en marcha un programa de amnistía para extranjeros indocumentados, incluidos solicitantes de asilo, que ofrecía una vía para la residencia permanente. Los ucranianos siguieron beneficiándose de protección temporal en virtud de una directiva de la Unión Europea y de regímenes nacionales de protección en toda Europa y en otras partes del mundo. Estos mecanismos son esenciales para proporcionar protección en el contexto de los desplazamientos en gran escala y los conflictos en curso.

18. En una evaluación independiente de la labor del ACNUR en apoyo del desarrollo de la capacidad de asilo<sup>1</sup>, publicada en 2022, se formularon varias recomendaciones fundamentales, entre otras, que la organización revisara y ampliara su estrategia y orientaciones en ese ámbito y adoptara un enfoque más estratégico y basado en los resultados. El ACNUR está resuelto a apoyar más eficazmente a los Estados en el marco de la respuesta de la administración a la evaluación. Ello incluye la elaboración, en estrecha consulta con los Estados, de una estrategia quinquenal de desarrollo de la capacidad de asilo, que configurará la actuación de la Oficina en esta esfera en los próximos años.

19. El ACNUR publicó orientaciones para prestar apoyo a los Estados en la toma de decisiones relativas a las solicitudes de asilo, en particular impartiendo orientación a los países. Publicó su posición sobre los retornos a la República Democrática del Congo y al Sudán, consideraciones de protección internacional sobre Nicaragua y Somalia, y una nota de orientación sobre el Afganistán<sup>2</sup>. El ACNUR también está modernizando su sitio web

<sup>1</sup> ACNUR, “UNHCR Asylum Capacity Development Evaluation”; puede consultarse en <https://www.unhcr.org/media/es/2022/01-unhcr-asylum-capacity-development-evaluation>.

<sup>2</sup> Puede consultarse en <https://www.refworld.org.es/>.

Refworld, que proporciona a las instancias decisorias y otras partes interesadas información acerca de políticas y legislación, para facilitar su uso.

20. En más de 50 países en los que lleva a cabo la determinación de la condición de refugiado en virtud de su mandato, el ACNUR siguió mejorando la calidad y la eficacia de sus procedimientos. Durante la tramitación de más de 91.000 solicitudes individuales en 2022, la Oficina desarrolló la capacidad de su personal para examinar tipos concretos de solicitudes y trabajar con personas con necesidades específicas, como niños y personas con necesidades de salud mental.

21. En el Foro Mundial sobre los Refugiados de 2019, muchos Estados formularon promesas de contribución destinadas a mejorar sus sistemas de asilo y a prestar apoyo a otros países para que lo hicieran. Sin embargo, aún quedan por cumplir muchas promesas de contribución en este ámbito. La demanda de apoyo a la capacidad de asilo supera con creces la oferta. En el Foro Mundial sobre los Refugiados de 2023, se instará a los Estados a que vuelvan a comprometerse con los principios fundamentales de protección y a formular promesas en esta esfera que sean concretas y aplicables. El ACNUR respaldó el cumplimiento de las promesas relativas al asilo y, en particular, las iniciativas del Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo. El portal en línea del Grupo de Apoyo contiene buenas prácticas, que resultan útiles para la formulación de nuevas promesas. En respuesta a los llamamientos para que dicho Grupo asumiera un papel más activo como coordinador en el espacio dedicado a la capacidad de asilo, a principios de este año se puso en marcha la Plataforma de Diálogo<sup>3</sup>.

### III. El derecho a disfrutar de asilo

22. Desde que se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, el derecho a buscar asilo y a disfrutar de él se ha desarrollado mediante los marcos del derecho internacional de los refugiados y del derecho internacional de los derechos humanos, así como de otras ramas pertinentes del derecho. La Declaración Universal de Derechos Humanos y la evolución jurídica posterior han conferido a los refugiados un catálogo de derechos, incluidos los socioeconómicos y los civiles y políticos. Para garantizar el acceso al asilo y su disfrute efectivo, es preciso adoptar un enfoque centrado en las personas, que reconozca la necesidad del respeto incondicional de los derechos y la dignidad humana. Aunque existen retos, como la violencia de género, la xenofobia, el estancamiento de las economías, las escasas oportunidades socioeconómicas y los desastres, los avances en materia de inclusión y la ampliación de las oportunidades para encontrar soluciones en los últimos años han permitido a muchos refugiados disfrutar más plenamente del asilo y de los derechos que conlleva.

23. La estigmatización, los prejuicios y la marginación pueden impedir que las personas desplazadas y apátridas disfruten de los derechos que les confiere el derecho internacional. Por tanto, es esencial prevenir y combatir la discriminación, sea cual sea el motivo. El ACNUR colabora con sus asociados para velar por que las personas desplazadas y apátridas puedan participar en las economías y sociedades en las que residen y tengan un acceso efectivo a sus derechos a través de sistemas que sean seguros, no discriminatorios e inclusivos.

24. Durante el pasado año, el crecimiento económico desigual y lento mermó la capacidad, y a veces la voluntad, de los Estados de prestar apoyo a los refugiados, los desplazados y los apátridas de forma compatible con sus derechos. Esto empujó a muchos a la pobreza, sobre todo en los países en que el acceso al trabajo y a otras fuentes de subsistencia era limitado. Aunque está claro que los refugiados pueden hacer aportaciones positivas a su país de acogida a largo plazo, su presencia puede tener importantes repercusiones a corto plazo en las economías locales, como la subida del precio de los alimentos. Así pues, se ha observado un aumento de la retórica contra los refugiados, la violencia y los desplazamientos en algunos países de acogida, especialmente en los que ya afrontan dificultades.

<sup>3</sup> Para más información sobre la Plataforma de Diálogo, véase <https://acsg-portal.org/wp-content/uploads/2023/03/Spanish-ACSG-Dialogue-Platform-March-2023.pdf>.

