Naciones Unidas A/71/6 (Prog. 21)

Asamblea General

Distr. general
22 de febrero de 2016
Español
Original: inglés

Septuagésimo primer período de sesiones
Tema 131 de la lista preliminar*
Planificación de los programas

Proyecto de marco estratégico para el período 2018-2019

Segunda parte: plan por programas bienal

Programa 21
Protección internacional, soluciones duraderas y asistencia a los refugiados

Índice

Página

Orientación general 2

Mandatos legislativos 9

* A/71/50.

16-02737 (S) 090316 140316

Se ruega reciclar

Orientación general

21.1 El objetivo general del programa es garantizar la protección internacional de los refugiados y demás personas de que se ocupa la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y buscar soluciones permanentes a sus problemas en cooperación con los Estados y otras organizaciones, entre otras cosas mediante la prestación de asistencia humanitaria.

21.2 El mandato del programa figura en las resoluciones de la Asamblea General 319 A (IV), en la que la Asamblea estableció el ACNUR con efecto a partir del 1 de enero de 1951, y 428 (V), en la que se aprobó el estatuto de la Oficina. La Asamblea también ha exhortado al Alto Comisionado a velar por que los refugiados que regresan voluntariamente a sus países de origen (“repatriados”) reciban una asistencia tal que contribuya a su reintegración sostenible y a supervisar su seguridad y bienestar a su regreso. Asimismo, se ha encomendado al ACNUR que se ocupe de la situación de los apátridas de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954, y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, de 1961. El ACNUR proporciona asistencia humanitaria y protección a los desplazados internos, en colaboración con el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia o sobre la base de solicitudes concretas del Secretario General y con el consentimiento del Estado de que se trate. En su labor en favor de los desplazados internos y como parte de la respuesta concertada del sistema de las Naciones Unidas a esa cuestión, el ACNUR ha asumido, total o parcialmente, la responsabilidad en materia de protección, refugio de emergencia y administración y coordinación de los campamentos.

21.3 La Asamblea General amplió las disposiciones básicas del estatuto del ACNUR en su resolución 832 (IX). La resolución 58/153 de la Asamblea, relativa a la aplicación de las medidas propuestas, otorgó al ACNUR un mandato renovado para hacer frente al problema de los desplazamientos forzosos cumpliendo su misión con espíritu de solidaridad, responsabilidad y reparto de la carga, y con un firme compromiso de que la Oficina se convirtiera en una institución verdaderamente multilateral.

21.4 La base jurídica internacional de la protección de los refugiados halla su principal expresión en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y su Protocolo, de 1967, complementada por instrumentos regionales, como la Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se Regulan los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África, de 1969, y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, de 1984. Los fundamentos jurídicos internacionales relativos a la situación de los apátridas se derivan de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954, y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, de 1961. Además, hay otros instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989, que revisten importancia para la protección internacional de los refugiados, apátridas, desplazados internos, repatriados y otros grupos.

21.5 La estrategia general para 2018-2019 abarcará distintas actividades que el ACNUR llevará a cabo en cooperación con los Estados y diversas organizaciones. Se guiará por las prioridades estratégicas globales establecidas por el Alto Comisionado e incorporará respuestas concertadas a los desafíos que afrontó la Oficina en el bienio anterior, por ejemplo, ante las grandes crisis de refugiados, la

protección a las personas que viven fuera de campamentos en zonas urbanas y rurales, el refuerzo de los vínculos con los agentes del desarrollo y la participación en una respuesta coordinada a los problemas a los que se enfrentan los desplazados internos. Contribuirá a los esfuerzos internacionales para avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

21.6 Entre las actividades que deberán realizarse en 2018-2019 cabe destacar las siguientes:

a) La aplicación de estrategias generales, en cooperación con los Estados y las organizaciones, a fin de lograr soluciones duraderas para los refugiados y otras personas afectadas, fomentando la protección eficaz de las personas desplazadas;

b) El fortalecimiento del régimen jurídico de protección internacional, en particular promoviendo nuevas adhesiones a los instrumentos internacionales y regionales relacionados con el estatuto de los refugiados o que beneficien a los refugiados de alguna manera, el ejercicio efectivo de los derechos de los refugiados y la promoción y difusión del derecho de los refugiados y los principios que rigen su protección;

c) El aumento y fortalecimiento de la capacidad de los países de acogida para proporcionar asilo y protección;

