



UNHCR
ACNUR

La Agencia de la ONU para los Refugiados

+30

CARTAGENA



**SEGUNDO INFORME
TRIAL DE PROGRESO DEL
PLAN DE ACCIÓN DE BRASIL**

2018-2020

**SEGUNDO INFORME TRIENAL
DE PROGRESO DEL
PLAN DE ACCIÓN DE BRASIL
2018-2020**

Índice

ÍNDICE	5
LISTA DE ACRÓNIMOS	10
PALABRAS ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS	12
PRÓLOGO	13
RESUMEN EJECUTIVO	16
1. INTRODUCCIÓN	22
1.1. Alcance del Plan de Acción de Brasil: hito significativo en un proceso histórico	22
1.2. Metodología del proceso de evaluación del trienio 2018-2020	24
1.2.1. Países latinoamericanos de América del Sur, Centroamérica y México	25
1.2.2. Países y territorios del Caribe	26
1.3. El nuevo contexto regional	27
1.3.1. Tendencias regionales	27
1.3.2. La pandemia del COVID19	30
1.3.3. Desplazamientos por desastres naturales y cambio climático	31
2. EL PLAN DE ACCIÓN DE BRASIL Y LOS DEMÁS MECANISMOS GLOBALES Y SUBREGIONALES	34
2.1. Sinergias y complementariedades del PAB con los principales mecanismos vigentes en la región	34
2.1.1. Pacto Mundial Sobre los Refugiados y Foro Mundial Sobre los Refugiados	35
2.1.2. Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia 2014-2024, Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia y CLARCIEV	37
2.1.3. El Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones - MIRPS	40
2.1.4. El Proceso de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región	41
2.1.5. Otras iniciativas o mecanismos de integración regional o subregionales	43
2.2. Sinergias y complementariedades del PAB con la Organización de los Estados Americanos y el Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos	44
3. LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LAS PERSONAS REFUGIADAS Y SOLICITANTES DE ASILO - ASILO DE CALIDAD	48
3.1. Referencia al PAB y otras iniciativas globales o regionales	48
3.1.1. Los programas de Asilo de Calidad y Fronteras Solidarias y Seguras en el PAB	48

3.1.2. Sinergias de programas Asilo de Calidad y Fronteras Solidarias y Seguras con los principales mecanismos subregionales y globales	49
3.2. Progreso alcanzado en materia de protección internacional de las personas refugiadas y solicitantes de asilo	50
3.2.1. Asilo de calidad y capacidades de los sistemas de asilo: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	51
3.2.2. Registro y documentación: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	57
3.2.3. Abordaje de las necesidades específicas de protección: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	59
3.2.4. Mecanismos de protección complementaria o temporal: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	60
3.2.5. Fronteras solidarias y seguras: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	62
3.3. Panorama general de los desafíos identificados	63
3.3.1. Desafíos en materia de asilo de calidad	63
3.3.2. Desafíos en materia de registro y documentación	64
3.3.3. Desafíos en materia de necesidades específicas de protección	64
3.3.4. Desafíos en materia de regularidad de estancia y acceso a estadía legal	64
3.3.5. Desafíos en materia de fronteras solidarias y seguras	65
3.4. Áreas de enfoque identificadas en las consultas nacionales y subregional	65
3.4.1. Áreas de enfoque en materia de asilo de calidad	66
3.4.2. Áreas de enfoque en materia de registro y documentación	67
3.4.3. Áreas de enfoque en materia de abordaje de las necesidades específicas de protección	67
3.4.4. Áreas de enfoque en materia de mecanismos de protección complementaria o temporal	68
3.4.5. Áreas de enfoque en materia de fronteras solidarias y seguras	69
4. SOLUCIONES INTEGRALES, COMPLEMENTARIAS Y SOSTENIBLES	70
4.1. Referencia al PAB y otras iniciativas globales y regionales	70
4.1.1. Los Programas Integración Local, Reasentamiento Solidario y Ciudades Solidarias en el PAB	70
4.1.2. Sinergias de los Programas Integración Local, Reasentamiento Solidario y Ciudades Solidarias con los principales mecanismos subregionales y globales	71
4.2. Progreso alcanzado en materia de soluciones integrales, complementarias y sostenibles	72
4.2.1. Integración local: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	72
4.2.2. Ciudades solidarias: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	77
4.2.3. Reasentamiento solidario: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	79

4.3. Panorama general de los desafíos identificados	81
4.3.1. Desafíos en materia de integración local	82
4.3.2. Desafíos en materia de reasentamiento solidario y vías complementarias de admisión	83
4.4. Áreas de enfoque para el próximo trienio identificadas en las consultas nacionales y subregional	83
4.4.1. Áreas de enfoque en materia de integración local	84
4.4.2. Áreas de enfoque en materia de ciudades solidarias	84
4.4.3. Áreas de enfoque en materia de reasentamiento solidario y vías complementarias de admisión	85
5. SOLIDARIDAD CON EL NORTE DE CENTROAMÉRICA EN LA BÚSQUEDA E IMPLEMENTACIÓN DE SOLUCIONES DURADERAS	86
5.1. Referencia al PAB y otras iniciativas globales, regionales y subregionales	86
5.1.1. Los programas Observatorio de Derechos Humanos en el Desplazamiento, Prevención, y Tránsito Digno y Seguro en el PAB	86
5.1.2. Sinergias de los programas Observatorio de Derechos Humanos para el Desplazamiento, Prevención, y Tránsito Digno y Seguro con los principales mecanismos globales, regionales y subregionales	87
5.2. Progreso alcanzado en materia de solidaridad con el Norte de Centroamérica	90
5.2.1. Observatorio de derechos humanos para el desplazamiento: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	91
5.2.2. Prevención: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	92
5.2.3. Tránsito digno y seguro: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	94
5.3. Panorama general de los desafíos identificados	95
5.3.1. Desafíos del Observatorio de derechos humanos para el desplazamiento	96
5.3.2. Desafíos en materia de prevención	97
5.3.3. Desafíos en materia de tránsito digno y seguro	97
5.4. Áreas de enfoque para el próximo trienio identificadas en las consultas nacionales y subregional	98
5.4.1. Áreas de enfoque para el Observatorio de derechos humanos para el desplazamiento	99
5.4.2. Áreas de enfoque respecto a la prevención	99
5.4.3. Áreas de enfoque respecto al tránsito digno y seguro	100
5.4.4. Áreas de enfoque transversales	102
6. SOLIDARIDAD REGIONAL CON EL CARIBE PARA UNA RESPUESTA INTEGRAL DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL Y SOLUCIONES DURADERAS	104
6.1. Referencia al PAB y otras iniciativas vigentes	104

6.1.1. El Programa Solidaridad Regional con el Caribe en el PAB	104
6.1.2. Sinergias del programa Solidaridad Regional con el Caribe con los principales mecanismos subregionales y globales	105
6.2. Progreso alcanzado en materia de Solidaridad Regional con el Caribe	105
6.2.1. En relación con las Consultas Migratorias del Caribe	106
6.2.2. En relación con el fortalecimiento de la cooperación regional en la gestión de los movimientos mixtos a través de enfoques basados en derechos	107
6.2.3. En relación con el establecimiento progresivo de sistemas de asilo y procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada	109
6.2.4. En relación con la formulación de programas que promuevan soluciones duraderas integrales, con énfasis en la integración local	115
6.3. En relación con la erradicación de la apatridia	116
6.4. Panorama general de los desafíos identificados	117
6.5. Áreas de enfoque para el próximo trienio	119
6.5.1. Áreas de enfoque respecto a las Consultas Migratorias del Caribe	120
6.5.2. Áreas de enfoque respecto al fortalecimiento de la cooperación regional en la gestión de los movimientos mixtos a través de enfoques basados en derechos	120
6.5.3. Áreas de enfoque respecto al establecimiento progresivo de sistemas de asilo y procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada	121
6.5.4. Áreas de enfoque respecto a la formulación de programas que promuevan soluciones duraderas integrales, con énfasis en la integración local	122
6.5.5. Áreas de enfoque respecto a la erradicación de la apatridia	122
7. ERRADICACIÓN DE LA APATRIDIA	124
7.1. Referencia al PAB y otras iniciativas globales y regionales	124
7.1.1. El programa Erradicación de la Apatridia en el PAB	124
7.1.2. Sinergias programa Erradicación de la Apatridia con los principales mecanismos subregionales y globales	124
7.2. Progreso alcanzado en materia de erradicación de la apatridia	125
7.2.1. Prevención: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	129
7.2.2. Protección: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	131
7.2.3. Reducción y resolución: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020	132
7.3. Panorama general de los desafíos identificados	132
7.3.1. Desafíos en materia prevención	133
7.3.2. Desafíos en materia de protección	133
7.3.3. Desafíos en materia de reducción y resolución	134
7.4. Áreas de enfoque para el próximo trienio identificadas en las consultas nacionales y subregional	134
7.4.1. Áreas de enfoque en materia de prevención	134
7.4.2. Áreas de enfoque en materia de protección	135

7.4.3. Áreas de enfoque en materia de reducción y resolución	135
7.4.4. Áreas de enfoque en materia de institucionalidad y cooperación	136
8. COOPERACIÓN REGIONAL	138
8.1. Referencia al PAB	138
8.2. Avances en materia de cooperación regional	139
8.3. Avances en materia de redes regionales de protección y académicas	141
8.4. El rol del ACNUR	141
8.5. Desplazamientos por desastres naturales y cambio climático	143
8.6. Áreas de enfoque para el próximo trienio identificadas en las consultas nacionales y subregionales	145
9. CONCLUSIONES	148
9.1. Evaluación	148
9.1.1. Aprovechar y mantener los logros	148
9.1.2. Reconocer y abordar los desafíos comunes	151
9.2. El camino a seguir	154
9.2.1. Áreas de enfoque fundamentales para los próximos años de implementación del PAB	154
9.2.2. Consideraciones finales: hacia Cartagena +40	159

Lista de acrónimos

Los siguientes acrónimos han sido utilizados a lo largo del informe.

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACSG	Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo (por sus siglas en inglés)
AG-OEA	Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades de Guatemala
BIA	Evaluación del interés superior (por sus siglas en inglés)
BID	Determinación del interés superior (por sus siglas en inglés)
CARICOM	Comunidad del Caribe (por sus siglas en inglés)
CARICOM IMPACS	Caribbean Community Implementation Agency for Crime and Security
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social (Costa Rica)
CENTROESTAD	Comisión Centroamericana de Estadísticas
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPR	Comisión Especial para los Refugiados (Perú)
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CLARCIEV	Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales
COI	Información de país de origen (por sus siglas en inglés)
CMC	Consultas Migratorias del Caribe
COMAR	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (México)
CONARE	Comisión Nacional para Refugiados
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
COVID19	Enfermedad causada por el coronavirus conocido como SARS-CoV-2
CRISP	Iniciativa de Reasentamiento Sostenible y Vías Complementarias (por sus siglas en inglés)
CRM	Conferencia Regional sobre Migración
CSM-OSUMI	Conferencia Suramericana Sobre Migraciones
CRRF	Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (por sus siglas en inglés)
CURP	Clave Única de Registro de Población (México)
DESC	Derechos económicos, sociales y culturales
EA	Espacios de Apoyo (iniciativa regional impulsada por la Plataforma R4V)
ENJ	Escuela Nacional de la Judicatura (República Dominicana)
ENM	Escuela Nacional de Migración (República Dominicana)
ERCM	Mecanismo de Apoyo Conjunto para Países de Reasentamiento Emergentes (por sus siglas en inglés)
GAIN	Red Interdisciplinaria Académica Global
GARPAB	Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil
GCR	Pacto Mundial sobre Refugiados (por sus siglas en inglés)
GRF	Foro Mundial sobre Refugiados (por sus siglas en inglés)
HLS	Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia (por sus siglas en inglés)
IARMJ	Asociación Internacional de Jueces de Asilo y Migración
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social (Costa Rica)
INES	Institutos Nacionales de Estadística
INM	Instituto Nacional de Migración (México)
INSABI	Instituto Nacional de Salud para el Bienestar (México)
IRCC	Departamento de Ciudadanía e Inmigración, Refugiados y Ciudadanía de Canadá (por sus siglas en inglés)
LGBTIQ+	Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Intersexuales, Queer y otras personas cuya identidad de género es fluida o no binaria.

MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIRPS	Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones
NCA	Norte de Centroamérica
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OBSICA	Observatorio e Índice de Seguridad Democrática del SICA
OEA	Organización de los Estados Americanos
OECS/OECS	Organización de Estados del Caribe Oriental / Organization of Eastern Caribbean States
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS/OPS	Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud
ONPAR	Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (Panamá)
PAB	Plan de Acción de Brasil
PDI	Personas Desplazadas Internas
PDD	Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres
PRIMES	Ecosistema de Registro y Manejo de Identidad de la Población del ACNUR (por sus siglas en inglés)
PTA	Mecanismo de Protección en Tránsito (por sus siglas en inglés)
PUICA	Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (OEA)
QII	Sistema de registro y gestión de casos (Perú)
QAI	Iniciativa para el Control de Calidad de los Sistemas de Asilo (por sus siglas en inglés)
R4V	Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela
RACBI	Iniciativa Regional de Creación de Capacidades de Asilo (por sus siglas en inglés)
RALRA	Red de Apoyo Legal para los Refugiados de las Américas
Red ALADIPRE	Red Académica Latinoamericana sobre Derecho e Integración de las Personas Refugiadas
Red ANA	Red de las Américas sobre Nacionalidad y Apatridia
RSD	Determinación de la Condición de Persona Refugiada (por sus siglas en inglés)
SAIME	Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (Venezuela)
SBS	Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República (Guatemala)
SENNIAF	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Panamá)
SG-SICA	Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana
SIAS	Sistema Integral de Atención en Salud (Guatemala)
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIDH	Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos
SAJ	Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA
SIRE	Sistema de Información sobre Refugiados (México)
SISCONARE	Sistema de registro unificado e interoperable entre diferentes entidades estatales que brindan protección (Brasil)
SENNIAF	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Panamá)
SOP	Procedimientos Operativos Estandarizados (por sus siglas en inglés)
TAM	Tribunal Administrativo Migratorio (Costa Rica)
UNDG-LAC	Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo de América Latina y el Caribe
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USCIS	Servicios de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (por sus siglas en inglés)



El Alto Comisionado Filippo Grandi se reúne con una familia guatemalteca en el sur de México. © ACNUR/Gabo Morales

PALABRAS ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS

El Plan de Acción de Brasil se ha vuelto una guía vital para la protección, las soluciones y la erradicación de la apatridia en estos tiempos tan complejos y difíciles para el mundo y particularmente para América Latina y el Caribe, causados por la pandemia del COVID19 y las múltiples crisis de desplazamientos, incluso debido a los desastres naturales que se han intensificado en los años recientes.

La región conoce bien estos desafíos: tiene, por un lado, una larga historia de exilio, huidas y sufrimiento y, por el otro, de acogida, solidaridad y esperanza. En este contexto singular se gestó la Declaración de Cartagena de 1984 sobre los Refugiados, que demarcó un antes y un después en la construcción y el fortalecimiento del asilo, de la protección y de la fraternidad.

La Declaración de Cartagena es un ejemplo para el mundo que se ha convertido en un proceso permanente y evolutivo, que ha inspirado el Plan de Acción de Brasil y varios otros instrumentos en la región.

Hace más de tres años, tuve el honor de participar en Brasil en la reunión regional en que representantes de 35 países aprobaron los “100 puntos de Brasilia”, como se denominaron las cien buenas prácticas regionales que constituyeron un aporte concreto al Pacto Mundial sobre los Refugiados. El Plan de Acción de Brasil ha constituido también una herramienta crucial en la erradicación de la apatridia, dando un ímpetu excepcional a la campaña global en esta materia.

El Plan ha demostrado su carácter visionario, integral y flexible, adaptándose a los nuevos y enormes desafíos de una América Latina que, en 2021, alberga una de cada cinco personas desplazadas en el mundo.

Por todo ello el ACNUR alienta a los países de la región a mantener el rumbo que abre esta extraordinaria hoja de ruta. Junto con nuestros socios estratégicos, ofrecemos todo el apoyo para que los países mantengan la tradición de apertura, humanitarismo, responsabilidad compartida y respeto de los derechos humanos de aquellas personas con necesidad de protección.

Filippo Grandi, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, extractos del saludo de apertura de la Consulta Virtual de Países Latinoamericanos para la elaboración del Segundo Informe Trienal de Progreso, 14 de septiembre 2021.

PRÓLOGO

Han pasado seis años desde que, en 2014, 28 Estados y 3 territorios de ultramar de América Latina y del Caribe adoptaran la Declaración y el Plan de Acción de Brasil (PAB), en el marco de la conmemoración del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984. En Cartagena los países habían ratificado “la naturaleza pacífica, apolítica y exclusivamente humanitaria de la concesión de asilo o del reconocimiento de la condición de refugiado” subrayando “la importancia del principio internacionalmente aceptado mediante el cual nada de ello podrá ser interpretado como un acto inamistoso hacia el país de origen de los refugiados”, lo cual es de la mayor importancia en un contexto en que los Estados parte del PAB son tanto países de origen, como de tránsito, destino y acogida.

La ejecución del PAB, sus objetivos, programas y compromisos durante el trienio 2018-2020, se ha dado en un escenario de cambios profundos e insospechados, con graves impactos en la situación de las personas desplazadas. América Latina ha vivido en los últimos tres años un incremento sin precedentes del desplazamiento forzado, incluyendo personas desplazadas internas y desplazadas por desastres naturales. Una de cada cinco personas desplazadas se encuentra en la región, con la consecuente carga sobre cada uno de los países de acogida.

Adicionalmente, la región ha sido uno de los principales epicentros de la pandemia de COVID19 en el mundo, en la que todos los países han debido afrontar grandes desafíos sanitarios, económicos y sociales. Para la gran mayoría de las personas refugiadas y migrantes el impacto de las medidas restrictivas y el freno al desarrollo económico ha sido devastador. El cierre de fronteras, la imposición de visas, el aumento de expulsiones y deportaciones, y el cierre o suspensión de los procedimientos de asilo, entre otras medidas restrictivas, han llevado a personas necesitadas de protección internacional a emprender rutas muy peligrosas, atravesando trochas que ponen en riesgo su integridad y que han causado la muerte de decenas de personas que no pudieron llegar a su destino. La violencia de género ha aumentado, siendo las mujeres, niñas y personas LGBTIQ+ las mayormente afectadas. Se ha incrementado la precariedad de personas con necesidades específicas de protección, como las personas adultas mayores y los niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados.

La falta de documentación ha aumentado el número de personas en situación irregular y con ello el riesgo de abuso, explotación y discriminación. Se han producido manifestaciones de rechazo y xenofobia. A pesar de los esfuerzos realizados por los Estados de la región, muchas personas que trabajaban en el sector informal han perdido sus medios de vida, quedando expuestas a situaciones de hambre y desalojos, y muchas otras han quedado fuera de los programas nacionales de salud y de vacunación. Preocupa especialmente el alto número de niños, niñas y adolescentes que han quedado fuera del sistema escolar y, aún más, se han visto privados de sus registros de nacimiento, entre otras circunstancias que los exponen a un riesgo cierto de apatridia. A lo antes señalado se suman los desplazamientos causados por desastres naturales. La temporada 2020 fue especialmente devastadora y todo indica que la situación se irá agravando en los años venideros.

Sin embargo, a pesar del difícil escenario, han surgido respuestas que pueden enorgullecer a los países y dan cuenta de la vigencia y fuerza de los compromisos adquiridos en el marco del PAB, y sus programas.

En lo relacionado con el programa Asilo de Calidad, numerosos países de la región han respondido a los flujos masivos con herramientas como los reconocimientos grupales bajo la definición ampliada de Cartagena, mecanismos de regularización, medidas alternativas a la detención, y medidas especiales

para permitir el ingreso a los territorios y garantizar la no devolución, aún en el contexto de cierre sanitario de fronteras. Adicionalmente, se han generado dispositivos innovadores que han permitido fortalecer los sistemas de asilo, como la digitalización de los procesos y el mayor uso de la modalidad virtual. Finalmente, han continuado las capacitaciones del personal y el fortalecimiento de las autoridades encargadas de procesar las solicitudes de asilo, y muchos países siguen desarrollando experiencias exitosas de implementación del programa Asilo de Calidad del PAB y de la Iniciativa de Aseguramiento de la Calidad del Asilo (QAI).

En cuanto al capítulo del PAB sobre Soluciones Integrales, Complementarias y Sostenibles, muchos países han incorporado a la población refugiada en sus políticas públicas generales y sectoriales (incluyendo vivienda, empleo y salud) aún en tiempos de pandemia. Existen ejemplos notables de integración socioeconómica (laboral, bancaria y financiera), de integración a la educación formal, y de programas de sensibilización y capacitación, entre muchos otros, que van abriendo espacios de acogida e integración. Igualmente, han florecido en la región las ciudades solidarias, herramienta fundamental para fortalecer la integración local y la convivencia pacífica con las comunidades de acogida.

En lo concerniente a la erradicación de la apatridia, nuevos Estados han adherido a las Convenciones de 1954 y 1961, y se han logrado progresos para su prevención, tales como el mejoramiento de los registros de nacimiento y de la documentación, el trabajo intergubernamental con poblaciones transfronterizas y las menores restricciones para la adquisición de la nacionalidad.

El Plan de Acción de Brasil ha permitido abordar, en sus seis años de ejecución, los problemas regionales y sus complejas manifestaciones. Es una herramienta que demuestra su plena vigencia, y ha sido visionaria y evolutiva, capaz de adaptarse a los cambios y nuevos escenarios, encauzando respuestas efectivas. Adicionalmente, se complementa y potencia con las principales iniciativas globales y subregionales en curso.

El PAB fue precursor en materia de la responsabilidad compartida que caracteriza al Pacto Mundial sobre Refugiados. Ha sido el referente para importantes mecanismos de cooperación regional vigentes en América Latina y el Caribe, como el Marco Integral Regional de Protección y Soluciones (MIRPS) que apoya a los países de origen, tránsito y destino, enfocado en la admisión y recepción de las personas desplazadas y retornadas, atiende sus necesidades inmediatas, y promueve la elaboración conjunta de soluciones duraderas. Por otra parte, se ha desarrollado el Proceso de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, con áreas temáticas de coordinación regional en materia de asilo, inserción socioeconómica, lucha contra la trata, reunificación familiar, educación y salud entre otras. Y cabe destacar el trabajo del Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales (CLARCIEV) que orienta muchas iniciativas en materia de prevención de la apatridia.

Han sido años difíciles y el próximo trienio de implementación del PAB puede ser aún más complejo. Los efectos socioeconómicos de la pandemia seguirán manifestándose y se agudizarán, la región seguirá expuesta a los desastres generados por el cambio climático, y los niveles de violencia e inseguridad no bajarán rápidamente. Sin embargo, mediante la hoja de ruta que constituye el Plan de Acción de Brasil podemos tratar de mitigar estos efectos. No podemos dejar de mencionar que, aun no habiendo suscrito el Plan, actores claves como las múltiples entidades y redes de la sociedad civil, los gobiernos locales y, más y más, los actores de desarrollo y las instituciones financieras internacionales juegan todos hoy un rol de apoyo fundamental para el cumplimiento de las ambiciosas metas de las diversas áreas del PAB.

El ACNUR seguirá colaborando con los Estados en la implementación de cada una de las áreas y programas del PAB, y reitera la invitación a seguir replicando las buenas prácticas en materia de acceso al territorio, estancia regular, protección contra la devolución y acceso a los procedimientos de asilo, todos elementos que están en la esencia misma del PAB. El ACNUR convoca a seguir fortaleciendo la integración local, la inclusión social y, especialmente en estos tiempos de pandemia, el acceso a la salud de todas las personas con necesidad de protección internacional; e insta a los países a perseverar en la meta de convertir a América Latina y el Caribe en la primera región del mundo libre de apatridia.

Sólo me resta desear que los Estados parte puedan dar respuesta a los desafíos y prioridades del próximo trienio de implementación del PAB, para lograr resultados fructíferos que permitan seguir caminando con espíritu de colaboración y solidaridad hacia la significativa fecha de Cartagena + 40.

José Samaniego, Director Regional para las Américas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

RESUMEN EJECUTIVO

El **Segundo Informe Trienal de Progreso del Plan de Acción de Brasil (PAB)** de 2014 abarca el período de 2018 al 2020 y analiza las medidas implementadas por los Estados con el fin de fortalecer la protección y promover soluciones para las personas solicitantes de la condición de persona refugiada, refugiadas, desplazadas y apátridas en América Latina y el Caribe.

Este segundo informe de progreso se nutre de diversas fuentes públicas y de los resultados de las fichas-país completadas por los países latinoamericanos de América del Sur, América Central y México. Recoge también las conclusiones de las dos consultas subregionales llevadas a cabo con los países de Latinoamérica y con los países y territorios del Caribe. Se estructura a partir de las seis áreas y los once programas del PAB, y examina la evolución de los sistemas nacionales de asilo en la región, los esfuerzos para erradicar la apatridia, y las respuestas de protección y soluciones en los últimos tres años.

Asimismo, ofrece una evaluación cualitativa del progreso alcanzado, y detalles de los logros nacionales y regionales, a la vez que analiza las buenas prácticas seleccionadas. El informe también da cuenta de los desafíos actuales, tanto aquellos persistentes como los surgidos en el marco de los recientes contextos adversos, derivados de los grandes desplazamientos de personas, los desastres naturales y la pandemia del COVID19. Finalmente, da cuenta de las áreas de prioridad fijadas por los Estados para el próximo trienio de implementación del PAB.

El informe está dividido en nueve capítulos.

Un primer capítulo introductorio recuerda el proceso de creación del PAB, su **rol histórico en el marco del Proceso de Cartagena y su vigencia** para enfrentar los desafíos actuales. También describe la **metodología** utilizada para el reporte de progreso y da cuenta de los **nuevos escenarios** que ha enfrentado la región en los últimos años.

Un segundo capítulo analiza **las sinergias y la complementariedad del PAB con los principales mecanismos globales y subregionales en curso**, en particular el Pacto Mundial Sobre los Refugiados y su Foro, el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia 2014-2024 y el Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia, el Marco Regional Integral para la Protección y Soluciones (MIRPS), el Proceso de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, así como con las sustantivas contribuciones de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en particular el Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (SIDH) que ha sentado el carácter vinculante de muchos principios y derechos contenidos en el PAB.

Los capítulos terceros a octavo siguen la estructura de los capítulos y programas del PAB (protección, soluciones, Norte de Centroamérica, Caribe, apatridia, cooperación regional). En ellos se examinan primero las **sinergias específicas** de cada programa del PAB con los demás mecanismos vigentes, luego el **progreso y las buenas prácticas** alcanzados en el trienio, los **desafíos** y, finalmente, las **áreas de enfoque** para el período 2021-2023. En el capítulo sobre cooperación regional se abordan los **desplazamientos debidos a desastres naturales y efectos del cambio climático**, dada la gravedad y urgencia de este fenómeno.