25. En 2022, en muchos países los desastres menoscabaron la capacidad de las personas para disfrutar de asilo y provocaron nuevos desplazamientos. Entre julio y septiembre, más de 3,4 millones de refugiados, desplazados internos y miembros de las comunidades de acogida se vieron afectados por las inundaciones en Burkina Faso, el Camerún, el Chad, Malí, el Níger y Nigeria. En Sudán del Sur, más de 1 millón de personas necesitaron asistencia tras las graves inundaciones que tuvieron lugar en noviembre. En el Pakistán, las inundaciones afectaron a unos 33 millones de personas, destruyendo y causando daños a viviendas, tierras de labranza y ganado, y afectando tanto a los refugiados como a las comunidades de acogida. A principios de 2023, los terremotos que asolaron la República Árabe Siria y Türkiye se cobraron la vida de decenas de miles de personas, entre ellas refugiados, y afectaron a millones, dejando a muchas heridas y sin cobijo. La sequía fue una de las causas y el resultado de los desplazamientos en el Cuerno de África, región que entraba en su quinta estación húmeda consecutiva sin lluvias. El ACNUR participa activamente en la respuesta a los desastres en países y comunidades vulnerables, donde se ven afectados los refugiados, los desplazados internos, los apátridas y las comunidades de acogida. También está contribuyendo a reducir los riesgos mediante la mejora de la labor de preparación y el fortalecimiento de la resiliencia, en consonancia con su Marco Estratégico para la Acción Climática, publicado en 2021.

26. El ACNUR, los agentes de desarrollo, los asociados humanitarios y las instituciones financieras internacionales pueden aprovechar su pericia, análisis y financiación para promover la estabilidad y el progreso en las comunidades de acogida, al tiempo que se vela por el acceso a la protección y a soluciones. Una coordinación interinstitucional eficaz es crucial para esta labor. El Plan Regional para los Refugiados y la Resiliencia en respuesta a la crisis de los refugiados sirios, codirigido por el ACNUR y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, asegura los vínculos entre la respuesta humanitaria y las estrategias nacionales a más largo plazo en pro del crecimiento inclusivo y el desarrollo sostenible. En las Américas, la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (República Bolivariana de) puso en marcha su Plan de Respuesta 2023-2024. El plan reúne a más de 200 asociados que llevan a cabo actividades humanitarias, de protección y socioeconómicas en favor de los refugiados y migrantes venezolanos y las comunidades de acogida. En Costa Rica, el Mecanismo Mundial de Financiación en Condiciones Favorables, gestionado por el Banco Mundial, proporciona fondos destinados a proyectos de ayuda para el desarrollo, que benefician a solicitantes de asilo, refugiados y comunidades de acogida.

#### **A. Inclusión en los sistemas y economías nacionales y en la acción para el desarrollo**

27. El número total de desplazados sigue aumentando; la mayor parte lleva en esa situación al menos cinco años y se encuentra en algunos de los países más pobres del mundo. Según el Banco Mundial, la mayoría de esas personas son acogidas en países de ingreso bajo y mediano-bajo, con economías frágiles y servicios nacionales deficientes, que dependen en gran medida de la asistencia internacional, y en los que las leyes son a veces restrictivas y se enfrentan a problemas de aplicación. En muchos países que acogen a un gran número de refugiados se ha observado un empeoramiento de las condiciones de vida tanto de los refugiados como de las comunidades de acogida. El desplazamiento y la apatridia no son solo preocupaciones humanitarias, sino que tienen implicaciones a más largo plazo para el desarrollo. La protección y el desarrollo son, por tanto, interdependientes y se refuerzan mutuamente.

28. Las iniciativas de desarrollo a más largo plazo pueden alentar a los gobiernos a crear marcos jurídicos sólidos y a formular políticas y programas plenamente inclusivos. De conformidad con su mandato, el ACNUR apoya la adhesión a los instrumentos jurídicos internacionales y regionales, en particular la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, la retirada de las reservas y la aprobación y aplicación de leyes y políticas inclusivas para reforzar los sistemas nacionales y la prestación de servicios. La colaboración entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz puede ayudar a los países y comunidades afectados a evitar las crisis y responder a ellas, así como a avanzar en

el ámbito de la protección y la búsqueda de soluciones, al tiempo que estimula el crecimiento económico y aumenta el bienestar de las sociedades de acogida.

29. Sin embargo, muchos países tienen leyes, políticas y prácticas que excluyen a las personas desplazadas y apátridas del acceso a sus derechos. Por ejemplo, el 44 % de los Estados contratantes han formulado reservas que limitan los derechos reconocidos a los refugiados en la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967. Aproximadamente el 70 % de los refugiados viven en países con restricciones legales a su empleo formal, en los que no se les permite abrir y gestionar negocios, no pueden acceder a tierras destinadas a la agricultura y tienen limitada la libertad de circulación. Incluso en países con leyes y políticas favorables, persisten los problemas derivados de la discriminación y la falta de concienciación sobre los derechos de los refugiados. Como se destaca en el *Informe sobre el desarrollo mundial*, publicado por el Banco Mundial en mayo de 2023, esto no solo afecta gravemente a la autosuficiencia de los refugiados, sino que también genera la pérdida de oportunidades de atender las necesidades del mercado laboral. En el informe, en el que se reconocen los distintos derechos y necesidades de protección de los refugiados, junto con los migrantes, se examinan los retos y las importantes y excepcionales oportunidades en este ámbito. Entre ellas se encuentra la posibilidad de que los Estados aprovechen el potencial económico de los refugiados y los migrantes para hacer frente a la escasez de mano de obra en el mercado laboral, entre otras cosas mediante el reconocimiento de su derecho al trabajo y la adopción de respuestas a la movilidad humana más estratégicas y con mayor visión de futuro.

30. Muchos países de ingreso bajo y mediano asumieron compromisos de gran alcance en el contexto del primer Foro Mundial sobre los Refugiados, celebrado en 2019, y de los exámenes periódicos universales para mejorar el acceso a los derechos e incluir a los refugiados en los sistemas y economías nacionales. Sin embargo, para cumplir estos compromisos se necesita capacidad y financiación suficiente y previsible a largo plazo. Aunque en numerosos países se ha avanzado en la inclusión en los sistemas nacionales, como fase previa al logro de soluciones duraderas, estas iniciativas dependen de las contribuciones canalizadas a través del ACNUR y otros actores humanitarios.

