



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/AC.96/1003
12 de octubre de 2004

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS/INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL PROGRAMA
DEL ALTO COMISIONADO
55º período de sesiones
4 a 8 de octubre de 2004

**INFORME DEL 55º PERÍODO DE SESIONES DEL COMITÉ EJECUTIVO
DEL PROGRAMA DEL ALTO COMISIONADO**

III. DECISIONES Y CONCLUSIONES DEL COMITÉ EJECUTIVO

**B. Conclusión sobre la cooperación internacional y la
Distribución de la carga y las responsabilidades en las
Situaciones de desplazamientos en gran escala**

22. El Comité Ejecutivo,

Considerando que el logro de la cooperación internacional para resolver problemas internacionales de carácter humanitario es una de las finalidades de las Naciones Unidas definidas en su Carta, y que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 reconoce que no se puede lograr una solución satisfactoria de las situaciones de refugiados sin cooperación internacional,

Reafirmando que el respeto por los Estados de sus responsabilidades de protección de los refugiados se fortalece con una solidaridad internacional que abarque a todos los miembros de la comunidad internacional, y que el régimen de protección de los refugiados se hace más eficaz cuando hay una firme cooperación internacional en un espíritu de solidaridad y de distribución de la carga y las responsabilidades entre todos los Estados,

Recordando la importancia de establecer una cooperación internacional para resolver la grave situación de los refugiados, adoptar medidas para encarar las causas de los movimientos de refugiados y para evitarlos, entre otras cosas, mediante el fomento de la paz, la estabilidad y el diálogo, y de formular medidas para evitar que los movimientos de refugiados se conviertan en una causa de tirantez entre los Estados,

Poniendo de relieve las obligaciones de los Estados respecto de los refugiados establecidos en el marco de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 y del derecho internacional relativo a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario; y *subrayando* que la continua adhesión de los Estados a la defensa de los valores y principios encarnados en esas esferas del derecho contribuye a que se dé una respuesta internacional eficaz a las situaciones de desplazamientos en gran escala,

Reafirmando la importancia de compartir la carga y las responsabilidades a nivel internacional a fin de reducir la carga de los países de acogida, especialmente los que son países en desarrollo,

Tomando nota de que las personas que llegan a un país como parte de un desplazamiento en gran escala y que buscan protección como refugiados internacionales siempre deben recibirla, por lo menos a título provisional,

Reafirmando que el acceso al asilo y el cumplimiento por todos los Estados de sus obligaciones internacionales en materia de protección no deben depender de que existan arreglos previos para compartir la carga y las responsabilidades, especialmente dado que el respeto de los derechos humanos y los principios humanitarios es responsabilidad de todos los miembros de la comunidad internacional,

Recordando que las situaciones de desplazamientos en gran escala plantean problemas a los países de acogida en particular, así como a otros Estados de la región y a la comunidad internacional; y *reiterando* su reconocimiento de las graves responsabilidades y cargas que sobrellevan los países que reciben a grandes cantidades de personas, especialmente cuando la presencia de éstas se prolonga, así como la necesidad de cooperación internacional para encontrar una solución satisfactoria y duradera para un problema que es internacional por su alcance y su naturaleza,

Reafirmando, en relación con los desplazamientos en gran escala, las orientaciones sobre la intensificación de la distribución de la carga y las responsabilidades, entre las que cabe mencionar las que aparecen en la conclusión N° 22 (XXXII) de 1981, relativa a la protección de las personas que buscan asilo en situaciones de afluencia en gran escala, las conclusiones N° 15 (XXX) de 1979, relativa a los refugiados sin país de asilo, N° 52 (XXXIX) de 1988, relativa a la solidaridad internacional y la protección de los refugiados, N° 80 (XLVII) de 1996, relativa a los enfoques globales y regionales en un marco de protección, N° 91 (LII) de 2001, relativa a la inscripción de refugiados y personas que buscan asilo, N° 94 (LIII) de 2002, relativa al carácter civil y humanitario del asilo, y las conclusiones N° 77 (XLVI) de 1995, N° 85 (XLIX) de 1998, y N° 89 (LI) de 2000, relativas a la protección internacional, así como la resolución 58/169 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 2003, relativa a los derechos humanos y los éxodos en masa,

Expresando su reconocimiento por los útiles debates sobre los desplazamientos en gran escala y sobre la distribución de la carga y de las responsabilidades que tuvieron lugar en el contexto de la tercera vía de las Consultas Mundiales sobre la Protección Internacional,

