ACNUR
UNHCR
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
United Nations High Comissioner for Refugees

60 YEARS • AÑOS

Refugiados y solicitantes de asilo en peligro en el mar - ¿Cómo responder mejor?

Reunión de expertos en Djibouti, 8-10 de noviembre de 2011

Documento de discusión

Este documento propone una serie de herramientas operativas para mejorar las respuestas a las complejas emergencias de salvamento en el mar que involucran refugiados y solicitantes de asilo, entre otras personas, que viajan como parte de movimientos mixtos irregulares. Las herramientas se centran específicamente en la mejora de la cooperación entre los Estados, incluyendo el reparto de las responsabilidades. Las sugerencias en este documento se discutirán en la Reunión de expertos en Djibouti del 8 al 10 de noviembre de 2011.

I. Introducción

1. El fenómeno de las personas que toman el mar en busca de seguridad, protección, o simplemente mejores condiciones económicas no es nuevo. El éxodo masivo de Vietnam a lo largo de la década de los ochenta fue seguido en la década de los noventa por las salidas a gran escala desde Albania, Cuba y Haití. Recientemente, la atención internacional se ha centrado en el movimiento de somalíes y etíopes a través del Golfo de Adén, en un creciente número de llegadas por mar en Australia, y en el flujo de personas de África del Norte a Europa como secuela de la crisis de Libia. Pero más allá de estas situaciones, los movimientos marítimos irregulares son una realidad en todas las regiones del mundo.

2. La mayoría de los movimientos marítimos irregulares actualmente son "movimientos mixtos" de personas con distintos perfiles y necesidades, en lugar de ser principalmente flujos de refugiados[1]. Sin embargo, todos estos movimientos incluyen al menos algunos refugiados, solicitantes de asilo y otras personas de interés de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR o la Oficina). Estos generalmente se llevan a cabo sin la documentación de viaje adecuada y a menudo es facilitada por traficantes o tratantes. Las embarcaciones utilizadas para el viaje suelen estar abarrotadas, en condiciones no aptas para navegar y al mando de marineros que no son profesionales. Las situaciones de peligro en el mar son comunes aumentando las graves preocupaciones humanitarias para los involucrados. Las operaciones de búsqueda y salvamento, el desembarco, la tramitación y la identificación de soluciones para los rescatados vuelve a presentar desafíos para los Estados, las organizaciones internacionales, incluido el ACNUR, la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), así como la industria del transporte marítimo.

3. La OMI, en particular, ha buscado continuamente aclarar las funciones y responsabilidades de las diferentes partes interesadas que pueden estar involucrados o implicados en una operación de salvamento en el mar. Recientes enmiendas al Convenio Internacional para la

[1] "Los movimientos mixtos" involucran a individuos o grupos que viajan de forma irregular a lo largo de rutas similares y utilizan medios similares de viaje, pero por diferentes razones. Los movimientos mixtos pueden incluir a los migrantes en situación irregular, así como los refugiados, solicitantes de asilo y otras personas con necesidades específicas, como las víctimas de trata, las personas apátridas y los niños no acompañados o separados. Estas categorías no son mutuamente excluyentes.

Seguridad de la Vida Humana en el Mar (Convenio SOLAS) y el Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos (Convenio SAR), así como las Directrices de la OMI, subrayan el deber de todos los Estados Partes a coordinar y cooperar en las operaciones de salvamento en el mar[2]. Sin embargo, siguen existiendo vacíos, sobre todo cuando las operaciones de búsqueda y salvamento (SAR) involucra a personas sin documentos de viaje adecuados.

4. El ACNUR, en estrecha cooperación con la OMI, también ha convocado varias reuniones con los gobiernos y otras partes interesadas para estudiar cómo se puede mejorar la protección de personas de interés de la Oficina que viajan irregularmente por mar[3]. Por otra parte, el ACNUR ha iniciado discusiones sobre cómo mejorar la cooperación internacional entre los Estados en respuesta a los desafíos de los refugiados, en particular para aquellos que viajan como parte de los movimientos marítimos irregulares[4].

5. El propósito de este documento es consolidar estos desarrollos, proponiendo herramientas prácticas que puedan mejorar las respuestas que siguen a las operaciones de salvamento en el mar que involucran a refugiados y solicitantes de asilo. La Parte II ofrece una visión general de los desafíos claves. La Parte III resume el marco legal aplicable. La Parte IV presenta cuatro herramientas que podrían ser desarrolladas para mejorar los acuerdos de cooperación para hacer frente a situaciones de salvamento en el mar. Más detalles sobre cada una de las cuatro herramientas se describe en los anexos del A al D.

6. Las sugerencias hechas en este documento se basan en el mandato del ACNUR para las personas necesitadas de protección internacional. Las áreas dentro de la responsabilidad específica de la OMI y otros actores marítimos no se abordan. Las sugerencias también se limitan a las emergencias de salvamento en el mar. Mientras que algunas de las propuestas podrían aplicarse también a las operaciones de interceptación, por lo general estos escenarios plantean diferentes cuestiones legales y políticas, y también pueden requerir diferentes respuestas[5].

II. Análisis de los desafíos

7. Las enmiendas de 2004 a los Convenios SOLAS y SAR y las correspondientes directrices de la OMI, esbozados en la Introducción, han realizado mejoras en el régimen global de SAR. Quedan, sin embargo, una serie de desafíos claves para garantizar la seguridad de la

---

[2] El Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS) de 1974, entrada en vigor el 25 de mayo de 1980, con sus enmiendas, Reglamento 33, 1-1; El Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos (SAR) de 1979, entrada en vigor el 25 de marzo de 1980, con sus enmiendas, Capítulo 3.1.9: Resolución de la OMI MSC. 167 (78), Anexo 34, *Directrices sobre el trato de las personas rescatadas en el mar*, 2004 disponible en inglés; Circular OMI FAL.3/Circ. 194, *Principios relacionados con los procedimientos administrativos para el desembarco de personas rescatadas en el mar*, 2009, 2.3.

[3] Las recomendaciones y conclusiones de varias de estas reuniones fueron examinadas por un grupo más amplio de Estados durante el proceso consultivo de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en 2008: ACNUR, *El trato de las personas rescatadas en el mar: conclusiones y recomendaciones de las reuniones y mesas redondas de expertos convocadas recientemente por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, 11 de abril de 2008, A/AC.259/17, disponible en: http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4a1d396e2.

[4] Reunión de expertos sobre cooperación internacional para compartir las cargas y responsabilidades, Amman, Jordania, junio de 2011; documentos disponibles en: http://www.acnur.org/t3/el-acnur/eventos/conmemoraciones/reuniones-de-expertos/?L=csuxwvemen.

[5] Para considerar los acuerdos de tramitación que siguen a las operaciones de interceptación, incluyendo las normas aplicables de derecho internacional, véase: ACNUR, *Documento de Políticas de Protección: las operaciones de interceptación marítima y la tramitación de las solicitudes de protección internacional: las normas legales y consideraciones de política con respecto a la tramitación extraterritorial*, noviembre de 2010, disponible en ingles en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cd12d3a2.html.

vida en el mar y brindar el acceso a la protección internacional para las personas necesitadas.

8. Esos desafíos incluyen:

- La falta de capacidad y/o disposición por parte de los Estados costeros a implementar plenamente sus obligaciones en virtud de los Convenios SOLAS y SAR[6] (por ejemplo, controles insuficientes para evitar la salida de embarcaciones no aptas para navegar, no declarada la zona SAR, insuficiencia de los servicios SAR).

- Las dificultades que enfrentan los capitanes de buques en la búsqueda de un Estado costero dispuesto a proporcionar un lugar seguro para el desembarque, debido a los costos y a las complejidades involucradas en la tramitación y en la identificación de soluciones para las personas rescatadas; así como las preocupaciones sobre la seguridad fronteriza y el trafico y la trata de personas, o la creación de factores de atracción[7]. Esto a su vez puede hacer que los capitanes de buques se muestren reacios a ayudar a las personas en peligro.

- Definiciones restrictivas de lo que constituye una "situación de peligro", lo que resulta en la falta de asistencia oportuna.

- Las tensiones entre los Estados y los retrasos en el inicio de las operaciones de salvamento debido a diferentes puntos de vista sobre las responsabilidades de los Convenios SAR y SOLAS, que resulta en una estancia prolongada de las personas rescatadas a bordo de buques (costoso, y puede amenazar la seguridad marítima).

- La falta de instalaciones de recepción y tramitación en los lugares de desembarco para satisfacer las necesidades inmediatas de las personas, asegurar la protección contra la devolución[8] y proporcionar los resultados a tiempo, incluyendo a los refugiados.

III. Marco Legal

9. El marco legal que regula la búsqueda y salvamento en el mar y el tratamiento de los refugiados, solicitantes de asilo y otros grupos de personas que viajan como parte de los movimientos mixtos antes y después del desembarco está contenido en el Derecho Internacional del Mar, en el Derecho Internacional de los Refugiados y en el Derecho de los Derechos Humanos. Los principios básicos son[9]:

---

[6] Véase más arriba Nº 2.

[7] En virtud de los Convenios de SOLAS y SAR el Estado responsable de la zona SAR donde las personas son rescatadas debe "ejercer la responsabilidad principal de garantizar... la coordinación y la cooperación para que los supervivientes auxiliados sean desembarcados del buque que presta auxilio y entregados en un lugar seguro..." (traducción libre): ver más arriba n 2. Pero no hay una obligación definitiva de un Estado en particular para proporcionar el desembarco, cf. las *Directrices de la OMI sobre el trato de las personas rescatadas en el mar* que resaltan que el Gobierno responsable de la zona SAR donde las personas fueron rescatadas tiene la responsabilidad de proveer un lugar seguro o asegurarse de que éste lugar se brinde, ver más arriba, n 2. 8.

[8] Véase más adelante Nº13.

[9] Para tener una visión más integral, véase ACNUR, *Nota de antecedentes sobre la protección de los solicitantes de asilo y refugiados rescatados en el mar* (la versión final, incluyendo los anexos), 18 de marzo de 2002, disponible en ingles: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3cd14bc24.html. Las observaciones y recomendaciones formuladas durante las reuniones anteriores convocadas por el ACNUR y otros actores podrían proporcionar orientación adicional: ACNUR, *El trato de las personas rescatadas en el mar: conclusiones y recomendaciones de las reuniones y mesas redondas de expertos convocadas recientemente por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados: Informe presentado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, 11 de abril de 2008, A/AC.259/17, disponible en: http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4a1d396e2.

- El deber de prestar auxilio a las personas en peligro en el mar, sin discriminación alguna[10]

- La obligación de garantizar los acuerdos para la coordinación y la comunicación de socorro[11]

- El deber de cooperar para asegurar que los capitanes de buques que están prestando la asistencia a las personas en peligro sean liberados de sus obligaciones y que los supervivientes sean desembarcados del buque que presta auxilio y llevados a un lugar seguro tan pronto como sea razonablemente posible[12].

- El principio de no devolución, que prohíbe el retorno a los territorios en que una persona puede ser objeto de persecución, tortura, tratos inhumanos y degradantes u otro daño irreparable. El principio de no devolución también se aplica cuando un Estado actúa fuera del territorio[13].

- La obligación de tratar a las personas rescatadas de manera humanitaria de conformidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos[14].

- El deber de respetar la soberanía de otros Estados[15].

- El principio subyacente de cooperación internacional en el régimen de los refugiados, derivadas de la Carta de las Naciones Unidas y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951[16].

IV. Herramientas Operativas

10. En la experiencia del ACNUR, una resolución exitosa de situaciones complejas de salvamento en el mar a menudo requiere una estrecha cooperación entre los Estados afectados, incluidos los mecanismos de reparto de las cargas y las responsabilidades. Los Anexos de A al D establecen una serie de herramientas prácticas para mejorar estas respuestas, para su discusión y posterior desarrollo en la Reunión de expertos[17].

---

[10] Artículo 98 de Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS, por sus siglas en inglés), entrada en vigor el 16 de noviembre de 1994, Capítulo V, Regulación 33 1-1, Convenio SOLAS; Capítulo 2.1.10 Convenio SAR.

[11] Artículo 98 (2) UNCLOS, Capítulo V, Regulación 7, Convenio SOLAS.

[12] Regulación 33, 1-1, Convenio SOLAS, con sus enmiendas, Capítulo 3.1.9, Convención SAR, con sus enmiendas, Resolución OMI MSC. 167(78), Anexo 34, *Directrices sobre el trato de las personas rescatadas en el mar*, 2004, ver arriba Nº 2.

[13] Ver especialmente el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, entrada en vigor el 22 de abril de 1954 (Convención de 1951); artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entrada en vigor el 23 de marzo de 1973 (ICCPR, por sus siglas en inglés); artículo 3 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984, entrada en vigor el 26 de junio de 1987 (CAT, por sus siglas en inglés). Ver también ACNUR, Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud del Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, 26 de enero de 2007, disponible en: http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7123.pdf?view=1.

[14] Véase en general ICCPR, CAT y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR, por sus siglas en inglés), entrada en vigor el 3 de enero de 1976; Regulación 33.6, Convenio SOLAS.

[15] Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas entrada en vigor el 24 de octubre de 1944 (Carta de la ONU).

[16] Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas; Preámbulo, Convención de 1951. Estos instrumentos no especifican cómo la cooperación internacional se implementará en la práctica, y se entiende mejor como una metodología subyacente a la acción de los Estados en materia de refugiados: ver Reunión de Expertos sobre cooperación internacional para compartir las cargas y responsabilidades, Amman, Jordania, junio de 2011. Documentos disponibles en: http://www.acnur.org/t3/el-acnur/eventos/conmemoraciones/reuniones-de-expertos/?L=csuxwvemen.

[17] Además de las propuestas esbozadas en este documento, el reciente documento de discusión del ACNUR sobre cooperación internacional para compartir las cargas y responsabilidades proporciona más ejemplos de acuerdos de cooperación y sugerencias en esta materia. Estos incluyen los esquemas "DISERO" y "RASRO" y el Proyecto

11. Las herramientas propuestas son las siguientes:

- Un borrador del Marco Modelo de Cooperación (Anexo A)
- Equipos móviles de respuesta de protección para el apoyo de la recepción y la tramitación de los casos de personas rescatadas (Anexo B)
- Cuotas específicas de reasentamiento para los refugiados rescatados en el mar (Anexo C)
- Procedimientos operativos estándares para los capitanes de buques (Anexo D)

12. Estas sugerencias no son exhaustivas. Cada situación regional es diferente y las herramientas necesitarían ser adaptadas a las circunstancias específicas. El desarrollo de los equipos móviles de respuesta de protección y las cuotas específicas de reasentamiento también podrían ser adoptados como parte del borrador del Marco Modelo de Cooperación o independientemente del mismo, según corresponda.

V. Conclusión

13. La frecuencia de situaciones de emergencia de salvamento en el mar que involucran a refugiados y solicitantes de asilo, y el elevado número de las personas que fallecen en el mar son en sí mismas motivos de peso para la acción. Las sugerencias que contiene este documento están diseñadas para mejorar la cooperación y asegurar una respuesta más previsible y oportuna a las diferentes etapas de emergencias de salvamento en el mar. ACNUR acogería con satisfacción una revisión cuidadosa y la consideración de estas propuestas en la Reunión de expertos, así como sugerencias adicionales.

ACNUR
Octubre, 2011

Eurema, para la reubicación de los refugiados de Malta a otros países europeos: ACNUR Cooperación internacional para compartir las cargas y las responsabilidades, junio de 2011, disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8272. Ver también ACNUR, La protección de los refugiados y la migración mixta: El Plan de los 10 Puntos en acción, febrero de 2011, disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7526.

ANEXO A

ACNUR ha elaborado un borrador del Marco Modelo de Cooperación que sigue a las operaciones de salvamento en el mar que involucran solicitantes de asilo y refugiados, entre otras personas, que viajan como parte de movimientos mixtos irregulares. El Marco Modelo se centra en acciones llevadas a cabo después de una operación de salvamento en el mar que involucran personas de interés de la Oficina que han sido afectadas.

El Marco Modelo podría fusionarse con o existir independientemente del "Acuerdo regional sobre los procedimientos de concertación relacionados con el desembarco de personas rescatadas en el mar", que ha sido desarrollado por la OMI[1].

El Marco Modelo tendría que ser adaptado a las circunstancias regionales específicas que deben abordarse. También podría ser adoptado como un elemento en un amplio enfoque integral regional para abordar movimientos mixtos irregulares[2]*. Siguiendo la estructura de El Plan de Acción de los 10 Puntos del ACNUR sobre la Protección de Refugiados y Migración Mixta*[3].

Borrador del Marco Modelo de Cooperación

I. Principios esenciales

1) El propósito de este Marco Modelo es abordar las operaciones complejas de salvamento en el mar que involucren refugiados y solicitantes de asilo, entre otras personas, viajando como parte de movimientos mixtos irregulares. El Marco Modelo se basa en los principios de cooperación internacional, incluido el reparto de las cargas y responsabilidades.

2) Este Marco Modelo es sin detrimento y se deriva del Derecho Internacional vigente, incluido el Derecho Internacional de los Refugiados y el Derecho de los Derechos Humanos. El Marco es complemento y no un sustituto de los mecanismos adoptados para la implementación de los Convenios SOLAS y SAR[4].

II. Alcance y Aplicación

1) Este Marco Modelo se aplica a las operaciones de salvamento en el mar que involucren refugiados y solicitantes de asilo realizadas fuera de la zona de búsqueda y salvamento (SAR) del Estado que realiza el salvamento, y donde está siendo considerado el

---

[1] Comité de Facilitación OMI, 37ª periodo de sesiones, FAL 37/6/1 del 1 de julio de 2011.

[2] Para obtener información sobre los enfoques integrales regionales ver ACNUR, Cooperación internacional para compartir las cargas y las responsabilidades, junio de 2011, disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8272 y ACNUR, "El enfoque regional de cooperación para abordar a los refugiados, solicitantes de asilo y los movimientos irregulares", noviembre 2010, disponible en inglés en: http://www.baliprocess.net/files/Regional%20Cooperation%20Approach%20Discussion%20document%20-%20final.pdf.

[3] ACNUR, La protección de refugiados y la migración mixta: El Plan de Acción de los 10 Puntos, 2007, disponible en: http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4598.pdf?view=1.

[4] Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos (SAR) de 1979, entrada en vigor el 25 de marzo de 1980 y con sus enmiendas; Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS) de 1974, entrada en vigor el 25 de mayo de 1980 y con sus enmiendas.

desembarque y/o la tramitación en el Estado responsable de la zona SAR en la cual la operación de salvamento se lleva a cabo o en un tercer Estado.

2) El Marco Modelo no se aplica a las operaciones de interceptación.

III. Disposiciones Operativas

1) Actores principales

Los Estados involucrados en una operación de salvamento en el mar en particular, pueden incluir:

- El Estado o los Estados del pabellón del buque de rescate;
- El Estado o los Estados, en cuya zona de búsqueda y salvamento (SAR) se lleva a cabo la operación de salvamento;
- El Estado en que las personas rescatadas son desembarcadas;
- El Estado en que los casos de las personas rescatadas se tramitan;
- Los países de tránsito y de origen de las personas rescatadas;
- Terceros Estados, incluidos los Estados de reasentamiento, según proceda[5].

Cualquiera o todos estos Estados pueden considerar unirse a este Marco Modelo. Las organizaciones internacionales, incluyendo el ACNUR y las organizaciones no gubernamentales pueden proporcionar un apoyo adicional cuando sea necesario y apropiado (véase la Parte III de la Función del ACNUR).

2) Identificación de un país para el desembarque

[*Los Estados en cuestión*[6]] acordarán cual es el país más adecuado para el desembarque.

Los factores relevantes incluyen:

- consideraciones prácticas (por ejemplo, la seguridad marítima, la proximidad geográfica, la extensión en que el buque de salvamento tendrá que desviarse de su viaje previsto, las necesidades de las personas rescatadas y las instalaciones en el sitio propuesto para el desembarque, incluso para que las personas necesitadas de protección internacional tengan acceso a procedimientos de asilo justos y eficientes);
- disposiciones aplicables de los Convenios SOLAS y SAR[7] y el principio de no devolución[8].

3) Establecimiento del grupo de trabajo

[*Los Estados en cuestión*] podrán establecer un grupo de trabajo para garantizar una buena coordinación y cooperación entre los principales actores y otras partes interesadas.

Sus funciones podrían incluir:

- designación de puntos focales específicos para compartir información;
- el establecimiento de líneas claras de comunicación;
- aclaración de las responsabilidades;

[5] En algunas situaciones, los Estados pueden asumir más de una de estas funciones.
[6] Los nombres de los Estados Partes del Marco Modelo se podrían agregar aquí.
[7] El Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos (SAR) de 1979, entrada en vigor el 25 de marzo de 1980 y con sus enmiendas; El Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS) de 1974, entrada en vigor el 25 de mayo de 1980 y con sus enmiendas.
[8] Artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, entrada en vigor el 22 de abril de 1954.

- coordinación y cooperación

4) Mecanismos de recepción

[*Los Estados en cuestión*] cooperarán para garantizar un adecuado mecanismo de recepción en el lugar de desembarco.

El propósito de los mecanismos de recepción comprende:

- atender las necesidades inmediatas de los recién llegados, por ejemplo, el tratamiento médico, albergue y alimentación;
- proporcionar una estancia consecuente con un nivel de vida adecuado[9].

El Estado del pabellón del buque de rescate puede ser llamado por el Estado de desembarco para proporcionar un apoyo determinado. Otros Estados también pueden ofrecer apoyo a los mecanismos de recepción, sujetos a la capacidad y recursos disponibles.

5) Identificación de perfiles y referir casos

[*Los Estados en cuestión*] podrán establecer mecanismos para identificar perfiles y referir casos para diferenciar e identificar con rapidez entre las personas rescatadas de acuerdo con sus antecedentes y sus necesidades.

Las funciones podrían incluir:

- el suministro de información a las personas rescatadas;
- recopilación de información a través de cuestionarios y/o entrevistas informales;
- la recolección de perfiles preliminares de cada persona;
- asesoramiento y referencia de casos a los procesos y procedimientos diferenciados, incluido el procedimiento de asilo para aquellos que buscan protección internacional[10].

Las buenas prácticas para identificar perfiles y referir casos deben llevarse a cabo por los equipos multifuncionales, incluyendo funcionarios gubernamentales y representantes de organismos internacionales y/u organizaciones no gubernamentales[11].

6) Determinar las necesidades de protección internacional

[Los Estados en cuestión] y las autoridades responsables estarán de acuerdo en un lugar adecuado para la tramitación de cualquier solicitud de asilo realizada por las personas rescatadas.

La tramitación de solicitudes puede llevarse a cabo:

- en el país de desembarque, por las autoridades de asilo del país de desembarque o por las autoridades de asilo del Estado del pabellón del buque de rescate;
- en el Estado del pabellón del buque de rescate por las autoridades del Estado del pabellón, o

[9] Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Resolución de la Asamblea General 217A (III), Documento de la ONU A/810 (1948); Art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 003 UNTS, entrada en vigor el 3 de enero de 1976.

[10] Para más orientación véase ACNUR, La protección de los refugiados y la migración mixta: El Plan de los 10 Puntos en acción, febrero de 2011, Capítulo 5, "Mecanismos para identificar perfiles y referir casos", disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7526.

[11] Los equipos multifuncionales se podrían establecer específicamente para identificar perfiles y referir casos, como alternativa, si los equipos móviles de respuesta de protección se despliegan entonces ellos también puede identificar perfiles y referir casos, además de sus otras funciones. Ver el Anexo B.

- en un tercer Estado, que ha acordado asumir la responsabilidad y de tramitar las solicitudes de asilo de conformidad con las normas internacionales aplicables.

La capacidad actual de cada Estado para llevar a cabo procedimientos de asilo justos y eficientes será un factor pertinente para determinar la ubicación de la tramitación de las solicitudes.

7) Resultados para las personas rescatadas

[*Los Estados en cuestión*] pueden brindar una serie de resultados dependiendo del perfil y las necesidades de los diferentes grupos.

a) Personas necesitadas de protección internacional de refugiados

- Normalmente se concede un permiso de estancia y la posibilidad de obtener autosuficiencia.

- [*Los Estados en cuestión*] pueden acordar proporcionar un apoyo adicional para mejorar la protección y las soluciones en los Estados de acogida.

- El reasentamiento puede ser considerado a los países dentro y fuera de la región, incluso según un programa de reasentamiento específico para los casos de salvamento en el mar[12].

- El reasentamiento es más apropiado cuando la integración local o la repatriación voluntaria no es posible, o conforme a un acuerdo regional de cooperación para compartir las cargas y responsabilidades[13].

b) Las personas no necesitadas de protección internacional

- Para aquellos que no se encuentran necesitados de protección internacional y que no se les permite permanecer en el país de acogida, pueden ser alentados a retornar voluntariamente a sus países de origen, sujetos a las normas de derechos humanos y las consideraciones humanitarias.

c) Otras categorías de personas con necesidades específicas

- Una serie de otros procesos y procedimientos pueden ser desarrollados para diversos grupos de personas con necesidades específicas, por ejemplo, los niños no acompañados o separados, las víctimas de la trata[14].

8 Medidas adicionales de apoyo y de fortalecimiento institucional para el país de desembarque/tramitación.

---

[12] Para una explicación más detallada véase el Anexo C.

[13] Véase, por ejemplo, ACNUR, "El enfoque regional de cooperación para abordar a los refugiados, solicitantes de asilo y los movimientos irregulares", noviembre de 2010, disponible en inglés en: http://www.baliprocess.net/files/Regional%20Cooperation%20Approach%20Discussion%20document%20-%20final.pdf.

[14] Véase, ACNUR, La protección de los refugiados y la migración mixta: El Plan de los 10 Puntos en acción, febrero de 2011, disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7526,

Capítulo 5 "Mecanismos para identificar perfiles y referir casos" y el capítulo 6 "Procesos y procedimientos diferenciados".

[*Los Países en cuestión*] podrán acordar un apoyo adicional y medidas de fortalecimiento institucional para el país de desembarque y/o de tramitación, tales como aumento de plazas de reasentamiento, apoyo financiero para el sistema de asilo y otras actividades.