31. Estas cuestiones se examinaron en el Diálogo del Alto Comisionado sobre Problemas de Protección, celebrado en diciembre de 2022, en el que se hizo balance de los progresos logrados y de los retos pendientes en lo relativo a reforzar la cooperación para el desarrollo en todo el ciclo de desplazamiento, centrándose en la acción temprana, la inclusión y las soluciones. En el Diálogo se puso de relieve el potencial de los mecanismos y marcos regionales de coordinación. En diciembre de 2022, se conmemoró el quinto aniversario del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS) en las Américas con la aprobación de la Declaración de la Ciudad de Tegucigalpa. El propósito era fortalecer las instituciones nacionales y locales y fomentar el diálogo y las acciones de responsabilidad compartida y solidaridad regional. Se formularon recomendaciones estratégicas y se propusieron medidas con miras a consolidar la cooperación acción humanitaria-desarrollo y mejorar conjuntamente el acceso a los derechos en la legislación, las políticas y la práctica.

## **B. Acceso a los servicios**

32. Las políticas y prácticas inclusivas pueden contribuir a garantizar el acceso a los derechos de las personas en situaciones de vulnerabilidad y con necesidades específicas. Teniendo en cuenta las consideraciones relativas a la edad, el sexo y la diversidad, así como las necesidades específicas, la Oficina promueve el acceso de los refugiados, los desplazados internos y los apátridas a los servicios, y reconoce la necesidad de lograr un reparto eficaz de la responsabilidad y prestar apoyo a los países y comunidades de acogida. En Jordania y Mauritania, el ACNUR y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) adoptaron un enfoque conjunto armonizado de caracterización para evaluar el bienestar de los hogares vulnerables. La inclusión financiera se aseguró en la Argentina, el Brasil y Costa Rica con medidas destinadas a proporcionar el acceso a cuentas bancarias. En el Ecuador y México se alentó a las empresas privadas a emplear a refugiados, y en Chile se respaldó la formación práctica, al tiempo que se comercializaban productos y servicios ofrecidos por los refugiados a través de asociaciones con el sector privado. En Colombia, casi 1,5 millones de venezolanos recibieron permisos por protección temporal, y otros 500.000 fueron registrados



biométricamente, lo que facilitó su acceso a los derechos y a la inclusión socioeconómica. La respuesta integrada de Uganda en favor de los refugiados sirve de modelo para la inclusión socioeconómica de este grupo de población en las comunidades de acogida, ya que en el país llega a resultar difícil distinguir entre muchos asentamientos de refugiados y las comunidades de acogida.

33. En respuesta a la creciente inseguridad alimentaria en algunas regiones, el ACNUR y el PMA elaboraron una programación conjunta con objeto de facilitar una mayor autosuficiencia. En cuatro países de África (Kenya, Malawi, Sudán del Sur y Zimbabwe), el ACNUR puso en marcha programas de cría de insectos para la obtención de alimentos, piensos y fertilizantes, con el fin de promover enfoques verdes innovadores y de bajo costo que mejoraran la seguridad alimentaria, el empleo y las oportunidades de generación de ingresos para los refugiados y las comunidades de acogida.

34. El ACNUR está colaborando con diversos Estados y asociados para generar oportunidades de inclusión, conforme a lo previsto en su Estrategia de Colaboración con los Actores para el Desarrollo. En la República del Congo, gracias a la financiación del subservicio para los refugiados de la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial, la Oficina presta apoyo para la ejecución de un proyecto de red de protección social en Likouala y su expansión a Brazzaville y Pointe Noire, en consonancia con la postura del Gobierno favorable a la inclusión. El proyecto proporciona a miles de refugiados y miembros de las comunidades de acogida asistencia en efectivo y subvenciones para actividades generadoras de ingresos. En Mauritania, gracias a una iniciativa en la que participan el ACNUR y varios asociados, los hogares de refugiados se han inscrito en el registro social nacional, reciben transferencias periódicas en efectivo y pueden optar a subsidios para la atención primaria de la salud. En Colombia, la integración social y económica de los venezolanos beneficiarios de protección temporal se financió con fondos para el desarrollo. En la República de Moldova, el ACNUR y sus asociados colaboran con el Gobierno para mejorar la inclusión mediante la asistencia y los servicios sociales, al tiempo que se refuerzan las oportunidades laborales.

35. La inclusión facilita la integración de las poblaciones desplazadas y apátridas en sus comunidades de acogida, lo que beneficia a las sociedades y economías de acogida al paliar la escasez de competencias y mano de obra y contribuir a los ingresos fiscales. La reubicación de poblaciones desplazadas en México y el Brasil en zonas donde pueden acceder a empleo, vivienda y educación son ejemplos positivos en este sentido.

36. El ACNUR defiende los derechos de las personas desplazadas y apátridas con discapacidad. A través de una asociación mundial con la Alianza Internacional de la Discapacidad, la Oficina celebró consultas mundiales con más de 200 participantes, con miras a determinar esferas prioritarias sobre la inclusión de la discapacidad para 2023 y años posteriores. Se elaboraron orientaciones<sup>4</sup> con vistas a garantizar la identificación oportuna de las personas con discapacidad y una respuesta adecuada. En Honduras, el ACNUR colaboró con Save the Children, la Asociación de Sordos de Honduras y la Unión Nacional de Ciegos Hondureños en la elaboración de material de capacitación sobre el desplazamiento forzado, destinado a personas con deficiencias visuales y auditivas. Se impartió formación al personal de protección del ACNUR y a los coordinadores de la inclusión de la discapacidad en la región de Oriente Medio y Norte de África, y en la República Democrática del Congo, donde se dieron a conocer herramientas prácticas y el módulo de capacitación de la Oficina sobre la inclusión de la discapacidad<sup>5</sup>.