d) La adopción de medidas para asegurar que el ACNUR participe plenamente en la respuesta concertada y reforzada de las Naciones Unidas ante las situaciones de desplazamiento interno y la respalde;

e) La continuación de la mejora de las capacidades de planificación para imprevistos y de preparación y respuesta frente a emergencias, en coordinación con otras organizaciones, para responder con eficacia y eficiencia a las situaciones de desplazamiento forzoso;

f) La promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres, y la garantía de que el ACNUR y sus asociados incorporarán en todos los aspectos de la ejecución de programas la plena consideración de los derechos de las personas afectadas, al igual que las necesidades y capacidades particulares de las mujeres, los niños y las personas de edad refugiadas, los refugiados con discapacidad y otras personas con necesidades especiales, determinadas mediante evaluaciones participativas y el enfoque basado en la edad, el género y la diversidad;

g) La garantía de la seguridad de los campamentos y asentamientos de refugiados y las zonas de regreso, así como el carácter civil y humanitario del asilo, y el estudio de nuevas formas concretas de aumentar la seguridad del personal del ACNUR y demás personal humanitario que trabaja con los refugiados, repatriados y desplazados internos (dando la consideración debida a la obligación que tienen los funcionarios de las Naciones Unidas de respetar plenamente las leyes y los reglamentos de los Estados Miembros y de cumplir sus deberes y responsabilidades para con la Organización);

h) El seguimiento sistemático de las recomendaciones pertinentes de los planes de acción aprobados en las conferencias internacionales y la participación de otras organizaciones humanitarias y de desarrollo en la prestación de asistencia a las

personas de las que se ocupa el ACNUR, así como en la búsqueda de soluciones duraderas;

i) En el marco de la campaña para terminar con la apatridia en los próximos diez años (campaña “I Belong”), las actividades de promoción para prevenir y reducir los casos de apatridia y proteger a los apátridas mediante el fomento de la adhesión de los Estados a los instrumentos internacionales pertinentes y la colaboración con los Estados para facilitar la adquisición, readquisición o confirmación de nacionalidad de las personas apátridas.

21.7 El programa recibe la orientación intergubernamental del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, de conformidad con su mandato, que fue aprobado por la Asamblea General en su resolución 1166 (XII). El Comité Ejecutivo fue establecido oficialmente por el Consejo Económico y Social en su resolución 672 (XXV) e inició sus funciones el 1 de enero de 1959. Reafirmando el mandato establecido por la Asamblea, el Consejo decidió que el Comité Ejecutivo, que tendría las atribuciones enunciadas en la resolución 1166 (XII) de la Asamblea:

a) Determinaría las normas generales que habría de seguir el Alto Comisionado para preparar, ejecutar y administrar los programas y proyectos necesarios para facilitar la solución de los problemas a que se refería la resolución 1166 (XII);

b) Comprobaría, por lo menos una vez al año, el uso que se hubiera dado a los fondos puestos a disposición del Alto Comisionado y revisaría los programas y proyectos que propusiera o ejecutara su Oficina;

c) Estaría facultado para modificar el destino que se diera a los fondos y a los programas y proyectos a que se refieren los incisos a) y b) y darles la aprobación definitiva.

21.8 El Comité Ejecutivo, si bien fue establecido por el Consejo Económico y Social, que elige a sus miembros, funciona como órgano subsidiario de la Asamblea General y constituye el principal órgano consultivo del ACNUR. Su ciclo anual de reuniones consta de un período anual de sesiones plenarias y varias reuniones del Comité Permanente entre períodos de sesiones. Los informes sobre los períodos de sesiones del Comité Ejecutivo se presentan a la Asamblea como adiciones del informe del Alto Comisionado. El Alto Comisionado, que es elegido por la Asamblea a propuesta del Secretario General, se encarga de la dirección, supervisión y gestión generales de las actividades de este programa. Sus funciones se enuncian en el anexo del estatuto del ACNUR. El Alto Comisionado cuenta con la asistencia de un Alto Comisionado Adjunto y dos Altos Comisionados Auxiliares para la Protección y de Operaciones, respectivamente.