Finalmente, la sección de conclusiones recapitula los principales avances del trienio, los desafíos comunes, y los factores que, de acuerdo con los gobiernos, explican ambos. Asimismo, sintetiza las principales áreas de enfoque identificadas por los países, y concluye con recomendaciones finales respecto a **la necesidad de hacer sostenibles los avances, reforzar la no regresividad de los derechos garantizados y fortalecer una mirada a largo plazo que permita anticipar nuevos escenarios y responder a ellos eficiente, adecuada y solidariamente, con miras a la conmemoración de Cartagena+40.**

UNA MIRADA A LOS PRINCIPALES LOGROS DEL TRIENIO 2018-2020

Capítulo 3, principales avances en el ámbito de Asilo de Calidad y Fronteras Solidarias y Seguras

Reconocimientos prima facie y aplicación de la Definición contenida en la Declaración de Cartagena	Procedimientos diferenciados (acelerados, simplificados, fusionados, grupales) y estrategias para prevenir y combatir el rezago	Generación de sistemas digitales de registro y gestión de casos, procesos remotos y centros de registro a gran escala	Documentación oportuna y de calidad que permite acceso a derechos económicos, sociales y culturales
Programa QAI y fortalecimiento de las CONARE, descentralización, reforzamiento del personal y capacitaciones	Regularización de estancia y mecanismos complementarios y temporales de protección, subsidiarios a la protección internacional	Contribuciones sustantivas de la OEA-SIDH al reforzamiento de la protección de personas desplazadas	Las reformas normativas para protección de niños, niñas y adolescentes y los mecanismos de referencia y atención para abordar necesidades específicas de protección

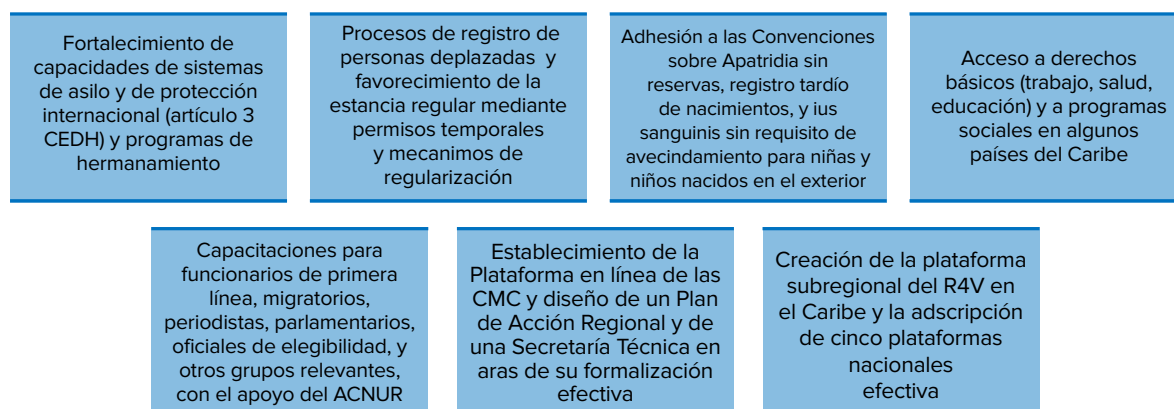
Capítulo 4, principales áreas de enfoque en materia de Soluciones Integrales, Complementarias y Sostenibles

Numerosas nuevas Ciudades Solidarias, mecanismos innovadores de integración, y generación de redes regionales y nacionales de Ciudades Solidarias	Programas de reasentamiento (incluido el PTA) y vías alternativas de admisión (visas humanitarias, reunificación familiar)	Acceso a la educación, al empleo seguro y regular, a los sistemas y programas públicos de salud, y al sistema bancario y financiero
Programas de reubicación e inserción laboral y de integración socioeconómica (reconocimiento de títulos, capacitaciones, autoempleo)	Durante la pandemia, inclusión de las personas desplazadas en programas sociales, humanitarios y de salud	

Capítulo 5, principales avances en el Norte de Centroamérica

En el MIRPS, desarrollo de capítulos nacionales, proceso de cuantificación, plataforma MIRPS y Grupo de Amigos	Avances normativos e institucionales en materia de prevención del desplazamiento forzado interno, protección y soluciones	Creación del Grupo de Trabajo Especializado en Migración y Desplazamiento forzado CENTROESTAD/SICA	Creación y puesta en marcha del Sistema de Monitoreo del Desplazamiento Forzado (CRISTOSAL & SICA)
Fortalecimiento sistemas de asilo y soluciones en países de Centroamérica y México para personas solicitantes y refugiadas, desplazadas internas, en tránsito, retornadas y deportadas	Nuevas iniciativas y mecanismos y reforzamiento de los existentes (PAIM SICA, PDI-CEPAL, reunión de CONARES de Mesoamérica)		

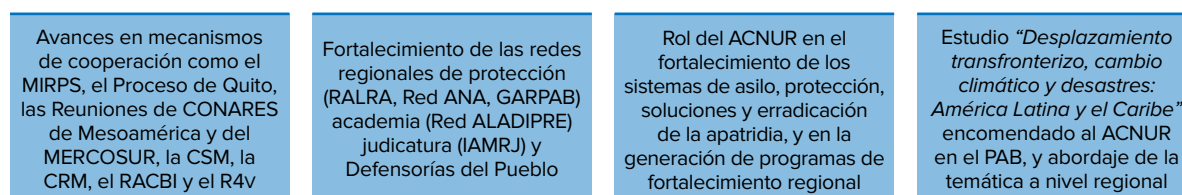
Capítulo 6, principales avances en el Caribe



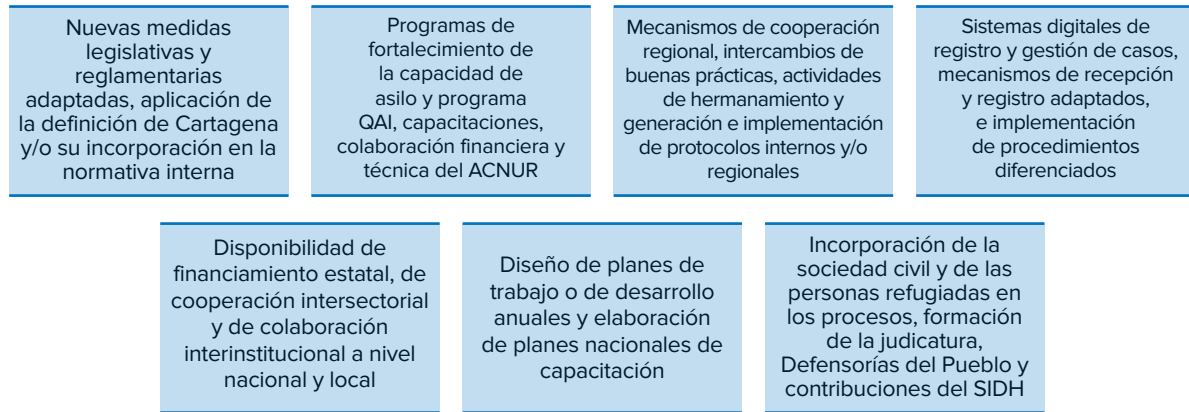
Capítulo 7, principales avances en la Erradicación de la Apatridia



Capítulo 8, aspectos destacados de las principales iniciativas que han mejorado la Cooperación Regional



UNA MIRADA A LOS PRINCIPALES FACTORES O ACTORES QUE HAN INCIDIDO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS AVANCES Y PERMITEN FORTALECER LA SOSTENIBILIDAD



UNA MIRADA A LOS PRINCIPALES DESAFÍOS DEL PERÍODO 2018-2020

Incremento exponencial de los flujos masivos y mixtos, con el consecuente colapso de aquellos sistemas de asilo que no han podido adaptarse, generando importantes retrasos en la resolución de casos

Los cierres de fronteras, el refuerzo de los controles migratorios, las devoluciones y deportaciones, el acceso limitado a los sistemas de protección internacional y el debilitamiento de algunos sistemas de asilo nacionales

Insuficientes medidas para garantizar la regularidad de estancia y documentación, aún para personas solicitantes, con la subsecuente vulnerabilidad e inseguridad, inclusive alimentaria



Un niño hondureño de tres años duerme en un albergue en Tapachula, en el sur de México.
© ACNUR/Daniel Dreifuss

Aumento de los desplazamientos forzados consecuencia de la agudización, en los países de origen, de las crisis sociales y políticas, la violencia y los desastres naturales

Impacto diferencial del COVID19 en materia socioeconómica, de educación, salud y seguridad, y falta de acceso en algunos países a los programas de vacunación y servicios de salud

Incremento de la violencia de género, abusos y explotación sexual y laboral en contra de la población desplazada, especialmente mujeres, NNA y población LGBTIQ+

Insuficientes medidas alternativas a la detención, inclusive para niños, niñas y adolescentes y otros grupos con necesidades específicas

Insuficientes mecanismos efectivos de responsabilidad compartida y de solidaridad que permitan aliviar la carga de los países de acogida del mayor número de personas desplazadas

Incremento de la xenofobia, discriminación y estigmatización entre las comunidades de acogida más exigidas, hacia personas refugiadas, desplazadas, retornadas y deportadas

Aumento de la vulnerabilidad de la población desplazada en razón de la mayor peligrosidad en el trayecto, los cierres de fronteras y la irregularidad de estancia

Limitaciones de recursos financieros, humanos o materiales y falta de reforzamiento de las habilidades y herramientas de gestión y técnicas

UNA MIRADA A LAS PRINCIPALES ÁREAS DE ENFOQUE PARA EL TRIENIO 2021-2023

Capítulo 3, principales áreas de enfoque en materia de Asilo de Calidad y Fronteras Solidarias y Seguras

Fortalecer las capacidades de asilo (QA) y otras iniciativas), la eficiencia y la calidad, mediante procedimientos diferenciados y altos estándares en materia de justicia y debido proceso	Garantizar el derecho a buscar asilo, el acceso inmediato al territorio y a la protección internacional, el principio de no devolución y las alternativas a la detención	Promover políticas para la identificación temprana de riesgos y la colaboración interinstitucional, y capacitar y sensibilizar sobre las personas con necesidades específicas de protección
Generar alternativas de estancia legal para las personas con otras necesidades de protección internacional, incluyendo las afectadas por los desastres naturales y el cambio climático	Colaborar con la sociedad civil, academia, defensorías del pueblo y Organismos Internacionales como contribuyentes clave en el acceso al procedimiento y las garantías del debido proceso	Implementar sistemas digitales de registro y gestión de casos, incluir la emisión electrónica de documentación de calidad y asegurar la identificación temprana de personas con necesidades específicas, inclusive en fronteras
Fortalecer la aplicación e interpretación de la definición de Cartagena e incluir la persecución por motivos de género para obtener el estatus de persona refugiada	Respetar de manera irrestricta los derechos y garantías establecidos en el PAB y cuyo carácter vinculante ha sido establecido por el SIDH	Implementar medidas para prevenir y atender el trauma vicario y el <i>burn out</i> en el personal de las CONARE altamente exigido en contextos de afluencias masivas

Capítulo 4, principales áreas de enfoque en materia de Soluciones Integrales, Complementarias y Sostenibles

Garantizar documentación oportuna y de calidad, a personas refugiadas y solicitantes, sin mención a su condición, reconocible por todos los sectores, y que garantice acceso a derechos económicos, sociales y culturales	Promover programas de integración socioeconómica (reubicación y reinstalación) y un abordaje que incluya múltiples actores (alianzas público-privadas y cooperación interinstitucional) y levantar los obstáculos legales y prácticos para acceder al empleo formal	Consolidar y ampliar los programas de reasentamiento, incluyendo el reasentamiento comunitario y el PTA, de conformidad con el principio de responsabilidad compartida y distribución de las cargas
Fortalecer la reunificación familiar mediante la supresión de obstáculos legales y prácticos, y desarrollar vías de acceso complementarias (patrocinio privado o comunitario) y visas humanitarias)	Ampliar y fortalecer las Ciudades Solidarias y su sostenibilidad, continuar con la generación de Redes de Ciudades Solidarias, fortalecer la iniciativa #ConlosRefugiados, ampliar las redes de apoyo de la sociedad civil y las alianzas con el sector privado	

Capítulo 5, principales áreas de enfoque para el Norte de Centroamérica

Instar a la comunidad internacional a seguir apoyando a la implementación efectiva del MIRPS, incluyendo las acciones concertadas de Estados, sociedad civil, academia, sector privado y organismos internacionales	Consolidar el Grupo Especializado en Migración y Desplazamiento de la CENTROESTAD (SICA) y fortalecer los sistemas de registro y monitoreo de personas desplazadas internas, deportadas, retornadas y víctimas de la violencia	Mejorar los mecanismos de identificación y asistencia de personas retornadas y deportadas necesitadas de protección y garantizar una respuesta integral e interinstitucional, en particular para niñas, niños y adolescentes	Continuar con los avances en materia de desplazamiento interno en El Salvador, Honduras y México, desarrollando y profundizando las políticas y marcos normativos, y asegurando un financiamiento adecuado
Brindar información regular e integral a las personas necesitadas de protección, incluidas las personas en tránsito, acerca de sus derechos y deberes, y capacitar a los oficiales de fronteras en materia de protección y no devolución	Intensificar los programas, proyectos y estrategias para favorecer la convivencia pacífica, apoyar a las comunidades de acogida, y reducir la xenofobia, discriminación y estigmatización de las personas refugiadas, desplazadas y retornadas		

Capítulo 6, principales áreas de enfoque para el Caribe

Revigorizar las CMC como un espacio de intercambio, homogeneización de estándares, articulación y evaluación conjunta de las necesidades de cooperación internacional, y de distribución de responsabilidades	Desarrollar protocolos armonizados sobre mecanismos de entrada sensibles, gestión de fronteras, identificación de necesidades de protección y vulnerabilidades, y establecer mecanismos de referencia con enfoque de edad, género y diversidad	Priorizar la adhesión a la Convención de 1951 y su Protocolo, establecer sistemas nacionales de asilo y reforzar los sistemas existentes en materia de eficiencia y calidad, mediante el apoyo de la Iniciativa QAI	Garantizar el respeto a buscar asilo, el acceso inmediato al territorio, la no devolución y las alternativas a la detención, y asegurar información oportuna y clara sobre los derechos y procedimientos y dar acceso a representación legal
Generar sistemas y campañas de registro de la población desplazada, garantizar documentación nacional, gratuita, fácilmente accesible y que dé acceso a derechos básicos, y favorecer la regularidad de estancia	Implementar vías de acceso legales al territorio y mecanismos alternativos de protección, flexibilizar las visas en caso de desplazamientos por desastres, y fortalecer de acuerdos de libre movilidad del CARICOM y del OECS/OECO	Generar respuestas a formas graves de abuso y explotación, incluida la violencia de género, la trata de personas y los mecanismos nocivos de supervivencia, y desarrollar campañas para contrarrestar la discriminación y xenofobia	Desarrollar mecanismos de protección en mar que permitan evitar los naufragios y muertes y desarrollar protocolos sobre retorno voluntario que garanticen la no devolución e impidan el retorno forzado
	Adherir a las Convenciones sobre apatridia sin reservas, adoptar legislaciones adaptadas, revisar las leyes de nacionalidad con énfasis en la eliminación de la discriminación de género y promover el registro universal y la inscripción tardía de nacimientos	Garantizar la adquisición de nacionalidad por <i>ius soli</i> y <i>ius sanguinis</i> para personas en riesgo de apatridia o apátridas, promover las soluciones, facilitar la naturalización y cumplir con los compromisos adquiridos ante el GRF, el HLS y el CLARCIEV	

Capítulo 7, principales áreas de enfoque en materia de Erradicación de la Apatridia

Para los Estados que no son parte, adherir a las Convenciones de 1954 y 1961, sin reservas y retirar las reservas para aquellos Estados parte que las han incorporado	Continuar trabajando para prevenir la apatridia y proteger a las personas apátridas, y desarrollar normativas, políticas y estrategias de erradicación de la apatridia	Fortalecer las soluciones duraderas para las personas apátridas y garantizar que las tengan acceso a procedimientos de naturalización simplificados	Promover el registro universal y la inscripción tardía de nacimientos mediante todas las medidas legislativas, administrativas y prácticas que sean necesarias
	Garantizar la adquisición de nacionalidad por <i>ius soli</i> y <i>ius sanguinis</i> para personas en riesgo de apatridia o apátridas	Realizar esfuerzos normativos adicionales respecto de la prevención y reducción de la apatridia, para alcanzar la meta de ser la primera región del mundo "libre de apatridia" para el 2024	Cumplir con los compromisos adquiridos en el marco del Foro Mundial sobre Refugiados, del Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia y del CLARCIEV

Capítulo 8, principales áreas de enfoque en materia de Cooperación Regional

Continuar con los mecanismos subregionales y regionales sobre políticas humanitarias y de protección, el intercambio de buenas prácticas y los ámbitos de diálogo e intercambio de información	Responder de manera concertada a nivel regional, mediante órganos o mecanismos regionales y sus respectivos grupos de trabajo técnico, y alcanzar mecanismos efectivos de responsabilidad compartida	Fortalecer los mecanismos de hermanamiento dentro y fuera de la región, y colaborar con la sociedad civil y organismos internacionales para reforzar los sistemas de asilo, la protección internacional y las soluciones	Garantizar la sostenibilidad de las respuestas de protección, mediante políticas consolidadas y de largo plazo, inclusive con el apoyo técnico y financiero, predecible y proporcional a la magnitud de los fenómenos, de la comunidad internacional
Fortalecer el apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional inclusive a través del ACNUR, aprovechar las estructuras regionales para la búsqueda articulada de cooperación incluyendo mediante ejercicios de cuantificación como en el MIRPS	Continuar participando de manera conjunta en las reuniones y foros globales orientados a fortalecer la protección, soluciones y erradicación de la apatridia, contribuyendo con las buenas prácticas desarrolladas en la región	Reforzar la cooperación regional e internacional, tanto técnica como política y financiera, para prepararse ante los desafíos futuros, permitiendo enfrentar los nuevos escenarios mediante sistemas adaptables y flexibles	Establecer acuerdos de exención de visa regional o bilateral y de estadía temporal, integrar la libre circulación transfronteriza y/o acuerdos de residencia, y promover acuerdos en materia de gestión de riesgos de desastres

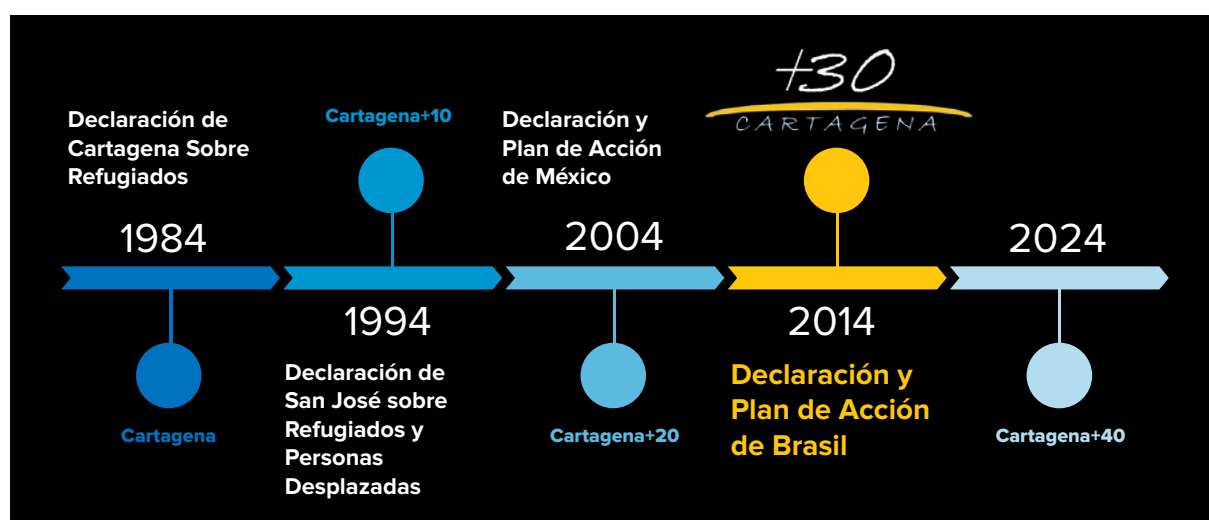
INTRODUCCIÓN



1. INTRODUCCIÓN

1.1. Alcance del Plan de Acción de Brasil: hito significativo en un proceso histórico

El **Plan de Acción de Brasil¹ (PAB)**, fija una hoja de ruta para el decenio 2014-2024 como parte de un proceso de evolución, actualización y celebración de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984², que en 2024 cumplirá 40 años. Por ello, el PAB nació bajo el lema “Cartagena+30”, trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena, que revitalizó la tradición de asilo y solidaridad en América Latina.



¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Declaración y Plan de Acción de Brasil*, 10 de diciembre 2014, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5d7fceb5.html>.

² Instrumentos Regionales sobre Refugiados y temas relacionados, *Declaración de Cartagena sobre Refugiados, Adoptado por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios"*, 22 de noviembre 1984, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/50ac93722.html>.

La Declaración y el PAB, adoptados al concluir la implementación del Plan de Acción de México 2004-2014, fue el resultado de un amplio diálogo de gobiernos, sociedad civil, jóvenes y mujeres refugiados y organizaciones regionales e internacionales. Adoptado por aclamación en diciembre del 2014 por 28 Estados y 3 territorios de ultramar de América Latina y el Caribe, marcó un hito en el largo proceso de contribución de la región al sistema internacional de protección. Adicionalmente, por primera vez en el proceso de Cartagena, el PAB incluyó a la subregión del Caribe, alcanzando así una amplitud geográfica excepcional en las Américas:



El PAB recogió los estándares de instrumentos internacionales vinculantes como la Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, cuyo 70° aniversario se conmemora en 2021, y su Protocolo de 1967, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (Pacto de San José de Costa Rica). El resultado fue la fijación de altos estándares de protección, bajo un enfoque integral, diferenciado por edad, género y diversidad.

Tanto la Declaración de Brasil como el PAB reafirmaron la definición regional ampliada de persona refugiada contenida en la Declaración de Cartagena de 1984, y abordaron los importantes desafíos que la región enfrentaría en los años por venir: necesidad de responsabilidad compartida, solidaridad y cooperación internacional; protección complementaria y visas humanitarias para personas no refugiadas pero necesitadas de protección; equilibrio entre legítimas preocupaciones de seguridad de los Estados y necesidades de protección internacional; preocupación específica sobre la situación de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados que podrían requerir de protección internacional, entre otros.

Asimismo, se identificaron nuevos retos como los flujos mixtos y la necesidad de protección en las fronteras, se marcó una clara preocupación por las personas con necesidades específicas de protección, se reafirmó el compromiso con la integración regional y se llamó a profundizar los niveles de articulación, complementariedad, cooperación y convergencia entre los mecanismos regionales y subregionales de integración.

La Declaración y el Plan de Acción de Brasil conforman un instrumento regional para la protección de las personas refugiadas, desplazadas y apátridas, único y estratégico, que constituye un aporte efectivo de América Latina y el Caribe al mundo. Es apolítico, geográficamente comprehensivo, e integral en el abordaje de los problemas regionales. Es una herramienta capaz de involucrar a los Estados, trascender los gobiernos, y proyectarse más allá de las contingencias, reafirmando la larga tradición latinoamericana de asilo y solidaridad.

Aunque la región ha sufrido cambios sustantivos en los últimos años, particularmente en el último trienio, se observa que el PAB contiene gran parte de las bases necesarias para enfrentar escenarios como el desplazamiento forzado de millones de personas en la región, el incremento creciente de la violencia e inseguridad en algunos países centroamericanos, los desplazamientos por desastres naturales y el cambio climático, los movientes mixtos a gran escala, y la reciente pandemia del COVID19. Con ello, se consolida adaptabilidad el PAB, se reafirma su valor histórico y actual, así como su fuerza de hoja de ruta comprehensiva y pragmática para la construcción de una región solidaria y fuerte en la protección de las personas desplazadas.

1.2. Metodología del proceso de evaluación del trienio 2018-2020


El PAB, innovando respecto de los instrumentos desarrollados a lo largo del Proceso de Cartagena, encomienda al ACNUR redactar informes trienales de progreso acerca de su implementación³. El primer informe de progreso del período 2015-2017 fue publicado el año 2018⁴ y para su elaboración se realizaron consultas nacionales, temáticas y subregionales que permitieron identificar los avances y desafíos, así como las prioridades para el trienio que acaba de terminar.

El presente informe corresponde al periodo 2018-2020. El año 2023 se hará un último informe trienal y, en 2024, al terminar la vigencia del PAB y celebrarse los 40 años de la Declaración de Cartagena, un informe final.

La metodología para elaborar este informe se adaptó al contexto regional y a las diversas realidades de las subregiones, procurando no sobrecargar a los Estados ya muy exigidos en el actual contexto. El informe se nutre de la información recabada en las consultas nacionales y subregionales temáticas, tomando como base de referencia los compromisos del propio PAB, junto con las prioridades identificadas por los Estados en el Primer Informe Trienal⁵. Se recurrió también a la información disponible en el ámbito de los foros globales y subregionales vigentes en la región: Marco Integral Regional para la Integración y Soluciones (MIRPS), Proceso de Quito, Foro Mundial sobre Refugiados (GRF) y Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia (HLS), entre otros⁶, así como a la información recabada por el ACNUR durante el trienio. Conforme a la invitación del PAB a considerar a la sociedad civil y al Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (SIDH), también se tomó en consideración la información pública proveída por estos órganos y entidades.

³ El Capítulo VIII, párrafo 3 indica: "El 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".

⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Plan de Acción de Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso. 2015-2017*, Febrero 2018, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/5c883c4e4.html>.

⁵  Las prioridades del Primer informe Trienal de Progreso se encuentran recopiladas en el [anexo](#) de este informe.

⁶ Estas iniciativas y mecanismos serán descritos a lo largo de este informe. Ver, en particular, para el MIRPS: Capítulo 2, sección 2.1.3. y Capítulo 5, sección 5.2.; para el Proceso de Quito, Capítulo 2, sección 2.1.4.; para el GRF, Capítulo 2, sección 2.1.1. y; para el HLS, Capítulo 2, sección 2.1.2.

Finalmente, cabe observar que para elaborar el informe se siguieron dos metodologías distintas -aunque armónicas- para los países de Latinoamérica y para los países y territorios del Caribe, en atención a las particularidades específicas de cada subregión. En ambas se hicieron consultas subregionales temáticas con una amplia convocatoria pues se invitaron todos los países y territorios de la región latinoamericana y del Caribe que comparten el espíritu y contenido del PAB, sin considerar si habían sido parte o no de su adopción original.

1.2.1. Países latinoamericanos de América del Sur, Centroamérica y México

La metodología de recolección de información constó de dos etapas sucesivas.

La primera consistió en el envío de fichas-país a cada uno de los gobiernos⁷. Para alivianar la carga y el proceso, las fichas fueron pre-completadas con la información que los Estados habían previamente reportado en el marco de las diversas iniciativas globales y regionales vigentes. 13 países revisaron y completaron las fichas y comunicaron sus respuestas.

Sobre la base de la sistematización de la información entregada por los gobiernos, se preparó una consulta virtual que tuvo lugar el 14 de septiembre del 2021, con México como país anfitrión en su calidad de Coordinador *pro tempore* para el ACNUR del Grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC). Los objetivos específicos de la consulta fueron:

- a) Dar cuenta de las principales conclusiones comunes surgidas de las consultas nacionales realizadas entre abril y junio del 2021, así como de la situación regional en el trienio 2018-2020;
- b) Favorecer el intercambio de buenas prácticas, soluciones innovadoras y lecciones aprendidas entre los países en relación con los tres capítulos temáticos del PAB (protección, soluciones y apatridia), con miras a la elaboración del segundo informe trienal;
- c) Consensuar las prioridades para el siguiente trienio de implementación del PAB (2021-2023) sobre la base de los desafíos subsistentes, los nuevos desafíos surgidos en el último trienio y sus causas; las prioridades establecidas en el año 2017 pendientes de implementación; y las prioridades y áreas de enfoque fijadas en el marco de las demás iniciativas globales, regionales y subregionales vigentes en la región.

Durante esta consulta, el ACNUR expuso el panorama general de la región en materia de Protección de las personas refugiadas y solicitantes de Asilo (programas *Asilo de Calidad* y *Fronteras Solidarias y Seguras* del PAB), Soluciones Complementarias, Integrales y Sostenibles, y Erradicación de la Apatridia.

⁷ En las fichas-país se solicitó a los gobiernos:

1. Validar y/o complementar, para efectos de su mención en el informe final, los avances más relevantes desarrollados por el Estado en el trienio 2018-2020 y que el país quisiera ver considerados en el Informe;
2. Seleccionar una o dos buenas prácticas 2018-2020, entendiendo por tales aquellas que fuesen innovadoras, pudiesen ser replicadas o servir de ejemplo para otros países, hubiesen sido efectivamente implementadas, hubiesen tenido un impacto efectivo y significativo en la población de interés, fuesen eficientes en el uso de recursos y que contuviesen elementos que las hicieran sostenibles;
3. Identificar factores y/o actores que permitieron realizar avances en materia de protección y en particular en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del PAB;
4. Identificar factores y/o actores que pueden contribuir a garantizar la sostenibilidad de los sistemas de asilo y de las medidas orientadas a reforzar la protección, soluciones, solidaridad y erradicación de la apatridia;
5. Identificar las principales circunstancias que incidieron en limitar la capacidad del Estado para cumplir con los compromisos del PAB o para mantener buenas prácticas o avances reportados en el Informe trienal anterior;
6. Destacar soluciones innovadoras que permitieron enfrentar los contextos adversos recientes (pandemia, aumento exponencial de solicitantes, etc.) y que permitieron adaptar los sistemas de asilo a los nuevos escenarios;
7. Destacar lecciones aprendidas en el último trienio;
8. Proponer áreas de enfoque para el próximo trienio de ejecución del PAB (2021-2024).