37. El ACNUR empleó enfoques comunitarios de protección para garantizar una mayor participación de las personas desplazadas y apátridas mediante la cooperación con organizaciones de base dirigidas por refugiados, habida cuenta de que las estructuras comunitarias suelen ser las primeras en responder ante una crisis humanitaria. También se apoyó a las mujeres desplazadas y apátridas en las estructuras comunitarias de liderazgo y gestión. En Darfur (Sudán), la Oficina proporcionó a las estructuras comunitarias equipos y

<sup>4</sup> ACNUR, “Guidance: Identification of persons with disabilities at registration and other data collection efforts”; puede consultarse en <https://www.unhcr.org/media/65079>.

<sup>5</sup> Puede consultarse en <https://www.unhcr.org/what-we-do/how-we-work/safeguarding-individuals/persons-disabilities/strengthening-protection>.

otros recursos para prestar apoyo de primera línea. En Malta, el ACNUR respaldó las iniciativas de movilización comunitaria contra la mutilación genital femenina. Numerosas operaciones del ACNUR reforzaron los programas de voluntariado comunitario, que facilitaban la labor de divulgación y la identificación de personas con necesidades específicas.

38. En el Chad, Malí y el Níger se emprendieron iniciativas para mejorar la implicación comunitaria a través de la conectividad digital. En Europa, el ACNUR puso en marcha el Centro Regional de Contacto, que facilitaba información esencial a los refugiados procedentes de Ucrania que se encontraban en los países vecinos. A nivel mundial, la Oficina contaba con 93 sitios web de asistencia (Help.UNHCR.org), que proporcionaban acceso a información en 32 idiomas y recibieron 14 millones de visitas en 2022. En el Afganistán, se reforzó la asistencia a las mujeres y niñas afganas mediante la provisión de apoyo psicosocial, alojamiento de emergencia, centros comunitarios, escuelas y actividades de fomento de la pequeña empresa. Es crucial mantener este apoyo, en vista de los esfuerzos por excluir a las niñas de la educación secundaria, prohibir a las mujeres ir a la universidad e impedir que el personal femenino de las Naciones Unidas y sus asociados trabaje para satisfacer las necesidades fundamentales.

39. En consonancia con su agenda de localización, el ACNUR reforzó su apoyo a las organizaciones dirigidas por personas desplazadas y apátridas. Ayudó a desarrollar la capacidad de los voluntarios de las comunidades desplazadas y fortaleció las estructuras comunitarias. En 2022, se estableció un acuerdo simplificado de asociación para las organizaciones de base con el fin de facilitar su acceso a los recursos a pequeña escala. Con vistas a facilitar una colaboración efectiva, en 2022, el ACNUR creó una junta consultiva con 16 organizaciones miembros lideradas por refugiados, desplazados internos y apátridas.

### C. Protección de la infancia y educación

40. Los niños representan el 41 % de la población mundial desplazada. A lo largo del año pasado, persistieron los complejos riesgos para la protección de los niños en el contexto de nuevas emergencias y desplazamientos prolongados. Los sistemas nacionales de protección de la infancia tuvieron dificultades para responder eficazmente a los diversos problemas de protección, y las soluciones que redundaran en el interés superior del niño siguieron siendo escasas. Entre los riesgos para la protección de la infancia figuraban el maltrato, la violencia, el descuido, la explotación, el trabajo infantil y el matrimonio infantil, la separación familiar y la falta de acceso a los servicios y la atención. Los niños también se vieron afectados por la falta de registro de los nacimientos y el acceso limitado a procedimientos de asilo que tuvieran en cuenta sus necesidades. Estos riesgos suelen ser previsible y pueden evitarse mediante marcos jurídicos sólidos e intervenciones institucionales desde el inicio del desplazamiento.

41. El ACNUR y sus asociados pusieron en marcha programas de prevención y respuesta en materia de protección de la infancia en más de 70 países, con el fin de reforzar la capacidad nacional, en particular de los servicios de protección para niños en situación de riesgo. Dado que la brecha entre las necesidades de protección de la infancia y los recursos financieros disponibles seguía aumentando, el ACNUR y sus asociados no pudieron prestar servicios básicos en varios países. En el Camerún, por ejemplo, se redujeron los programas de fomento de competencias para la vida destinados a adolescentes de ambos sexos, y disminuyó el número de niños y niñas con discapacidad que recibieron apoyo.

42. Los Estados tienen la responsabilidad de proteger a los niños y establecer sistemas y políticas de protección de la infancia para garantizar su seguridad. El ACNUR impartió orientación práctica sobre la manera de adaptar los sistemas y servicios nacionales de protección de la infancia existentes, con vistas a responder a los retos planteados en 47 operaciones. El conjunto de herramientas para la inclusión de los niños refugiados en los sistemas nacionales de protección de la infancia, elaborado por el ACNUR y el UNICEF, se utilizó con objeto de evaluar el grado de inclusión de los niños refugiados en esos sistemas y mejorar su accesibilidad y capacidad de respuesta. En Eslovaquia, Hungría, Polonia, la República de Moldova y Rumania las autoridades prestaron servicios de protección de la

infancia a los refugiados ucranianos, y, a tal efecto, adaptaron políticas y procedimientos. Se crearon 36 centros de protección y apoyo (conocidos como “puntos azules”) en 7 países.

43. En el marco del Plan de Acción Conjunta en favor de los Niños Refugiados, el ACNUR y el UNICEF reforzaron la inclusión de los niños refugiados en los sistemas nacionales de protección de la infancia, mejoraron el registro de los nacimientos, mitigaron los riesgos, como el matrimonio infantil, respondieron a la violencia de género y reforzaron los servicios comunitarios de protección de la infancia en diez operaciones en los países. De conformidad con su guía técnica sobre procedimientos aptos para niños, niñas y adolescentes, el ACNUR promovió la recepción, el registro, la determinación de la condición de refugiado y la búsqueda de soluciones duraderas para los niños desplazados. En colaboración con sus asociados, la Oficina respaldó programas de fortalecimiento de la resiliencia y las competencias para la vida de niños, familias y comunidades en 39 operaciones. En Malí, se brindó apoyo a 22 centros adaptados a las necesidades de los niños, a fin de que pudieran ofrecer cursos de fomento de competencias para la vida y actividades recreativas a más de 14.500 niños y proporcionar información sobre cuestiones y servicios de protección de la infancia a 45.000 personas.

44. La educación es decisiva para que los refugiados puedan disfrutar de asilo mediante su plena participación en la sociedad. Ayuda a los niños a encontrar un propósito y a forjar su futuro. Si bien se ha avanzado en la mejora del acceso de los niños refugiados a la educación primaria, el acceso a la educación secundaria y la retención escolar de las niñas siguen siendo manifiestamente insuficientes. No obstante, se han producido algunos avances positivos, como cambios en materia de políticas que han ampliado las oportunidades de aprendizaje. En Mauritania, por ejemplo, los refugiados tienen ahora acceso a los planes de estudio nacionales. La inclusión de los refugiados en los sistemas educativos nacionales resulta más difícil en caso de falta de recursos. Es esencial disponer de una financiación plurianual previsible, que beneficie a las comunidades de refugiados y de acogida, sobre todo en los países de acogida de ingreso bajo y mediano bajo. Hay que redoblar los esfuerzos para alcanzar los 4.850 millones de dólares anuales necesarios para incluir a todos los refugiados en los sistemas nacionales, según la estimación del Banco Mundial, aunque existen ejemplos prometedores. En Kenya, los cambios en las políticas, en particular con la nueva Ley de Refugiados (2021) y el Plan Marshall para los Refugiados, cuyo objetivo es facilitar la autosuficiencia y aliviar la presión sobre las comunidades de acogida, han atraído financiación para el desarrollo, en especial del Banco Mundial y la Asociación Mundial para la Educación, si bien se han destinado escasos fondos a prestar apoyo a las escuelas ubicadas en los campamentos.

45. En la enseñanza primaria, el ACNUR facilitó el acceso de los niños refugiados a la educación, gracias a la financiación del programa Educa a un Niño, cuyo apoyo ha permitido la matriculación desde 2012 de 1,4 millones de niños en la escuela primaria — de los cuales cerca de 23.000 niños matriculados en Uganda en 2022. Dado que los planes, programas y presupuestos nacionales de educación no tienen suficientemente en cuenta a los niños refugiados, Educa a un Niño también contribuyó de forma crucial a sufragar los costos básicos en materia de educación, en particular para la mejora de la infraestructura, la construcción de centros, el pago de los salarios del personal docente, la formación y los materiales. A fin de promover el bienestar físico y psicosocial, la inclusión y la cohesión sociales en las escuelas, se puso en marcha el programa Deporte para la Protección en el Chad, Kenya, Rwanda y Uganda.

46. En 2022, el programa de la Iniciativa Académica Alemana para Refugiados Albert Einstein cumplió 30 años ofreciendo educación superior y oportunidades a jóvenes refugiados en 55 países, en colaboración con más de 30 asociados nacionales. El programa concedió becas a más de 9.000 estudiantes y permitió a estudiantes matricularse en más de 700 instituciones de enseñanza superior, con un aumento de la tasa de matriculación femenina, que pasó del 41 % al 43 %.

47. La labor de promoción a escala nacional se tradujo en el acceso a la educación superior en Burundi, donde se aprobó una política de admisión de los estudiantes refugiados, en virtud de la cual se les aplicaba la misma estructura de tasas que a los estudiantes nacionales. Varios graduados de la Iniciativa Académica Alemana para Refugiados Albert Einstein han sido admitidos en programas de maestría en Alemania, Francia e Italia. En todo el mundo, en

colaboración con varios asociados, entre ellos la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Servicio Alemán de Intercambio Académico, el Connected Learning in Crisis Consortium, DuoLingo, Times Higher Education, la Open Society University Network y la Red de Estudiantes Refugiados de Educación Terciaria, el ACNUR está ampliando las oportunidades de educación superior para los refugiados y avanzando hacia el objetivo de lograr que el 15 % de los refugiados tengan acceso a la educación terciaria para 2023.

#### **D. Protección contra la violencia de género**

48. Los refugiados, los desplazados internos y los apátridas corren un mayor riesgo de sufrir violencia de género. Los riesgos se ven agravados por formas interseccionales de discriminación profundamente arraigadas, la inseguridad alimentaria y los efectos del cambio climático. El impacto de la desigualdad de género debe orientar las políticas y los programas multisectoriales a fin de prevenir, combatir y mitigar mejor el riesgo de violencia de género. El ACNUR sigue dando prioridad a la actuación en materia de género y aplicando su Política para la Prevención, Mitigación de Riesgos y Respuesta a la Violencia de Género, junto con el correspondiente marco provisional de seguimiento de políticas. Las organizaciones dirigidas por mujeres ayudaron a asegurar la participación significativa de las mujeres desplazadas, en particular en los mecanismos de coordinación para la prevención y la respuesta contra la violencia de género. En 2022, el Fondo de Innovación Liderado por Personas Refugiadas otorgó un premio a siete organizaciones dirigidas por mujeres por su destacada labor en favor de las personas desplazadas y apátridas.

49. Sigue siendo prioritario aumentar el acceso a servicios de calidad para las personas supervivientes de la violencia de género. En muchos países existen servicios para estas personas, aunque un gran número de ellos no dispone de recursos suficientes. En Jijiga (Etiopía), el ACNUR colaboró con la Oficina Nacional de Asuntos de la Mujer, la Juventud y la Infancia a fin de mejorar la calidad de los servicios destinados a las mujeres afectadas por la violencia de género. El ACNUR recibió fondos de la iniciativa Safe from the Start (A salvo desde el comienzo), financiada por los Estados Unidos de América, para desplegar especialistas dedicados a la prevención de la violencia de género en situaciones de emergencia. Se desplegaron especialistas en Chile, Djibouti, Etiopía, la República Islámica del Irán, el Níger, el Pakistán, Polonia, la República Árabe Siria, la República Centroafricana, la República de Moldova, y Somalia, y, gracias a su labor de divulgación, se llegó a más de 1 millón de desplazados.

50. El ACNUR tomó medidas para prevenir la violencia contra las mujeres recabando la participación de las comunidades en la lucha contra las normas y prácticas sociales nocivas y poniendo en marcha la iniciativa “Implicar a los hombres en prácticas responsables” en Indonesia, el Iraq, Malasia, Nigeria, la República Árabe Siria, Sudán del Sur, y Tailandia.