Objetivo de la Organización: Brindar protección internacional a los refugiados y demás personas de que se ocupa el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y buscar soluciones duraderas a sus problemas en cooperación con los Estados y otras organizaciones, entre otras cosas, mediante la prestación de asistencia humanitaria

Logros previstos de la Secretaría	Indicadores de progreso
a) Mejora el entorno de protección general de los refugiados y otras personas afectadas	i) Mayor número de ratificaciones o adhesiones a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954, y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, de 1961
	ii) Mayor número de ratificaciones o adhesiones a la Convención de la Unión Africana para la Protección y Asistencia a los Desplazados Internos en África, de 2009
	iii) Mayor participación del personal gubernamental y de los asociados en actividades de aprendizaje relativas a las normas internacionales de protección
b) Los refugiados y otras personas afectadas que buscan protección reciben un trato justo y eficiente y una documentación adecuada	i) Mayor porcentaje de refugiados y solicitantes de asilo registrados individualmente
	ii) Mayor porcentaje de refugiados y otras personas afectadas que reciben individualmente documentos de identidad y otros documentos de carácter civil
c) Mayor seguridad en relación con la violencia y la explotación de los refugiados y otras personas afectadas, especialmente las mujeres y los niños	i) Mayor cantidad de operaciones en las que ha mejorado el apoyo a las víctimas de la violencia, incluida la violencia sexual y por razón de género
	ii) Número de operaciones con un mayor porcentaje de niños no acompañados y separados para los que se ha iniciado o completado un proceso de interés superior
d) Se satisfacen las necesidades básicas de los refugiados y otras personas afectadas y se proporcionan servicios básicos sin discriminación y con especial consideración de la edad, el sexo y la condición física	i) Mayor número de lugares en los que las tasas globales de malnutrición aguda alcanzan un nivel aceptable
	ii) Mayor porcentaje de familias de refugiados y otras familias que tienen un alojamiento adecuado
	iii) Mayor número de lugares donde la tasa de mortalidad de niños beneficiarios menores de 5 años se encuentra en un nivel aceptable

	iv) Mayor número de operaciones en las que ha aumentado el porcentaje de niños refugiados de edades comprendidas entre los 6 y los 13 años que están matriculados en la enseñanza primaria
e) Los refugiados y otras personas afectadas, tanto hombres como mujeres, participan por igual en sus comunidades y se promueve su autosuficiencia	i) Mayor número de lugares donde ha aumentado la participación de las mujeres en las estructuras de dirección o gestión
	ii) Mayor número de operaciones en las que se aplican estrategias generales para promover la autosuficiencia de los refugiados y otras personas afectadas
f) Se progresa en la búsqueda de soluciones duraderas para los refugiados con el apoyo de una cooperación internacional sostenida	i) Mayor número de países en los que los refugiados y otras personas afectadas se benefician de la programación conjunta respecto de soluciones duraderas entre el ACNUR y otros organismos
	ii) Mayor número de operaciones en las que se ha mantenido o ha aumentado el porcentaje de personas afectadas que necesitan reasentamiento y han presentado la debida solicitud
	iii) Mayor número de operaciones de apoyo a las autoridades nacionales para la integración local de los refugiados
	iv) Mayor número de repatriaciones voluntarias de refugiados, siempre que lo permitan las condiciones, y su reintegración sostenible en el país de origen
g) Se refuerza la capacidad de respuesta de emergencia para satisfacer las necesidades de los refugiados y las personas afectadas	i) Mayor porcentaje de emergencias en las que la primera prestación de protección y socorro ocurre en el curso de tres días a partir del inicio de una emergencia
	ii) Mayor número de funcionarios adecuadamente capacitados (incluidos los asociados) desplegados en situaciones de emergencia

Estrategia

21.9 La ejecución del programa es responsabilidad general del Alto Comisionado, y la supervisan el Alto Comisionado Adjunto, los Altos Comisionados Auxiliares para la Protección y de Operaciones, las oficinas regionales del ACNUR y las divisiones de su sede. La Oficina continuará esforzándose por seguir mejorando la rendición de cuentas, el control financiero y programático y la gestión de los riesgos.