Asimismo, a lo largo de la consulta se hizo referencia a la Cooperación Regional de manera transversal. En sesiones plenarias abiertas, los países aportaron información sustantiva sobre sus buenas prácticas, desafíos y propuestas de áreas de enfoque para el próximo trienio, haciendo de la consulta una instancia fructífera y participativa. Asistieron representantes de 17 países latinoamericanos⁸ junto con la Presidencia *pro-tempore* del MIRPS a cargo de Guatemala.

Los participantes se refirieron al PAB como una hoja de ruta vigente y necesaria para la región, y reforzaron su firme compromiso con ella, como parte del Proceso de Cartagena.

1.2.2. Países y territorios del Caribe

Para el Caribe, la fase de recolección de información inicial se hizo sobre la base de los documentos, informes y reportes del ACNUR, así como de la información reportada por los países y territorios ante los foros vigentes en la subregión (principalmente el MIRPS, el Proceso de Quito, el Foro Mundial sobre Refugiados y el Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia). Con base en tal información, se preparó la consulta subregional temática virtual que tuvo lugar el día 15 de octubre 2021, organizada por el ACNUR. En la consulta participaron 22 países y territorios del Caribe⁹.

Los objetivos específicos de la consulta fueron:

- a) Fomentar el intercambio de buenas prácticas desarrolladas en el último trienio de implementación del capítulo *Solidaridad con el Caribe* del PAB;
- b) Identificar los principales desafíos que enfrentó la región del Caribe en el último trienio y sus causas;
- c) Establecer las prioridades para el próximo trienio (2021-2023), considerando aquellas establecidas por los países de la región en 2017 pendientes de implementación.

En dicha consulta se presentaron los principales resultados de la fase de investigación inicial y cinco países (Belice, Cuba, Haití, la República Dominicana y Surinam) expusieron sus buenas prácticas en materia de: (i) sistemas de asilo y gestión de los flujos mixtos, (ii) soluciones integrales y duraderas, y mecanismos de regularización y, (iii) prevención y reducción de la apatridia.

Adicionalmente, la consulta virtual contempló un módulo sobre cooperación subregional. En él se dio cuenta de los avances de las Consultas Migratorias del Caribe (CMC), organismo cuyo origen se encuentra en el PAB, y el CARICOM IMPACS hizo un análisis de los efectos del cambio climático en el Caribe, los desplazamientos por desastres naturales y los mecanismos adecuados y adaptados para enfrentarlos.

Todas las presentaciones fueron seguidas de sesiones plenarias en las que numerosos países compartieron sus desafíos y sus necesidades de apoyo y de cooperación internacional, aportando información sustantiva a la elaboración del presente informe.

Los resultados de la Consulta se recogen en el Capítulo 6 del presente informe sobre Solidaridad Regional con el Caribe para una Respuesta Integral de Protección Internacional y Soluciones Duraderas.

⁸ Países y foros presentes en la Consulta: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, MIRPS (bajo la presidencia de Guatemala).

⁹ Anguilla, Antigua y Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Curazao, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Sint Marteen, Saint Lucia, Surinam, Trinidad y Tobago. Se contó, además, con la presencia de CARICOM IMPACS.

1.3. El nuevo contexto regional

Durante el segundo trienio de implementación del PAB, el contexto regional sufrió profundos cambios que agravaron la ya difícil situación de las personas que buscan protección, refugiadas, solicitantes de asilo, desplazadas internas, retornadas y apátridas.

1.3.1. Tendencias regionales

En este período se confirmaron las tendencias reportadas en el Primer Informe Trienal de Progreso, que daba cuenta de nuevas formas de desplazamiento forzado causadas por factores multidimensionales, crisis económicas y sociales, tensiones políticas, graves violaciones de derechos humanos, limitaciones en las estructuras estatales y redes nacionales de protección, crimen organizado, extorsiones, secuestros y tasas extremadamente graves de homicidios, conflictos armados, y violentos desastres naturales.

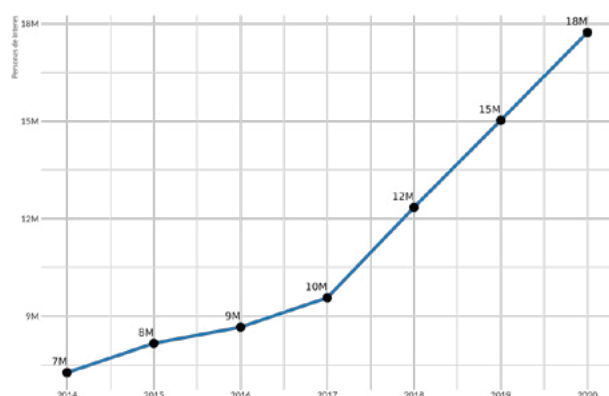
A partir de 2018, dichas tendencias se fueron agudizando en todo el continente, resultando en un exponencial crecimiento de los flujos mixtos de personas migrantes y refugiadas, desplazadas internas, y el drástico incremento de las necesidades de protección y asistencia. A lo anterior se sumó la crisis política y social iniciada en Nicaragua en abril de 2018, que provocó la salida de decenas de miles de personas a los países vecinos, principalmente a Costa Rica.

Durante el periodo analizado en este informe, la situación en América Latina fue turbulenta, con diferentes crisis de desplazamiento, así como tensiones en varios países de acogida que comenzaron a ver erosionada su capacidad de recibir a las personas desplazadas. Este agravamiento de los problemas coincidió con la generación y el fortalecimiento de algunas respuestas regionales¹⁰.

Debido a las situaciones mencionadas, la región de las Américas enfrentaba, a diciembre de 2020, una crisis de desplazamiento forzado sin precedentes. El número de personas de interés del ACNUR aumentó de 12 millones en 2018 a 16 millones en 2020, con lo cual una de cada cinco personas desplazadas en el mundo se encuentra hoy en las Américas¹¹:

Evolución desplazamiento en las Américas desde la adopción del PAB

Población de Interés ACNUR (Américas) 2014-2020



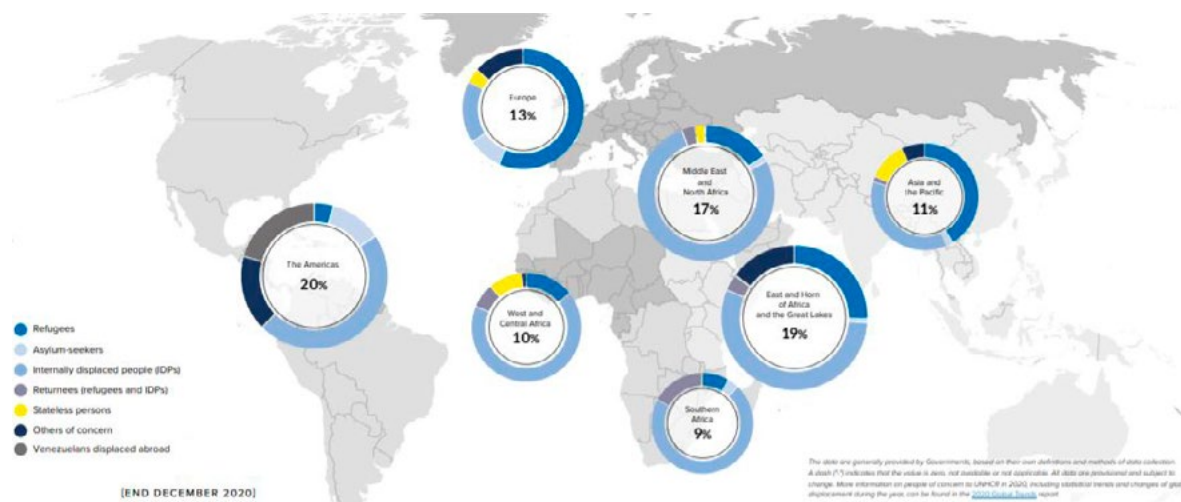
- Personas refugiadas
- Solicitantes de asilo
- Personas desplazadas internas
- Personas retornadas (refugiadas y desplazadas internas)
- Personas apátridas
- Personas venezolanas desplazadas en el extranjero
- Otras personas de interés



¹⁰ En el norte de Centroamérica, a través del MIRPS (ver Capítulo 2, sección 2.1.3. y Capítulo 5, sección 5.2.) se inició el desarrollo de planes de acción nacional. El agudo agravamiento de la situación en Venezuela profundizó el Proceso de Quito (ver Capítulo 2, sección 2.1.4.). Se formularon varios planes de acción del ACNUR, algunos en coordinación con la OIM, e iniciativas en otras instancias. Todo ello en sinergia con el Pacto Mundial sobre los Refugiados y el Primer Foro Mundial sobre los Refugiados (ver Capítulo 2, sección 2.1.1.), y la convocatoria del ACNUR al Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia (Capítulo 2, sección 2.1.2.).

¹¹ Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Tendencias Globales: Desplazamiento forzado en 2020*, 18 junio 2021, disponible en: <https://www.acnur.org/stats/globaltrends/60cbddfd4/tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2020.html>.

Evolución desplazamiento desde la adopción del PAB



2 de cada 5 personas de interés del ACNUR están en las Américas

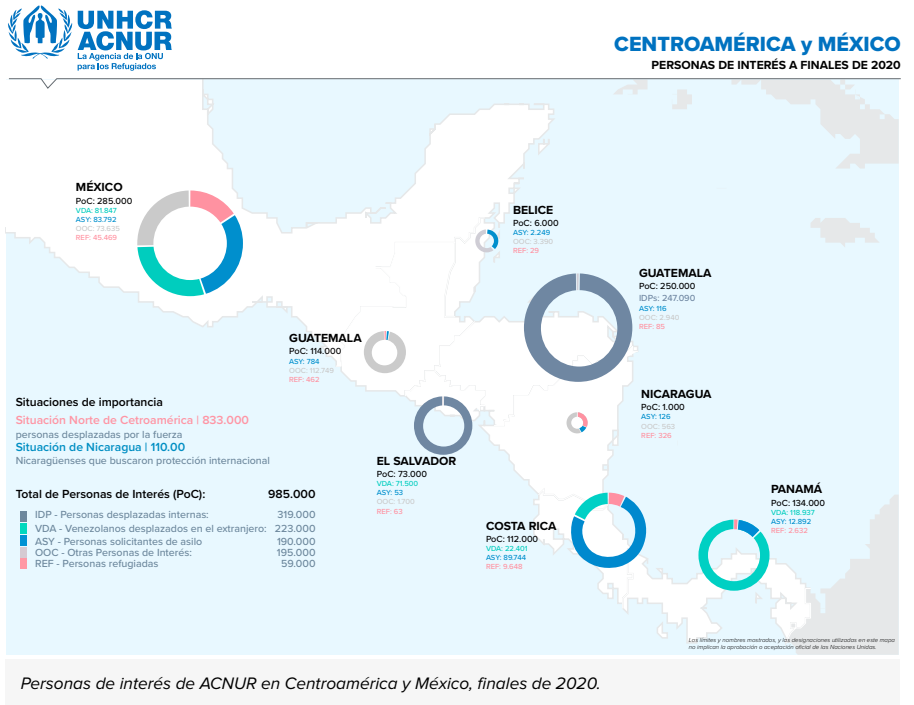


En el **Caribe**, durante el trienio 2018-2020, la afluencia desproporcionada de personas refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas marcó una tendencia ascendente que exacerbó los problemas de acceso a la asistencia humanitaria y a los servicios básicos, incluida la salud y la educación. Las personas desplazadas en el Caribe procedieron de más de 50 países, siendo Venezuela el principal (83%). El número de personas desplazadas forzosamente aumentó en 75% durante 2019 en todo el Caribe, con un drástico incremento de más del 600% en Curazao y en Trinidad y Tobago, y una particular afectación a la República Dominicana, principal país anfitrión de personas venezolanas en la subregión. Estos flujos tuvieron además un excepcional impacto en pequeños países y territorios donde el número de personas desplazadas, en relación con la población nacional, es muy alto. Así, una de cada seis personas en Aruba es de nacionalidad Venezolana y una de cada diez lo es en Curazao.

Colombia es el segundo país a nivel mundial en materia de recepción de personas desplazadas (después de Turquía)¹², y durante el año 2020 continuó albergando el mayor número de personas venezolanas, más de 1.7 millones contabilizadas en diciembre 2020, a las que se suman las personas en tránsito, aquellas que realizan movimientos pendulares y las cerca de 845.000 personas retornadas colombianas y binacionales. Por otra parte, al interior del país, la pandemia, el desplazamiento interno y la violencia de los grupos armados irregulares restringieron el avance en las soluciones para las personas desplazadas internas y limitaron el acceso humanitario y la movilidad de más de 60.000 personas, viéndose particularmente afectadas las comunidades indígenas y afrocolombianas a lo largo de la costa del Pacífico y en las zonas fronterizas.

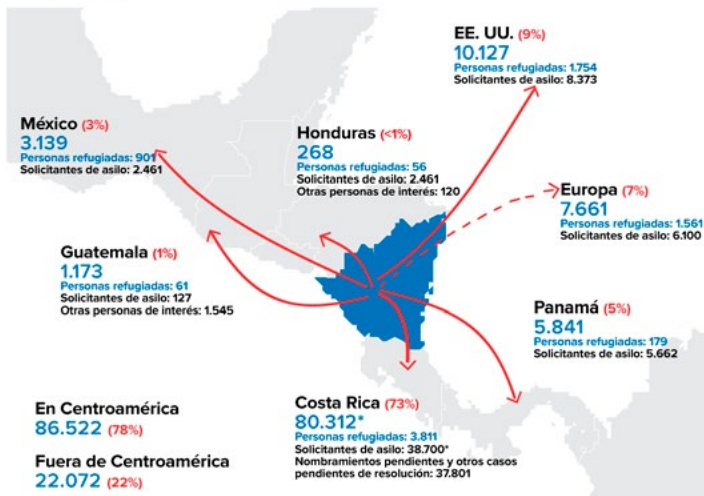
¹² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Mid-Year Trends 2020*, disponible en: <https://www.unhcr.org/5fc504d44.pdf>.

Durante el período 2018-2020, tres países del **Norte de Centroamérica (NCA)**, Guatemala, El Salvador y Honduras, vivieron una tendencia marcadamente creciente del desplazamiento forzado a causa del crimen organizado y los cárteles de la droga, las altas tasas de homicidios, las pandillas, las violaciones a los derechos humanos, el acceso limitado a servicios públicos, la agudización de la pobreza y otros factores socioeconómicos e institucionales. Asimismo, el desplazamiento interno aumentó con miles de familias buscando protección dentro de su propio país, particularmente el 2020 en el contexto de la pandemia y el cierre de las fronteras.



Situación de Nicaragua
Principales flujos de población
Finales de 2020

> Personas refugiadas y solicitantes de asilo de Nicaragua



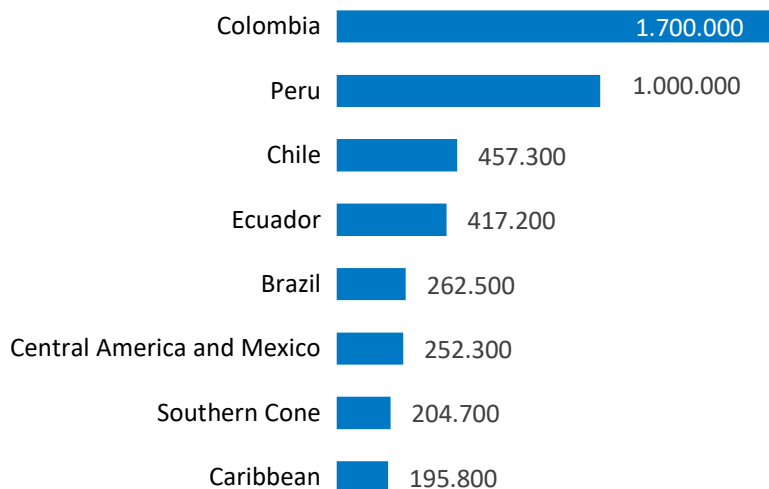
Por otra parte, entre abril 2018 y diciembre 2020, la crisis sociopolítica y las violaciones a los derechos humanos en **Nicaragua** llevaron a casi 110.000 personas a huir y buscar protección internacional, el 85 por ciento de ellas a la vecina Costa Rica¹³. Al interior del país, la pandemia y los desastres naturales, combinados con la falta de capacidad de las infraestructuras estatales y un sistema de salud mal preparado, tuvieron un impacto devastador¹⁴.

Entre 2018 y 2020, la evolución política y socioeconómica y la crisis humanitaria en la **República Bolivariana de Venezuela** (en adelante Venezuela) continuaron provocando la salida de millones de personas refugiadas y migrantes,

¹³ Información disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/nicaragua2018-es.pdf>.

¹⁴ Nicaragua, el segundo país más pobre de la región, con una economía en declive desde 2018, experimentó una contracción adicional del 5,9% de su economía en 2020 y se vio gravemente afectada por los huracanes Iota y Eta que golpearon la región en noviembre de ese año.

especialmente hacia los países vecinos¹⁵. Cientos de miles de personas cruzaron la frontera con Colombia, mientras otras se dirigieron a Brasil, Chile, Ecuador o Perú, en tanto miles de ellas hicieron arriesgados viajes por mar hacia las islas del Caribe. A enero de 2021, el éxodo de personas venezolanas constituía la segunda mayor crisis internacional de desplazamiento en el mundo. Hasta esa fecha, 5.4 millones había abandonado sus hogares, de los cuales 4.6 millones estaban en las Américas. A nivel global, se contaban 143.532 personas venezolanas reconocidas como refugiadas en todo el mundo, 793.862 solicitudes de asilo pendientes, y más de 2.5 millones de permisos de estadía regular otorgados desde 2014¹⁶. Las demás personas desplazadas venezolanas se encuentran en situación de irregularidad migratoria y enfrentan gran vulnerabilidad ante las diversas formas de explotación y abuso, violencia y discriminación.



* Source: *Regional Inter-agency Coordination Platform, March 2019*

** *Caribbean sub-region includes data from: Aruba, Curaçao, the Dominican Republic, Guyana, Trinidad and Tobago; Southern Cone: Argentina, Uruguay, Paraguay; Central America and Mexico: Costa Rica, Mexico, Panama.*

Población de interés: países de acogida (septiembre de 2021).

1.3.2. La Pandemia del COVID19

Los grandes desafíos y avances de los años anteriores se enfrentaron en 2020 a la pandemia del COVID19, que convirtió a América Latina y el Caribe en la región más golpeada del mundo. Las cifras disponibles dan cuenta de alrededor de 11 millones de personas contagiadas y un número de fallecimientos cercano al medio millón¹⁷.

Las cuarentenas prolongadas, restricciones de circulación, toques de queda, cierres de fronteras y la recesión económica resultante afectaron de manera desproporcionada a las personas refugiadas y solicitantes de asilo, a las poblaciones desplazadas internamente, apátridas y a otras personas necesitadas de protección internacional. A esto se sumó la suspensión del funcionamiento de numerosos sistemas de asilo en la región, lo cual, unido al cierre de fronteras, llevó a una disminución drástica de las solicitudes de reconocimiento de la condición de persona refugiada:

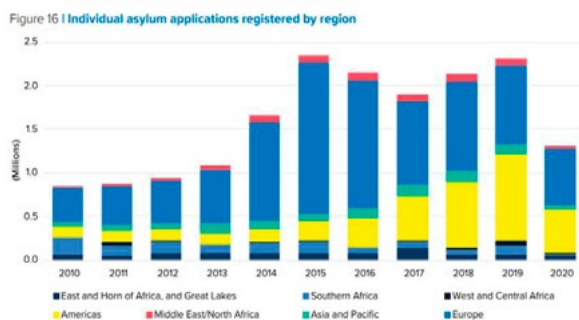
¹⁵ Información disponible en <https://r4v.info/es/documents/details/77821>.

¹⁶ Información disponible en: <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Venezuela%20situation%20fact%20sheet%20January%202021.pdf>.

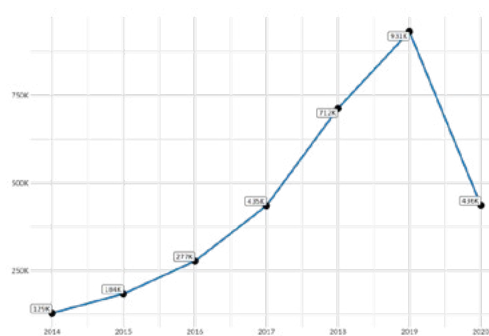
¹⁷ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Revista CEPAL no. 132 - Edición Especial. El COVID-19 y la crisis socioeconómica en América Latina y el Caribe*, diciembre 2020, disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46838-revista-cepal-132-edicion-especial-COVID19-la-crisis-socioeconomica-america>.

Evolución solicitudes asilo desde la adopción del PAB

Nuevas solicitudes de asilo (global) 2010-2020



Nuevas solicitudes de asilo (Américas) 2014-2020



La recesión económica consecuencia de la pandemia también afectó de manera particular a las personas desplazadas, incluyendo a las desplazadas internas y otras personas necesitadas de protección internacional. En efecto, la crisis económica y las presiones sociales impactaron gravemente la capacidad de las personas desplazadas para integrarse en los países y comunidades de acogida. Como resultado, muchas personas que eran en gran medida autosuficientes a principios del año 2020 se volvieron abrumadoramente dependientes de la asistencia humanitaria brindada por los países o por organizaciones internacionales y la sociedad civil.

Los prolongados cierres de fronteras relacionados con la pandemia no lograron detener el desplazamiento forzado, y los mayores controles fronterizos empujaron a muchas personas a recurrir a canales irregulares, exponiéndolos a mayores riesgos, privaciones, abusos y violencia.

La pandemia produjo, además, un grave incremento de la violencia de género, las necesidades en salud mental, la inseguridad alimentaria, la desnutrición y la indigencia. Aumentó el número de personas desplazadas en situación de calle, lo que degradó la percepción pública de las personas migrantes y refugiadas. En efecto, los altos niveles de contagio en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe con sus capacidades sanitarias sobrecargadas añadieron tensión a un entorno que estigmatizó y culpabilizó cada vez más a las poblaciones desplazadas y a otras personas en movimiento, observándose un aumento de la xenofobia y discriminación en muchos países de acogida de la región.

1.3.3. Desplazamientos por desastres naturales y cambio climático

América Latina y el Caribe están expuestos a eventos climáticos devastadores que causan desplazamiento tanto interno como transfronterizo, y es la segunda región más propensa a los desastres naturales en el mundo, siendo las inundaciones el desastre más común¹⁸. Un tercio de la población de América Latina y el Caribe vive en zonas de alto riesgo propicias a los desastres¹⁹. El trienio 2018-2020 fue particularmente crítico: huracanes, incendios forestales, inundaciones, erupciones volcánicas, terremotos,

¹⁸ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (OCHA), *Desastres Naturales en América Latina y el Caribe, 2000 – 2019*: <https://reliefweb.int/report/world/desastres-naturales-en-am-rica-latina-y-el-caribe-2000-2019>.

¹⁹ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desastres en América Latina y el Caribe* (Infografía). Disponible en: <https://www.cepal.org/sites/default/files/infographic/files/desastres.pdf>. Ver, asimismo, Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR), *Informe de evaluación regional sobre el riesgo de desastres en América Latina y el Caribe. Desafíos para la reducción del riesgo de desastres y avances en el cumplimiento de las metas del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030)*, 2021, disponible en: <https://www.undrr.org/sites/default/files/inline-files/RAR-LAC%202021%20ESP.pdf>.



Un maestro awá recorre largas distancias a pie para dar clases a sus estudiantes en comunidades rurales en Ecuador. © ACNUR/Jaime Giménez

ciclones, tormentas tropicales y sequías se sucedieron en toda la región, generando graves situaciones humanitarias tanto en aquellos países que enfrentaron grandes flujos de desplazamientos internos como los que acogieron a personas desplazadas más allá de sus fronteras.

Esta situación se fue recrudeciendo en los últimos años. En el Atlántico, la temporada 2020 produjo 30 tormentas, 14 de las cuales se convirtieron en huracanes, 7 de ellos importantes²⁰, a los cuales se sumaron otros peligros naturales: lluvias torrenciales, inundaciones, actividad volcánica y sísmica, sequías e incendios forestales, especialmente en el Caribe²¹. En cuanto a América Central y el sur de México, en el último trienio incrementó la intensidad de las lluvias y de las sequías, con el consiguiente aumento de los desplazamientos²². Por su parte, América del Sur²³ también se vio crecientemente afectada por eventos naturales tales como deslizamientos e inundaciones y otros geofísicos como los sismos, terremotos y erupciones volcánicas²⁴.

²⁰ Es la mayor cantidad de tormentas registradas, superando las 28 de 2005, y el segundo mayor número de huracanes registrado: "Record-breaking Atlantic hurricane season draws to an end", disponible en: <https://www.noaa.gov/media-release/record-breaking-atlantic-hurricane-season-draws-to-end>.

²¹ La exposición de pequeños países insulares del Caribe Oriental es particularmente alta: Platform on Disaster Displacement, *Report – Consultation towards a Framework for Regional Cooperation on Human Mobility in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change in the Caribbean*, disponible en: <https://disasterdisplacement.org/portfolio-item/cmc-report>; International Organization for Migration (IOM), *Free Movement in the Caribbean: Economic and Security Dimensions*, 2019, página 72, disponible en: <https://publications.iom.int/books/free-movement-caribbean-economic-and-security-dimensions>.

²² Hacia fines de 2020, la subregión fue golpeada por los huracanes Eta e Iota, muy cercanos en el tiempo, que convirtieron a ese año en la segunda temporada de huracanes más activa registrada en la historia y que afectaron principalmente a Guatemala, Honduras y Nicaragua. A estos eventos se sumaron, entre otros, las tormentas tropicales Amanda y Cristóbal que impactaron fuertemente a El Salvador, Guatemala y el sur de México.

²³ Cada año se observa un aumento en la frecuencia, intensidad e imprevisibilidad de los eventos hidrometeorológicos. Ver, al respecto: Conferencia Suramericana sobre Migraciones, *Lineamientos regionales en materia de protección y asistencia a personas desplazadas a través de fronteras y migrantes en países afectados por desastres de origen natural*, diciembre 2018, página 9 y siguientes, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5e586f6e4.html>.

²⁴ El fenómeno de desplazamientos por desastres naturales y cambio climático se analiza en el Capítulo 8 sobre Cooperación Regional del presente informe, sección 8.5.

EL PLAN DE ACCIÓN DE BRASIL Y LOS DEMÁS MECANISMOS GLOBALES Y SUBREGIONALES



© ACNUR/Santiago Escobar-Jaramillo

2. EL PLAN DE ACCIÓN DE BRASIL Y LOS DEMÁS MECANISMOS GLOBALES Y SUBREGIONALES



Iniciativas o foros en sinergia y complementariedad con el PAB:

- Aquellos cuyos objetivos se superponen y complementan con el PAB**
- Aquellos que comparten sustantivamente las materias del PAB aunque innovan en ciertas áreas y/o abordan temáticas adicionales**

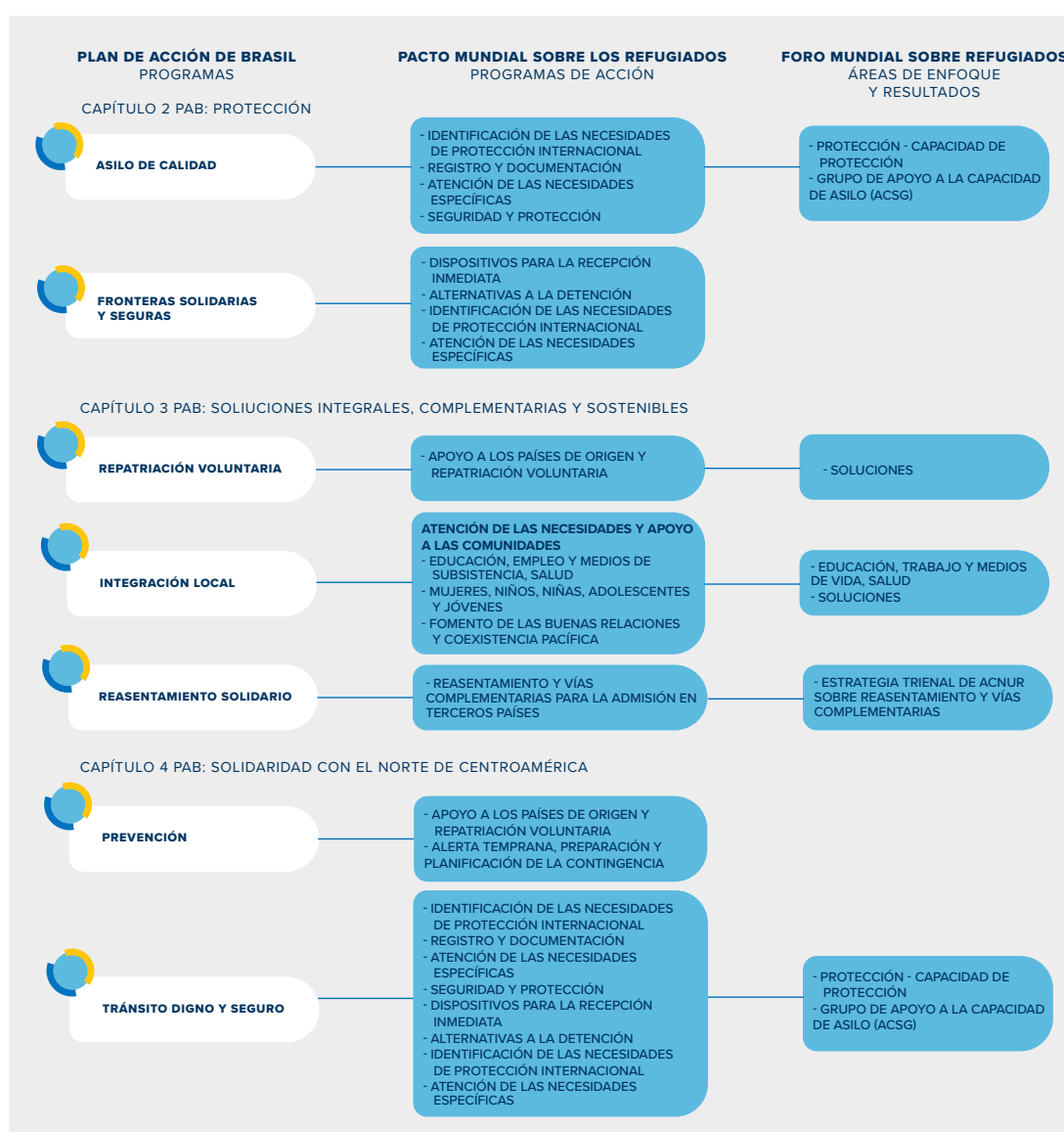
2.1. Sinergias y complementariedades del PAB con los principales mecanismos vigentes en la región

Actualmente conviven en Latinoamérica y el Caribe un número importante de mecanismos globales y subregionales de integración, cooperación y coordinación, cada uno de los cuales tiene objetivos específicos, de diferente naturaleza y alcance, distintas dimensiones geográficas, orígenes múltiples y diversos impactos en las políticas públicas de los países que participan en ellos.

La Declaración y el Plan de Acción de Brasil planteaban la necesidad de coordinar esta hoja de ruta con las demás iniciativas en curso, por lo que en este capítulo se hará referencia a los principales mecanismos vigentes y sus sinergias con el PAB. Esto permite comprender la complementariedad de estos espacios o instrumentos, y su reforzamiento mutuo, lo que reafirma el valor fundante y transversal del PAB.

2.1.1. El Pacto Mundial Sobre los Refugiados y el Foro Mundial sobre los Refugiados

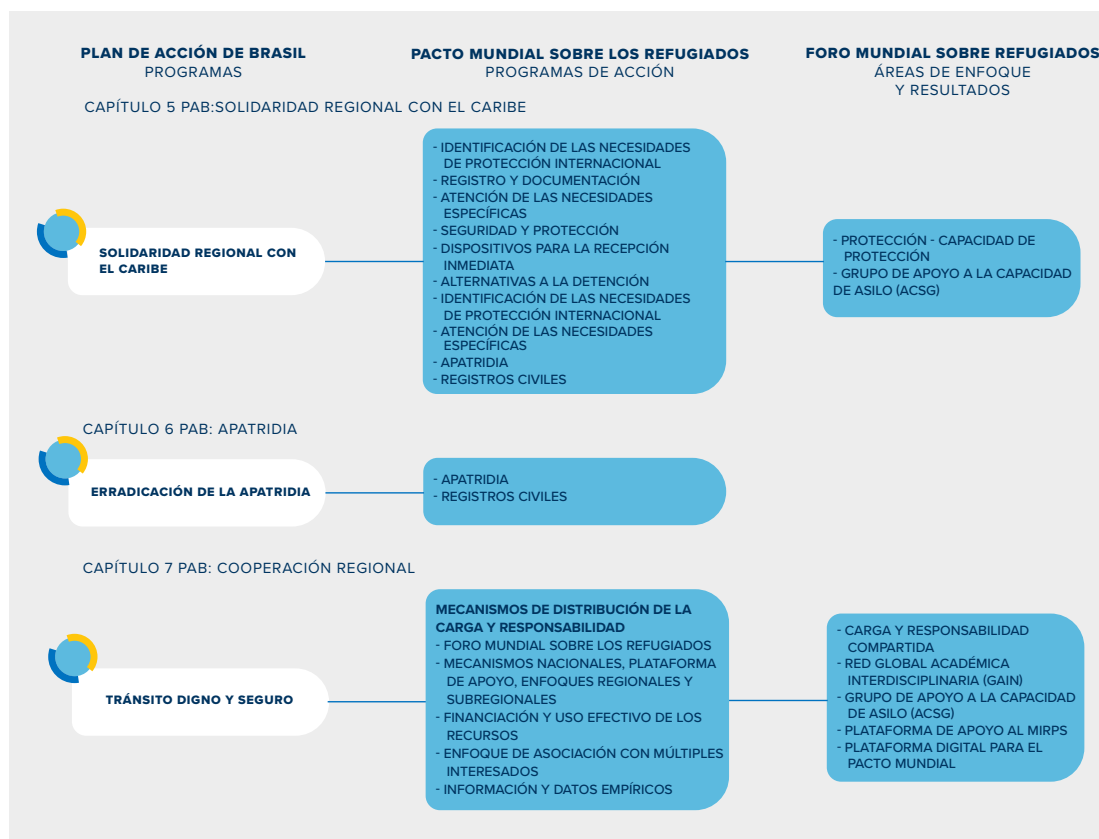
Para la elaboración del Primer Informe Trienal de Progreso del PAB (2015-2017)¹, se llevó a cabo en febrero 2018 la “Reunión de Consulta de América Latina y El Caribe como una Contribución para el Pacto Global sobre los Refugiados”, en la que representantes de 35 países aprobaron por aclamación los “100 puntos de Brasilia”², como se denominó a las 100 buenas prácticas regionales sobresalientes que constituyeron un aporte concreto al **Pacto Mundial sobre los Refugiados (GCR**, por sus siglas en inglés³) que se adoptó en diciembre 2018.



¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Plan de Acción de Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso. 2015-2017*, febrero 2018, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5c883c4e4.html>.

² “Los 100 puntos de Brasilia. Aportes de América Latina y el Caribe para el Pacto Mundial sobre Refugiados”, disponible en esta dirección: https://www.acnur.org/publications/pub_crrf/5b58ea6c4/100-puntos-de-brasilia-aportes-de-america-latina-y-el-caribe-para-el.html.

³ Información disponible en: <https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre-refugiados.html>.



El Pacto Mundial establece cuatro objetivos generales: 1) Aliviar las presiones sobre los países que acogen refugiados; 2) Desarrollar la autosuficiencia de los refugiados; 3) Ampliar el acceso al reasentamiento en terceros países y otras vías complementarias; 4) Fomentar condiciones que permitan a los refugiados regresar voluntariamente a sus países de origen con condiciones de seguridad y dignidad.

Estos objetivos hacen sinergia con el Plan de Acción de Brasil. Así lo evidencia el Capítulo III sobre Soluciones Duraderas y sus programas de *Movilidad Laboral e Integración Local*, necesarios para la autosuficiencia e inclusión de las personas refugiadas, de *Reasentamiento Solidario* que se funda en la solidaridad entre países y busca aliviar a aquellos que reciben la mayor carga y de *Repatriación Voluntaria*, que contiene sustantivas salvaguardas de protección, en armonía con el cuarto objetivo del Pacto Mundial. Asimismo, los Capítulos IV sobre Solidaridad con el Norte de Centroamérica y V sobre Solidaridad Regional con el Caribe enfatizan la necesaria solidaridad compartida y el alivio de las presiones sobre los países de origen, tránsito y destino, incluyendo la generación de condiciones para un regreso en condiciones de seguridad y dignidad, en sinergia con los cuatro objetivos del GCR.

Cabe observar que para dar seguimiento a su ejecución, el CGR creó un mecanismo mundial para la cooperación internacional, el **Foro Mundial sobre los Refugiados**⁴ (GRF, por sus siglas en inglés). El primer GRF tuvo lugar en diciembre de 2019 y, a febrero del 2021, 14 países de Latinoamérica y el Caribe habían hecho compromisos vinculados al GCR, armónicos en su gran mayoría con los compromisos contenidos en el PAB: trabajo y medios de vida, soluciones, educación, responsabilidad compartida y capacidad de asilo, entre otros⁵.

⁴ Foro Mundial sobre los Refugiados, disponible en: <https://www.acnur.org/foro-mundial-sobre-refugiados.html>.

⁵ Argentina, Belice, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana Información disponible en: https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2021-07/Americas_2021_guidance_infographic_0.pdf.

Finalmente, el CGR estableció la iniciativa denominada **Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo**⁶ (ACSG por sus siglas en inglés) orientada a contribuir con los Estados en el desarrollo de sistemas nacionales de asilo justos, eficientes, adaptables y con integridad. Esta iniciativa permite la colaboración entre los Estados y otras partes interesadas. Así, el ACSG se constituye en una estrategia que comparte los objetivos del Programa *Asilo de Calidad* del PAB y los complementa, entregando herramientas y mecanismos de cooperación adicionales para su implementación.

Durante el GRF fue establecida la **Plataforma de Apoyo** del “**Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones**” (MIRPS)⁷ como mecanismo de responsabilidad compartida según el dictamen del GCR para apoyar los esfuerzos de los países MIRPS en brindar protección y buscar soluciones para las personas desplazadas por la violencia en Centroamérica y México, y para movilizar el apoyo de otros actores, sean internacionales o nacionales, públicos o privados. Partiendo de la experiencia del **Grupo de los Amigos** del MIRPS, la Plataforma de Apoyo está compuesta actualmente por Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, España, los Estados Unidos de América, Francia, Suiza, la Unión Europea, Uruguay, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La plataforma es liderada por uno de sus miembros a rotación. Después de España, Canadá coordina actualmente la Plataforma.

El PAB constituyó un aporte real y concreto de América Latina y el Caribe al Pacto Mundial, y anticipó parte importante de sus ejes temáticos. Es también una herramienta que contribuye a la efectiva aplicación regional y adaptada del Pacto Mundial. Inversamente, el Foro Mundial y el ACSG entregan herramientas adicionales a los países de Latinoamérica y el Caribe para cumplir con sus compromisos del PAB, en la medida que los insertan en iniciativas globales de cooperación.

2.1.2. El Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia, el Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia y el CLARCIEV

El marco estratégico global para la erradicación de la apatridia está contenido en el “Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia 2014-2024”⁸ y, a nivel regional, en el Capítulo VI del PAB que contiene el programa sobre *Erradicación de la Apatridia*. Ambos instrumentos nacieron el año 2014, y están en total armonía. En efecto, el Plan de Acción establece un marco guía de 10 acciones a ejecutar por los Estados con el apoyo del ACNUR y otras contrapartes. Cada una de estas acciones, exceptuando la quinta referida a problemáticas extracontinentales, están incluidas en el PAB.

En coherencia con lo anterior, la región de las Américas adoptó en 2018 el Mecanismo de Evaluación y Seguimiento “**Hacia Cero Apatridia**”⁹ para monitorear el avance de la región en las acciones contenidas tanto en el PAB como en el Plan de Acción Mundial. Inversamente, la región también se ha visto fortalecida por el Plan Mundial en la medida que el ACNUR lanzó en el 2014 la campaña #IBelong (#YoPertenezco) para poner fin a la apatridia en 2024, iniciativa a la cual se han sumado los países de América Latina y el Caribe y que ha dado importantes frutos, con la región avanzando a grandes pasos hacia una región libre de apatridia en el 2024¹⁰. Finalmente, en 2019, el ACNUR convocó a un “**Segmento Global de Alto Nivel**

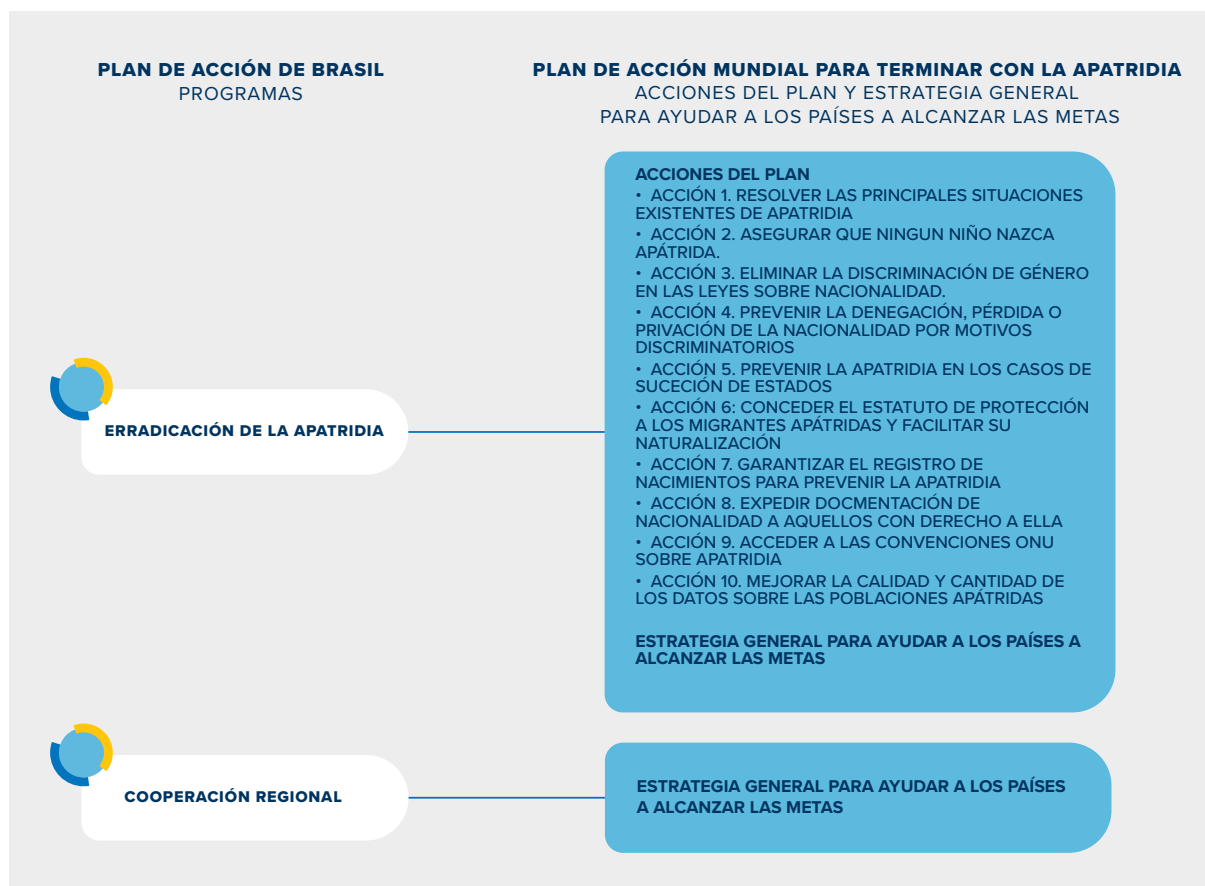
⁶ Asylum Capacity Support Group: <https://globalcompactrefugees.org/article/asylum-capacity-support-group>.

⁷ Para más detalles sobre el MIRPS, ver infra, sección 2.1.3.

⁸ Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia, disponible en: <https://www.acnur.org/5b75c3ba4.pdf>.

⁹ Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Plan de Acción de Brasil, Programa “Erradicación de la Apatridia” Mecanismo de Evaluación y Seguimiento “Hacia Cero Apatridia”*, disponible en: <https://www.acnur.org/5b97e7ce4.pdf>.

¹⁰ Respecto de los avances en materia de erradicación de la apatridia en América Latina y el Caribe, ver Capítulo 7 del presente informe y sobre Solidaridad con el Caribe ver Capítulo 6, sección 6.3.



sobre Apatridia”¹¹ (HLS, por sus siglas en inglés) en el que se presentaron compromisos concretos para abordar la apatridia en los siguientes cinco años de la campaña #IBelong. En este contexto, 13 países de América Latina y el Caribe presentaron compromisos en el HLS, todos los cuales se alinean con la hoja de ruta marcada por el PAB.

Adicionalmente, existe en la región el Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, identidad y Estadísticas Vitales (**CLARCIEV**) del cual forman parte 21 países¹² cuya principal misión es que todas las personas tengan garantizado su derecho a la identidad, promoviendo esquemas de trabajo conjunto que permiten a los Estados miembros intercambiar experiencias y buenas prácticas, facilitar el intercambio de información y conocer tecnologías y sistemas, para crear mejores mecanismos que garanticen la identidad y promueven nuevos esquemas de identificación. El CLARCIEV surgió en el año 2005 como un organismo regional que agrupa a instituciones de registro civil y se reúne anualmente. Mediante exposiciones y mesas de trabajo genera un intercambio de información y conocimiento, actualizando a las instituciones sobre los avances en materia registral en la región y genera compromisos para continuar con su fortalecimiento. Cada reunión anual define su agenda en base a un tema elegido por los miembros a través de sus representantes en el Comité Directivo. Tras cada encuentro se produce una **declaración**¹³

¹¹ Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia. Información disponible en: <https://www.unhcr.org/ibelong/es/segmento-alto-nivel-apatridia/>.

¹² 21 países forman parte del CLARCIEV: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Información disponible en: <http://www.clarciev.com/-Paises-.html>.

¹³ En el período en estudio: “Declaración de la Asamblea XV Encuentro de los países Miembros del CLARCIEV Registro e Identidad: *Pilares para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe*” 19 octubre 2018, Cartagena de Indias, Colombia, disponible en: <http://www.clarciev.com/IMG/pdf/2-declaracion-de-cartagena.pdf>; “Declaración de Santiago: XVI Encuentro del Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales: *Innovación y Cooperación para cerrar brechas en Identidad Civil*”, 9 septiembre 2019, Santiago, Chile, disponible en: http://www.clarciev.com/IMG/pdf/declaracion_de_santiago_1.pdf, y “Declaración Asamblea Virtual Extraordinaria Encuentro del Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales”, 23 octubre 2020, disponible en: http://www.clarciev.com/IMG/pdf/declaracion_clarciev_ave.pdf.

que expresa los compromisos de las instituciones para seguir promoviendo su fortalecimiento.

En la esencia del CLARCIEV está el reconocimiento, por parte de sus Estados miembros, de ser “garantes del derecho humano a la identidad de todas las personas, promoviendo el derecho de cada uno a tener un nombre, su genealogía, su fecha y lugar de nacimiento y su identidad como individuo e integrante de una comunidad”, que “garantizar el derecho a la identidad de personas en situación de vulnerabilidad y/o discriminación, tomando en cuenta y respetando su diversidad, constituye un reto regional y estratégico para la protección de los derechos humanos”, y que “la apatridia constituye una violación del derecho humano a una nacionalidad, plasmado en el artículo XIX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en el artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”¹⁴.

El CLARCIEV tiene así una vinculación directa con el Programa de Erradicación de la Apatridia del PAB, lo cual fue recordado en su última Declaración, poniendo en evidencia las sinergias:

- “RECORDANDO el rol fundamental de las oficinas de Registro Civil e Identificación en la prevención y erradicación de la apatridia y riesgo de apatridia, especialmente en situaciones de grandes movimientos mixtos de personas refugiadas y migrantes, en el cumplimiento de su obligación, inscribir oportuna y tardía de nacimientos, el otorgamiento de documentos de identidad, y el reconocimiento y otorgamiento de la nacionalidad de personas apátridas migrantes, conforme al Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia 2014-2024, el **Plan de Acción de Brasil de 2014**, resaltando las acciones 2 y 7: Asegurar que ningún niño nazca apátrida y garantizar el registro de nacimiento para prevenir la Apatridia, contempladas en el Plan y el Mecanismo de Evaluación y Seguimiento “Hacia Cero Apatridia” del ACNUR;
- RECORDANDO, la vigencia del Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia (2014- 2024), el **Plan de Acción de Brasil de 2014** y los valiosos compromisos adoptados por los Estados Miembros en el marco del Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia celebrado en Ginebra, Suiza, en octubre de 2019, que obligan a los países a impulsar el cumplimiento de dichos compromisos en los próximos cinco años”¹⁵.

En este contexto, el trabajo del CLARCIEV en la región se ha constituido, desde sus inicios, en un mecanismo que contribuye sustantivamente al fortalecimiento de los registros civiles de la región y la prevención y reducción de la apatridia¹⁶.

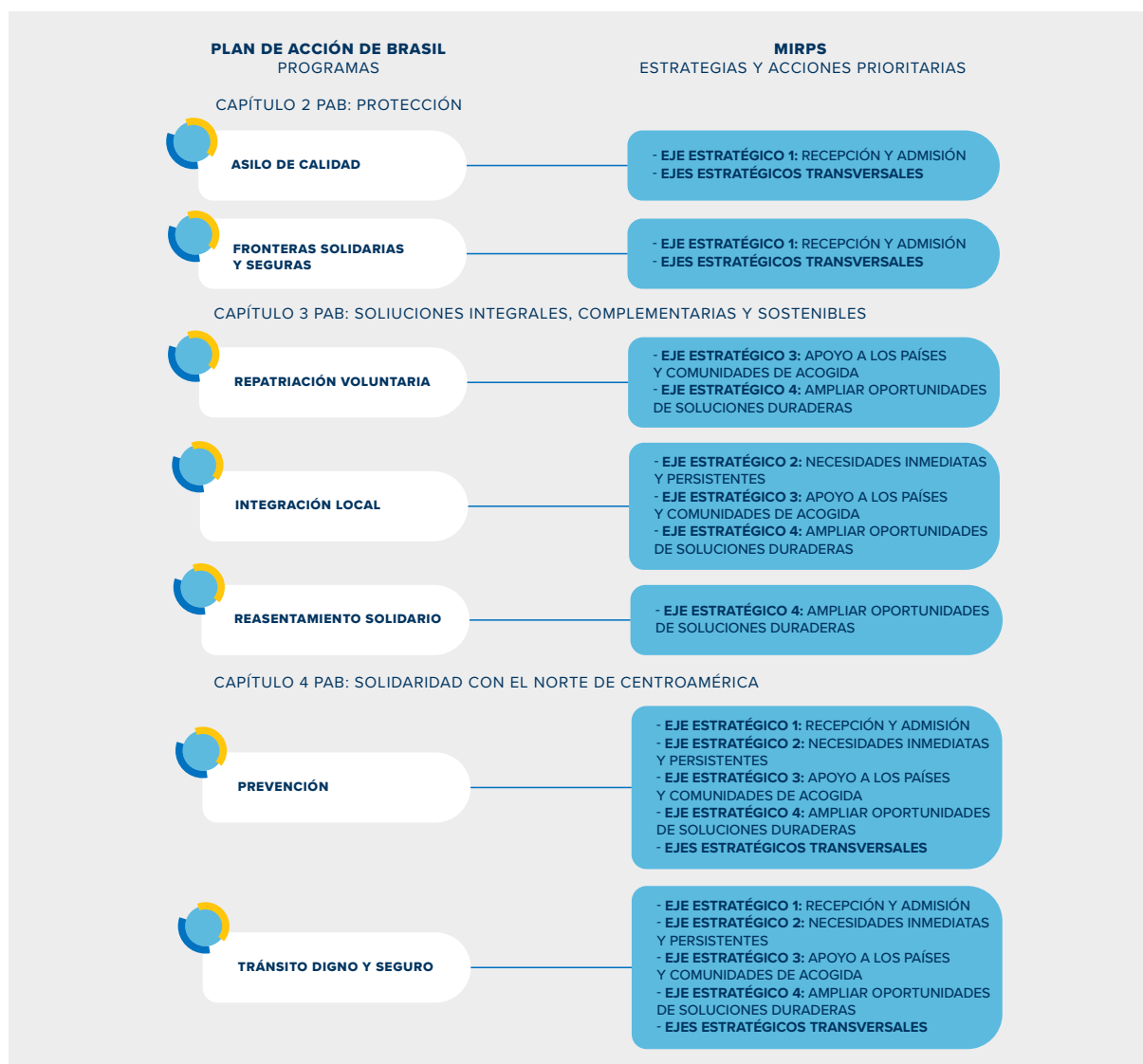
En el contexto de la erradicación de la apatridia, el PAB ha sido una herramienta clave para dar fuerza al plan global y un ímpetu excepcional a la implementación de la campaña #IBelong en la región. Inversamente, los mecanismos globales y regional han propiciado que los países del PAB confirmen y complementen sus compromisos y, al insertarse en un ámbito regional o global, obtengan los apoyos, incentivos y colaboraciones técnicas y financieras necesarios para cumplir con la meta de convertir a Latinoamérica y el Caribe en una región libre de apatridia para el año 2024.

¹⁴ “Declaración de la Asamblea XV Encuentro de los países Miembros del CLARCIEV Registro e Identidad”, *ibid*.

¹⁵ “Declaración Asamblea Virtual Extraordinaria Encuentro del Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales”, *op. cit.* nota 13.

¹⁶ Información adicional sobre el CLARCIEV y sus acciones relevantes en el último trienio, ver Capítulo 7 de este informe, sección 7.2.

2.1.3. El Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones – MIRPS



En la Declaración de San Pedro Sula de 2017¹⁷, Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México y Panamá expresaron su intención ante el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados de trabajar en una aplicación regional, práctica y detallada del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (**CRRF**, por sus siglas en inglés¹⁸), en consonancia con el Anexo 1 de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes¹⁹, a través de la adopción e implementación de un “Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones” (**MIRPS**). Los Estados se comprometieron expresamente con la plena aplicación de sus respectivos capítulos nacionales que identifican acciones específicas y ejecutables en el marco de los cuatro pilares del CRRF para el periodo de 2018-2020, fortaleciendo la cooperación regional, incluyendo el “Plan de Acción de Brasil” de 2014 y la “Declaración de Acción de San José” de 2016. En julio de 2019 El Salvador se unió al proceso.

¹⁷ Reuniones Regionales, *Declaración de San Pedro Sula como contribución al Pacto Mundial sobre los Refugiados*, 27 de octubre de 2017, disponible en: esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/5d7fd19ba.html>.

¹⁸ Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, disponible en: <https://www.acnur.org/marco-de-respuesta-integral-para-los-refugiados.html>.

¹⁹ Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10793.pdf>.

El MIRPS da respuesta integral al aumento constante del movimiento de personas en Centroamérica y México y se compromete con la protección y soluciones de las personas desplazadas y retornadas con necesidades específicas reafirmando y profundizando el contenido del capítulo Solidaridad con el Norte de Centroamérica del PAB que comparte los mismos objetivos. La sinergia se produce también con los cuatro pilares estratégicos del MIRPS (1. Recepción y admisión; 2. Necesidades inmediatas y persistentes; 3. Apoyo a los países y comunidades de acogida; 4. Ampliar oportunidades de soluciones duraderas), así como con sus cinco sectores: protección, empleo y medios de vida, educación, salud y protección social, que se reflejan dentro de los respectivos Planes de Acción Nacionales apoyados a través de este mecanismo.