IV. Función del ACNUR

1) El ACNUR puede llegar a ser parte de este Marco Modelo, o de otros acuerdos de cooperación, según proceda.

2) La participación del ACNUR no va a afectar a los acuerdos preexistentes que el ACNUR pueda tener con el Estado de desembarque y/o tratamiento para los fines de llevar a cabo las responsabilidades de su mandato ordinario.

3) Las actividades que puedan llevarse a cabo por el ACNUR, según proceda, y que los recursos lo permiten, incluyen:
   - el apoyo a las disposiciones de recepción;
   - la introducción/participación de un equipo móvil de respuesta de protección que debería ser establecido en conjunto con la adopción de este Marco Modelo[15];
   - la introducción/participación de equipos multifuncionales para identificar perfiles y referir casos, junto con otros actores;
   - el apoyo a la determinación de la condición de refugiado;
   - el apoyo al retorno de las personas no necesitadas de protección internacional mediante la identificación y reuniendo a las organizaciones asociadas pertinentes, en particular, la OIM;
   - la coordinación de reasentamiento, incluyendo lo que respecta a las cuotas de reasentamiento para los refugiados rescatados en el mar[16].

[15] Para una explicación más detallada véase el Anexo B.
[16] Para una explicación más detallada véase el Anexo C.

ANEXO B

Equipo móvil de respuesta de protección

Algunos Estados de desembarque y/o tramitación pueden requerir apoyo para asegurar que las necesidades inmediatas de las personas rescatadas se cumplan, además del registro, la determinación de la condición de refugiado o de otros procedimientos, y encontrar los resultados apropiados.

El "Proyecto Praesidium" en Lampedusa, Italia, mejora considerablemente la recepción y tramitación de los arribos marítimos irregulares. Equipos de representantes del Gobierno de Italia, el ACNUR, la OIM y varias organizaciones no gubernamentales asociadas: (1) proporcionan información y asistencia jurídica a los recién llegados, (2) identifican a los solicitantes de asilo, víctimas de la trata y los niños no acompañados o separados necesitados de protección, (3) llevan a cabo fortalecimiento institucional y capacitación al personal de recepción, y (4) contribuyen al desarrollo de un sistema de referencia para grupos específicos y personas vulnerables[1]. Hay ejemplos similares en otras regiones[2].

Con base en estos modelos, se pueden establecer unos equipos móviles regionales o internacionales de respuesta de protección disponibles para ser desplegados, previa solicitud, para apoyar y desarrollar la capacidad del gobierno en la recepción y tramitación de casos de personas rescatadas.

Equipo móvil de respuesta de protección – Posibles Funciones y Elementos

- Asignar cuando no es posible establecer acuerdos "Praesidium" permanentes a corto plazo o cuando los incidentes marítimos permanecen aislados;
- Apoyar a los gobiernos en el establecimiento de mecanismos de recepción de las personas rescatadas y satisfacer sus necesidades inmediatas;
- Proporcionar información y asesoramiento sobre el desembarque;
- Realizar perfiles iniciales de los recién llegados para identificar a los solicitantes de asilo, niños no acompañados/separados, personas víctimas de la trata u otras personas con necesidades específicas y ayudar a abordar estas necesidades;
- Apoyar a la determinación de la condición de refugiado y otros procesos a través de la asistencia con la interpretación, recopilación de información del país de origen, o la gestión de casos;
- Proporcionar asesoramiento y apoyo en relación con la tramitación de los casos de reasentamiento[3];
- Incluir a expertos con diferentes antecedentes y experiencias relevantes de los gobiernos, el ACNUR y otras organizaciones internacionales como la OIM y las organizaciones no gubernamentales.

[1] Véase: ACNUR, La protección de los refugiados y la migración mixta: El Plan de los 10 Puntos en acción, febrero de 2011, disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7526, capítulo 4, página 122, "Italia: Fortalecimiento de la capacidad de recepción para atender a los migrantes que llegan a la isla de Lampedusa (Proyecto "Praesidium")".

[2] Ibid. "Yemen: Centro de recepción en Mayfa'a y Ahwar" y "Yemen: Mecanismos adicionales de recepción", Capítulo 4, páginas 119 y 121 respectivamente.

[3] Véase además el Anexo C.

ANEXO C
Cuotas específicas de reasentamiento para los refugiados rescatadas en el mar

Los terceros países pueden considerar la asignación de un número de plazas de las cuotas de reasentamiento existentes para las personas rescatadas en el mar que han sido reconocidos como refugiados y que pueden tener necesidades de reasentamiento[1]. Puede ser especialmente adecuado utilizar estas cuotas cuando el país de desembarque y/o de tramitación no está en condiciones de integrar a los refugiados, o como parte de un amplio acuerdo regional de cooperación para compartir las cargas y responsabilidades entre los Estados.

Aproximadamente un total de 500 plazas por año serían suficientes, cantidad que es solo el 0,5% del límite máximo global disponible. Los lugares se pueden extraer de las cuotas específicas por región o de las cuotas no asignadas o cuotas de emergencia, según se considere apropiado por el país de reasentamiento en cuestión.

Cuotas de reasentamiento para los refugiados rescatadas en el mar

- Las personas rescatadas en el mar podrían ser desembarcadas y las solicitudes de las personas que deseen buscar asilo tramitarlas en un país dispuesto a acogerlos temporalmente;
- Los Estados de acogida, apoyado por el ACNUR (o en circunstancias excepcionales, el ACNUR por su propia cuenta[2]) podrían tramitar las solicitudes de asilo;
- El ACNUR podría presentar casos de refugiados necesitados de reasentamiento a los Estados participantes;
- Los plazos se podrían establecer para una estancia temporal en el país de desembarque y/o de tramitación y con la finalización del proceso de reasentamiento;
- Los países de reasentamiento podrían proporcionar acuerdos flexibles para finalizar el proceso de reasentamiento, lo que permite acelerar la toma de decisiones y los procedimientos de salida;
- La prioridad para el reasentamiento se daría a las personas con vulnerabilidades de protección más urgentes, y los vínculos familiares se tendrían en cuenta;
- Para evitar los “factores de atracción”, las cuotas de reasentamiento también pueden ser usadas para los refugiados vulnerables que ya están en el país de desembarque/ tramitación;
- Si en los lugares de salvamento en el mar las cuotas de reasentamiento siguen sin ser utilizados al final de un año en particular, podrían ser reasignadas para otros fines.

---

[1] No todas las personas rescatadas en el mar estarán necesitadas de protección internacional. Como parte del borrador del Marco Modelo de Cooperación, descrito en el Anexo A, los acuerdos de cooperación para la puesta en común de recursos para retornos conjuntos de personas no necesitadas de protección internacional o de otras necesidades humanitarias podrían ser considerados: por ejemplo, véase, el punto 3 “Apoyo regional para retorno a países de origen”, Anexo 2, ACNUR, "El enfoque regional de cooperación para abordar a los refugiados, solicitantes de asilo y los movimientos irregulares”, noviembre de 2010, disponible en inglés en: http://www.baliprocess.net/files/Regional%20Cooperation%20Approach%20Discussion%20document%20-%20final.pdf.

[2] Por ejemplo, en los Estados que no son Parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 o los Estados donde no existe un sistema de asilo, el ACNUR puede realizar la determinación de la condición de refugiado con carácter excepcional durante un período provisional de tiempo hasta que se desarrolle la capacidad del Estado.

ANEXO D
Procedimientos operativos estándares para los capitanes de buques

En 2006, la OMI y el ACNUR desarrollaron un folleto con las obligaciones más importantes en virtud del Derecho Internacional del Mar y del Derecho de los Refugiados en relación con el salvamento de los migrantes y refugiados en peligro en el mar[1].

Este folleto puede ser complementado con procedimientos operativos estándares para los capitanes de buques en el salvamento de los grupos, incluidos los refugiados y solicitantes de asilo.

Procedimientos operativos estándares para los capitanes de buques – Disposiciones sugeridas

- Definición de una "situación de peligro", por ejemplo, las actividades SAR deben iniciarse siempre que hayan indicios de que un buque o que las condiciones de las personas a bordo no son las permitidas para un viaje seguro y provocarían riesgos a las personas quienes podrían perecer en el mar. Los factores relevantes incluyen hacinamiento, malas condiciones del buque, o falta de equipo necesario y experiencia;
- Aclarar la información que debe buscarse de las personas rescatadas;
- Proporcionar indicadores para evaluar si las personas rescatadas pueden ser solicitantes de asilo o tener otras necesidades específicas;
- Sugerir recomendaciones sobre el tratamiento de los refugiados y solicitantes de asilo;
- Proporcionar los datos personales de todos los actores oportunos, incluyendo el ACNUR y los intérpretes. Aunque algunos datos en general se podrían proporcionar, esta información tendría que ser por región/situación específica.

[1] ACNUR y OMI, Salvamento en el mar: Guía de referencia sobre los principios y prácticas aplicables a migrantes y refugiados, septiembre de 2006, disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/4495.