21.10 Se promoverán nuevas adhesiones a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y a su Protocolo, de 1967, así como a la Convención sobre el

Estatuto de los Apátridas, de 1954, y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, de 1961. El seguimiento para verificar que los Estados observen las normas jurídicas internacionales sobre el trato de los refugiados, en particular el derecho a buscar asilo y a disfrutar de él y el principio fundamental de no devolución, contribuirá a asegurar que los Estados pertinentes respeten en efecto los derechos de los refugiados. Esto implicará fomentar la idea de que los Estados deberían establecer procedimientos justos y eficientes para determinar el estatuto de refugiado y garantizar que todas las personas que buscan protección internacional tengan acceso a esos procedimientos y mecanismos. El ACNUR también comenzará a aplicar un nuevo enfoque para determinar el estatuto de refugiado. Se continuará prestando atención para que los sistemas y procedimientos estatales de asilo tengan presente la perspectiva de la edad, el género y la diversidad. La Oficina ofrecerá servicios de formación y creación de capacidad adecuados para apoyar la capacidad nacional de establecimiento de sistemas eficaces de asilo, incluida la determinación del estatuto de refugiado. Colaborará con los gobiernos para generar conciencia sobre el hecho de que las formas de persecución y discriminación por razón de género y la violencia contra las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales de que se ocupa el ACNUR exigen una respuesta concertada de protección y también pueden ser motivo para conceder el estatuto de refugiado.

21.11 La Oficina alentará a los Estados a que velen por la protección de los refugiados y otros grupos afectados en el contexto de los desplazamientos migratorios más amplios. También seguirá trabajando para afrontar los problemas que presentan los desplazamientos irregulares por mar, mejorar las operaciones de salvamento y desembarco y velar por que las condiciones de acogida sean adecuadas y las solicitudes de protección se traten de manera justa y por que la búsqueda de soluciones para las personas rescatadas en el mar o los polizones que necesiten protección internacional recaiga por igual en la comunidad internacional.

21.12 Otra forma de lograr el objetivo indicado será promover y difundir el derecho de los refugiados y los principios de protección, en particular mediante la capacitación de los funcionarios gubernamentales y el personal de organismos no gubernamentales. A fin de reforzar la protección internacional de los refugiados, el ACNUR seguirá creando asociaciones y promoviendo la colaboración en materia de protección de los refugiados con distintos tipos de agentes, especialmente de la sociedad civil, dentro del marco del modelo de coordinación para la respuesta a los refugiados. Velará por la protección de los desplazados internos y sus actividades se basarán en los criterios establecidos en las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y se llevarán a cabo en estrecha colaboración con otras entidades y organismos interesados.

21.13 El ACNUR llevará a cabo intervenciones concertadas para que las operaciones humanitarias giren en torno a la protección y seguirá avanzando en la aplicación de las estrategias globales de protección. Se analizarán detenidamente las necesidades especiales de protección de los niños y las niñas en los contextos de desplazamiento y se prepararán intervenciones que sean oportunas, teniendo en cuenta los intereses de los niños, en consonancia con los objetivos fijados en las tres estrategias de protección siguientes referidas a los niños, la educación y la violencia sexual y por razón de género: el marco para la protección de los niños, la estrategia sobre educación 2012-2016 y la estrategia actualizada para la acción contra la violencia sexual y de género. Con el tiempo se irán actualizando estas estrategias con el fin de adaptarlas a las necesidades y los contextos cambiantes. También se

dará alta prioridad a la preparación de intervenciones integrales de protección para prevenir y afrontar el riesgo de explotación y abuso sexual y violencia por razón de género, conforme a los ámbitos de actuación que se abordan en la estrategia actualizada del organismo. El ACNUR también continuará aplicando la estrategia Más Allá de la Detención, que abarca el período 2014-2019.

21.14 El ACNUR se esforzará para asegurar que los recursos de sus operaciones estén perfectamente en consonancia con las necesidades de los refugiados y otros interesados. La Oficina continuará basándose en los resultados positivos de los enfoques integrales y participativos de la planificación para cerciorarse de que el diseño de los programas gira en torno a las necesidades y capacidades de los hombres, las mujeres y los niños afectados, lo que incluirá el uso de normas e indicadores en todas las actividades del ACNUR como medio para detectar las lagunas en materia de protección y asistencia y canalizar recursos con miras a lograr niveles aceptables en situaciones críticas. Se seguirán mejorando los instrumentos para registrar los datos operacionales, incluida la información demográfica, de registros y de perfiles, así como el análisis de situaciones y la planificación.