Niños nicaragüenses juegan con un trabajador de ACNUR en el norte de Costa Rica. © ACNUR/Santiago Escobar-Jaramillo

El MIRPS se aborda más detalladamente en el Capítulo 5 de este informe sobre Solidaridad con el Norte de Centroamérica²⁰.

Si bien el MIRPS incorpora elementos innovadores y relevantes tales como la cuantificación de los recursos y la instauración de una plataforma de apoyo, la armonía de su contenido con el PAB da cuenta del valor fundante y complementario de esta hoja de ruta. En efecto, el PAB posiciona a nivel de toda América Latina y el Caribe la relevancia de la solidaridad con la situación en Centroamérica, a la vez que apela a la cooperación sur-sur.

2.1.4. El Proceso de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región

El Proceso de Quito surgió de la reunión de once países de América Latina en septiembre de 2018, que adoptaron la “**Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región**”²¹, para intercambiar información, buenas prácticas y articular una coordinación sobre la crisis de desplazamiento de ciudadanos venezolanos. Dos meses después, ocho países adoptaron el **Plan de Acción del Proceso de Quito**, para fortalecer las iniciativas de los países sobre la inserción económica y social de los nacionales venezolanos, y los procesos de normalización migratoria en cada país de acogida, con el apoyo de organizaciones del sistema de Naciones Unidas. Posteriormente se sumarían al proceso tres países de América Central y del Caribe²².

²⁰ Sobre el MIRPS, ver también el Capítulo 5, sección 5.2., del presente informe sobre Solidaridad con el Norte de Centroamérica.

²¹ Toda la información relevante sobre el Proceso de Quito está en su plataforma lanzada en 2021: <https://procesodequito.org/>.

²² Son actualmente miembros del Proceso de Quito: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.



Desde sus inicios, los países miembros del Proceso han celebrado Rondas periódicas y adoptado un total de **seis Declaraciones conjuntas**, incluyendo la Declaración inicial²³.

Particularmente destacable es la IV Reunión Técnica celebrada en julio de 2019, en Buenos Aires, en la cual se aprobó la “**Hoja de Ruta del Capítulo de Buenos Aires**”²⁴ que incluye el proyecto “Fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Determinación de la Condición de Refugiado”. La Hoja de Ruta de Buenos Aires incluye múltiples innovaciones, entre ellas la propuesta de una tarjeta de Movilidad Regional, Centros de Recepción y Asistencia a Migrantes y Refugiados, además de la propuesta de crear un **Grupo de Países Amigos del Proceso de Quito**. Este Grupo se constituyó formalmente en septiembre del 2020 en la VI Ronda del Proceso de Quito en Santiago, con la intención de visibilizar y mantener la crisis migratoria venezolana entre las prioridades de la agenda internacional, y conseguir apoyo técnico y financiero²⁵.

²³ Tal como se describe en: <https://www.procesodequito.org/es/cronologia>, en noviembre de 2018 se adoptó la **Segunda Declaración del Proceso de Quito**, que aprobó el plan de acción con tres enfoques: regularización de la situación migratoria de los nacionales venezolanos en la región; cooperación regional con Venezuela y otros países; cooperación internacional. En abril 2019, se firmó la **Tercera Declaración del Proceso de Quito** que hace un mayor énfasis en buscar cooperación técnica y financiera para incrementar el plan de acción, y reafirma el compromiso con la continuidad del Proceso. En Julio de 2019, se firmó la **Cuarta Declaración conjunta del Proceso de Quito** y se aprobó la Hoja de Ruta del Capítulo de Buenos Aires, con múltiples innovaciones, entre ellas la propuesta de una tarjeta de Movilidad Regional, Centros de Recepción y Asistencia a Migrantes y Refugiados, además de la propuesta de crear un Grupo de Países Amigos del Proceso de Quito, y la organización de un taller regional en la materia de trata de personas, entre otros. En noviembre de 2019, se adoptó la **Quinta Declaración conjunta**. Se implementaron acciones concretas regionales y se hizo un llamado para que cada uno de los Estados implemente materias sobre intercambio de información migratoria, Tarjeta de Información Migratoria, Centros de Orientación y Recepción, integración socioeconómica y niñez, entre otras. En septiembre de 2020 un total de 13 países firman la **Sexta Declaración conjunta**, que fortalece el Proceso de Quito, y que añade nuevos desafíos como la reunificación familiar y el impacto del COVID19 en la población refugiada y migrante venezolana. También se constituye formalmente tanto la Secretaría Técnica como el Grupo de Amigos del Proceso de Quito. Finalmente, como eventos relevantes cabe destacar que, en octubre 2020, se celebró la **primera reunión de Cancilleres** de países miembros y del **Grupo de Amigos** del Proceso de Quito. Previamente se había celebrado también la primera reunión de Autoridades consulares generales.

²⁴ Hoja de Ruta del Capítulo de Buenos Aires disponible en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5d2d0d654.pdf>.

²⁵ Componen el Grupo de Amigos del Proceso de Quito: Alemania, Canadá, España, Estados Unidos de América, Francia, Italia, Países Bajos, Reino Unido, Suiza, la Unión Europea y Banco Interamericano de Desarrollo. En abril de 2019, se debatió la necesidad de brindar mayor atención al tema del financiamiento internacional a favor de los países de tránsito y acogida de nacionales venezolanos en la región, en particular aquellos que recibían un mayor impacto: Colombia, Ecuador y el Perú.

Adicionalmente, en esta VI Reunión se institucionalizó formalmente la **Secretaría Técnica del Proceso de Quito**, apoyada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Asimismo, se adoptó el logo del Proceso de Quito como una expresión de la consolidación de este espacio intergubernamental.

Finalmente, en la VI Reunión, en el marco de los sucesos recientes de movilidad humana agravados por la pandemia del COVID19, 13 estados miembros firmaron la **Declaración de Santiago**²⁶. En ella se comprometen a cooperar en temas como los niños no acompañados y la reunificación familiar; validación de credenciales de educación extranjera; integración socioeconómica de personas refugiadas y migrantes; lucha contra la trata de personas; promoción del diálogo entre las comisiones nacionales de asilo; intercambio de las mejores prácticas entre los centros de recepción; mapeo de espacios de apoyo, prevención, diagnóstico y tratamiento del VIH/SIDA; y el reconocimiento de estudios y homologación de competencias.

A inicios del año 2021, se lanzó la **Plataforma web del Proceso de Quito**²⁷, con el apoyo del ACNUR y la OIM y bajo la coordinación de la Secretaría Técnica.

El proceso de Quito contiene temas que no forman parte de los programas del PAB, como las cuestiones migratorias. No obstante, los ejes del Proceso de Quito son complementarios y se inspiran de diversos programas del PAB: el abordaje de flujos masivos, el fortalecimiento de los sistemas de asilo y de las CONARE, las garantías de acceso al procedimiento y las fronteras seguras, el abordaje de las necesidades específicas (en particular la atención a niños, niñas y adolescentes) y la reunificación familiar, todos elementos que se encuentran en los programas *Asilo de Calidad e Integración Local* del PAB. Asimismo, la regularidad de estancia, la perspectiva de género y la lucha contra la xenofobia son elementos que profundizan áreas o ejes de acción de la Declaración y el Plan de Acción de Brasil.

El PAB es una importante base sustantiva y orientadora de las materias abordadas en el Proceso de Quito, da contenido a muchas de ellas y las inserta en la tradición latinoamericana del Proceso de Cartagena, acogiéndolo dentro de un espectro más amplio e integral de protección. En efecto, el Proceso de Quito, acotado a determinados países y problemáticas de personas refugiadas y migrantes venezolanas, en su complementariedad con el PAB, se ve reforzado por su carácter técnico amplio, geográficamente comprehensivo, apolítico, trascendente y estratégico.

2.1.5. Otras iniciativas y mecanismos de integración regional y subregionales

El PAB, incluyendo sus consultas subregionales previas, señala la conveniencia de incorporar los temas discutidos en el proceso Cartagena +30 en las agendas de otros mecanismos subregionales. En el último trienio, varias de ellos han desarrollado planes y acciones en sinergia con el PAB. Todos los mecanismos se analizarán a lo largo del informe, fundamentalmente en el Capítulo 5 sobre el Norte de Centroamérica, Capítulo 6 sobre el Caribe y Capítulo 8 sobre Cooperación Regional. Un ejemplo significativo es el Sistema de Integración Centroamericana (**SICA**) que, asociado con el ACNUR, ha contribuido al desarrollo de los programas contenidos en el capítulo Solidaridad con el Norte de Centroamérica y fortalecido su implementación en los países SICA²⁸.

²⁶ Declaración Conjunta de la VI Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región. Capítulo de Santiago. 23 y 24 de septiembre del 2020. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5f6e75204.html>

²⁷ <https://procesodequito.org/>. Tal como se indica en la Declaración Conjunta de la VI Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región. Capítulo de Santiago (Declaración de Santiago) op. cit., la Plataforma "permitirá compartir las acciones y decisiones concertadas, reunir y unificar la documentación relevante, generar un espacio de interacción entre los Estados, Organismos Técnicos y la Sociedad Civil, además de comunicar actividades e iniciativas, y permitir la difusión de información actualizada sobre la crisis migratoria y humanitaria venezolana en la región".

²⁸ A lo anterior pueden sumarse, entre otros mecanismos, el Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales -CLARCIEV (Capítulo 7, sección 7.2.), las Reuniones de CONARE del MERCOSUR (Capítulo 8, sección 8.2.), las Consultas Migratorias del Caribe (Capítulo 6, sección 6.2.1.), la Conferencia Suramericana de Migraciones (Capítulo 8, sección 8.2.).

2.2. Sinergias y complementariedades del PAB con la Organización de los Estados Americanos y el Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Durante el trienio 2018-2020, la Organización de los Estados Americanos (**OEA**) mediante su Asamblea General (**AG-OEA**) y sus órganos y organismos especializados, en particular la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (**CIDH**) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (**Corte IDH**) que constituyen al Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (**SIDH**), continuó desempeñando una labor clave en la promoción y protección de los derechos de mujeres, hombres, niñas y niños refugiados, desplazados y apátridas.

La OEA se ha consolidado como un aliado en la implementación del PAB, al brindar **colaboración técnica y capacitaciones**, desarrollar **estándares interamericanos** y realizar **monitoreos**, asistiendo a los Estados miembros en el cumplimiento efectivo de sus obligaciones internacionales y regionales. Adicionalmente, ha participado, colaborado o sido patrocinante de diversas **iniciativas de cooperación regional** como el MIRPS y el Proceso de Quito²⁹.

En materia de **protección** de las personas desplazadas, solicitantes de la condición de persona refugiada y refugiadas en las Américas, las labores de promoción, monitoreo y protección de la OEA, la Corte IDH y la CIDH han permitido el **desarrollo y diseminación de estándares interamericanos**³⁰. Al respecto, destacan las siguientes resoluciones, opiniones consultivas, declaraciones e informes, emitidos en el trienio 2018-2020:

- Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018 solicitada por la República de Ecuador, “La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”³¹.
- Resolución 04/19 aprobada por la CIDH el 7 de diciembre 2019, “Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas”³².
- Declaración de la Corte IDH, “COVID-19 y Derechos Humanos: los problemas y los desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales”, 9 de abril de 2020³³.
- Informe “Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada, y apátrida y el otorgamiento de protección complementaria” aprobado por la CIDH el 5 de agosto de 2020³⁴.
- “Resolución sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos” de la Asamblea General de la OEA el del 21 octubre de 2020³⁵, que insta a los Estados a continuar aumentando, con el apoyo del ACNUR y del ACSG³⁶, sus capacidades nacionales de asilo para mejorar la respuesta a la afluencia masiva de personas con necesidad de protección internacional.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ver las siguientes publicaciones de la Corte IDH en 2020: (i) *Actualización de Cuadernillo de jurisprudencia No2 sobre personas en situación de migración o refugio*; (ii) *Actualización de Cuadernillo de jurisprudencia No3 sobre personas en situación de desplazamiento* y; (iii) *Infografía de Opinión Consultiva 25 sobre la institución del asilo y su reconocimiento en el sistema interamericano*.

³¹ Opinión Consultiva disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_25_esp.pdf.

³² Resolución disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>.

³³ Declaración disponible en: https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/declaracion_1_20_ESP.pdf.

³⁴ Informe disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DebidoProceso-ES.pdf>.

³⁵ Asamblea General, Organización de los Estados Americanos, AG/RES. 2961 (L-O/20) *Promoción y Protección de Derechos Humanos*, Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 21 de octubre de 2020, disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2961_L-O-20.pdf.

³⁶ Respecto del ACSG ver Capítulo 3, sección 3.2.1. del presente informe

- Opinión Consultiva OC-26/20 de la Corte IDH del 9 de noviembre de 2020 solicitada por la República de Colombia “Sobre denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la OEA y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos”³⁷.

El contenido de las opiniones consultivas, declaraciones e Informes, así como los vínculos con el PAB son abundantes, particularmente en materia de **debido proceso y sus diversos componentes**. Ello es parte integrante del Programa *Asilo de Calidad* del PAB³⁸ en el cual los Estados se comprometieron a garantizar procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada respetuosos del principio del debido proceso legal:

El PAB establece que el programa *Asilo de Calidad* incluirá todas o algunas de las siguientes acciones: (...) 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 de vulneración de 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 ³⁹.

Al respecto, el **SIDH**, tal como fue recopilado en el documento de la CIDH sobre “**Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada, y apátrida y el otorgamiento de protección complementaria**”⁴⁰ ha definido que, para adecuarse a los estándares internacionales y regionales, se deben garantizar, al menos, los siguientes derechos:

- El derecho al asilo como derecho humano;
- El principio de no discriminación y de la igualdad de género;
- El principio pro persona;
- El principio del debido proceso y sus garantías;
- El principio de no devolución;
- El principio del respeto a la unidad familiar;
- La incorporación de la perspectiva de género y de enfoques diferenciados;

³⁷ “(...) la Corte estimó pertinente precisar que (...) la garantía colectiva implica un deber de los Estados de actuar conjuntamente y cooperar para proteger los derechos y libertades que se han comprometido internacionalmente a garantizar a través de su pertenencia a la organización regional y, en particular, (...) (4) otorgar protección internacional, de conformidad con los compromisos internacionales derivados del derecho internacional de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y del derecho de los refugiados, admitiendo al territorio a potenciales solicitantes de asilo, garantizando el derecho a buscar y recibir asilo y el respeto del principio de no devolución, entre otros derechos, hasta lograr una solución duradera (...)” (página 147). Opinión Consultiva disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf.

³⁸ El Programa Asilo de Calidad se analiza en el Capítulo 3 del presente informe.

³⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Declaración y Plan de Acción de Brasil*, 10 diciembre 2014, página 10, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5d7fceb5.html>.

⁴⁰ Op. cit. nota 34.

- El acceso al territorio (no rechazo en frontera, prohibición de expulsiones colectivas y obligación de un análisis razonable y objetivo del caso individual, no sanción por ingreso irregular, no detención migratoria);
- Los derechos y garantías procesales en el marco del reconocimiento de estatutos de protección (derecho a la información y la orientación adecuadas, derecho a traductor/a o intérprete gratuito, derecho a la asistencia jurídica gratuita, derecho de ponerse en contacto con un representante de ACNUR);
- Las garantías procesales mínimas (autoridad imparcial y capacitada para la identificación de necesidades de protección internacional, entrevistas personales y el derecho a ser oído, confidencialidad y protección de los datos e informaciones personales, posibilidad de utilización de todos los medios de prueba lícitos y admitidos en derecho y de la aplicación del beneficio de la duda en la valoración de los hechos y circunstancias de las solicitudes, decisión motivada y fundada, notificación de la persona interesada, derecho a un recurso idóneo y efectivo, la razonable duración del proceso);
- El acceso a derechos económicos, sociales y culturales (DESC) durante el trámite de los procedimientos;
- Las garantías procesales específicas respecto de la determinación del estatuto de protección de las personas apátridas.

Adicionalmente, debe ponerse de relieve que la AG-OEA ha señalado que la **definición de persona refugiada contenida en la Declaración de Cartagena de 1984** es un instrumento que orienta la protección de las personas refugiadas en las Américas como un verdadero marco de referencia. La CIDH reafirmó la autoridad de la definición regional de refugiado como un tema de principio. Finalmente, la **Corte IDH ha subrayado su carácter vinculante** como parte del contenido mínimo del derecho humano a buscar y obtener asilo⁴¹.

Mención adicional debe hacerse al **seguimiento y monitoreo** de las respuestas estatales en el contexto de crisis humanitarias y crecimiento del desplazamiento forzado en la región⁴², así como la protección por parte del SIDH de personas y comunidades afectadas⁴³. Destaca el trabajo de la Relatoría Sobre los Derechos de los Migrantes de la CIDH, enfocada en el respeto y garantía de los derechos de las personas migrantes y sus familias, solicitantes de asilo, personas refugiadas, apátridas, víctimas de trata de personas, desplazadas internas, así como de otros grupos de personas vulnerables en el contexto de la movilidad humana⁴⁴. Cada año, la CIDH ha realizado audiencias públicas sobre desplazamiento y migración, publicado comunicados oficiales que tratan de los derechos de las personas en situación de movilidad⁴⁵ y organizado regularmente instancias de capacitación en la materia.

⁴¹ Sobre la aplicación de la Definición contenida en la Declaración de Cartagena de 1984 por parte de los países en el período en estudio y su reconocimiento en diversos instrumentos regionales ver adicionalmente el Capítulo 3, sección 3.2.1, del presente informe.

⁴² Por ejemplo: *Desplazamiento interno en el Triángulo Norte de Centroamérica: Lineamientos para la formulación de políticas públicas: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 27 de julio de 2018*, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/infomes/pdfs/DesplazamientoInterno.pdf> y *Migración forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica: Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 8 de septiembre de 2019*, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/infomes/pdfs/MigracionForzada-Nicaragua-CostaRica.pdf>.

⁴³ Por ejemplo, en 2020, la Corte IDH ordenó medidas urgentes de protección para la salud, vida e integridad de personas migrantes en Estación de Recepción Migratoria (en el marco de supervisión del cumplimiento de sentencia de Caso Vélez Loor Vs. Panamá).

⁴⁴ Esta acción es coherente con las prioridades fijadas en el Plan Estratégico 2017-2021 de la CIDH, que incluye a las personas migrantes, refugiadas y víctimas de trata de personas, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/PlanEstrategico2017/docs/PlanEstrategico-2017-2021.pdf>.

⁴⁵ Por ejemplo: Comunicado del 17 de abril de 2020, *La CIDH urge a los Estados proteger los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas frente a la pandemia del COVID-19*, disponible en: <http://oas.org/es/CIDH/prensa/comunicados/2020/077.asp>; Comunicado del 20 de junio de 2020, *En ocasión del Día Mundial de la Persona Refugiada, la CIDH observa serios desafíos en la protección integral de los derechos de las personas refugiadas, y urge a los Estados a adoptar medidas efectivas y urgentes en el contexto de la pandemia de la COVID-19*, disponible en: <http://oas.org/es/CIDH/prensa/comunicados/2020/142.asp>.

Adicionalmente, la OEA y la CIDH han generado mecanismos y emitido resoluciones vinculados a las situaciones en Venezuela y Nicaragua⁴⁶. Destaca, el 2019, el “Informe del Grupo de Trabajo de la Organización de Estados Americanos para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región”⁴⁷ y, en el año 2020, el “Informe sobre situación de migrantes y refugiados venezolanos en Chile”⁴⁸.

Finalmente, en materia de **apatridia**, la OEA, a través de la Secretaría, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos y el SIDH, ha seguido desempeñando una **labor trascendental en el desarrollo de estándares interamericanos y el monitoreo y resguardo** de los derechos de las personas apátridas. La OEA ha asistido a los Estados miembros a través del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (**PUICA**) y el **CLARCIEV** para el fortalecimiento de sus sistemas de registro civil, a fin de asegurar una identidad legal para todos y la protección de los derechos de las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, desplazadas y/o discriminadas, así como para prevenir y erradicar la apatridia y permitir el acceso universal y equitativo a servicios públicos esenciales. Cabe destacar las resoluciones anuales de la AG-OEA en materia de apatridia⁴⁹, así como el Informe sobre debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada y apátrida y el otorgamiento de protección complementaria de la CIDH, que aborda específicamente el procedimiento para la determinación de la condición de persona apátrida⁵⁰.

La Declaración de Cartagena de 1984 y la Declaración y el Plan de Acción de Brasil, reconocen el valor fundamental de los organismos del SIDH, en especial la jurisprudencia y la doctrina de la Corte IDH sobre el derecho a solicitar y recibir asilo, su vinculación con los instrumentos internacionales sobre refugiados, el carácter *ius cogens* del principio de no devolución, incluyendo el no rechazo en la frontera y la devolución indirecta, así como la integración de las normas del debido proceso en los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada, para que éstos sean justos y eficientes.

Esto contribuye paulatinamente a la construcción de sistemas no regresivos, guiados por el principio pro-persona y orientados a la protección, que garanticen principios y derechos fundamentales como la no devolución, el derecho a buscar y recibir asilo, y la garantía de derechos sociales, económicos y culturales, lo cual reviste una especial relevancia en el contexto actual de la región, en el marco de la implementación del PAB y en la continuidad del Proceso de Cartagena iniciado 36 años atrás.

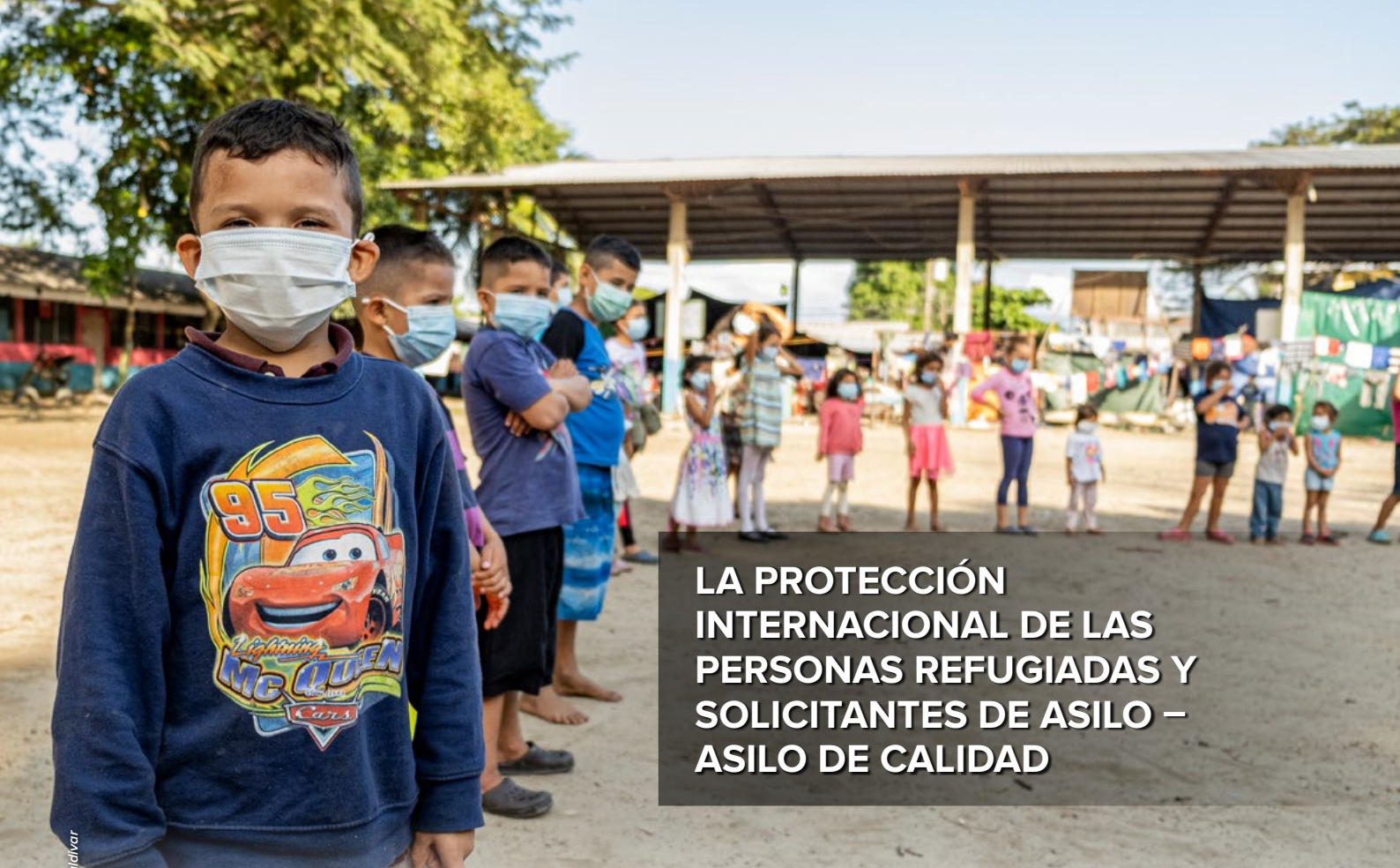
⁴⁶ Durante el trienio en estudio, las situaciones en Venezuela y en Nicaragua y el desplazamiento de sus nacionales en la región han llamado la atención de la OEA. En 2018, la CIDH adoptó la *Resolución sobre Migración Forzada de Personas Venezolanas* (op. cit.). También se creó una Oficina de la Secretaría General para la Crisis de Migrantes y Refugiados Venezolanos, 2019: *Informe del Grupo de Trabajo de la Organización de Estados Americanos para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región*, disponible en <http://www.oas.org/documents/spa/press/OEA-informe-migrantes-venezolanos-espanol.pdf> y, 2020: *Informe sobre situación de migrantes y refugiados venezolanos en Chile, en base a una visita realizada en Chile por equipo de la Oficina de la Secretaría General para la Crisis de Migrantes y Refugiados Venezolanos*, disponible en: http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe_Situacion-de-los-migrantes-y-refugiados-venezolanos-en-Chile.pdf, en octubre del 2019 se instaló el Mecanismo Especial de Seguimiento para Venezuela (MESEVE), información disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/meseve/default.asp>. En junio del 2018 la CIDH creó el Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua (MESENI), información disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/meseni/default.asp>. Para más detalles sobre la CIDH y Nicaragua, ver Capítulo 5, sección 5.2. del presente informe sobre Solidaridad con el Norte de Centroamérica.

⁴⁷ Informe disponible en: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OEA-informe-migrantes-venezolanos-espanol.pdf>.

⁴⁸ Sobre la base de una visita realizada a Chile por equipo de la Oficina de la Secretaría General para la Crisis de Migrantes y Refugiados Venezolanos. Informe disponible en: http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe_Situacion-de-los-migrantes-y-refugiados-venezolanos-en-Chile.pdf

⁴⁹ Para más detalles, ver Capítulo 7 de este informe sobre Erradicación de la Apatridia.

⁵⁰ Op. cit., nota 34.



LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LAS PERSONAS REFUGIADAS Y SOLICITANTES DE ASILO – ASILO DE CALIDAD

3. LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LAS PERSONAS REFUGIADAS Y SOLICITANTES DE ASILO - ASILO DE CALIDAD

Este capítulo aborda los programas del Capítulo II del Plan de Acción de Brasil (PAB) y sus sinergias con las demás iniciativas en curso, los avances y buenas prácticas hacia un asilo de calidad en la región durante el período 2018-2020, y los desafíos actuales y áreas de enfoque definidas por los gobiernos para el próximo trienio de implementación del Plan.

3.1. Referencia al PAB y otras iniciativas globales o regionales

3.1.1. Los programas de *Asilo de Calidad* y *Fronteras Solidarias y Seguras* en el PAB

El capítulo segundo del PAB aborda la protección internacional de las personas refugiadas y solicitantes de la condición de persona refugiada y promueve dos programas estrechamente vinculados: *Asilo de Calidad* y *Fronteras Solidarias y Seguras*.

El programa ***Asilo de Calidad*** busca mejorar los procedimientos de elegibilidad, fortalecer la capacidad y el conocimiento de las autoridades de asilo, e introducir conceptos de gestión y manejo eficiente de los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada. Define trece acciones orientadas a la construcción de procedimientos eficientes, de calidad, adaptables, e íntegros¹. Insta a los Estados a mejorar la calidad y justicia de los procedimientos de elegibilidad, respetar irrestrictamente el debido proceso, optimizar los recursos humanos y materiales, incorporar reformas legales para fortalecer los sistemas de asilo y sus instituciones, reforzar la capacidad y el conocimiento de las autoridades competentes, establecer mecanismos internos de auditoría y dar una atención especial a los sistemas de registro (digitalización y mecanismos de gestión de casos) así como a la entrega de documentación oportuna y de calidad.

¹ El Programa Iniciativa de Control de Calidad de los Sistemas de Asilo (QAI, por su sigla en inglés) del PAB hace referencia a sistemas de asilo eficientes, de calidad y con integridad. En el marco del Asylum Capacity Support Group, (ACSG, ver infra, sección 3.2.1.), mecanismo del Foro Mundial sobre Refugiados, estas tres características se desglosan en cuatro (eficiencia, calidad, adaptabilidad e integridad) dándole mayor especificidad a cada una de las propiedades que debe tener un sistema de asilo justo y eficiente.

El programa **Fronteras Solidarias y Seguras** propone implementar seis acciones mediante el trabajo conjunto entre los Estados, el ACNUR, otros organismos internacionales y la sociedad civil. Busca preservar las fronteras como áreas seguras y de protección para las personas y los Estados, lo que implica, fundamentalmente, respetar la protección contra la devolución incluyendo el no rechazo en frontera, garantizar el acceso al territorio y a los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada mediante una mayor presencia de las entidades de asilo en frontera, y capacitar a funcionarios y funcionarias de las diversas instituciones gubernamentales presentes en tales zonas. También implica instaurar mecanismos adecuados y efectivos de identificación y referencia de personas con necesidades de protección internacional.

3.1.2 Sinergias de programas *Asilo de Calidad* y *Fronteras Solidarias y Seguras* con los principales mecanismos subregionales y globales

Las sinergias y complementariedades entre el Plan de Acción de Brasil y los principales mecanismos globales y subregionales vigentes² se manifiestan también en los programas *Asilo de Calidad* y *Fronteras Solidarias y Seguras* del PAB, los que están en armonía con los ejes, objetivos y compromisos de dichas iniciativas, como se observa de manera esquemática a continuación:

Programa *Asilo de Calidad*:



² Ver Capítulo 2 del presente informe.

Programa Fronteras Solidarias y Seguras



En materia de sinergias y complementariedades, debe destacarse el Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (SIDH) que complementa, desarrolla y profundiza cada uno de los derechos vinculados al debido proceso en los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada, con lo cual queda consagrada, a nivel regional, la fuerza vinculante de los compromisos fundamentales adquiridos por los Estados en el marco del PAB³.

3.2. Progreso alcanzado⁴ en materia de protección internacional de las personas refugiadas y solicitantes de asilo

Durante las consultas nacionales y la consulta subregional⁵, los países detallaron sus avances en relación con los compromisos adquiridos en el marco del Capítulo II del PAB sobre Protección internacional de personas solicitantes de asilo y refugiadas, así como aquellos contenidos en el Primer Informe Trienal de

³ Acerca del SIDH y las garantías del debido proceso, ver Capítulo 2 del presente Informe, sección 2.2.

⁴ El "progreso alcanzado" recoge los avances en el trienio 2018-2020 reportados por los países en las consultas nacionales y subregional (mayo-septiembre 2021); la información entregada por los países en los foros globales, regionales y subregionales y aquella disponible del ACNUR, del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de la sociedad civil. Algunos avances reportados con anterioridad al trienio siguen vigentes. Debido a los límites de extensión del presente informe, la lista de avances no debe considerarse exhaustiva.

⁵ Sobre la metodología seguida para la elaboración de este informe y sus diversas etapas, ver Introducción.

Progreso 2015-2017 publicado el año 2018⁶. Asimismo, reafirmaron su compromiso con el PAB como hoja de ruta válida y vigente para enfrentar los nuevos retos de protección internacional en la región.

3.2.1. Asilo de calidad y capacidades de los sistemas de asilo: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Durante el trienio, los países de la región continuaron con sus esfuerzos para fortalecer la calidad y la eficiencia de sus procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada, en consonancia con el programa *Asilo de Calidad*.

Este programa contiene la **Iniciativa de Control de Calidad de los Sistemas de Asilo (QAI**, por sus siglas en inglés). En el período 2018-2020, la QAI, cuyo principal objetivo es alcanzar sistemas de asilo eficientes, íntegros y de calidad, siguió inspirando los proyectos de fortalecimiento de capacidades de sistemas nacionales de asilo de la región. Países como Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador y México⁷, continuaron avanzando en la implementación de recomendaciones y productos elaborados en el marco de la QAI. Asimismo, se siguió con estrategias nacionales de reducción o eliminación de la mora o rezago (backlog, en inglés) como en Costa Rica, Ecuador, México y Panamá, ya sea en el marco de la QAI o de proyectos de fortalecimiento apoyados por el ACNUR.

El Programa Iniciativa de Control de Calidad de los Sistemas de Asilo (QAI) en México

Destaca la creación de un equipo multidisciplinario QAI en el año 2019, para fortalecer las capacidades de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), conformado por dos expertas a nivel nacional en materia de registro y elegibilidad. A ellas se suman una experta y un experto QAI radicados en el Estado de Chiapas (ciudades de Tapachula y Palenque), zonas fronterizas con Guatemala donde la COMAR recibe la mayor cantidad de solicitudes. Con el apoyo técnico del equipo QAI, y la supervisión técnica y coordinación de la Unidad de Protección del ACNUR, se desarrollaron herramientas e implementaron procedimientos simplificados, fusionados, modelos de resoluciones, reconocimientos mediante la aplicación de la definición contenida en la Declaración de Cartagena, se creó una Unidad sobre información de país de origen (Unidad COI, por sus siglas en inglés) y se diseñó e implementó un Plan Nacional de Capacitaciones. En materia de registro, se fortaleció el sistema de manejo de casos (el SIRE, cuyo equipo de gestión está compuesto por la recientemente creada Unidad de Análisis y Estadísticas, el oficial de manejo de datos del ACNUR y el equipo QAI de Registro), así como la gestión de datos y las estadísticas, se digitalizaron expedientes, y se emitieron números de identificación nacional (CURP) temporales para solicitantes. Se instaló también un Centro de Registro en Tapachula, Chiapas, que permite la recepción y registro de un promedio de 500 personas diarias.

El Programa QAI fue complementado con el Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo (**ACSG**, por sus siglas en inglés) creado en el primer Foro Mundial sobre Refugiados de diciembre de 2019⁸ para garantizar que el apoyo a la capacidad de asilo entre los Estados y las partes interesadas sea coherente y tenga el mayor impacto y el mejor uso de los recursos. En las Américas, se cuenta con solicitudes de apoyo por parte de 11 países de

⁶ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Plan de Acción de Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso. 2015-2017*, Febrero 2018, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/5c883c4e4.html>.



En [anexo](#) de este informe se recogen las prioridades establecidas en el Primer Informe Trienal, las cuales también han servido de base para el análisis realizado en el presente reporte <https://www.acnur.org/anexos-plan-de-accion-de-brasil-segundo-informe-trienal-de-progreso-2018>.

⁷ En el Caribe, también Belice, ver Capítulo 6 del presente informe, sección 6.2.3.

⁸ Sobre el Foro Mundial, ver capítulo 2 de este informe, sección 2.11.

América Latina y el Caribe en las áreas de protección, asilo, refuerzo de capacidades de asilo, soluciones y mecanismos de responsabilidad compartida, áreas en sinergia con el contenido de los Programas del PAB⁹.

En materia de **fortalecimiento de la calidad y eficiencia de los sistemas de asilo**, en particular de las etapas de entrevista y análisis, se implementaron medidas para reforzar el trabajo de los oficiales de elegibilidad, tales como la adopción de manuales, la instauración de mecanismos de identificación de perfiles y vulnerabilidades para garantizar una atención prioritaria y diferenciada, la creación de bases de datos internas, plantillas o modelos estandarizados de análisis legal, guías para entrevistas o mecanismos de priorización de perfiles para la tramitación de las solicitudes (como en Argentina, Brasil, Ecuador, Honduras, México, Perú y Uruguay).

En cuanto a la **optimización de los recursos materiales y humanos**, varios países diseñaron proyectos de fortalecimiento institucional de las CONARE. Ello se ha traducido en el mejoramiento de las infraestructuras, la contratación de más profesionales cuando ello ha sido indispensable (como en Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá y Perú), la adopción de planes anuales de trabajo (como en Costa Rica y México), una mayor frecuencia de las sesiones de las CONARE (como en Costa Rica y Ecuador) y la instauración de la práctica de sesiones virtuales (como en Argentina, Brasil, Costa Rica y Uruguay). El **uso de nuevas tecnologías** se incrementó en el trienio y se consolidó durante la pandemia COVID19. Varios países reportaron haber permitido el acceso al procedimiento de manera remota (como Argentina, Brasil, Costa Rica, Panamá, Perú y Uruguay) y se multiplicó la práctica de entrevistas de elegibilidad remotas (como en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Perú y Uruguay). En el contexto de la pandemia, algunos países suspendieron o extendieron los plazos administrativos y judiciales, y otros mantuvieron la continuidad de sus procedimientos de asilo (como Brasil, Colombia y México).

Debido al aumento de los flujos de personas desplazadas y la inédita presión sobre la mayoría de los sistemas, algunos países (como Brasil, Costa Rica, México¹⁰, Paraguay, Perú y Uruguay)¹¹ desarrollaron **procedimientos diferenciados** para la determinación de la condición de persona refugiada (acelerados, simplificados, fusionados o grupales)¹², con diversas modalidades normativas y procedimentales, en complemento al procedimiento regular de determinación. Varias CONARE usaron técnicas de análisis de solicitudes como el reconocimiento grupal (Paraguay) o individual bajo el enfoque **prima facie** (Brasil y Paraguay) y el uso de presunciones de inclusión, como México. Destaca finalmente la aplicación de procedimientos fusionados (en México y Paraguay).

En términos de avances normativos o jurisprudenciales, en el trienio 2018-2020 aumentó el número de países que hicieron aplicación de la **definición ampliada de persona refugiada contenida en la Declaración de Cartagena de 1984**. Brasil, México, Paraguay, Perú y Uruguay aplicaron esta definición a personas

⁹ Pacto Mundial sobre los Refugiados (GCR, por sus siglas en inglés) y Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo. Información disponible en: <https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre-refugiados.html> y <https://acsq-portal.org/> <https://globalcompactrefugees.org/article/asylum-capacity-support-group>. Respecto de los compromisos y solicitudes de apoyo, ver: https://acsq-portal.org/acsq-matches/?_sft_region=americas-caribbean

¹⁰ Descripciones detalladas de los procedimientos diferenciados adoptados en México (fusionados, acelerados y simplificados) pueden encontrarse en la plataforma regional de buenas prácticas, disponible en: <https://www.asiloamericas.org/buenas-practicas/>

¹¹ En la gran mayoría de los países, los procedimientos se han adoptado por decisiones o acuerdos plenarios de las CONARE. Lo anterior se ve favorecido en la medida que, en once países, las CONARE tienen competencia, en forma expresa o razonablemente implícita, para regular medidas o procedimientos especiales. Las legislaciones de seis países prevén la posibilidad de reconocer la condición de persona refugiada a través de procedimientos grupales o *prima facie* (Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, México y Perú) y en nueve legislaciones se brindan lineamientos para la respuesta en casos de situaciones de afluencia en gran escala (Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Perú y Venezuela).

¹² Los **procedimientos simplificados** son aquellos en los que las fases de la entrevista o la redacción de la evaluación se pueden simplificar para incrementar la eficiencia, por ejemplo, mediante el uso de formularios anteriormente pre-completados que incluyen información relevante del país de origen (COI) y análisis legales pre-realizados en base a perfiles. Los procedimientos **acelerados** prevén la reducción de todos o algunos de los plazos para completar los diversos pasos del proceso. Los fusionados implican la reunión de las fases de registro y de elegibilidad en un solo acto mediante una única entrevista, con lo cual se alcanzan altos estándares de eficiencia. Los **reconocimientos grupales** (que pueden aplicarse por perfiles de grupos nacionales, categorías de personas, entre otros criterios) son aquellos en los que se trasciende el carácter individual del análisis de casos y se adopta un enfoque colectivo. Todas estas herramientas procedimentales pueden **combinarse con diversas formas de análisis legal** (enfoque *prima facie*, presunciones de inclusión, etc.). Ver ACNUR, *Ayuda Memoria y Glosario del ACNUR sobre las modalidades de tramitación de casos, términos y conceptos aplicables al procedimiento de determinación de la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, 2020, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/6079e54c4.html>. Ver, asimismo, la descripción de los procedimientos acelerados, simplificados y fusionados en México en la plataforma de buenas prácticas regionales: <https://www.asiloamericas.org/mex-procedimientos-acelerados/>; <https://www.asiloamericas.org/mex-procedimientos-fusionados-registro-y-elegibilidad-combinados-y-aplicacion-de-la-definicion-ampliada/>; <https://www.asiloamericas.org/mex-procedimientos-simplificados/>.



extracontinentales, así como a nacionales de países de la región. Destaca particularmente la utilización de esta definición por parte del Tribunal Administrativo Migratorio de Costa Rica (TAM) aunque no está incorporada en su legislación interna¹³. Más generalmente, el carácter vinculante de la definición y su valor como costumbre regional, fue reconocido por diversos tribunales supremos y constitucionales, varios instrumentos regionales y el SIDH¹⁴.

Adicionalmente, Guatemala dio cuenta de su nuevo reglamento del año 2019 que incorpora la **persecución por motivo de género u orientación sexual**¹⁵, definición que ha sido aplicada por la CONARE en el período en análisis¹⁶.

¹³ Tribunal Administrativo Migratorio de Costa Rica, Resolución N°1072-2018-TAM del 6 de septiembre de 2018, que aplica la jurisprudencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia según la cual los instrumentos de derechos humanos vigentes en Costa Rica no solo tienen un valor similar a la Constitución, sino que priman sobre ella cuando otorgan mayores derechos o garantías a las personas; entendiendo por instrumentos no solo las convenciones, tratados o acuerdos formalmente suscritos y aprobados conforme al trámite constitucional previsto para ello, sino cualquier otro instrumento cuya naturaleza sea la protección de los derechos humanos. En este contexto, y aun cuando Costa Rica no suscribió la Declaración de Cartagena de 1984 al momento de ser ésta adoptada, sí adoptó la Declaración de San José Sobre Refugiados y Personas Desplazadas de 1994 que reconoce y reafirma la Declaración de Cartagena, por lo cual, según el Tribunal, esta última debe tenerse como parte integrante del ordenamiento nacional, aun cuando no haya sido formalmente incorporada a la legislación interna.

¹⁴ Ver Instrumentos Regionales sobre Refugiados y temas relacionados, *La fuerza vinculante de la definición regional de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984)*, Diciembre 2018, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5d03d0b54.html>. A nivel regional, diversos instrumentos reconocen el valor de esta definición: la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas (1994), la Declaración y Plan de Acción de México para fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina y el Caribe (2004), la Declaración de Brasilia sobre la Protección de los Refugiados y Apátridas en las Américas (2011), la Declaración y Plan de Acción de Brasil (2014) y los “100 Puntos de Brasilia” (2018). Por su parte, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) ha señalado que la Declaración de Cartagena es un instrumento que orienta la protección de las personas refugiadas en las Américas como un verdadero marco de referencia. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) reafirmó la autoridad de la definición regional de refugiado como un tema de principio. Finalmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (**Corte IDH**) ha subrayado su **carácter vinculante** como parte del contenido mínimo del derecho humano a buscar y obtener asilo.

¹⁵ Acuerdo de Autoridad Migratoria Nacional 2-2019, *Reglamento del procedimiento para la protección, determinación y reconocimiento del Estatuto de Refugiado en el Estado de Guatemala*, disponible en: <https://igm.gob.gt/wp-content/uploads/2017/09/ACUERDO-2-2019-Reglamento-Refugiado-1.pdf>

¹⁶ En el caso de Colombia la definición ampliada fue incluida recientemente en la *Ley de Política Integral Migratoria* (Ley 2136 de 2021), reafirmando la definición que existe en el Decreto 1067 de 2015, que incluye la regulación sobre el procedimiento.



Venezolanos entran a Colombia cruzando el río Táchira en 2019. © ACNUR/Vincent Tremeau

Aplicación *prima facie* en Brasil de la definición de persona refugiada contenida en la Declaración de Cartagena de 1984

Destaca la aplicación de la definición regional bajo un **reconocimiento *prima facie***, en el marco de un **procedimiento simplificado**. Tal como se describe en el sitio asiloamericas.org¹⁷, esto se implementó tras la [Resolución N°29](#) de junio de 2019 que establece el uso de [SISCONARE](#) (sistema en línea para el registro y procesamiento de solicitudes de asilo en el país) y autoriza el establecimiento de procedimientos acelerados o simplificados con la posibilidad de **prescindir de una entrevista de elegibilidad** en el caso de solicitudes **manifiestamente fundadas**. Así, en diciembre de 2019, la CONARE estableció estos procedimientos para personas solicitantes de nacionalidad venezolanas o apátridas con residencia habitual en Venezuela, cuando la persona satisface una serie de criterios: entrada oficial a Brasil, posesión de un documento nacional de identidad o pasaporte independientemente de su fecha de vencimiento, carencia de antecedentes penales en Brasil, ser mayor de 18 años y no poseer otro permiso de residencia en Brasil.

Respecto de las solicitudes de asilo de personas que no cumplían con alguno de los cinco criterios, especialmente personas indígenas carentes de documentación, en diciembre del 2020 la CONARE llevó a cabo una misión de elegibilidad en la frontera norte e hizo entrevistas simplificadas focalizadas en establecer la nacionalidad y/o residencia habitual en Venezuela de dicha población.

Con ello, al año 2021, más de 46.000 personas han sido reconocidas como refugiadas bajo este fundamento jurídico y a través de este procedimiento.

¹⁷ Una descripción más detallada y los fundamentos jurídicos de este mecanismo, disponible en: <https://www.asiloamericas.org/bra-reconocimiento-prima-facie-de-refugiados-venezolanos/>.

Otros avances nacionales reportados en materia de asilo de calidad son:

- **Uso de información de país de origen:** elaboración de paquetes de documentación; manuales de investigación o modelos estandarizados (como en Brasil, Costa Rica, México y Panamá); creación de una Unidad COI¹⁸ (en México); capacitaciones de oficiales de elegibilidad (en Panamá) y misiones de observación a países de origen (como desde Costa Rica y México);
- **Canales de información y atención remota:** elaboración y distribución de folletos informativos; mayor uso de redes sociales; creación de portales de información y aplicaciones móviles (Apps); activación de líneas telefónicas o casillas de correos electrónicos (como en Argentina, Ecuador, Honduras, México, Panamá y Uruguay);
- **Acceso a intérpretes y a asesoría y representación legal gratuitas** (como en Argentina, Brasil, México y Panamá)¹⁹;
- **Descentralización, aumento de la presencia geográfica de las CONARE y reforzamiento de los espacios físicos de atención** para elevar los estándares en materia de recepción, atención, y confidencialidad (como en Argentina, Brasil, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Venezuela);
- **Reincorporación de la presencia del ACNUR en las sesiones de adjudicación de la CONARE** como miembro observador *ex officio*, brindando apoyo técnico legal para asegurar el razonamiento jurídico de las decisiones acorde a los estándares internacionales de protección, y generación de una mesa de trabajo con la participación de representantes de la Defensoría del Pueblo, la Guardia Nacional Bolivariana, el SAIME²⁰ y el ACNUR, entre otros (Venezuela);
- Implementación de **capacitaciones permanentes** presenciales o remotas de oficiales de elegibilidad y otras entidades involucradas en sistemas de asilo (en gran parte de los países de la región).

Adicionalmente, en el trienio se observaron **avances a nivel regional** en materia de asilo de calidad. Destaca el fortalecimiento de capacidades de asilo mediante **cursos y seminarios regionales o subregionales** que contribuyeron a la formación de representantes gubernamentales en materia de protección y asilo de calidad, incluyendo a las defensorías del pueblo y la judicatura²¹.

A nivel multilateral, destaca la continuación de la Iniciativa Regional de Creación de Capacidades de Asilo (**RACBI**, por sus siglas en inglés), mediante la cual el Departamento de Ciudadanía e Inmigración, Refugiados y Ciudadanía de Canadá (IRCC, por sus siglas en inglés) y los Servicios de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (USCIS, por sus siglas en inglés) dan asistencia técnica a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados de México (COMAR) para reforzar su procedimiento de determinación de la condición de persona refugiada y abordar los movimientos mixtos. Asimismo, permite el intercambio de buenas prácticas entre los tres países. El RACBI se implementa a través de Planes de Acción anuales consensuados por los tres países, con el apoyo técnico del ACNUR.

¹⁸ La unidad fue creada en el marco de la QAI, con el apoyo de Canadá en el contexto del RACBI (Regional Asylum Capacity Building Initiative, que se desarrolla más adelante en esta sección). Los objetivos de la Unidad COI son: investigar y compilar información de COI, elaborar paquetes de herramientas de RSD de los países con mayor incidencia de solicitudes en México, homologar criterios de elegibilidad tanto en las entrevistas como en las resoluciones y realizar, coordinar y ejecutar las capacitaciones sobre COI y elegibilidad. Información proveniente de la plataforma de buenas prácticas regionales desarrollada por el ACNUR, disponible en: <https://www.asiloamericas.org/mex-unidad-coi/>

¹⁹ Más información disponible en: <https://www.asiloamericas.org/category/programas-de-orientacion-asistencia-y-representacion-legal-de-solicitantes-de-asilo/>

²⁰ Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería, disponible en: <http://www.saime.gob.ve/oficina/fijas>

²¹ Entre otros: 2018, Segunda Ronda Regional de la QAI para las Américas: "Determinación de la condición de Persona refugiada. Procesamiento de casos diferenciados y estrategias de reducción del Rezago" (Lima, Perú); 2018, XVI Curso Regional en Derecho Internacional de las Personas Refugiadas (Antigua, Guatemala); 2018, Conferencia entre jueces constitucionales de Colombia y América Central en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (San José, Costa Rica); 2019, XVII Curso Regional en Derecho Internacional de las Personas Refugiadas (San José, Costa Rica); 2019, Primera reunión regional de Defensorías Públicas y Defensorías del pueblo: "Defensa legal y determinación de la condición de persona refugiada en el contexto de movimientos mixtos a gran escala en Latinoamérica" (Quito, Ecuador); 2019, Tercera Ronda Regional de la QAI para las Américas: "Determinación del estatuto de persona refugiada en el contexto de flujos masivos mixtos en las Américas" (Ciudad de México, México).

Finalmente, dentro de las iniciativas regionales y desde una perspectiva más amplia, procede mencionar el **Premio Sentencias Acceso a la Justicia de Personas Migrantes o Sujetas de Protección Internacional**, que ha permitido desde 2017 visibilizar las buenas prácticas de jueces, juezas y tribunales de todo el continente americano, destacando la importancia de la jurisprudencia y el rol del poder judicial en el resguardo de los derechos de las personas migrantes y refugiadas²²:

Premio regional de sentencias 2018-2020

- 2018, Corte Suprema de El Salvador: resguardó el derecho a la **protección jurisdiccional y no jurisdiccional** a la protección de la familia, a la propiedad, a la seguridad y a las libertades de circulación y de residencia. Los magistrados concluyeron que los demandantes eran víctimas de desplazamiento forzado y sostuvieron que el amparo es un mecanismo idóneo para la protección de los derechos de colectivos en condición de vulnerabilidad.
- 2018, Corte Constitucional de Colombia: garantizó el **derecho a la salud** de dos personas venezolanas, una madre y su hijo, ambos con padecimientos graves.
- 2018, Cámara Contencioso Administrativo Federal en Argentina: protegió el **debido proceso** de las personas migrantes sujetas a trámites administrativos de **expulsión**, como consecuencia de la modificación de la Ley de Migraciones que no coincidía con los tratados internacionales asumidos por el país, ya que vulneraba la libertad ambulatoria de las personas afectadas y su derecho a la unidad familiar.
- 2018, menciones especiales; Corte de Apelaciones de Santiago en Chile: puesta en libertad a 18 personas privadas de su libertad por periodos que superaron los 20 días en **condiciones inadecuadas e indignas**; Juzgado Octavo de Distrito de Amparo en Materia Administrativa de la Ciudad de México: protegió el derecho de las asociaciones civiles a **defender derechos humanos y a ejercer su objeto social**, y el derecho de las personas migrantes y refugiadas privadas de su libertad en Estaciones Migratorias a contar con **representante legal** y garantizar su debido proceso.
- 2019, Cámara Federal de la Plata en Argentina: resguardó el derecho a la **unidad familiar**, la garantía de **tutela judicial**, derecho a la **defensa** y el **debido proceso** (igualdad ante la ley y no discriminación).
- 2019, Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito de la Ciudad de México: garantizó el **interés superior de la niñez**, asistencia legal, derecho a la libertad personal y principio de unidad familiar.
- 2019, Juzgado de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región de la Ciudad de México: protegió el derecho a **solicitar asilo**, el principio de **no devolución** y el **acceso a la justicia** de las personas migrantes
- 2019, menciones especiales; Tribunal Administrativo Migratorio de Costa Rica (TAM) que aplicó la definición regional de **Cartagena** aun cuando ésta no está formalmente incorporada en la legislación interna a una persona venezolana que vive con VIH²³; y dos **reconocimientos a litigantes**, uno de los cuales defendió la sentencia ganadora del primer lugar (2019, Argentina), prueba de la importancia de contar con buenos defensores de derechos humanos²⁴.

²² Información adicional y referencias de las sentencias disponible en el sitio de la organización Sin Fronteras IAP: <https://premiosentencias.sinfronteras.org.mx/> y en el sitio de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia (AMIJ): <https://amij.org.mx/premios-sentencias/>.

²³ Sobre el contenido de esta sentencia, ver supra, nota 13.

²⁴ Información disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/11/5dc045124/argentina-mexico-y-costa-rica-reciben-primeros-lugares-en-premio-sentencias.html>

- 2020, Corte Constitucional del Ecuador, con dos sentencias: (i) **garantías mínimas en retenciones en aeropuerto** y limitación de **24 horas** para que la acción no se convierta en una detención arbitraria e ilegal, y (ii) defensa del derecho al debido proceso en las garantías de ser asistido por un **intérprete calificado** y presentar de forma verbal o escrita las **razones o argumentos** de los que se crea asistida una persona; el derecho a **solicitar asilo**, el derecho y principio de **no devolución** y el derecho a la **tutela judicial efectiva**.
- 2020, Tribunal Administrativo de Costa Rica: sentencia con perspectiva de derechos humanos, que enfatiza el **derecho de acceso a la justicia** de personas migrantes o sujetas de protección internacional.
- 2020, Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, México: protegió a una persona en situación irregular que solicitó su afiliación al **Régimen Estatal de Protección Social** en Salud del Estado, ya que padecía VIH y tuberculosis.
- 2020, mención especial; Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Ecuador: protegió a una adolescente venezolana no acompañada que dio a luz a un niño, se le **negó el derecho a registro civil** por ser menor de edad, y fueron detenidos y separados en el hospital durante diez días hasta que se declaró la vulneración de sus derechos y se emitieron **medidas de reparación**²⁵.

3.2.2. Registro y documentación: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Registro

Varios países de la región han continuado reforzando las áreas de registro de las CONARE, convencidos de la importancia de esta etapa para la eficiencia y calidad integral de los sistemas de asilo.

Así, se dio cuenta de la instauración o reforzamiento de los **sistemas informáticos para el registro y manejo de casos** (como Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela) y de digitalización o en proceso de **digitalización** de archivos físicos (como Brasil, Chile, Costa Rica, México y Venezuela). Otros países operacionalizaron **mecanismos remotos** de registro para las nuevas solicitudes de asilo (como Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay), muy útiles en el contexto de restricciones a libertad de circulación durante la pandemia. Estas medidas fueron acompañadas con el registro de **datos biométricos** (como en Ecuador, Honduras y México). Destaca asimismo la sistematización, análisis y publicación periódica de **datos estadísticos** (como en Brasil, México y Panamá). Finalmente, Honduras y Venezuela reportaron haber realizado **brigadas de registro móviles** para alcanzar zonas remotas, aprovechando la ocasión para formar a los funcionarios y funcionarias locales.

QII en el Perú

En el Perú, en el año 2018, la Comisión Especial para los Refugiados (CEPR), comenzó a trabajar en el diseño de un nuevo **sistema de registro y de gestión de casos**, llamado QII (en su segunda versión mejorada), para lo cual contó con el apoyo del ACNUR. El sistema fue oficialmente puesto en marcha a principios del año 2019 y requirió, entre otros, la migración de 18 planillas Excel administradas por la CEPR y otras entidades.

²⁵ Información disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/sentencias-judiciales-de-ecuador-costa-rica-y-mexico-ganan-el-premio-sentencias-2020>

El QII permitió la descentralización del sistema nacional de registro y la emisión de los carnés de las personas solicitantes (lo que incluye a la CEPR en Lima, doce oficinas a lo largo del país, más otra en la frontera norte). El QII permite el pre-registro por vía remota, la emisión de los carnés y la obtención de un permiso de trabajo online para las personas solicitantes. Adicionalmente, agiliza la consideración de necesidades específicas, contiene una carga anticipada de información para la priorización y asignación automática de casos a ciertos oficiales de elegibilidad, e incluye inscripción biométrica. El carné de las personas solicitantes es a prueba de fraude y no contiene fecha de vencimiento. Su validez se puede verificar a través de un código QR y se puede renovar en línea²⁶.

Documentación²⁷

Para el goce efectivo de los derechos humanos de las personas con necesidades de protección internacional, el acceso oportuno a la documentación tras el registro es esencial. Entre 2018 y 2020, algunos países **digitalizaron paulatinamente el otorgamiento y renovación de la documentación** (como Argentina, Chile, Costa Rica y Ecuador). La tendencia se aceleró durante la pandemia COVID19 y varios países **extendieron la validez de la documentación** de personas migrantes y refugiadas (como Brasil, Colombia, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela)²⁸, mantuvieron su emisión (como México) y otros, como Ecuador, organizaron **brigadas de cedulación** para facilitar el otorgamiento de documentación.



Un albergue para personas refugiadas y migrantes en el sur de México. © ACNUR/Carlos Colmenares

En cuanto a la **calidad** de la documentación, algunos países reportaron haber introducido códigos QR y formatos similares a los de las personas refugiadas, extranjeras residentes o nacionales. Al tratarse de documentación reconocible por todos los segmentos públicos y privados, favoreció una integración efectiva al mercado laboral, a la vida civil y el acceso a los servicios públicos (como en Brasil, Bolivia, Costa Rica, Ecuador y Venezuela).

Se reportó la generación de documentación que garantiza el **acceso a todos los derechos económicos, sociales y culturales**, en particular el derecho a **trabajar** (como Brasil, Bolivia, Ecuador, Guatemala, Uruguay y Venezuela). Asimismo, se dio cuenta de documentación que omite la mención a la condición de persona solicitante (Argentina, Bolivia) o refugiada (Argentina), preservándose el derecho a la confidencialidad.

²⁶ Se puede encontrar información detallada sobre el QII en la plataforma de buenas prácticas regionales, disponible en: <https://www.asiloamericas.org/per-goricancha-ii/>.

²⁷ En materia de documentación de calidad, ver, también, Capítulo 4, sección 4.2.1.

²⁸ En 2021, Costa Rica extendió la validez del permiso de trabajo de uno a dos años.

3.2.3. Abordaje de las necesidades específicas de protección: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Uno de los componentes del programa de *Asilo de Calidad* consiste en reforzar el enfoque diferencial de edad, género y diversidad. Durante el trienio se adoptaron medidas y dispositivos para responder a necesidades específicas de protección, principalmente dirigidos a niños, niñas y adolescentes, acompañados, no acompañados o separados, a personas sobrevivientes de tortura y violencia de género, a personas con discapacidad, sobrevivientes de trata, personas LGBTIQ+, personas pertenecientes a pueblos indígenas y personas adultas mayores.

Además de reformas legales y reglamentarias para incorporar la **protección de la niñez y adolescencia en movilidad** (como México²⁹ y Panamá³⁰) en el período en estudio varios países adoptaron y aplicaron protocolos, procedimientos operativos, manuales y rutas de atención y derivación para operacionalizar la protección de las personas con necesidades específicas, con un mayor foco en la protección de la niñez y adolescencia en consonancia con las características de los flujos en la región (como Brasil, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Uruguay). Asimismo, se informó de la generación de espacios seguros para niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad humana (Guatemala³¹).



Una niña juega en un albergue temporal en Brasil. © ACNUR/Santiago Escobar-Jaramillo

Países como Chile, Costa Rica y Uruguay dedicaron recursos específicos para las personas necesitadas de protección internacional más vulnerables, y Argentina, Brasil y Panamá reportaron haber reforzado el área social de sus CONARE. Campañas de sensibilización e instancias de capacitación periódicas sobre el

²⁹ Aprobación y entrada en vigor de las reformas de la Ley de Migración y la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en materia de niñez y adolescencia migrante, para garantizar los derechos y principios establecidos en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y su Reglamento. Esto incluye: la no detención en Estaciones o Estancias Migratorias, la determinación del interés superior, la extensión de la visa de protección y la regularización provisional. Ver *Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en materia de Infancia Migrante*, DOF: 11/11/2020, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5604705&fecha=11/11/2020.

³⁰ En 2018, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) y la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) adoptaron un protocolo bi-institucional sobre identificación, atención y derivación de niños y niñas en necesidad de protección internacional, adoptado con el apoyo técnico del ACNUR. Establece un procedimiento interinstitucional para llevar a cabo la evaluación del interés superior (BIA, por sus siglas en inglés) y la determinación del interés superior (BID, por sus siglas en inglés) y describe las responsabilidades de cada institución. En el año 2018 el Consejo de Gabinete aprobó la Resolución No. 002 del 16 de enero de 2018 que *Permite la creación de un Sistema de Garantías y Protección Integral de Niñez y Adolescencia* y el año 2020 se aprobó la *Ley No. 171 sobre la Protección Integral a la Primera Infancia y al Desarrollo Temprano*, normativa disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29135_C/GacetaNo_29135c_20201015.pdf.

³¹ En Guatemala, bajo el marco general de aplicación (Código de Migración, Decreto Número 44-2016) que aborda el tema de niñez y adolescencia en contextos de movilidad humana, diversos protocolos fueron generados o actualizados en el período de reporte, los cuales incorporan el acceso al sistema nacional de asilo y el acceso a la protección: *Protocolo de Recepción de Niñez y Adolescencia Migrante No Acompañada* (Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República), *Lineamientos y medidas de atención y Protección de niñas, niños y adolescentes retornados en el marco del COVID-19* (Subsecretaría de Protección), *Protocolo para la Atención Integral a Familias Migrantes con Enfoque de Derechos y Enfoque Psicosocial para los procesos de atención de unidades familiares en contextos de movilidad humana* (Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente), *Protocolo Psicosocial para la Atención y Protección Consular a la Niñez y Adolescencia Migrante con Enfoque de Derechos* (Ministerio de Relaciones Exteriores) y *Protocolo Nacional de Recepción y Atención de Niñez y Adolescencia Migrante que se encuentren en territorio de Guatemala* (interinstitucional).

abordaje de necesidades específicas de protección fueron parte de las estrategias de protección (como en Ecuador, Guatemala, México y Panamá) y Venezuela dio cuenta del desarrollo de un observatorio nacional de identificación de personas en necesidad de protección.

En el contexto de la pandemia del COVID19, y en aplicación del principio de universalidad, las respuestas estatales de **prevención, contención y mitigación de la pandemia** por lo general integraron a la población en situación de movilidad, incluyendo a la población refugiada y solicitante de condición de persona refugiada³².

3.2.4. Mecanismos de protección complementaria y temporal: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

El Derecho Internacional prevé la existencia de la **protección complementaria**, entendiéndose por tal aquellas formas de protección que se brindan a las personas que no son refugiadas según la Convención de 1951 o de la definición regional de persona refugiada (Cartagena) pero que, no obstante, requieren de protección internacional al estar en riesgo de un daño serio en caso de regresar a su país de origen. Tal como lo ha definido la Corte IDH (OC 25/18): “(...) *la prohibición de devolución por mandato convencional ofrece una protección complementaria para extranjeros que no son solicitantes de asilo o refugiados en casos en que su derecho a la vida o libertad se encuentre amenazado por los motivos enlistados. La protección del principio de no devolución establecido en la referida disposición alcanza, en consecuencia, a toda persona extranjera y no sólo a una categoría específica dentro de los extranjeros, como sería los solicitantes de asilo y refugiados*”³³.

Destaca en el trienio la creación de una Categoría Especial Temporal de Protección Complementaria en Costa Rica³⁴, la inclusión de la protección complementaria en la nueva Ley de Migraciones de Chile³⁵ y la continua aplicación de la protección complementaria en México³⁶.

El ACNUR ha reconocido la procedencia de mecanismos de **protección temporal**, que pueden constituir una respuesta de protección provisional mediante permisos temporales, acuerdos de estancia, visados o mecanismos migratorios laborales. Permiten brindar protección a una categoría más amplia de personas que aquellas cubiertas por la Convención de 1951, los instrumentos regionales o las formas complementarias de protección y, en este sentido, son subsidiarias, debiendo darse **siempre prioridad a los mecanismos de protección internacional**. La protección temporal puede constituir una respuesta de emergencia adecuada a las crisis humanitarias, los movimientos complejos o mixtos de población y los desplazamientos a gran escala, especialmente cuando las respuestas existentes no permiten una reacción inmediata y de emergencia, o son insuficientes. Asimismo, esta figura puede basarse en la cooperación multilateral y favorecer una distribución equitativa de cargas y responsabilidades³⁷. En todo caso, estas medidas deben

³² Las principales medidas adoptadas durante la pandemia que han beneficiado a la población solicitante y refugiada se describen en el Capítulo 4 del presente informe, sección 4.2.1.

³³ Considerando 186 de la OC 25/18. Ver, asimismo: “185. (...) la Convención Americana establece en su artículo 22.8 la prohibición de expulsión o devolución de cualquier extranjero a otro país, sea o no de origen -es decir, a su país de nacionalidad o, en caso de apatridia, el de residencia habitual o bien a un tercer Estado-, en el cual su derecho a la vida o a la libertad estén en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas”. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018 solicitada por la República del Ecuador. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección. (Interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, 30 Mayo 2018, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5b48db9a4.html>.

³⁴ Resolución de la Dirección General de Migración y Extranjería que crea la *Categoría Especial Temporal de Protección Complementaria para personas venezolanas, nicaragüenses y cubanas a quienes se les haya denegado su solicitud de refugio*, 14 de diciembre del 2020, N° DJUR-0190-12-2020-JM, disponible en: <https://www.migracion.gob.cr/Documentos%20compartidos/Circulares%20y%20Directrices/2020/N%C2%B0%20DJUR-0190-12-2020-JM%20Categor%C3%ADa%20Migratoria%20Complementaria.pdf>.

³⁵ Artículo 10 de la *Ley 21.325 de Migración y Extranjería* aprobada por el Congreso chileno en diciembre 2020, promulgada y publicada el 2021 (entrada en vigor pendiente hasta la emisión de su reglamento), normativa disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>.

³⁶ México continuó con la aplicación de la protección complementaria durante todo el período en estudio, tal como se describe en la plataforma regional de buenas prácticas, disponible en: <https://www.asiloamericas.org/mex-proteccion-complementaria/>.

³⁷ La protección temporal o acuerdos de estancia deberían ser desarrollados a nivel multilateral/regional, sin perjuicio de que su implementación deba ser realizada por cada Estado. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Directrices sobre protección temporal o acuerdos de estancia*, febrero 2014, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/59560f154.html>.

cumplir con ciertos **estándares mínimos** para estar en armonía con el Derecho Internacional de las Personas Refugiadas y el respeto a los Derechos Humanos. El ACNUR ha resumido los estándares para que las medidas de protección temporal garanticen una protección efectiva: **legalidad, accesibilidad, acceso a derechos básicos y garantías de no retorno**³⁸.

Aunque persisten en la región altos porcentajes de irregularidad entre la población extranjera y apátrida (entre un 40 y 50% a inicios del 2020, porcentaje que se fue incrementando a lo largo del año³⁹), durante el trienio 2018-2020 algunos países de la región crearon **autorizaciones especiales de ingreso** a sus respectivos territorios y mecanismos de **residencia regular** bajo diversas modalidades, denominaciones y requisitos para su accesibilidad efectiva (como en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Honduras).

En materia de protección temporal, destacaron las **visas humanitarias** y diversos mecanismos de **residencia temporal** en Brasil⁴⁰, el Visado de Excepción por Razones Humanitarias (VERHU) en Ecuador⁴¹, los Permisos Temporales de Permanencia (PTP) y la Calidad Migratoria Especial en el Perú⁴². Estas respuestas estatales permitieron dar soluciones pragmáticas a algunas personas en situación de movilidad, en particular las centroamericanas, venezolanas, sirias, cubanas y haitianas.

Estatuto de Protección Temporal en Colombia

En Colombia, el **Estatuto de Protección Temporal (EPT)** para personas refugiadas y migrantes de Venezuela representa un esfuerzo sin precedentes por extender una protección temporal a personas que se desplazan en contextos de movimientos mixtos a gran escala. Se espera que beneficie a cerca 1.8 millones de personas. Su duración (10 años) y el acceso a derechos que garantiza a sus beneficiarios, representan uno de los desarrollos más relevantes de la región en la implementación de este tipo de respuestas a situaciones de grandes flujos mixtos⁴³.

En 2018, Chile lanzó un proceso de regularización extraordinario, por una sola vez, que dio residencia legal y documentación a más de 250.000 personas extranjeras que se encontraban en situación irregular en el país⁴⁴.

³⁸ Sobre los requisitos de legalidad, accesibilidad, acceso a los derechos básicos y garantías de no retorno, ver: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *ACNUR: Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos*. 2018, marzo 2018, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/5aa076f74.html>.

³⁹ A inicios de 2020, el 44% de la población cubierta por las actividades de monitoreo de protección del ACNUR no poseía ningún tipo de estatus legal o permiso de residencia en el país de destino. Esto incluía tanto a personas que habían ingresado de manera irregular como a quienes se habían quedado más tiempo de lo permitido por sus visas o permisos de estadía, y no habían podido acceder a vías de regularización. El 14% reportó tener un permiso o visa de turista, mientras que únicamente el 22% se refirió a un permiso temporal y solo el 5% tenía algún tipo de residencia permanente en el país de acogida. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *ACNUR: Situación Venezuela: Aspectos claves del monitoreo de protección. Julio - diciembre de 2019*, Marzo 2020, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/5f2d8eda4.html>. Los resultados preliminares correspondientes a las actividades de Monitoreo de Protección desarrolladas en 2020 por el ACNUR revelaron que el porcentaje de personas en situación irregular ascendió al 50%, mientras que el porcentaje de personas residentes con una simple visa de turista se mantuvo en un 14%.

⁴⁰ Portaria N° 13/2020, *Visa temporal y residencia humanitarias para nacionales de Haití y apátridas residentes en Haití*; Portaria Interministerial No 9/2018, *Residencia temporal para nacionales de Venezuela*; Portaria interministerial No 4/2019, *Autorización de residencia para nacionales de Cuba del Programa Mais Médicos*; Portaria Interministerial No 5/2019, *Autorización de residencia para nacionales de la República Dominicana que tengan un procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado en curso*; Portaria Interministerial No 9/2019, *Visa temporal y autorización de residencia humanitaria para personas afectadas por el conflicto armado en la República Árabe Siria*; Portaria Interministerial No 10/2019, *Autorización de residencia para nacionales de la República de Senegal que tengan un procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado en curso*.

⁴¹ El visado VERHU, creado en el año 2019 en Ecuador mediante Decreto Ejecutivo N°826 y Acuerdo Ministerial N°103 (26 de julio de 2019) permitió, entre julio 2019 y febrero 2021 -su periodo de implementación- el registro y emisión de 50.093 visas sobre un total de 75.328 trámites iniciados por personas de interés. Esta visa consistió en un proceso de registro y regularización para personas venezolanas residentes en Ecuador antes del 26 de julio de 2019, que cumplieren con algunos requisitos adicionales: ingreso regular a Ecuador, pasaporte -válido o caducado-, antecedentes penales certificados del país de origen, ausencia de antecedentes penales en Ecuador, pago de una tasa de USD50. Si bien el periodo de implementación de la VERHU culminó, el gobierno de Ecuador prevé la emisión de una nueva *Visa de Residencia Temporal de Excepción para la atención de ciudadanos Venezolanos (VIRTE)* bajo el proceso de regularización migratoria que el país espera realizar a fines de 2021.

⁴² La Calidad Migratoria Especial se implementó para asegurar la sostenibilidad de las medidas de PTP. Las principales referencias normativas son: DS N°002-2017-IN, DS N°023-2017-IN, DS N°001-2018-IN, DS N°010-2020-IN, Resoluciones de Superintendencia N°00000043-2018-MIGRACIONES, N°00000058-2019-MIGRACIONES, N°00000391-2019 y N°00000127-2020-MIGRACIONES, normativa disponible en: <https://elperuano.pe/>.

⁴³ Más información sobre este estatuto temporal en la plataforma regional sobre buenas prácticas, disponible en: <https://www.asiloamericas.org/col-estatuto-temporal-de-proteccion-para-migrantes-venezolanos-bajo-regimen-de-proteccion-temporal/>.

⁴⁴ Resolución Exenta N°1965 del 9 de abril de 2018, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que *Dispone Proceso de Regularización Extraordinaria de Permanencia en el país a Extranjeros que Indica*, disponible en: <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2020/06/Memoria-DEM-2019.pdf>.

3.2.5. Fronteras solidarias y seguras: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Garantizar protección en las zonas fronterizas, incluyendo aeropuertos, es esencial para cumplir con las obligaciones internacionales de los Estados y asegurar la protección internacional. Por ello, en consonancia con el Programa *Fronteras Solidarias y Seguras*, varios países implementaron **misiones, visitas o una presencia permanente de las CONARE en los pasos fronterizos** lo que permitió, además de asegurar el acceso al procedimiento de determinación de la condición de persona refugiada, la entrega de ayuda humanitaria y una atención oportuna (como en Brasil, Colombia, Costa Rica, Honduras, El Salvador, México y Panamá).



Una familia venezolana camina por una carretera de montaña en Colombia. © ACNUR/ H el ene Caux

Cabe destacar que en tiempos de COVID19 y de cierre generalizado de las fronteras terrestres, marítimas y aéreas, algunos países de la región autorizaron el **acceso excepcional** de personas en situación de movilidad a sus respectivos territorios, por **razones humanitarias** o de **reunificación familiar** (como Argentina, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay).

Apertura de fronteras para personas necesitadas de protección internacional en Uruguay en tiempos de COVID19

Durante la pandemia, Uruguay mantuvo la posibilidad de ingresar al país a las personas **manifiestamente necesitadas de protección internacional**, que lo requerían por **razones humanitarias** o para efectos de **reunificación familiar**⁴⁵.

En este contexto, se adoptaron procesos virtuales simplificados para facilitar la tramitación de las solicitudes de asilo, y se implementaron protocolos con diversas instituciones nacionales para dar acceso a las personas solicitantes de asilo o migrantes a un examen de COVID19 gratuito y a los centros de contingencia para hacer cuarentena. Además, se otorgó la posibilidad de vacunación aún antes de recibir documentación, todo lo anterior en el contexto de solicitudes o ingresos por la frontera seca con Argentina y Brasil. De este modo, Uruguay mantuvo ininterrumpido su sistema de asilo, y acogió a las personas necesitadas de protección en igualdad de condiciones que los nacionales uruguayos que regresaban al país en tiempos de pandemia.

⁴⁵ Decreto N 104/020 sobre *Autorización del Ingreso al País únicamente de Ciudadanos Uruguayos y Extranjeros Residentes Provenientes del Exterior*, que establece excepciones para la prohibición de ingreso al territorio de acuerdo con una serie de supuestos como: personas con manifiestas necesidades de protección internacional, situaciones de reunificación familiar y otros motivos humanitarios. Normativa disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/104-2020>

Por su parte, Brasil implementó la **Operación Acogida**⁴⁶, una respuesta del Gobierno Federal para garantizar la atención humanitaria de las personas migrantes y refugiadas de Venezuela al momento de su llegada al país. Esta operación implicó la generación de estructuras en Pacaraima y Boa Vista (en funcionamiento desde junio de 2018) y, más recientemente, en Manaos. Se crearon albergues diferenciados y se implementó un proceso de interiorización en otros Estados del país. Se trata de un trabajo ejecutado y coordinado por el Gobierno Federal con el apoyo de las agencias del Sistema de Naciones Unidas y más de 100 entidades de la sociedad civil. Al año 2021, esta Operación había permitido recibir en frontera a cerca de 900 mil personas.

Cabe asimismo destacar el **Centro de Atención Integral (CAI)** de Colombia: ubicado en el municipio de Maicao, La Guajira, el CAI es un punto de atención a población proveniente de Venezuela y tiene como objetivo generar una respuesta coordinada para garantizar acciones de asistencia humanitaria y de protección de acuerdo con estándares internacionales a personas refugiadas, migrantes, retornadas y población Wayuu provenientes de Venezuela en condiciones de vulnerabilidad diferencial⁴⁷.

Finamente, otra actividad importante para garantizar fronteras solidarias y seguras es la **capacitación permanente** de funcionarios y funcionarias presentes en las fronteras, en materia de identificación de personas con necesidades de protección internacional y de mejoramiento de las condiciones de recepción. Países como El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá reportaron haber fortalecido esta área, y El Salvador y Guatemala reportaron haber brindado **información a la población necesitada de protección**.

3.3. Panorama general de los desafíos identificados

Sin perjuicio de los avances reportados, durante el proceso de consultas se pudo identificar desafíos persistentes, así como nuevos desafíos en comparación con el trienio anterior.

Los desafíos son múltiples, alimentados por el número creciente de movimientos mixtos y desplazamientos forzados, la irregularidad migratoria, los desastres naturales y la pandemia del COVID19. Lo anterior se combinó con limitaciones a nivel legislativo, político, técnico y operativo, así como con una disponibilidad limitada de recursos técnicos, financieros, humanos y materiales, las que son necesidades persistentes en la región.

A continuación, se **seleccionan los desafíos más relevantes** identificados. Éstos se relacionan muchas veces con los avances reportados por algunos países, lo que demuestra la necesidad de que la región fortalezca el intercambio de buenas prácticas, la cooperación regional y la solidaridad, para que los avances y buenas prácticas se repliquen y extiendan a todos los países de la región, alcanzando así similares estándares en materia de protección.

3.3.1. Desafíos en materia de asilo de calidad

- La presión sin precedentes de los países y de los sistemas de asilo, la consecuente acumulación de retrasos en la resolución de solicitudes, la escasa aplicación de procedimientos

⁴⁶ Para mayores detalles sobre esta operación, ver la plataforma de buenas prácticas regionales, disponible en: <https://www.asiloamericas.org/bra-operacion-acogida/> y la información oficial del Estado brasileño, disponible en: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/>. Sobre el proceso de reubicación interna, ver Capítulo 4 de este informe, sección 4.2.1.

⁴⁷ A través de una acción interinstitucional e interagencial con participación de instituciones del Gobierno colombiano, agencias del Sistema de Naciones Unidas bajo la coordinación del ACNUR y organizaciones no gubernamentales, el CAI promueve el acceso a servicios básicos, derechos fundamentales y soluciones duraderas a través de atención humanitaria en varios sectores. Destaca además en Colombia el Centro de Atención Sanitaria Temporal (CAST) en Cúcuta (Norte de Santander), una estrategia de atención diseñada por las autoridades locales apoyada por el ACNUR y el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM, perteneciente al R4V: <https://www.r4v.info/en/node/383>), para ofrecer albergue y atención temporal a las necesidades básicas de personas refugiadas y migrantes.

diferenciados y el acceso limitado a los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada o su suspensión, especialmente en tiempos de pandemia;

- Afectaciones a los principios fundamentales de confidencialidad, de no devolución y algunas situaciones de falta de acceso al territorio, al procedimiento y expulsiones en fronteras;
- Limitaciones en el reconocimiento normativo y la insuficiente aplicación y/o límites en la interpretación de la definición regional contenida en la Declaración de Cartagena de 1984;
- La insuficiente descentralización de las autoridades de asilo, que lleva a las personas a recorrer grandes distancias para las distintas fases del proceso, incluido el registro, lo que debilita el acceso a los procedimientos.

3.3.2. Desafíos en materia de registro y documentación

- La limitada disposición en la región de sistemas de registro y manejo de casos únicos, digitales, eficientes, seguros e interoperables, con las consecuentes limitaciones en materia de eficiencia y calidad, elaboración de estadísticas fiables, registro efectivo de todas las personas, seguimiento de casos y eventualmente de resguardo de la confidencialidad de los procesos;
- Las limitaciones en materia de documentación adecuada, oportuna y de calidad, en particular para las personas solicitantes de la condición de persona refugiada;
- La falta de interoperabilidad de los sistemas al interior de las entidades gubernamentales y la consecuente necesidad que las personas se sometan a sucesivas entrevistas sobre idénticas materias para diferentes propósitos;
- Las diferencias en calidad y celeridad entre la documentación que se entrega a las personas solicitantes de la condición de persona refugiada, en relación con la que se entrega a las personas migrantes, lo que en ocasiones desalienta el acceso a los procedimientos de asilo y a solicitar protección internacional.

3.3.3. Desafíos en materia de necesidades específicas de protección

- Los limitados mecanismos de identificación y referencia de personas con necesidades específicas de protección, en particular de niños, niñas y adolescentes no acompañados, personas víctimas de violencia de género, víctimas de trata, personas LGBTIQ+ y personas adultas mayores o con discapacidad;
- La limitada asignación de recursos para la prevención y respuesta a la violencia de género, y los inexistentes o incipientes mecanismos de atención y referencia oportunos y diferenciados;
- La limitada aplicación del principio del interés superior de la niñez en los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada y la ausencia de protocolos especiales de protección, asistencia y referencia.

3.3.4. Desafíos en materia de regularidad de estancia y acceso a estadía legal

- Los desafíos en el establecimiento de mecanismos de ingreso y de estancia regular o temporal, especialmente para niños, niñas y adolescentes sin documentación de viaje o de identidad, lo cual se ha visto agravado con el cierre de fronteras y la suspensión de las atenciones de las autoridades migratorias y de asilo en tiempos de COVID19;

- Los insuficientes mecanismos de protección complementaria o temporal, o el establecimiento de mecanismos que no están en línea con los estándares de legalidad, accesibilidad, acceso a derechos básicos y garantías de no retorno, dejando desprotegidas a las personas en necesidad de protección internacional.

3.3.5. Desafíos en materia de fronteras solidarias y seguras

- El cierre de fronteras, el refuerzo de los controles migratorios, las expulsiones y la imposición de visas de ingreso, particularmente en tiempos de COVID19, todas medidas que han expuesto a las personas desplazadas forzosamente a riesgos de protección y devolución, a la utilización de rutas irregulares de ingreso y a la estancia irregular; así como a abusos, diversas formas de violencia, mecanismos nocivos de supervivencia, explotación laboral y sexual, tráfico, trata y violencia de género;
- Las restricciones para el ingreso y salida de personas de sus territorios, esperas muy largas en las fronteras a menudo sin acceso a alimentación y salud ni a condiciones dignas y adecuadas de alojamiento, con un impacto diferencial en personas en situación de vulnerabilidad, especialmente niños, niñas y adolescentes;
- Las limitadas medidas alternativas a la detención o alojamiento para personas en necesidad de protección internacional, incluidos niños, niñas y adolescentes.