Recordando el Programa de Protección, aprobado por el Comité Ejecutivo, y las metas y objetivos que figuraban en su Programa de Acción, que apuntaban, entre otras cosas, a lograr respuestas más eficaces y previsibles a las situaciones de desplazamientos en gran escala y a mejorar los arreglos de distribución de la carga y las responsabilidades de los países de primer asilo en su respuesta a las necesidades de los refugiados,

a) Toma nota de que los desplazamientos en gran escala constituyen un fenómeno que no se ha definido, pero que, a los fines de la presente conclusión, las situaciones de desplazamiento en gran escala pueden tener, entre otras, todas o algunas de las siguientes características:

- i) números considerables de personas que llegan a través de una frontera internacional;
- ii) un ritmo rápido de llegada;
- iii) una capacidad de absorción o de respuesta insuficiente en los países de acogida, particularmente durante la emergencia;

iv) procedimientos individuales de asilo, en los casos en que existan, que no son suficientes para la tramitación de números tan elevados de personas;

b) *Reconoce* la diferencia de capacidad de los Estados para contribuir a resolver las situaciones de desplazamientos en gran escala; *elogia* las importantes contribuciones aportadas por los países de primer asilo, especialmente los del mundo en desarrollo y los que se ven enfrentados con situaciones de refugiados prolongadas; y *destaca* el valor de las medidas que adopten los Estados, el ACNUR y otros interesados en la tarea de compartir la carga y las responsabilidades de los países de primer asilo y de fortalecer la capacidad para la protección de los refugiados en dichos países de acogida;

c) *Alienta* a todos los Estados a que prosigan sus esfuerzos encaminados a enfrentar las causas fundamentales de las situaciones de desplazamiento de grandes cantidades de personas y a encontrar soluciones duraderas a ese respecto, entre otras cosas, mediante el fortalecimiento de los esfuerzos internacionales en la esfera de la prevención y resolución de conflictos, el alivio de la pobreza y el fomento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales;

d) *Pone de relieve* la importancia de los esfuerzos encaminados a incluir los componentes de género y edad en las respuestas que se den en todas las etapas de los desplazamientos en gran escala, desde el desarrollo y la aplicación de programas hasta su supervisión y evaluación, a fin de que se encaren con eficacia las necesidades particulares de protección de las mujeres refugiadas, los niños refugiados y los refugiados de mayor edad, incluidos los que tienen problemas especiales de protección, entre otras cosas, mediante el registro, en principio, a título individual, la participación plena y en pie de igualdad en las cuestiones que les afecten, la protección de la violencia sexual y basada en el género y del reclutamiento militar, y la preservación de la unidad familiar dondequiera que sea posible;

e) *Observa* la importancia de que los posibles Estados de acogida y el ACNUR, así como otras organizaciones humanitarias pertinentes, con el apoyo de la comunidad internacional, elaboren estrategias de preparación y respuesta de emergencia en prevención de las situaciones que puedan dar lugar a desplazamientos en gran escala;

f) *Reconoce* la necesidad de celebrar consultas sobre la respuesta internacional a las situaciones de desplazamiento en gran escala con miras a elaborar respuestas internacionales apropiadas, incluidos acuerdos entre los Estados, las organizaciones regionales e internacionales y, según proceda, las instituciones financieras, como un signo claro de la solidaridad internacional y con miras a proteger a los refugiados;

g) *Recomienda* que en esas consultas se trate de elaborar, tan al principio de la crisis como sea posible, un plan general de acción, posiblemente en el contexto de la iniciativa "Convención Plus", que incluya acuerdos en el plano bilateral o multilateral para distribuir la carga y las responsabilidades en respuesta a situaciones concretas de desplazamientos en gran escala;

h) *Observa además* que esas consultas deberían ser convocadas por el Alto Comisionado, de conformidad con el Estatuto de la Oficina, por conducto de una solicitud presentada por un país expuesto a una situación de desplazamientos en gran escala o a título *ex officio*, para examinar posibles vías de acción apropiadas a las circunstancias particulares de la situación;

i) *Pone de relieve* que esos planes generales de acción en una situación de desplazamientos en gran escala deberían ayudar a los Estados, al ACNUR y a otros interesados pertinentes a enfrentar la emergencia humanitaria inmediata de manera más eficaz, previsible y equitativa, a lograr niveles de trato para los que necesitan protección internacional, acordes plenamente con el derecho internacional de los refugiados, el derecho internacional humanitario y el derecho relativo a los derechos humanos, con inclusión, en

particular, del principio fundamental de la no devolución, y a individualizar y promover soluciones duraderas adaptadas a las características particulares de la situación;

j) Recomienda que los Estados, el ACNUR y otros interesados pertinentes, en la respuesta de emergencia a una situación de desplazamiento en gran escala, al elaborar un plan general de acción, den consideración a los siguientes arreglos de distribución de la carga y las responsabilidades en los casos necesarios y cuando sea apropiado para la situación:

- i) Suministro de asistencia financiera y técnica de emergencia y otras formas de apoyo en los casos necesarios, incluso a las organizaciones humanitarias que prestan asistencia a los refugiados;
- ii) Aplicación, en los países que reciben a grandes cantidades de personas, de mecanismos de coordinación en que participen las autoridades pertinentes del Estado de acogida, miembros de los grupos de países de Comité Permanente entre Organismos y otros interesados pertinentes para ayudar a dar una respuesta internacional eficaz a los desplazamientos en gran escala;
- iii) Establecimiento, a nivel internacional, de un mecanismo eficaz de consulta en el que participen los Estados afectados, otros Estados interesados, interesados pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y no gubernamentales para empezar a desarrollar estrategias y criterios para enfrentar las crisis de refugiados, individualizando posibles soluciones duraderas y teniendo presentes los procesos políticos más amplios que puedan estar en marcha para encarar los desplazamientos en gran escala, incluidas sus causas fundamentales;
- iv) Fortalecimiento de los mecanismos existentes para poner inmediatamente a disposición los fondos y demás asistencia material y técnica necesarios;
- v) Prestación de asistencia a los países de acogida, especialmente a los países en desarrollo, para el registro y la documentación rápidos y eficaces de los refugiados y las personas que buscan asilo;
- vi) Movilización de recursos suficientes para apoyar y asistir a los Estados de acogida a mantener el carácter civil y humanitario del asilo, con inclusión, en particular, del desarme de los elementos armados y la identificación, separación e internación de los combatientes;
- vii) Suministro de apoyo por la comunidad internacional a los países de acogida -por medio de organismos que actúen con arreglo a su mandato- a fin de efectuar el seguimiento de las personas abarcadas por lo indicado en el apartado vi), con inclusión, según proceda, del establecimiento de mecanismos y procedimientos especiales adecuados para determinar la condición de refugiado a título individual y, entre otras cosas, cualquier aplicación posible de las cláusulas de exclusión de la Convención de 1951, y para evaluar las solicitudes de los combatientes que hayan renunciado genuina y permanentemente a las actividades militares y busquen asilo;
- viii) Establecimiento de arreglos de contingencia para permitir una respuesta inmediata a las necesidades urgentes de seguridad en los países de primer asilo, mediante, entre otras cosas, el envío de expertos que ayuden a garantizar la seguridad de los campamentos de refugiados cuando proceda y lo haya solicitado el Estado interesado;

- ix) Elaboración de criterios y modalidades para el traslado o la evacuación humanitarios a otros países¹, en total coherencia con las directrices internacionales sobre la evacuación de los niños², y asistencia financiera y otras formas de apoyo a los países interesados;

k) Reconoce que los principios de la cooperación y la solidaridad internacionales en el contexto de las situaciones de desplazamientos en gran escala y los criterios establecidos en la presente conclusión, en particular en el párrafo g) de la parte dispositiva, son igualmente pertinentes para las situaciones prolongadas de refugiados que se producen de resultados de un desplazamiento en gran escala y pueden contribuir significativamente a la sostenibilidad de la respuesta internacional; y *destaca* la importancia a este respecto de una participación internacional ininterrumpida con objeto, entre otros, de resolver las causas de los desplazamientos en gran escala a fin de alcanzar soluciones duraderas;

l) Observa los problemas que siguen enfrentando los países de asilo, particularmente los del mundo en desarrollo, para enfrentar las consecuencias de las situaciones de desplazamientos en gran escala una vez que se han estabilizado y, especialmente, si se convierten en situaciones prolongadas; y *recomienda* que se consideren los siguientes elementos como parte de la respuesta internacional, con inclusión de cualquier arreglo de distribución de la carga y las responsabilidades que pudiera haberse elaborado:

- i) Evaluación, junto con los organismos especializados de la Naciones Unidas, las ONG y otros interesados pertinentes, del efecto de los refugiados en la economía, la sociedad, el medio ambiente y la seguridad de los países de acogida, especialmente en las situaciones de refugiados prolongadas;
- ii) Examen y actualización periódicos de cualquier criterio general que pudiera haberse elaborado para encarar las situaciones de desplazamientos en gran escala;
- iii) Logro de promesas, cuanto antes y en la medida de lo posible, de aportar más asistencia financiera y de otro tipo terminada la etapa de emergencia, hasta que se encuentren soluciones duraderas;
- iv) Apoyo a la capacidad de protección nacional de los Estados de acogida según las necesidades del caso, entre otras cosas, para fortalecer los sistemas de registro y documentación y para establecer marcos jurídicos nacionales y demás mecanismos necesarios para que se pueda seguir prestando protección y asistencia después de las etapas iniciales;
- v) Suministro de asistencia financiera y en especie en apoyo de las poblaciones de refugiados y las comunidades de acogida para promover la autosuficiencia de los refugiados, según proceda, aumentando así la sostenibilidad de cualquier solución duradera futura y aliviando la carga de los países de primer asilo;

¹ En el contexto de la crisis de Kosovo de 1999, el traslado significaba el traslado de refugiados a otros Estados de la región, en tanto que la evacuación suponía su evacuación a Estados más alejados.

² CICR, Comité Internacional de Rescate, Save the Children (Reino Unido), UNICEF, ACNUR, Visión Mundial Internacional, *Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children*, 2004 ("Principios entre organismos sobre niños separados de sus familias y no acompañados"), págs. 24 a 26, ACNUR, *Refugee Children: Guidelines on Protection and Care*, 1994 ("Niños refugiados: directrices sobre protección y atención"), págs. 88 a 95, *Evacuation of Children from Conflict Areas, Consideration and Guidelines* ("Evacuación de los niños de las zonas de conflicto, examen y directrices"), Everett M. Ressler, ACNUR y UNICEF, 1992.

- vi) Suministro de apoyo financiero y de otro tipo, según proceda, vinculado a cuestiones económicas más amplias y otros problemas que pudieran enfrentar los países de primer asilo para proporcionar protección a grandes números de refugiados y personas que buscan asilo;
- vii) Fomento del examen por las organizaciones financieras internacionales de la medida en que el costo económico y social de recibir a grandes números de refugiados puede integrarse en la justificación de sus actividades, incluidas las condiciones de los planes de préstamos financieros y de la asistencia en forma de donaciones;
- viii) Exploración por los Estados, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, y otros interesados, de medios para mejorar la enseñanza primaria para los refugiados, lograr la igualdad de los géneros en materia de educación y conseguir financiación, incluso del sector privado, para aumentar las oportunidades de enseñanza secundaria, profesional y terciaria de los refugiados, especialmente los adolescentes;

m) Recomienda además que las medidas para estudiar y promover soluciones duraderas con miras a compartir la carga y las responsabilidades apunten, según proceda, a la repatriación voluntaria, la integración local o el reasentamiento en terceros países o, donde se pueda, a una combinación estratégica de ellas, y que se brinde asistencia a los países de acogida, de la siguiente manera:

- i) Suministrar asistencia financiera y otras formas de apoyo en situaciones en que la repatriación voluntaria sea previsible o ya esté realizándose, teniendo presente, particularmente, que la repatriación voluntaria es la solución preferida;
- ii) En los casos en que la integración local sea apropiada y viable, suministrar asistencia financiera y otras formas de apoyo, con inclusión de asistencia para el desarrollo, para beneficio de los refugiados y las comunidades que los albergan de manera de ayudar a los países de asilo a integrar localmente a los refugiados;
- iii) Utilizar de forma más eficaz y estratégica el reasentamiento como instrumento para compartir la carga y las responsabilidades, incluso aplicando una metodología de referencia para el reasentamiento de grupos;
- iv) Movilizar el apoyo para rehabilitar las zonas de refugiados en el país de asilo del cual han retornado los refugiados;

n) Recomienda que, cuando se adopte un plan de acción o un arreglo determinado, se incluya un mecanismo eficaz de examen que permita que todos los participantes se reúnan para evaluar la ejecución y la necesidad de cualquier posible enmienda a la luz de los acontecimientos;

o) Pide al ACNUR que presente informes periódicos al Comité Ejecutivo, dentro del marco de los mecanismos existentes de presentación de informes, sobre cómo ha evolucionado la cuestión de la distribución de la carga y las responsabilidades en las situaciones de desplazamientos en gran escala.