21.15 El ACNUR aprovechará los logros de su estrategia global en materia de salud pública para el período 2014-2018, en la que se presenta un enfoque exhaustivo para tratar de solucionar los problemas a los que se enfrentan los refugiados en relación con la salud pública, el VIH y la salud reproductiva, la nutrición y la seguridad alimentaria, y el agua, el saneamiento y la higiene. La Oficina procurará abordar de manera holística las cuestiones del asentamiento y la vivienda, estableciendo una mejor relación entre los refugiados y el desarrollo, la economía, los servicios, los mercados y las comunidades a nivel local, en consonancia con su estrategia global de asentamiento y vivienda para el período 2014-2018 y su política de alternativas a los campamentos. Continuará realizando actividades de conservación medioambiental y promoviendo el uso de las energías renovables, basándose en las prácticas que dieron buenos resultados con arreglo a su estrategia global para el acceso seguro al combustible y la energía para el período 2014-2018. La ejecución del programa se beneficiará del uso generalizado y sistemático del efectivo y las alternativas de efectivo, como parte del esfuerzo del ACNUR por institucionalizar las intervenciones basadas en el uso de efectivo.

21.16 Será fundamental para el programa de trabajo encontrar soluciones duraderas para millones de refugiados y desplazados internos. El ACNUR trabajará con los Estados Miembros para crear conciencia de la dramática realidad de los refugiados, que exige soluciones urgentes y duraderas. La Oficina buscará oportunidades para resolver desplazamientos complejos y de larga data que requieren criterios generales y a menudo regionales mediante el retorno voluntario y, cuando proceda y sea factible, mediante la integración y el reasentamiento locales. También colaborará con asociados para que las soluciones duraderas del desplazamiento formen parte de agendas más generales de desarrollo y consolidación de la paz. Con objeto de promover la autosuficiencia de las poblaciones hasta tanto se alcance una solución, el ACNUR seguirá estudiando las posibilidades de aumentar el acceso al empleo, incluida la movilidad laboral, mediante su estrategia global de medios de vida para el período 2014-2018. Se centrará en las maneras de aumentar los efectos económicos positivos que tienen los refugiados en las comunidades de acogida, especialmente mediante la colaboración con los agentes del desarrollo y el sector privado.

21.17 Las asociaciones operacionales y estratégicas efectivas seguirán siendo una prioridad para la Oficina, como medio de reforzar la protección, aumentar la eficiencia y fortalecer las capacidades de respuesta local. La Oficina seguirá promoviendo la ejecución de sus programas por conducto de los asociados, con especial énfasis en el apoyo a los asociados nacionales. Se seguirá trabajando para reforzar la capacidad de apoyo, coordinación y gestión de la información con el fin de facilitar una colaboración previsible y responsable entre organismos.

21.18 La Oficina seguirá fortaleciendo su capacidad de preparación y respuesta frente a emergencias, incluso mediante una sólida gestión de las emergencias y la función de coordinación de la División de Emergencias, Seguridad y Suministros. En el período 2018-2019 se hará hincapié en seguir fortaleciendo las capacidades del personal directivo superior para las operaciones de emergencia y aumentando la rapidez y la eficiencia de la prestación de asistencia, y en prestar un asesoramiento analítico que permita llevar a cabo operaciones en zonas donde existen riesgos de seguridad. El ACNUR seguirá impulsando sus asociaciones estratégicas con el fin de ampliar la capacidad y las redes de conocimientos especializados con las que hace frente a las emergencias. Aprovechará y, si procede, mejorará sus políticas, instrumentos, capacitación e iniciativas de creación de capacidad en relación con la seguridad y las emergencias, de forma que su personal y sus asociados cuenten con la mejor preparación posible.

Mandatos legislativos

Convenciones y declaraciones de conferencias

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y su Protocolo, de 1967

Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954

Convención para Reducir los Casos de Apatridia, de 1961

Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se Regulan los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África, de 1969

Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, de 1984

Convención sobre los Derechos del Niño (resolución 44/25 de la Asamblea General), de 1989

Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas, de 1994

Convención de la Unión Africana para la Protección y Asistencia a los Desplazados Internos en África, de 2009

Resoluciones de la Asamblea General

319 A (IV)	Refugiados y apátridas
428 (V)	Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
538 B (VI)	Asistencia a los refugiados y su protección
1166 (XII)	Asistencia internacional a los refugiados comprendidos en la jurisdicción del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

50/152	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
58/153	Aplicación de las medidas propuestas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados con el objeto de fortalecer la capacidad de su Oficina para el cumplimiento de su mandato
70/134	Asistencia a los refugiados, los repatriados y los desplazados en África
70/135	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados