



PLAN DE ACCIÓN DE BRASIL

“Una Hoja de Ruta Común para Fortalecer la Protección y Promover Soluciones Sostenibles para las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe dentro de un Marco de Cooperación y Solidaridad”

PREÁMBULO

El proceso conmemorativo del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 (“Declaración de Cartagena”), denominado *Cartagena +30*, ha sido organizado por el Gobierno de Brasil como país anfitrión, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Consejo Noruego para Refugiados (NRC).

Este proceso de diálogo se ha llevado a cabo a través de cuatro consultas subregionales, celebradas durante el 2014, en Buenos Aires (18 y 19 de marzo) para los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), en Quito (9 y 10 de junio) para los países andinos, en Managua (10 y 11 de julio) para los países de Mesoamérica y en Gran Caimán (10 y 11 de septiembre) para la subregión del Caribe. Estas consultas han permitido un amplio debate entre representantes de los gobiernos de más de 30 países de la región, países observadores, más de 150 organizaciones de la sociedad civil, los defensores del pueblo u ombudsman, y los principales organismos internacionales competentes en la materia.

En dichas consultas fueron adoptadas, en cada caso, una serie de conclusiones y recomendaciones que han sido tomadas como los elementos de referencia para la preparación de la Declaración de Brasil y de este Plan de Acción, los cuales han sido objeto de un proceso adicional de consultas dentro del marco del Grupo Latinoamericano y del Caribe (GRULAC – ACNUR) en Ginebra. Este proceso de consultas, inclusivo y abierto, ha permitido identificar los programas que componen el núcleo de esta hoja de ruta común para América Latina y el Caribe durante los próximos 10 años para fortalecer la aplicación de la Declaración de Brasil en la región.

De esta forma, el Plan de Acción presenta propuestas de programas para su implementación por parte de los gobiernos que decidan llevarlos a cabo, tomando en cuenta los sistemas jurídicos y legislaciones nacionales en la materia, y con el apoyo del ACNUR y de la sociedad civil.

CAPÍTULO PRIMERO

La Situación de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe

Durante los últimos treinta años, la cooperación y solidaridad regional en América Latina y el Caribe han demostrado ser efectivas para el tratamiento de situaciones de desplazamiento. A pesar de los importantes avances políticos, sociales, económicos y culturales que se han registrado en la región, al conmemorarse el treinta aniversario de la Declaración de Cartagena todavía existen desafíos sobre la materia en América Latina y el Caribe.

América Latina y el Caribe han alcanzado logros significativos en materia de protección internacional y en la búsqueda de soluciones, pero es fundamental seguir avanzando, mediante un enfoque integral y diferencial de edad, género y diversidad y la aplicación de los más altos estándares de derechos humanos, para garantizar la protección de las personas refugiadas, desplazadas y apátridas.

Los movimientos migratorios mixtos en América Latina y el Caribe se caracterizan por ser cada vez más complejos y responder a una pluralidad de causas. En los últimos años, se ha registrado un incremento en el número de solicitantes de asilo y refugiados en la región, incluyendo solicitantes provenientes de otros continentes, a menudo sujetos a las redes de trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes. Entre los grupos particularmente vulnerables en contextos migratorios mixtos se destacaron: los solicitantes de asilo y los refugiados, las víctimas de trata de personas y personas objeto de tráfico ilícito de migrantes, los migrantes varados, las mujeres víctimas de violencia, las personas víctimas de violencia y traumas psicológicos durante el proceso migratorio o con alguna discapacidad, las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (en adelante "LGBTI"), los adultos mayores, los indígenas, los afrodescendientes u otras personas en situación de vulnerabilidad como las mujeres embarazadas, los niños y las niñas acompañados y no acompañados.

En Sudamérica se han verificado avances significativos, tanto a nivel normativo como político, hacia el objetivo de generar un espacio común para todos los ciudadanos de los países que componen la región. Este marco permite vislumbrar perspectivas novedosas dentro del ámbito de las soluciones para los refugiados que convendría desarrollar para que en el futuro próximo se consoliden como instrumentos de solidaridad.

Desde 2004 se ha registrado un incremento del número de refugiados en los países de la subregión andina. Los nuevos desarrollos políticos en América Latina y el Caribe alientan la esperanza de que - durante la vigencia de este Plan de Acción - se puedan conseguir soluciones sostenibles y justas para la gran mayoría de esta población; sin menoscabo de la continua atención que deberá prestarse a nuevas situaciones de desplazamiento.

En el Triángulo Norte de Centroamérica se ha constatado el desplazamiento de personas forzadas a escapar de su comunidad de origen debido, entre otros, al crimen organizado transnacional. En particular, se ha registrado un aumento significativo de ciudadanos hondureños, salvadoreños y guatemaltecos que salen de sus países en busca de protección internacional, o que se desplazan al interior de los mismos, por razones de seguridad. Dentro de estos movimientos hay un número importante de niños y niñas acompañados y no acompañados y mujeres.

El Caribe es lugar de origen, destino y tránsito de miles de migrantes y desplazados, que incluyen a personas que puedan requerir protección internacional. La complejidad de este fenómeno, junto con las características de los países de la región, hace necesario un análisis pormenorizado para la elaboración de respuestas regionales efectivas, dentro de un marco de derechos, con especial atención a la prevención de la trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes, así como a las salvaguardias de los procedimientos de determinación de la condición de refugiado.

Si bien la mayoría de los países de la región consagra a nivel constitucional los principios del *ius sanguinis* y *ius soli* para la adquisición de la nacionalidad, subsisten algunas lagunas legislativas y omisiones en la práctica estatal para prevenir la apatridia. El fenómeno de la migración en algunos países de América Latina y el Caribe ha propiciado que miles de personas, especialmente menores de edad, carezcan de registro de nacimiento con el riesgo de convertirse en apátridas. Igualmente, se han registrado casos de apatridia asociados a la situación de los hijos de nacionales nacidos en el extranjero. Aunque no se dispone de estadísticas precisas, las estimaciones de personas en riesgo de convertirse en apátridas en la región siguen siendo considerables.

CAPÍTULO SEGUNDO

La Protección Internacional de las Personas Refugiadas y Solicitantes de Asilo

Las consultas subregionales analizaron los logros obtenidos desde el Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina de 2004 (“Plan de Acción de México”). Reconocieron que la mayoría de los países incorpora altos estándares de protección internacional en sus legislaciones y dispone de órganos y procedimientos de determinación de la condición de refugiado bajo un sólido marco normativo sobre refugiados. Las consultas subrayaron la importancia de seguir avanzando en el desarrollo legislativo e institucional con miras a consolidar en el transcurso de la próxima década sistemas de protección internacional de alta calidad. El Caribe, en general, se ha sumado a los instrumentos internacionales sobre refugiados. La prioridad actual en dicha subregión es el establecimiento o fortalecimiento de los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado, la promulgación de legislaciones y la adopción de políticas específicas sobre la materia.

Se hizo mención a: los avances progresivos en los marcos normativos e institucionales en la materia; la consagración del derecho de asilo a nivel constitucional; la adopción de normativa interna que incorpora altos estándares de protección de derecho internacional de refugiados y derechos humanos; el fortalecimiento de los órganos nacionales de determinación de la condición de refugiado; la inclusión de un enfoque diferencial en materia de género, edad y diversidad; y el mayor involucramiento de las autoridades de asilo en la adopción de políticas públicas en materia de refugiados.

Las consultas reconocieron también la situación de las zonas de frontera, como áreas complejas, a veces con condiciones socioeconómicas limitadas o con escasa presencia de las instituciones sociales de los Estados. El Plan de Acción de México diseñó una serie de medidas para abordar la situación específica de estas áreas por medio del programa “Fronteras Solidarias”. Durante las consultas subregionales se expresó la necesidad de continuar el trabajo para consolidar espacios fronterizos y de tránsito seguros por medio de acciones encaminadas a la identificación oportuna de solicitantes de asilo y otras personas con necesidades de protección, el respeto al principio de no devolución, la atención oportuna de estas personas mediante su referencia inmediata a las instituciones nacionales de protección y la satisfacción de sus necesidades diferenciadas de protección. Las consultas asimismo recomendaron desarrollar e implementar fórmulas prácticas que permitan establecer un equilibrio entre las legítimas preocupaciones de seguridad de los Estados y un enfoque de derechos.

Programa “Asilo de Calidad”

En el marco de una renovada cooperación y coordinación regional y con el fin de alcanzar progresivamente sistemas de asilo armonizados a nivel regional, el programa “*Asilo de Calidad*”, facilitado por el ACNUR en la región, tiene como objetivos mejorar los procedimientos de elegibilidad, fortalecer la capacidad y el conocimiento de las autoridades de asilo, e introducir conceptos eficientes de gestión y manejo de los procedimientos. El programa es una útil herramienta a la cual los Estados pueden acceder. Al decidir participar en el programa, se realizará una evaluación y diagnóstico conjunto del sistema de asilo del país para establecer las necesidades y prioridades específicas; con base en éstas, el programa incluirá todas o algunas de las siguientes acciones:

- a) Establecer un mecanismo de auditoría interna permanente del funcionamiento del sistema de asilo y de mejora de la calidad, que permita detectar vacíos en el marco normativo, y en los procedimientos de determinación de la condición de refugiado desde la presentación de una solicitud hasta su resolución final.

- b) Adoptar o revisar la normativa interna para que incorpore altos estándares de protección de derecho internacional de refugiados y derechos humanos, y que incluya disposiciones sobre necesidades específicas de protección en función de la edad, el género y la diversidad.
- c) Continuar avanzando en la aplicación de la definición regional ampliada de refugiado recomendada en la Declaración de Cartagena y su incorporación en la normativa interna de los países de la región.
- d) Establecer sistemas de registro y de base de datos electrónicos que faciliten el registro sistemático de datos, la recopilación de la información y el acceso autorizado para el seguimiento preciso de los casos y la tabulación de estadísticas.
- e) Fortalecer el sistema de información de país de origen, con oficiales especializados y un programa de capacitación continuada del personal de elegibilidad para el uso de la información en sus argumentaciones.
- f) Consolidar los sistemas nacionales de determinación de la condición de refugiado, en particular para garantizar:
 - i. El acceso efectivo a procedimientos de determinación de la condición de refugiado, especialmente en las fronteras, aeropuertos y puertos, respetuosos del principio del debido proceso legal y de los estándares regionales e internacionales;
 - ii. El respeto al principio de no devolución y el derecho a representación legal, si es posible a través de mecanismos gratuitos, e intérpretes o traductores idóneos;
 - iii. El principio de confidencialidad del solicitante y de su solicitud y el derecho de los solicitantes de ser escuchados en un procedimiento preestablecido y objetivo, incluyendo una valoración del riesgo a los derechos más fundamentales, y la posibilidad de contactar al ACNUR; y
 - iv. El derecho de los solicitantes de asilo a obtener una decisión por escrito debidamente fundada y motivada sobre su caso, en un plazo razonable y determinado, con aplicación de los principios de buena fe y del beneficio de la duda.
- g) Establecer instancias de apelación administrativa y de revisión judicial independientes, respetando el derecho a un recurso con efectos suspensivos hasta tanto la autoridad competente adopte una decisión final.
- h) Reforzar el enfoque diferencial de edad, género y diversidad, tanto en los procedimientos de determinación de la condición de refugiado, como en las decisiones sobre solicitudes de reunificación familiar, según corresponda.
- i) Desarrollar y ejecutar procedimientos prioritarios - con la participación de un representante legal y/o tutor, según corresponda - en el caso de niños y niñas no acompañados y separados, donde se garantice la participación de los menores de acuerdo a su edad y madurez.
- j) Desarrollar protocolos o procedimientos para la protección, asistencia y búsqueda de soluciones duraderas para los niños y niñas no acompañados y separados de sus familias solicitantes de asilo o refugiados.
- k) Proveer documentos de identificación personal a la mayor brevedad que prevengan la discriminación del solicitante y del refugiado.
- l) Diferenciar la condición jurídica de refugiado de la calidad o categoría migratoria que se les otorga a los refugiados para su residencia.

- m) Fortalecer las capacidades institucionales y la formación y capacitación de los funcionarios para sostener sistemas de asilo de calidad, mediante una mejor coordinación interinstitucional, la identificación de recursos humanos y financieros adicionales y la ejecución de programas de formación regional y hermanamiento a través de la cooperación sur-sur.

Programa “Fronteras Solidarias y Seguras”

Las zonas de frontera se caracterizan por ser áreas de ingreso y tránsito, y a veces de permanencia y retorno, para las personas que participan en los movimientos migratorios, incluidas aquellas que buscan protección internacional.

A fin de preservar las fronteras como áreas seguras y de protección para las personas y para los Estados, se propone la realización de un programa **“Fronteras Solidarias y Seguras”** a implementar por medio del trabajo conjunto entre el Estado, el ACNUR, otros organismos internacionales y actores de la sociedad civil, que incluya las siguientes acciones:

- a) Desarrollar, difundir e implementar lineamientos para la identificación, atención inmediata y referencia oportuna de personas con necesidades de protección internacional a los departamentos de gobierno competentes.
- b) Reforzar la presencia de las Comisiones Nacionales de Refugiados (CONAREs) u órganos equivalentes y de otras instancias competentes de protección en áreas fronterizas.
- c) Diseñar normas y reglamentos operativos sobre medidas alternativas a la detención administrativa migratoria de solicitantes de asilo, en particular de niños y niñas acompañados y no acompañados.
- d) Capacitar de forma continuada a los funcionarios estatales en áreas fronterizas sobre los derechos de las personas, los perfiles de la población solicitante de asilo y refugiada en situación de vulnerabilidad y de las medidas adoptadas por el Estado a través del programa “Fronteras Solidarias y Seguras”.
- e) Ejecutar campañas de difusión e información amplias, tanto en puestos fronterizos como en otros espacios de la ruta migratoria, sobre los riesgos y peligros a los que se exponen las personas que viajan en los movimientos migratorios mixtos y sobre los mecanismos de protección existentes en cada país.
- f) Mejorar la infraestructura básica de atención y ayuda a los solicitantes de asilo y refugiados, así como el acceso a servicios sociales y comunitarios.

CAPÍTULO TERCERO

Soluciones Integrales, Complementarias y Sostenibles

Las consultas subregionales subrayaron la importancia de lograr soluciones duraderas para los refugiados, y en particular para aquellas poblaciones de refugiados de situación prolongada en los países que los albergan.

Las tres soluciones tradicionales, la repatriación voluntaria, la integración local y el reasentamiento, junto con los programas de movilidad laboral dentro de los marcos de integración regional existentes en América Latina y el Caribe, son susceptibles de llevarse a cabo de una manera conjunta, coordinada y complementaria, de tal forma que se logren soluciones adecuadas y sostenibles para el conjunto de la población refugiada a través de una respuesta integral.

Programa “Repatriación Voluntaria”

La repatriación voluntaria es sin duda la solución por excelencia, puesto que la aspiración de la mayoría de los refugiados es poder regresar algún día voluntariamente a su país de origen en condiciones de dignidad y seguridad. Esta solución fue objeto de consideración especial en la consulta subregional andina, recomendándose una serie de ejes de importancia particular:

- a) Garantizar que la repatriación voluntaria sea una decisión libre, individual e informada de los refugiados y que se realice en condiciones de seguridad y dignidad, como parte de una estrategia integral de soluciones duraderas.
- b) Continuar activamente la cooperación binacional entre los países de asilo y origen de los refugiados para encontrar soluciones prontas y adecuadas.
- c) Reforzar la cooperación internacional para la búsqueda de soluciones duraderas, favoreciendo los mecanismos tripartitos de repatriación voluntaria, resaltándose la experiencia del establecimiento de comisiones cuadripartitas de coordinación entre el país de origen, el país de asilo, ACNUR y los representantes de los propios refugiados.
- d) Seguir desarrollando políticas públicas para impulsar los avances necesarios sociales, económicos y de protección en las áreas de origen de las poblaciones refugiadas y desplazadas, y la ejecución de programas de atención específica a las poblaciones retornadas, para crear las condiciones necesarias para una repatriación voluntaria en dignidad y seguridad.

Programa “Integración Local”

Las consultas subregionales constataron que, en las condiciones actuales, la integración local es la solución que representa mayores retos y que reviste gran importancia para la mayoría de los refugiados. Todas las consultas subrayaron la necesidad de contar con políticas públicas y un marco jurídico y económico apropiado, que promuevan la integración local de los refugiados, resaltando el papel central del Estado, pero también el rol fundamental de las autoridades locales a nivel municipal, de las comunidades de acogida, de los propios refugiados, del sector privado, de la sociedad civil, y de la cooperación internacional a través del ACNUR y de organismos internacionales y regionales de desarrollo y financiación.

Con base en las recomendaciones de las consultas subregionales se propone el fortalecimiento y la actualización del programa “Ciudades Solidarias” a través de un nuevo programa **“Integración Local”**, cuyos ejes de acción serían:

- a) Impulsar procesos incluyentes para la formulación de políticas públicas, y la adecuación correspondiente de la normativa interna, para la integración de los refugiados.
- b) Fortalecer la coordinación de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales relevantes para facilitar, dentro de los marcos jurídicos vigentes, el efectivo acceso de las personas refugiadas a “servicios públicos solidarios”, como la salud, educación, vivienda y empleo, y aprender de las buenas prácticas sobre acceso a derechos que tienen algunos países en la región.
- c) Construir políticas y un marco normativo regional que den respuesta a los retos que implica la situación de las familias binacionales con respecto a la integración local y a la repatriación voluntaria.
- d) Diseñar políticas y programas a nivel local para promover la integración intercultural de las personas refugiadas y las comunidades de acogida, que se hagan eco de la contribución de los refugiados al desarrollo comunitario.
- e) Resaltar la importancia de los documentos de identificación personal, su emisión y renovación, si es posible expedita y gratuita, sin la mención o referencia a la condición de refugiado, y promover su reconocimiento por parte del sistema bancario nacional.

- f) Facilitar el cambio del estatus migratorio de los refugiados de residentes temporales a residentes permanentes, y los procesos de naturalización, cuando así sea solicitado, por medio de procedimientos ágiles, accesibles y de bajo costo.
- g) Fomentar, en la medida de lo posible, proyectos de generación de ingresos o medios de vida, así como programas de capacitación profesional y vocacional, y la participación activa del sector público y privado en la generación de empleo para los refugiados, por ejemplo a través de programas de responsabilidad social de las empresas, el acceso a proyectos productivos, al microcrédito, a los programas sociales estatales, y al crédito bancario.

Programa “Reasentamiento Solidario”

Las consultas subregionales resaltaron la importancia del reasentamiento como instrumento de protección, de solidaridad con los países que reciben un gran número de refugiados, y de cooperación regional e internacional. Los países que han participado en el programa “Reasentamiento Solidario” desde su lanzamiento en el Plan de Acción de México recomendaron efectuar una evaluación conjunta para compartir experiencias y buenas prácticas, y consolidar el programa en consonancia con la realidad de la región. Asimismo, los países participantes animaron a otros países de la región a unirse al programa.

Con el objetivo de dinamizar y fortalecer el programa “*Reasentamiento Solidario*” se proponen los siguientes ejes de acción:

- a) Evaluar conjuntamente los programas nacionales de reasentamiento a fin de identificar los obstáculos y buenas prácticas durante los procesos de selección y levantamiento de perfiles, y el proceso de integración. La evaluación contará con el apoyo técnico y la asesoría del ACNUR. Idealmente, el proceso de evaluación deberá estar finalizado antes de las Consultas Anuales Tripartitas sobre Reasentamiento de 2015 para su presentación en la misma.
- b) Identificar situaciones prioritarias que en el presente y futuro cercano puedan requerir del apoyo del programa de “Reasentamiento Solidario”. En este sentido, se propone como expresión de solidaridad y cooperación:
 - i. Apoyar a la República del Ecuador en virtud de ser en la actualidad el país de América Latina y el Caribe que alberga al mayor número de refugiados.
 - ii. Cooperar con los tres países del Triángulo Norte debido a su vulnerabilidad ante las acciones del crimen organizado transnacional.
 - iii. Aumentar posibilidades de reasentamiento para refugiados en la región.
 - iv. Demostrar solidaridad con las crisis humanitarias internacionales, ya sea a través de visas humanitarias o cuotas de reasentamiento.
- c) Considerar la posibilidad de establecer un *Mecanismo de Tránsito* para el procesamiento de casos de reasentamiento que tendría como objetivo permitir el traslado en tránsito, por un periodo corto de tiempo, de refugiados reconocidos en el Caribe y en el Triángulo Norte. Se solicita al ACNUR que realice consultas con los gobiernos interesados y, con base en éstas, presente una propuesta, preferiblemente antes de las Consultas Anuales Tripartitas sobre Reasentamiento de 2015.
- d) Explorar la posibilidad de establecer un *Fondo de Cooperación* voluntario para fortalecer el programa “Reasentamiento Solidario” con aportaciones de la comunidad internacional, incluyendo América Latina y el Caribe. Se solicita al ACNUR que realice consultas con los gobiernos interesados y, con base en éstas, presente una propuesta, preferiblemente antes de las Consultas Anuales Tripartitas sobre Reasentamiento de 2015.

Programa “Movilidad Laboral”

Como parte de una estrategia integral de soluciones duraderas, la consulta subregional del MERCOSUR discutió la posibilidad de que los refugiados puedan beneficiarse de las alternativas migratorias existentes en los marcos normativos regionales de integración, convirtiéndose así en un mecanismo novedoso de cooperación y solidaridad regional.

Se propone establecer un programa **“Movilidad Laboral”** que facilite el libre tránsito de los refugiados a terceros países donde puedan acceder a empleo remunerado y conseguir la autosuficiencia económica, cuyos ejes de acción podrían ser los siguientes:

- a) Realizar un estudio en profundidad sobre el marco normativo apropiado para facilitar la movilidad laboral de los refugiados reconocidos en cualquier Estado miembro o asociado de MERCOSUR, incluyendo las necesarias salvaguardas de protección, tales como: el respeto irrestricto al principio de no devolución, la confidencialidad, y las facilidades para la emisión de documentación personal, tanto de identidad como documentos de viaje.
- b) Establecer acuerdos marco a nivel subregional y/o bilateral donde se precisen las obligaciones del país de asilo y las del país receptor del refugiado que se beneficia de este programa.
- c) Considerar la opción de separar dentro del marco legal el estatus o condición jurídica de refugiado de la calidad o categoría migratoria que se les otorga para su residencia en los países de la región, tal y como ya se hace en distintos países de América Latina.
- d) Identificar las necesidades laborales en el país de destino, y los perfiles profesionales de los refugiados que opten por esta solución acordes con la demanda, en países que albergan un alto número de refugiados.
- e) Fomentar programas de capacitación profesional y vocacional, y de adaptación cultural, social y lingüística.
- f) Establecer mecanismos efectivos y ágiles de reconocimiento y homologación de estudios.
- g) Asegurar la expedición y renovación célere de la documentación personal.
- h) Velar para que las contribuciones del refugiado al sistema de seguridad social del país de recepción sean reconocidas en el primer país de asilo en caso de un eventual retorno al mismo.

CAPÍTULO CUARTO

Solidaridad con el Triángulo Norte de Centroamérica en la Búsqueda e Implementación de Soluciones Duraderas

La consulta subregional para Mesoamérica destacó, en el Triángulo Norte de Centroamérica, la migración por múltiples causas, entre ellas las acciones del crimen organizado transnacional, que generan el desplazamiento de personas forzadas a escapar de sus comunidades de origen. Esta problemática impacta en particular a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad, como las mujeres, los niños y niñas acompañados, no acompañados y separados, y las personas LGBTI. Las amenazas, el hostigamiento, la extorsión, el reclutamiento forzoso, el abuso sexual, la violencia de género y la trata de personas son, entre otras, las principales formas de violencia que sufren estas poblaciones.

Este fenómeno se ve reflejado en un aumento del número de solicitudes de asilo en los países vecinos y otros países del continente, así como de solicitudes pendiente de resolución y el incremento de refugiados. Se destacó también la importancia de mantener un balance entre las necesidades humanitarias y las consideraciones legítimas de seguridad de los Estados.

La consulta subregional señaló la importancia y urgencia de articular acciones regionales, dentro del marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), orientadas a la prevención de dicho desplazamiento, la protección de las víctimas y la búsqueda de soluciones duraderas. La respuesta humanitaria debe desarrollarse en los países de origen, tránsito y destino, y contar con mecanismos de coordinación para darle coherencia y fortaleza. Debe, asimismo, tomarse en cuenta la capacidad de los grupos del crimen organizado transnacional de operar en varios países de la región, sus redes complejas y su demostrada capacidad de perseguir más allá del territorio nacional de un país. La consulta recomendó, asimismo, el fortalecimiento de la cooperación regional entre los Estados sobre la base de la responsabilidad compartida pero diferenciada y la solidaridad internacional, con el apoyo del SICA, el ACNUR, otras organizaciones internacionales y la sociedad civil, para apoyar los programas delineados a continuación:

Programa “Observatorio de Derechos Humanos para el Desplazamiento”

Se propone apoyar el establecimiento, dentro del marco del Convenio de Cooperación entre el SICA y el ACNUR, de un **“Observatorio de Derechos Humanos para el Desplazamiento”** en Centroamérica de la población migrante objeto de desplazamiento que se ha visto forzada a dejar sus comunidades de origen, a fin de implementar un sistema común de captación y análisis de información cuantitativa y cualitativa sobre este fenómeno, que facilite la formulación de políticas públicas y la coordinación y cooperación regional. El Observatorio debe contemplar también un sistema de alerta temprana y respuesta de emergencia a situaciones de alto riesgo de desplazamiento, el análisis de las necesidades de protección, incluida la identificación de tendencias y perfiles de estos grupos. Se sugiere promover la sinergia entre el Observatorio, otras organizaciones internacionales relevantes y procesos regionales como la Conferencia Regional de Migración (CRM), a efecto de impulsar acciones como el intercambio de buenas prácticas y experiencias, y capacitación de funcionarios, en asuntos de interés mutuo, incluido aquellos donde se considere pertinente integrar el componente de protección internacional.

Programa “Prevención”

Se propone establecer el programa **“Prevención”** en los países del Triángulo Norte con el objetivo de fortalecer los mecanismos nacionales de protección y asistencia a las poblaciones en situación de vulnerabilidad. Entre los ejes de acción de dicho programa están: el diseño y puesta en práctica de protocolos de registro de víctimas y desplazados; la coordinación con las instituciones de derechos humanos y con las instancias estatales competentes de la atención de niños y niñas retornados o deportados y reunificados con sus familias; el desarrollo e implementación de programas de atención a las víctimas de la violencia de los grupos del crimen organizado; y la capacitación y la aportación de mayores recursos humanos y financieros a las instituciones nacionales de protección a la mujer y la infancia. Se reconoce la importancia de promover esquemas de cooperación Sur-Sur y triangular para la implementación de este programa con base en las buenas prácticas y experiencias de otros países de la región.

Asimismo, como una acción complementaria, se invita a las organizaciones regionales e internacionales y a la comunidad internacional, incluidos a América Latina y el Caribe, a brindar financiamiento y apoyo al *Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte* presentado conjuntamente por los tres países al Secretario General de Naciones Unidas. Esta iniciativa tiene por objetivos dinamizar el desarrollo económico y social, promover el arraigo en las comunidades de origen de la población migrante, e implementar medidas de largo alcance para responder a las causas subyacentes de estos desplazamientos.

Programa “Tránsito Digno y Seguro”

Se reconoce que, la complejidad del desplazamiento de personas forzadas a abandonar sus comunidades de origen debido al crimen organizado transnacional, requiere un mejor entendimiento de las necesidades de protección internacional de las víctimas. En este sentido, el programa **“Tránsito Digno y Seguro”** propone, entre otras acciones, mejorar el acceso a los procedimientos diferenciados y de calidad para la determinación de la condición de refugiado y difundir y tomar en cuenta la *Nota de Orientación del ACNUR sobre las Solicitudes de la Condición de Refugiado Relacionadas con las Víctimas de Pandillas Organizadas*. Asimismo, el programa buscará promover en las áreas fronterizas: un mejor conocimiento entre las personas de su derecho a solicitar protección internacional; la capacitación de los agentes migratorios sobre los mecanismos nacionales para la determinación de la condición de refugiado, particularmente en lo que respecta a los niños y niñas acompañados y no acompañados; y un enfoque de derechos humanos que incluya el diseño de procedimientos para la determinación del interés superior del niño.

CAPÍTULO QUINTO

Solidaridad Regional con el Caribe para una Respuesta Integral de Protección Internacional y Soluciones Duraderas

El Caribe enfrenta desafíos especiales en la compleja gestión de los movimientos migratorios mixtos, debido al esfuerzo para encontrar un balance entre garantizar la integridad de sus extensas fronteras marítimas y las necesidades de protección de los solicitantes de asilo en constante aumento en la región, en un contexto de recursos financieros, técnicos, humanos y materiales limitados para responder adecuadamente.

La protección en el mar es una importante característica del Caribe, en particular durante los procedimientos de interceptación, desembarco y retorno. A tal efecto, la consulta subregional del Caribe subrayó la relevancia del Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que proporciona el marco internacional para la protección de las personas en peligro en el mar.

En el marco de un renovado espíritu de colaboración regional, el Caribe desea superar estos retos y avanzar en el fortalecimiento de la agenda de protección y soluciones para los solicitantes de asilo, los refugiados y los apátridas, a través de medidas que aseguren un progreso escalonado, coherente y sostenible, y que respondan a las especificidades de cada país. Asimismo, la consulta subregional se adhirió al compromiso global de erradicación de la apatridia en la próxima década.

Con estos propósitos el Caribe ha considerado el lanzamiento de un programa **“Solidaridad Regional con el Caribe”** cuyo objetivo principal es impulsar un diálogo regional con miras al eventual establecimiento de un Mecanismo Consultivo Regional (MCR) para la gestión eficaz de la migración mixta. La creación del MCR requiere el acuerdo de la región del Caribe y el apoyo de la comunidad internacional a través del ACNUR y de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), entre otros. Su construcción, en caso de que se decida, deberá realizarse gradualmente mediante la dotación de una estructura, que podría desarrollarse dentro de las plataformas regionales existentes, tales como la Comunidad del Caribe (CARICOM) o la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS). El MCR tendría cuatro ejes de acción primarios:

- a) Fortalecer la cooperación entre los países de origen, tránsito y destino de los solicitantes de asilo y refugiados, a fin de incrementar las capacidades nacionales y regionales para optimizar la gestión de los movimientos mixtos e implementar respuestas integrales bajo un marco de derechos y con un enfoque en la protección marítima de las personas, entre otros medios, a través de acuerdos bilaterales y multilaterales que incorporen salvaguardas de protección, como el respeto al principio de no devolución y el derecho de buscar y recibir asilo.

- b) Establecer progresivamente sistemas de asilo mediante la formulación de políticas públicas y normativa interna y la puesta en marcha de procedimientos de identificación y atención diferenciada de los diversos grupos en situación de vulnerabilidad, garantizando el acceso a procedimientos de determinación de la condición de refugiado y a alternativas a la detención para solicitantes de asilo, y niños y niñas acompañados y no acompañados.
- c) Formular programas que favorezcan soluciones duraderas integrales, inclusive de medidas que impulsen la integración en las comunidades locales y la inclusión de los refugiados en los planes y políticas nacionales, así como la promoción de la cooperación internacional y la solidaridad regional para facilitar el reasentamiento de refugiados, incluyendo a países de Sudamérica, y el retorno voluntario de migrantes, y de esta forma aliviar la carga desproporcionada que recae en algunos países insulares.
- d) Poner en marcha medidas para impulsar la coordinación en el Caribe para promover la implementación adecuada de los procedimientos de determinación de la condición de refugiado.

CAPÍTULO SEXTO

Apatridia

Las consultas subregionales identificaron los desafíos y acciones necesarias para erradicar la apatridia en la región. Al cabo de diez años, esperamos poder afirmar que los países de América Latina y el Caribe lograron erradicar la apatridia, si la legislación y la práctica de los países no originan nuevos casos de apatridia (prevención); protegen a las personas apátridas que llegan a sus territorios, mientras facilitan el acceso a una solución definitiva como la naturalización (protección); y han resuelto los casos de apatridia existentes, promoviendo el restablecimiento o recuperación de la nacionalidad a través de legislaciones y políticas de nacionalidad inclusivas (resolución).

A fin de cumplir con este objetivo, el programa *“Erradicación de la Apatridia”*, que sigue los lineamientos que brindan la Declaración de Brasilia Para Fortalecer la Protección Internacional de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano de 2010, las estrategias desarrolladas por el ACNUR para cumplir con el mandato que le fue conferido por los países en esta materia y las resoluciones sobre apatridia de la Organización de los Estados Americanos (OEA), pretende apoyar a los países que lo apliquen a través de las siguientes acciones, con el apoyo del ACNUR y la sociedad civil:

- a) Acceder, según corresponda, a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (“Convención de 1954”) y a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 (“Convención de 1961”).
- b) Promover la armonización de la normativa y práctica interna sobre nacionalidad con los estándares internacionales.
- c) Facilitar la inscripción universal de nacimientos y el otorgamiento de documentación, implementando las actividades propuestas en la Conclusión N° 111 del Comité Ejecutivo del ACNUR, impulsada por América Latina y el Caribe. Estas actividades podrán incluir, entre otras: i) la adopción de procedimientos administrativos simplificados; ii) la organización periódica de campañas de sensibilización y actividades de divulgación comunitarias; iii) la aplicación de medidas apropiadas para garantizar que se llegue a zonas rurales o remotas, por ejemplo mediante unidades móviles de registro.
- d) Establecer procedimientos efectivos para determinar la condición de apátrida. Una recomendación propuesta en las consultas subregionales es considerar incluir esta competencia dentro de las funciones de las CONAREs o instituciones equivalentes.

- e) Adoptar marcos normativos de protección que garanticen los derechos de las personas apátridas, lo cual permitiría regular los aspectos relativos a su condición migratoria, documentos de identidad y viaje y, en general, hacer plenamente operativos los derechos protegidos por la Convención de 1954 y otros tratados de derechos humanos.
- f) Otorgar facilidades para la naturalización de acuerdo con el artículo 32 de la Convención de 1954.
- g) Confirmar la nacionalidad, por ejemplo a través de la facilitación del registro tardío de nacimiento, la exención del pago de tasas y multas, y la expedición de documentación pertinente a ese fin. Dado que los casos de personas que pueden requerir confirmar su nacionalidad pueden encontrarse frecuentemente en contextos de migración irregular o de personas que viven en zonas fronterizas, la realización de esta meta puede requerir el fortalecimiento del diálogo y la cooperación bilateral o multilateral, según sea el caso, entre las autoridades encargadas del registro civil, así como proyectos binacionales de registro civil y documentación.
- h) Facilitar el restablecimiento o recuperación de la nacionalidad, mediante legislación o políticas inclusivas; en especial el restablecimiento automático de la nacionalidad como remedio para aquellos casos en los que la persona hubiera sido privada arbitrariamente de la nacionalidad.

CAPÍTULO SÉPTIMO

Cooperación Regional

El proceso conmemorativo *Cartagena +30* ha reafirmado el compromiso con la consolidación de la integración regional y ha hecho un llamado colectivo para profundizar los niveles de articulación, complementariedad, cooperación y convergencia entre los mecanismos regionales y subregionales de integración, incluso en los temas relacionados con la migración, las personas refugiadas, desplazadas y apátridas.

Los países señalaron la conveniencia de la inclusión de las temáticas que han sido objeto de discusión dentro del proceso *Cartagena +30* en las agendas de la Conferencia Regional sobre Migración, la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones y el Foro Especializado sobre Migración del MERCOSUR.

Adicionalmente, las consultas subregionales destacaron los programas que se vienen llevando a cabo en los marcos de la CARICOM, Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), Comunidad Andina, MERCOSUR, OEA, SICA y la Unión de las Naciones Suramericanas (UNASUR), entre otros.

Las consultas de los países del MERCOSUR, andinos y de Mesoamérica subrayaron los importantes aportes al desarrollo progresivo del derecho internacional de los derechos humanos y al derecho internacional de los refugiados de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de los acuerdos regionales en la materia, en los países en que se apliquen.

Asimismo, se mencionó el gran potencial y los beneficios que podría rendir el fortalecimiento de la cooperación entre los países de América Latina y del Caribe en materia de protección internacional (cooperación sur-sur). Se citaron en este ámbito los intercambios que se vienen realizando entre las comisiones nacionales de determinación de la condición de refugiado, tanto en el marco de MERCOSUR como del SICA, y el Acuerdo de Colaboración entre la Secretaria General del SICA y el ACNUR en materia de protección de personas refugiadas y desplazadas.

Un elemento fundamental para seguir desarrollando el marco normativo e institucional para la protección de las personas refugiadas, desplazadas y apátridas, y para asegurar la efectiva aplicación de los estándares regionales e internacionales, es promover el conocimiento y la capacitación de todos los actores involucrados en esta temática de los Estados, organismos internacionales y de la

sociedad civil, así como la difusión de lineamientos, doctrina y jurisprudencia regional. Las consultas recomendaron, en particular, reforzar los programas de formación existentes como el Curso Regional de Derecho Internacional de Refugiados, el Curso de Introducción al Sistema Internacional de Protección de Refugiados en el ámbito del MERCOSUR y sus Estados Asociados, y el Curso Regional sobre Apatridia para América Latina y el Caribe.

A la luz de los desafíos planteados por el cambio climático y los desastres naturales, así como por el desplazamiento de personas a través de las fronteras que estos fenómenos puedan generar, se solicita al ACNUR realizar un estudio sobre el tema con miras a apoyar la adopción de medidas, herramientas y lineamientos nacionales y regionales adecuados, incluyendo estrategias de respuesta en los países de la región, planes de contingencia, respuestas integradas de gestión del riesgo de desastres y programas de visas humanitarias, en el marco de su competencia.

A lo largo de todo el proceso preparatorio se resaltó la trascendencia de la cooperación y colaboración entre todos los actores relevantes, incluido los extrarregionales, para responder a los actuales desafíos del desplazamiento y la apatridia. En particular, los gobiernos reafirmaron la importancia de colaborar estrechamente con el ACNUR respecto a los solicitantes de asilo, los refugiados, los repatriados voluntarios, las personas desplazadas y apátridas, y aquellas sin una nacionalidad clara o en riesgo de apatridia. Asimismo, se reconoció la conveniencia de realizar consultas con el ACNUR cuando se trate de asuntos relacionados con sus competencias, a efecto de atender de manera expedita estos temas.

Finalmente, las consultas subregionales recomendaron fortalecer las redes nacionales y regionales de la sociedad civil, incluida la Academia para realizar investigaciones sobre la materia, intercambiar buenas prácticas operacionales, contribuir a la defensa de casos y velar por el respeto de los estándares de derechos humanos para la protección de las personas solicitantes de asilo, refugiadas, desplazadas y apátridas.

Capítulo OCTAVO

Implementación y Seguimiento

En respuesta a la solicitud de los Estados expresada en la Declaración de Brasil, el ACNUR se compromete a difundir ampliamente la Declaración y el Plan de Acción de Brasil a nivel regional e internacional a través de publicaciones y de su promoción en foros internacionales sobre personas refugiadas, desplazadas y apátridas.

Con el objetivo de impulsar la cooperación internacional en la implementación de los diversos programas de este Plan de Acción, los gobiernos - una vez definidas sus prioridades con respecto a los mismos - elaborarán proyectos específicos con la colaboración y asesoría técnica del ACNUR y otros organismos. Los Estados explorarán la posibilidad de crear mecanismos de evaluación y seguimiento de este Plan de Acción.

ACNUR, a pedido de los Estados que han adoptado el presente Plan de Acción, elaborará informes trienales de progreso. Sobre la base de estos informes, ACNUR presentará un informe final al cierre de la vigencia de este Plan de Acción.

Brasilia, 3 de diciembre de 2014