#### **E. Reasentamiento y vías complementarias**

51. El reasentamiento, las vías complementarias y la reunificación familiar ofrecen medios vitales para que los refugiados disfruten de asilo y encuentren soluciones, lo que representa una demostración tangible de solidaridad y reparto de la carga y la responsabilidad. En 2022, se estableció una hoja de ruta para las soluciones en terceros países<sup>6</sup>, en la que se reafirmaban tres objetivos que se reforzaban mutuamente, a saber: ampliar las oportunidades de reasentamiento; promover las vías complementarias y la reunificación familiar; y sentar las bases de sociedades acogedoras e inclusivas. El propósito de la hoja de ruta es ampliar las oportunidades de soluciones en terceros países para 3 millones de refugiados mediante el reasentamiento (1 millón) y las vías complementarias (2 millones) de aquí a 2030. Aunque se observan signos positivos de la actuación de los

<sup>6</sup> ACNUR, “Third country solutions for refugees: Roadmap 2030”, junio de 2022; puede consultarse en <https://globalcompactrefugees.org/media/third-country-solutions-refugees-roadmap-2030>.

Estados y otras partes interesadas en este ámbito, la consecución de estos objetivos sigue siendo un reto importante.

52. El reasentamiento se considera un instrumento fundamental de protección para los refugiados en situación de riesgo. En 2022, las solicitudes aumentaron un 84 % frente a 2021 y se registró un incremento de las solicitudes de afganos y rohinyás. Las repercusiones de la pandemia de COVID-19 y los acontecimientos ocurridos en el Afganistán y Ucrania pusieron a prueba la capacidad de tramitación y afectaron a los objetivos de aumentar las cuotas de reasentamiento.

53. La aplicación de medidas para reunificar a las familias de refugiados separadas debe ser una prioridad, en consonancia con el derecho a la unidad familiar. El ACNUR abogó por la reagrupación familiar en respuesta a la emergencia en Ucrania y tras los terremotos en la República Árabe Siria y Türkiye. A pesar del derecho a disfrutar de la vida familiar, las trabas administrativas y prácticas, como la falta de acceso a los consulados, suponen obstáculos para su ejercicio. La Oficina insta a que se flexibilicen los procedimientos, lo que incluye la tramitación a distancia y un grado de tolerancia con respecto a la documentación exigida. El ACNUR actúa como secretaría de la Red Mundial de Reunificación Familiar, que sirve de plataforma mundial para la cooperación y el intercambio de información. En 2022, la Red proporcionó información actualizada sobre la situación en Etiopía, el Pakistán y el Sudán a fin de orientar la colaboración de los asociados. En la actualidad, con miras al Foro Mundial sobre los Refugiados de 2023, la Red está movilizando a sus miembros en pro de la formulación de promesas de contribución que tengan impacto, con objeto de aumentar las posibilidades de reunificación familiar, en consonancia con el Pacto Mundial sobre los Refugiados.

54. Prosiguió el impulso que se había imprimido a las iniciativas destinadas a consolidar las vías laborales y educativas con la puesta en marcha de programas en Bélgica, Francia, Irlanda, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Corea, y la ampliación de las vías en la esfera de la educación terciaria en Italia y el Japón. La labor de los equipos de tareas mundiales sobre vías en el ámbito de la educación y la movilidad laboral contribuyó a ampliar el acceso a las vías complementarias mediante la colaboración con una amplia comunidad de práctica, la realización de actividades de creación de capacidad y la elaboración de directrices y herramientas.

#### **IV. Respeto de los derechos de los desplazados internos**

55. Las personas desplazadas dentro de su propio país por conflictos armados, violencia generalizada y violaciones de los derechos humanos constituyeron la mayoría de la población desplazada en todo el mundo en 2022, con un aumento de 57,3 millones. La salvaguardia de los derechos y las garantías de protección contra el desplazamiento arbitrario, la protección y asistencia durante el desplazamiento y la búsqueda de soluciones son los elementos centrales de la labor del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno y están en consonancia con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

56. El derecho a ser protegido contra el desplazamiento sigue viéndose menoscabado, en particular a causa de la violencia. La mayoría de las situaciones en las que trabaja el ACNUR están asociadas a zonas de conflicto activo y se caracterizan por vulneraciones recurrentes del derecho internacional humanitario, especialmente contra la población civil. La Oficina publicó nuevas orientaciones para los Estados sobre la tipificación del desplazamiento arbitrario como delito, la disuasión de esta práctica y el fin de la impunidad, y la promoción del acceso a la justicia y a soluciones. Abordar la cuestión del desplazamiento interno seguía siendo una de las prioridades del Secretario General en el contexto de la protección de los civiles. El ACNUR emprendió una labor de promoción a escala mundial para reforzar estas iniciativas, en colaboración con el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas y el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme, prestando especial atención a los efectos de la guerra urbana en el desplazamiento.

57. La Oficina interviene en situaciones de desplazamiento interno en 33 países en los que este fenómeno es consecuencia de factores como los conflictos armados, la violencia y

las violaciones de los derechos humanos, a menudo en condiciones en las que la inseguridad alimentaria y otras vulnerabilidades se ven exacerbadas por el cambio climático.

58. El ACNUR, que lidera el Grupo Temático Mundial sobre Protección, dirigió 28 de los 32 grupos temáticos de protección y mecanismos afines, en los que defiende los derechos de los desplazados internos y responde a las necesidades de 140 millones que necesitan protección. En 2022, más de 280 asociados trabajaron en iniciativas coordinadas en torno a la centralidad de la protección, los derechos humanos, la inclusión de la discapacidad, la legislación y las políticas, la lucha contra la trata, el apoyo psicosocial y para la salud mental, la asistencia en efectivo para fines de protección y la labor de promoción. En 2022, más de 2.000 personas participaron en el Foro Mundial sobre Protección, de carácter anual, que reunió a coordinadores sobre el terreno, asociados y principales interesados para examinar los retos contemporáneos y emergentes en materia de protección. A raíz de la campaña del Grupo Temático Mundial sobre Protección dedicada al acceso que protege, se aprobó una agenda para el cambio, cuyo objetivo es garantizar un acceso sostenido y de calidad a la protección.

59. Junto con la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, el ACNUR codirige el Grupo de Expertos en Protección de los Desplazados Internos, en el que participan expertos clave, entre ellos antiguos relatores especiales, coordinadores residentes y coordinadores de asuntos humanitarios, así como líderes de opinión y profesores universitarios de diferentes disciplinas, con miras a proporcionar a los Estados asesoramiento de alto nivel en materia de protección. El Grupo de Expertos en Protección hizo aportaciones a la tan esperada ley sobre los desplazados internos aprobada por el Congreso Nacional de Honduras.

60. Habida cuenta de que las autoridades nacionales tienen el deber y la responsabilidad primordiales de ofrecer protección y asistencia a los desplazados internos dentro de su jurisdicción, el ACNUR brindó apoyo a los Estados para que elaboraran y aplicaran leyes y políticas nacionales en materia de desplazamiento interno. Respaldó los avances logrados en Burkina Faso, Etiopía, Filipinas, Honduras, México, Nigeria y Sudán del Sur. Además, el ACNUR ha publicado su primer informe global sobre legislación y políticas en materia de desplazamiento interno, en el que se ofrece un panorama completo de la evolución de la legislación y las políticas a lo largo de tres décadas y se señalan los obstáculos y las oportunidades para lograr progresos concretos en el ámbito de la protección y la búsqueda de soluciones en diversos países. No obstante, los retos siguen siendo enormes, en especial en el Afganistán, donde el ACNUR y sus asociados tienen dificultades para prestar apoyo a las mujeres y niñas desplazadas internas debido a las restricciones impuestas a la presencia de personal femenino. Esto complica la puesta en marcha de programas de apoyo al retorno, a los que muchos desplazados internos afganos esperan acogerse en caso de mejora de las condiciones de seguridad en algunas partes del país. En situaciones en las que el acceso humanitario es limitado, como en Myanmar, el ACNUR y sus asociados han ampliado la cooperación con organizaciones comunitarias y grupos de carácter confesional para llegar a los desplazados internos y prestarles ayuda de urgencia, al tiempo que han ofrecido, a título experimental, asistencia en efectivo en apoyo de soluciones transitorias impulsadas por desplazados internos.

61. Los Estados tienen el deber y la responsabilidad primordiales de establecer las condiciones que permitan la búsqueda de soluciones, en otras cosas facilitando y asegurando la plena participación de los desplazados internos. Esto entraña la adopción de medidas para que los desplazados internos puedan participar en las elecciones, ya que su participación se ve a menudo obstaculizada por requisitos en materia de residencia y documentación que estas poblaciones no pueden cumplir. La participación en los procesos electorales permite a los desplazados internos garantizar que sus intereses estén representados y que desempeñen un papel significativo en la comunidad, y contribuye a que los políticos aporten soluciones a su situación de desplazamiento. El ACNUR es uno de los principales miembros del Grupo Directivo sobre Soluciones a los Desplazamientos Internos, creado con el propósito de apoyar la aplicación de la Agenda de Acción del Secretario General sobre los Desplazamientos Internos e impulsar la labor en esta esfera y la iniciativa “Unidos en la acción” en aras de la búsqueda de soluciones. Con el fin de intensificar las iniciativas destinadas a promover soluciones, el ACNUR reforzó su apoyo a los coordinadores residentes de las

Naciones Unidas y colaboró con el Fondo Monetario Internacional en el marco de una actuación macroeconómica conjunta en respuesta al desplazamiento interno.

## V. El derecho a una nacionalidad

62. En la actualidad, los datos sobre 97 países indican que hay 4,4 millones de apátridas o personas de nacionalidad indeterminada, lo que supone un aumento de 91.000 personas respecto a 2021. Millones de apátridas siguen privados de acceso a derechos y servicios básicos, lo que les hace vulnerables a la explotación y los abusos. La discriminación en las leyes y políticas relativas a la nacionalidad sigue siendo una de las principales causas de apatridia; en muchos países se observan escasos indicios que apunten a una voluntad política de cambiar dichas leyes y políticas. El continuo aumento de la xenofobia y el etnonacionalismo amenaza con crear nuevas situaciones de apatridia en varias partes del mundo, y el incremento significativo de los desplazamientos forzosos ha expuesto a muchas más personas al riesgo de apatridia. El conflicto en Ucrania ha puesto de manifiesto claramente la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los apátridas. Según se informa, los apátridas que huyen del conflicto se han enfrentado a obstáculos adicionales al tratar de ponerse a salvo por no poseer una nacionalidad o carecer de documentación civil. Muchos apátridas de Ucrania no se han beneficiado del mismo grado de protección que se otorga a otras personas que huyen del conflicto.

63. A pesar de las dificultades, varios Estados han obtenido avances significativos en la lucha contra la apatridia durante el año pasado. Algunos han reformado sus leyes y políticas para reconocer a las poblaciones apátridas como nacionales y conceder a mujeres y hombres los mismos derechos a la hora de transmitir la nacionalidad a sus hijos. Otros logros tienen que ver con la aprobación y aplicación del procedimiento para la determinación de la condición de apátrida, de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954. Este procedimiento permite determinar la apatridia de forma clara y sistemática, garantizando que los interesados reciban protección y puedan acceder a sus derechos. Los acuerdos de protección temporal o de estancia temporal también pueden constituir una base jurídica importante para proteger a los apátridas. En Portugal, el Gobierno ha venido interpretando la Directiva de Protección Temporal de la Unión Europea de manera flexible, haciendo extensiva esta protección a algunas categorías de apátridas de Ucrania.

64. Con el propósito de llevar a la práctica la recomendación de acabar con la apatridia que se formula en el informe del Secretario General “Nuestra Agenda Común”, el ACNUR inició un proceso con las partes interesadas, incluidas las personas afectadas por este fenómeno, con miras a establecer la Alianza Mundial para Poner Fin a la Apatridia. Esta alianza mundial de múltiples interesados, cuyo establecimiento está previsto para 2024, se basará en los logros concretos alcanzados en el marco de la campaña #YoPertenezco y el impulso generado por esta y servirá de plataforma para aumentar las actividades colectivas de promoción, catalizar los compromisos políticos orientados a dar respuesta al problema y acelerar la aplicación de soluciones concretas a la apatridia.

65. A menos de dos años para la conclusión de la campaña #YoPertenezco, el ACNUR proseguirá el trabajo que lleva a cabo a escala mundial con objeto de combatir la apatridia, entre otras cosas mediante el apoyo al cumplimiento de las promesas de contribución realizadas en el Foro Mundial sobre los Refugiados. En el marco de una de las esferas de interés estratégico del Alto Comisionado, la Oficina elaboró un nuevo plan estratégico para orientar su labor de prevención y lucha contra la apatridia hasta 2026. Además, se han seleccionado 28 operaciones prioritarias para ampliar las actividades de promoción y el apoyo operacional. El ACNUR colabora con los Estados en la elaboración y aplicación de planes nacionales de acción destinados a poner fin a la apatridia. También contribuye a crear y reforzar redes de organizaciones nacionales y regionales de la sociedad civil con miras a fomentar la colaboración con los apátridas y la sociedad civil. Con el propósito de mejorar las estadísticas sobre los apátridas, la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas hizo suyas las recomendaciones del ACNUR para facilitar la realización de estadísticas acerca de la apatridia a nivel nacional y promover una mayor armonización de los datos en los planos regional y mundial.

## VI. El derecho al retorno

66. Las personas tienen derecho a regresar a su propio país de manera segura y con dignidad, y a que se les concedan todos los derechos y privilegios que les corresponden como nacionales. La repatriación voluntaria en condiciones de seguridad y dignidad es la única solución duradera tradicional que se sustenta en el derecho internacional de los derechos humanos. El ACNUR mantiene su responsabilidad jurídica de ofrecer protección y asistencia a los refugiados y, conforme a lo previsto en su mandato, sigue prestando atención a las consecuencias de su retorno, independientemente de si la repatriación de los refugiados se lleva a cabo con su ayuda o tiene lugar de forma espontánea.

67. En los últimos años, muchos retornos se realizan en circunstancias adversas y son en gran medida espontáneos, con relativamente poco apoyo previsible. El retorno en estas condiciones se produce cuando los refugiados se encuentran en una situación precaria en su país de acogida, con escasas soluciones alternativas. El retorno al país de origen, cuando el conflicto sigue sin resolverse y las condiciones son inciertas e inestables, no se considera una solución duradera.

68. La persistente inestabilidad en muchos países, como el Afganistán y Myanmar, dificulta el retorno voluntario. No obstante, el ACNUR y sus asociados han seguido logrando avances en las zonas prioritarias de retorno y reintegración en el Afganistán, facilitando el acceso a la atención sanitaria, la educación y los medios de subsistencia. En cuanto a Myanmar, un enfoque regional integral pretende ampliar las soluciones para los refugiados rohinyás y mantener el apoyo a los países de acogida. El enfoque se centra en garantizar el derecho al retorno y crear las condiciones propicias para una repatriación voluntaria, segura, digna y sostenible, al tiempo que amplía las soluciones en terceros países y refuerza la resiliencia de los refugiados mediante la educación, el desarrollo de aptitudes y el fomento de los medios de vida. El ACNUR colabora estrechamente con la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental y otros actores regionales, así como con la Enviada Especial del Secretario General sobre Myanmar, para ayudar a encontrar soluciones duraderas. En junio de 2022, entró en vigor la aplicación de la cláusula de cesación a los refugiados de Côte d'Ivoire, tras la resolución pacífica de dos décadas de conflicto civil en el país. Los nacionales de Côte d'Ivoire que siguen necesitando protección internacional pueden solicitar una exención del cese.

69. Tras el fin oficial de un conflicto, el restablecimiento en el país de origen suele ser difícil debido a las causas profundas del conflicto que siguen sin resolverse, a la sobrecarga de los servicios y a la falta de oportunidades de subsistencia. La situación en Burundi pone de relieve algunos de estos retos. Si bien desde 2017 el ACNUR y sus asociados han facilitado la repatriación voluntaria de más de 207.000 refugiados burundeses, a medida que las condiciones en Burundi mejoran, se necesita un mayor apoyo de los actores del ámbito del desarrollo, a fin de ampliar el acceso a los servicios y los medios de vida en las comunidades donde los retornados deben reintegrarse en los planes e iniciativas de desarrollo nacionales y, según corresponda, de las Naciones Unidas.

## VII. Conclusión

70. Ahora que la comunidad internacional celebra el 75º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos es importante recordar el valor del marco internacional de derechos humanos. También ha llegado el momento de reafirmar y reforzar sus principios fundamentales, como el derecho a buscar asilo y disfrutar de él y el derecho a ser protegido contra el desplazamiento arbitrario. La persecución, la violencia y las violaciones de los derechos humanos obligan a muchas personas a huir de sus hogares, comunidades y países, como en el caso de los conflictos de reciente aparición que han acaparado la atención mundial. Estos factores también impiden que millones de personas puedan regresar a sus hogares. Todo ello subraya la necesidad de acceder a los derechos en los países de acogida y de redoblar los esfuerzos para lograr soluciones, con arreglo a un reparto eficaz de la carga y la responsabilidad entre los Estados. Aunque los movimientos mixtos aumentan la magnitud y la complejidad de los retos que plantea el desplazamiento, también ponen de relieve la importancia decisiva de dar respuestas a la movilidad mundial que tengan en cuenta los



derechos humanos. En un contexto en que el ACNUR, los Estados y otras partes interesadas, incluidos los refugiados, los desplazados internos y los apátridas como asociados en condiciones de igualdad, tienen la mirada puesta en el segundo Foro Mundial sobre los Refugiados, la promoción de los derechos debe plasmarse en una actuación más eficaz, que aporte cambios positivos en la vida de quienes necesitan protección.

---