3.4. Áreas de enfoque identificadas en las consultas nacionales y subregional

Fruto de las consultas nacionales y subregional⁴⁸ llevadas a cabo entre mayo y septiembre del 2021, los países identificaron diversas áreas de enfoque para el próximo trienio de implementación del PAB, reiterando así su compromiso con esta hoja de ruta que es parte del histórico proceso de Cartagena iniciado 36 años atrás.

Tal como se observa a continuación, estas áreas de enfoque coinciden con las prioridades, programas y acciones del PAB, con aquellas establecidas en el primer informe trienal de progreso pendientes de implementación, así como con las demás iniciativas regionales y globales vigentes orientadas a fortalecer la protección.



Una líderesa comunitaria garífuna en Honduras. © ACNUR/Juan Camilo Jiménez Garces

⁴⁸ Sobre la metodología para la elaboración de este informe, ver Introducción.

3.4.1. Áreas de enfoque en materia de Asilo de Calidad

A continuación se exponen de manera esquemática las principales áreas definidas para el próximo trienio:

Capacidad y calidad de los sistemas de asilo

- Incorporar a los ordenamientos jurídicos nacionales la definición de persona refugiada contenida en la Declaración de Cartagena de 1984, inclusive mediante el reconocimiento de su valor como costumbre regional, así como reforzar su adecuada interpretación y aplicación;
- Garantizar el acceso al procedimiento a las personas necesitadas de protección internacional, sin restricciones;
- Reforzar la eficiencia, calidad, adaptabilidad e integridad de los sistemas de asilo;
- Implementar mecanismos internos de revisión de la calidad de las decisiones en todos sus aspectos (calidad de las entrevistas, análisis legal, información de país de origen utilizada, análisis de credibilidad, entre otros);
- Garantizar, sin excepciones, el respeto por el principio de confidencialidad y el debido proceso en todas las etapas del procedimiento, incluyendo la orientación y asistencia legal gratuita y el acceso a intérpretes o traductores idóneos;
- Reforzar la disponibilidad y el uso adecuado de información de país de origen en los procesos de determinación de la condición de persona refugiada;
- Mantener el apoyo del ACNUR a través de la iniciativa QAI u otras estrategias para el fortalecimiento de capacidades de los sistemas de asilo;
- Desarrollar programas de capacitación continua del personal de elegibilidad, personal de frontera, migratorio y de todo el personal de las CONARE, no limitándolos a los oficiales de elegibilidad;
- Reforzar las capacidades de todas las autoridades concernidas para identificar personas con necesidades de protección internacional y referirlas de manera adecuada y oportuna al procedimiento de determinación de la condición de persona refugiada;
- Respetar de manera irrestricta los derechos y garantías fundamentales reconocidos en el PAB y cuyo carácter vinculante ha sido establecido por el SIDH.

Procedimientos diferenciados y agilización de procedimientos con miras a la eficiencia

- Implementar procedimientos diferenciados (simplificados, acelerados, fusionados, grupales) para aumentar la eficiencia en el procesamiento y resolución de las solicitudes de determinación de la condición de persona refugiada y, en este marco, dar especial énfasis a los procedimientos de *triage*, como herramienta clave para la construcción un sistema de asilo eficiente y de calidad en todas sus fases;
- Desarrollar estrategias y mecanismos para prevenir y reducir la mora o el rezago de casos (backlog) y los tiempos de espera, eventualmente con el apoyo técnico del ACNUR;
- Fortalecer los sistemas digitales de registro y gestión de casos como herramienta esencial para un procedimiento eficiente y de calidad, en todas sus fases, incluyendo la fase de análisis y resolución;
- Garantizar el acceso a información completa y oportuna en todo el territorio, inclusive en fronteras, para que las personas puedan solicitar protección, acceder al procedimiento y, en general, conocer sus deberes y exigir sus derechos;

Infraestructura y recursos humanos

- Garantizar espacios plenamente equipados, adecuados y funcionales en diversos puntos estratégicos del país, que garanticen la confidencialidad de los procesos y la atención diferenciada, así como condiciones de trabajo adecuadas para el personal de gobierno;
- Descentralizar las CONARE y fortalecer su presencia en las zonas fronterizas mediante, en su caso, la implementación de brigadas móviles;
- Aumentar la capacidad de registro, atención y resolución mediante la generación de centros de registro adaptados y el reforzamiento de recursos humanos capacitados, asegurándoles condiciones laborales dignas, adecuadas y seguras;
- Implementar medidas para prevenir y atender el trauma vicario y el *burn out* en el personal de las CONARE, altamente exigido en contextos de afluencias masivas.

Cooperación y colaboración

- Colaborar con la sociedad civil y los organismos internacionales en el reforzamiento de los sistemas de protección y establecer programas de cooperación sur-sur;
- Desarrollar o fortalecer los proyectos de hermanamiento intra y extra regionales orientados al intercambio de buenas prácticas y a la colaboración técnica;
- Continuar con el desarrollo de cursos regionales y con las iniciativas y programas regionales y subregionales que permiten fortalecer los sistemas nacionales de asilo y armonizar los estándares a nivel regional.

3.4.2. Áreas de enfoque en materia de registro y documentación

- Reconocer el derecho a la identidad como derecho fundamental;
- Garantizar documentación oportuna y de calidad que asegure el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, en especial al trabajo, la educación y la salud;
- Desarrollar sistemas digitales únicos de registro y de gestión de casos que permitan la digitalización de los expedientes, que sean interoperables con los demás servicios pertinentes del país, que incluyan sistemas biométricos de registro y sean accesibles en diversos puntos del territorio, inclusive generando la posibilidad de renovar y emitir documentos de identidad en línea;
- Aumentar el uso intensivo de herramientas tecnológicas y vías digitales para la atención y tramitación remotas, con las debidas salvaguardas de protección, incluyendo la confidencialidad, asegurando la accesibilidad efectiva a los procesos y manteniendo las vías de acceso presenciales para personas con necesidades específicas o dificultades prácticas para acceder a los sistemas en línea;
- Implementar brigadas móviles de registro, en particular en zonas fronterizas o aisladas;

3.4.3. Áreas de enfoque en materia de abordaje de las necesidades específicas de protección

Normativa e institucionalidad

- Incluir expresamente la violencia de género como motivo para determinar la condición de persona refugiada y dar reconocimiento a la diversidad sexual y de género;

- Actualizar periódicamente guías y protocolos de identificación temprana de las necesidades específicas de protección, y profundizar mecanismos intersectoriales para su atención;
- Diseñar estrategias de abordaje en materia de necesidades específicas de protección y asignar los recursos financieros, humanos y materiales para llevarlas a cabo;
- Fortalecer la coordinación y el trabajo colaborativo, incluyendo a las comunidades de acogida, personas refugiadas, a la sociedad civil y a los organismos internacionales especializados;
- Fortalecer el trabajo social y la atención de casos por parte de las CONARE.

Mecanismos de identificación, atención y referencia

- Dar prioridad al interés superior de la infancia, generar institucionalidades especializadas para la atención de la niñez en necesidad de protección internacional, y crear mecanismos de protección social, como familias de acogimiento temporal o casas jóvenes para crear espacios seguros;
- Mapear perfiles de personas con necesidades específicas, realizar entrevistas de vulnerabilidad por personal capacitado y, en general, asignar sus casos a personal debidamente capacitado en las particularidades de cada situación;
- Priorizar la atención y referencia temprana de las personas con necesidades específicas de protección, especialmente mujeres en situación de vulnerabilidad, niños, niñas y adolescentes, personas LGBTIQ+, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas víctimas de violencia de género y víctimas de tortura;
- Establecer un foco prioritario en casos de violencia de género y en la población LGBTIQ+ con necesidades de protección internacional.

Capacitaciones y sensibilización

- Organizar instancias de sensibilización con comunidades de acogida e instituciones involucradas a nivel nacional y a nivel local sobre la realidad de las personas en desplazamiento forzado y sus necesidades.

3.4.4. Áreas de enfoque en materia de mecanismos de protección complementaria o temporal

- Generar alternativas de estancia legal para fomentar la regularidad de la permanencia de personas con otras necesidades de protección internacional, dando así una respuesta efectiva a los desplazamientos forzados, inclusive aquellos que son consecuencia de desastres naturales y del cambio climático;
- Adoptar medidas oportunas y sostenibles de protección complementaria que cumplan con los estándares de legalidad, acceso a derechos básicos, garantías de no retorno y accesibilidad a los sistemas de asilo;
- Abordar los casos manifiestamente infundados o de personas con otras necesidades de protección internacional, mediante soluciones migratorias y soluciones duraderas;
- Desarrollar programas y procesos de regularización extraordinaria y mecanismos de protección temporal que reduzcan la presión a los sistemas de asilo, atender a los motivos del desplazamiento y evitar la irregularidad de estancia con sus diversas consecuencias nocivas.

3.4.5. Áreas de enfoque en materia de fronteras solidarias y seguras

- Garantizar el acceso al territorio a las personas necesitadas de protección internacional, incluyendo aquellas en zonas de tránsito internacional de aeropuertos, y establecer excepciones al cierre de fronteras en tiempos de pandemia u otra emergencia nacional o global sobre la base del principio de no devolución, incluyendo el no rechazo en frontera;
- Reforzar las alternativas a la detención migratoria y establecer la prohibición de detención de niños, niñas y adolescentes y otras personas con necesidades específicas de protección;
- Fortalecer la presencia de las CONARE en los puntos fronterizos para garantizar una identificación efectiva, así como un oportuno acceso al procedimiento de determinación de la condición de persona refugiada;
- Asegurar la entrega de información completa y oportuna a personas en necesidad de protección internacional, inclusive a personas en tránsito, acerca de los procedimientos, sus derechos y obligaciones, información cuyos contenido y forma de transmisión deben tener un enfoque diferenciado, considerando variables tales como la edad, el género y la discapacidad;
- Fortalecer las capacitaciones y la sensibilización para el personal gubernamental en frontera, en especial en materia de derechos humanos y no devolución;
- Reforzar los mecanismos de Identificación de necesidades de protección internacional y de referencia;
- Implementar condiciones de recepción especializadas, diferenciadas, seguras y dignas, particularmente para niños, niñas y adolescentes, incluso en zonas fronterizas;
- Generar políticas públicas protectoras orientadas a abordar el ingreso irregular;
- Trabajar con las comunidades fronterizas para disminuir la xenofobia, estigmatización y discriminación;
- Respetar de manera irrestricta los derechos y garantías establecidos en el PAB y cuyo carácter vinculante ha sido establecido por el SIDH.

video  **Buenas prácticas de asilo en las Américas:
México – Unidad de información del país de origen**



así como facilitar la toma de decisiones con respecto a las solicitudes.



SOLUCIONES INTEGRALES, COMPLEMENTARIAS Y SOSTENIBLES

4. SOLUCIONES INTEGRALES, COMPLEMENTARIAS Y SOSTENIBLES

Este capítulo expone los programas del Capítulo III del Plan de Acción de Brasil (PAB) y sus sinergias con las demás iniciativas en curso, aborda los avances y buenas prácticas hacia las soluciones integrales, complementarias y sostenibles en la región durante el período 2018-2020, los desafíos actuales y las áreas de enfoque definidas por los gobiernos para el próximo trienio de implementación del Plan.

4.1. Referencia al PAB y otras iniciativas globales o regionales

4.1.1. Los Programas *Integración Local*, *Reasentamiento Solidario* y *Ciudades Solidarias* en el PAB

El Capítulo 3 del PAB comprende cinco programas. En este informe se omiten los Programas de *Repatriación voluntaria* y de *Movilidad laboral*, ya que no están siendo actualmente implementados en la región ni han tenido avances significativos en el trienio, como pudo observarse en las consultas nacionales y subregional¹. Por ello se abordan sólo aquellos programas que han permitido avanzar efectivamente en materia de soluciones integrales, complementarias y sostenibles.

El Programa ***Integración local*** se refiere a la solución duradera e integral orientada a que las personas refugiadas encuentren un hogar en el país de asilo y se integren en la comunidad local construyendo una nueva vida. Ello implica múltiples dimensiones inextricablemente conectadas, incluyendo la legal, la socioeconómica y la sociocultural, las cuales imponen considerables demandas tanto al individuo como a la sociedad receptora. A menudo la adquisición de la nacionalidad del país de asilo es la finalización de este proceso.

El Programa ***Reasentamiento Solidario*** representó uno de los componentes más innovadores del Plan de Acción de México de 2004-2014. Es una solución alternativa para las personas refugiadas conforme al principio de responsabilidad compartida. El reasentamiento consiste en el traslado de personas

¹ Acerca de la metodología seguida para la elaboración de este informe, ver Introducción.

refugiadas de un primer país de asilo a otro Estado que convino recibirlas y, en última instancia, otorgarles residencia permanente.

El Programa **Ciudades Solidarias** se deriva de las recomendaciones de los Estados en el Plan de Acción de México, reconfirmadas en el 2014 por el PAB, y busca promover y reconocer los esfuerzos de los gobiernos locales para mejorar la protección e integración de las personas refugiadas y solicitantes de la condición de persona refugiada.

4.1.2. Sinergias de los Programas *Integración Local, Reasentamiento Solidario y Ciudades Solidarias* con los principales mecanismos subregionales y globales

Las sinergias y complementariedades ya mencionadas entre el PAB y los principales mecanismos globales y subregionales vigentes², se manifiestan también en los Programas del Capítulo III del PAB, los que están en armonía con los ejes, objetivos y compromisos de dichas iniciativas, como se observa de manera esquemática a continuación:



² Ver Capítulo 2 del presente informe sobre sinergias del PAB con las principales iniciativas en curso en la región.

En materia de sinergias y complementariedades, debe destacarse el Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (SIDH) que complementa, desarrolla y profundiza la obligación de los Estados de dar acceso a derechos económicos, sociales y culturales (DESC) durante el trámite de los procedimientos, con lo cual queda consagrada, a nivel regional, la fuerza vinculante de los compromisos fundamentales adquiridos por los Estados en el marco del PAB³.

4.2. Progreso alcanzado⁴ en materia de soluciones integrales, complementarias y sostenibles

Durante las consultas nacionales y la consulta subregional⁵, los países detallaron sus avances en relación con los compromisos adquiridos en el marco del Capítulo II del PAB sobre Protección internacional de personas solicitantes de asilo y refugiadas, así como aquellos contenidos en el Primer Informe Trienal de Progreso 2015-2017 publicado el año 2018⁶.

Todos los países informaron avances y buenas prácticas en el período 2018-2020, incluso durante el año y medio de pandemia en que millones de personas desplazadas forzosamente han perdido sus medios de subsistencia y enfrentado grandes adversidades en materia de alimentación, salud, educación, vivienda y trabajo, y diversas formas de explotación y abusos.

A pesar de la situación de respuesta sanitaria y humanitaria, los Estados no descuidaron las soluciones duraderas para las personas refugiadas y solicitantes, incluyendo la integración local, el reasentamiento y otras vías de admisión como las visas humanitarias. Destaca asimismo el notable trabajo de las ciudades solidarias.

4.2.1. Integración local: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Respecto de la integración local, y a pesar de las restricciones del COVID-19, se reportaron progresos en el acceso a la salud, a la seguridad social, a la vivienda, a la educación, al empleo formal y a la inclusión financiera que favorecieron a personas desplazadas en algunos países de acogida.

Durante el trienio 2018-2020, algunas CONARE de la región continuaron desempeñando un rol clave en materia de promoción, definición y desarrollo de políticas de integración local de la población refugiada (como en Argentina y Panamá). Los esfuerzos de **coordinación interinstitucional** para el acceso a salud, educación e inclusión laboral se fortalecieron, tanto a nivel nacional (como en Colombia, Honduras, México y Uruguay) como municipal (Sello Migrante y la iniciativa Compromiso Migrante en Chile). Algunos países, como Panamá, garantizaron la participación de población refugiada en **procesos de consulta** sobre formulación de políticas públicas en materia social. Asimismo, en el trienio se realizaron varios **estudios en materia de integración socioeconómica**.

³ Acerca del SIDH y las garantías del debido proceso, ver Capítulo 2 del presente Informe, sección 2.2.

⁴ El "progreso alcanzado" recoge los avances en el trienio 2018-2020 reportados por los países en las consultas nacionales y subregional (mayo-septiembre 2021); la información entregada por los países en los foros globales, regionales y subregionales y aquella disponible del ACNUR, del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de la sociedad civil. Algunos avances reportados con anterioridad al trienio siguen vigentes, pero no se reflejan necesariamente en el presente informe, que reporta avances del segundo trienio. Debido a los límites de extensión del presente informe, la información reportada no debe considerarse exhaustiva.

⁵ Sobre la metodología seguida para la elaboración de este informe y sus diversas etapas, ver Introducción.

⁶ En el [anexo](#) de este informe se recogen las prioridades establecidas en el Primer Informe Trienal de Progreso publicado el año 2018, que también han servido de base para el análisis de progreso del presente reporte. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Plan de Acción de Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso. 2015-2017*, febrero 2018, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5c883c4e4.html>.



En la **dimensión legal de la integración local**, un aspecto importante fue el acceso de la población solicitante y refugiada a la documentación oportuna y de calidad, lo que permitió un mayor acceso a servicios públicos básicos, al mercado laboral y al sistema bancario. En muchas ocasiones esta documentación incorpora el número de identificación nacional, permitiendo su reconocimiento por todas las instancias públicas y privadas (como en México, Paraguay y Venezuela)⁷. Asimismo, la vinculación de los mecanismos para la documentación de personas refugiadas con los **sistemas de manejo de identidad nacionales** (Registro Nacional de las Personas, Registros Civiles, etc.) es un tema clave en el impulso a la inclusión como nuevo camino a la protección. El reemplazo de la documentación antes emitida por organismos de asilo por documentos o cédulas expedidos por los registros civiles facilita el acceso y ejercicio de derechos. En varios países de la región existe este sistema y dos países reportaron avances en esta materia en el período en estudio. Ecuador dio cuenta de reformas normativas para entregar documentación a las personas reconocidas como refugiadas y Guatemala tanto para personas solicitantes como refugiadas⁸.

En cuanto a la **dimensión socioeconómica de la integración local**, se garantizó o continuó garantizando el acceso universal gratuito al sistema público de salud (como, entre otros, en Brasil⁹, Colombia¹⁰, Guatemala¹¹ y Venezuela¹²). Por su parte, México incluyó a las personas extranjeras en la reforma a su Ley General de Salud¹³, mientras que Uruguay las incorporó a su programa de protección social para mujeres embarazadas y primera infancia y de atención psicológica. Destaca asimismo el Programa de la Caja Costarricense de Seguro Social para las personas en situación de vulnerabilidad en Costa Rica:

Acuerdo de la Caja Costarricense de Seguro Social con el ACNUR

En diciembre del 2019, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) formalizó un convenio con el ACNUR para brindar seguro médico temporal a 6.000 personas refugiadas y solicitantes de esta condición con padecimientos crónicos de salud¹⁴. Esta iniciativa busca asegurar la protección y el derecho a la salud a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad o a la espera de documentación, lo que les impide acceder a los esquemas de aseguración disponibles. Así las personas beneficiarias pueden acudir a cualquier centro de salud de la CCSS a nivel nacional y recibir cualquier tipo de tratamiento médico, lo que contribuye además a la estrategia nacional de mitigación del COVID19 por condiciones médicas concomitantes. También permite promover el derecho al trabajo en la medida que mejora las condiciones de vida de las personas beneficiarias y les facilita optar a una oportunidad laboral.

⁷ Respecto de los avances en materia de documentación ver, también, Capítulo 3 del presente informe, sección 3.2.2.

⁸ Acuerdo 31 – 2021, Reglamento para la emisión del Documento Personal de Identidad Especial, Registro Nacional de las Personas (RENAP), 19 julio 2021. "RENAP emite Reglamento para emisión de DPI especial para refugiados", <https://www.prensalibre.com/ahora/guatemala/comunitario/renap-emite-reglamento-para-emision-de-dpi-especial-para-refugiados/>.

⁹ El acceso universal gratuito al sistema público de salud está consagrado en el artículo 196 de la Constitución de la República Federativa de Brasil, disponible (en portugués) en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitucao.htm y en la Ley de Migración.

¹⁰ En Colombia esto rige para los servicios de urgencias, con independencia de la situación migratoria. Las personas solicitantes y refugiadas, al estar en situación regular, pueden acceder al servicio de salud subsidiado.

¹¹ El acceso universal a la salud está garantizado en la Constitución Política de la República de Guatemala, disponible en: <https://www.cijc.org/es/NuestrasConstituciones/GUATEMALA-Constitucion.pdf>.

¹² En Venezuela se orienta a las víctimas de violencia de género mediante programas de atención psicológica y clínica, se da acceso a las terapias físicas de adultos mayores y a las áreas de atención directa de medicina general, especialidades, atención dental y quirúrgica.

¹³ Inclusión de personas extranjeras en la reforma a la Ley General de Salud que crea el Instituto Nacional de Salud para el Bienestar (INSABI). Información disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo11037.pdf>.

¹⁴ Debido al éxito del programa, en el 2021 se amplió esta cobertura, por un año adicional, a 10.000 personas.

Otro aspecto importante para una integración local exitosa es garantizar efectivamente el **derecho a la educación** para niños, niñas y adolescentes, así como para personas adultas, solicitantes y refugiadas. En esta materia, los países reportaron avances significativos. Brasil reportó la Resolución N°1 de 13 Noviembre 2020, sobre el derecho de matrícula en el sistema público de educación de niños y adolescentes migrantes, refugiados, apátridas y solicitantes de asilo, aunque no tengan documentación probatoria de escolaridad previa. La matrícula debe ser garantizada de inmediato¹⁵. En



Una niña nicaragüense con el gatito que su familia acaba de adoptar en Guatemala.
© ACNUR/Alexis Masciarelli

2018, el Ministerio de Educación Pública de Costa Rica, en conjunto con el ACNUR, desarrolló la Guía “Población Refugiada en el Sistema Educativo Costarricense”, para facilitar el acceso al sistema educativo por parte de personas solicitantes de asilo y refugiadas¹⁶. Guatemala¹⁷ y Venezuela¹⁸ promovieron la educación con enfoque técnico vocacional, México otorgó el acceso a becas “Benito Juárez” para la educación básica y media superior, Uruguay otorgó acceso a becas educativas para niños y niñas, fomentó iniciativas de información sobre el funcionamiento del sistema educativo e implementó programas de educación intercultural. Venezuela reportó haber garantizado el acceso de niños, niñas y adolescentes solicitantes y refugiados al sistema público, incorporándolos a su sistema nacional de recreación y actividades culturales. Asimismo, varios países desarrollaron material informativo y capacitaciones para personal docente en materia de migración, derechos humanos y prevención de la discriminación (como Costa Rica, El Salvador y Uruguay).

Para las personas en situación de movilidad, la **homologación, validación y reconocimiento de estudios** realizados en el exterior son clave y requieren medidas específicas de parte de los países de asilo. Países como Guatemala¹⁹ y Perú²⁰ tuvieron avances en esta materia en el período 2018-2020.

Finalmente, durante el trienio, se celebraron los quince años de la **Cátedra Sergio Vieira de Mello**²¹, que

¹⁵ Resolución disponible en: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=165271-rceb001-20&category_slug=novembro-2020-pdf&Itemid=30192.

¹⁶ Guía disponible en: <https://www.mep.go.cr/educatico/poblacion-refugiada-sistema-educativo-costarricense>. En seguimiento a la generación de esta guía se desarrollaron capacitaciones dirigidas a personal docente y administrativo de los centros educativos del Ministerio de Educación Pública.

¹⁷ A través de los Centros de Formación QUÉDATE, se coordinó con gobiernos locales, líderes comunitarios y organismos internacionales para promover el acceso a la educación con enfoque técnico vocacional.

¹⁸ Capacitación técnica para mano de obra calificada (con una retribución económica), beneficiando a amas de casa refugiadas en situación de pobreza extrema e integración de adolescentes y mujeres solas en cursos de formación y a los sistemas productivos.

¹⁹ Acuerdo Ministerial 1753-2019 del Ministerio de Educación: “Reglamento de equiparación y equivalencias de los estudios en los niveles de educación preprimaria, primaria y media y en los subsistemas de educación escolar y extraescolar”, disponible en: <https://gt.vlex.com/vid/acuerdo-ministerial-no-1753-794332277>

²⁰ Resolución del Consejo Directivo N°099-2020-SUNEDU/CD que aprueba el “Reglamento del reconocimiento de grados y/o títulos otorgados en el extranjero” que flexibiliza el requerimiento de los procedimientos de apostillado y legalización cuando existan otros procedimientos alternativos de verificación confiables. Norma disponible en: <https://www.sunedu.gob.pe/resolucion-del-consejo-directivo-no-099-2020-sunedu-cd/>.

²¹ Desde 2003, el ACNUR ha implementado la Cátedra Sergio Vieira de Mello en cooperación con universidades nacionales. A lo largo de los años, la cátedra ha demostrado ser un actor clave para que las personas refugiadas y solicitantes de asilo tengan acceso a derechos y servicios en Brasil, ofreciendo un valioso apoyo al proceso de integración local. Sus ejes principales son educación, investigación y divulgación. Más información en: <https://www.acnur.org/portugues/catedra-sergio-vieira-de-mello/>.

representa una buena práctica de acceso de personas refugiadas a la educación superior en Brasil. En el año 2019 se duplicó el número de personas que accedieron a ella. Adicionalmente, en el mismo año se realizó un estudio sobre el perfil socioeconómico de las personas refugiadas en este país²².

En relación con el **derecho al trabajo**, las políticas e iniciativas estatales se enfocaron en facilitar el acceso al trabajo formal mediante coordinaciones intersectoriales (como en Guatemala²³ y México²⁴), generar bolsas de trabajo, ferias de empleo, material informativo, alianzas público-privadas y mecanismos para impulsar la auto-empleabilidad e inserción en el sistema productivo (como en Brasil²⁵, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Uruguay y Venezuela). Adicionalmente, Panamá dio cuenta del avance en el acceso al trabajo, con la aprobación del permiso para personas solicitantes admitidas a trámite. También se crearon alianzas público-privadas permitiendo ampliar las oportunidades laborales para las personas refugiadas (como en Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala y Panamá). Por su parte, México y Panamá, entre otros, permitieron el acceso a la capacitación técnica y al reconocimiento de competencias y habilidades laborales. En materia de **inclusión financiera** de personas refugiadas, México colaboró con cuatro bancos mientras que Brasil redobló esfuerzos para fomentar la educación financiera. Ecuador informó que su documentación da acceso al sistema bancario y Paraguay reportó alianzas con bancos privados con ese objetivo.

Adicionalmente, destacan dos importantes iniciativas, orientadas a la **reubicación interna e inserción laboral**. En México, mediante un proyecto del ACNUR en cooperación con autoridades federales y estatales y más de 140 empresas privadas, entre 2016 y 2020 se reubicó a 8.151 personas refugiadas vinculándolas a oportunidades de empleo formal, y en el año 2020 a 2.306 personas, a pesar de la pandemia²⁶. En Brasil se desarrolló un programa similar en el marco de la Operación Acogida:

Programa de reubicación interna en Brasil en el marco de la Operación Acogida

Gracias al programa más de 50.000 personas de nacionalidad venezolana fueron reubicadas desde el aislado estado de Roraima en el norte a más de 670 ciudades brasileñas, mejorando así significativamente su calidad de vida. El programa es parte de la Operación Acogida (*Operação Acolhida*), respuesta contundente del gobierno federal a la afluencia de personas refugiadas y migrantes venezolanas a Brasil. El objetivo del programa es reducir la presión sobre las comunidades fronterizas vulnerables y fomentar la integración en otras ciudades. Desde el 2018, la OIM y el ACNUR han colaborado con, entre otros, el registro de las personas beneficiarias, la realización de verificaciones preembarque y de la documentación, las vacunas obligatorias, las evaluaciones médicas, el financiamiento de los gastos de viaje, la búsqueda de instalaciones de recepción adecuadas para personas con necesidades específicas incluyendo el financiamiento de mejoras en estas infraestructuras y la sensibilización de empleadores para la contratación²⁷.

²² ACNUR, Cátedra Sergio Vieira de Mello, "Perfil Socioeconómico Dos Refugiados No Brasil", 2019, disponible en: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Pesquisa-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-Refugiados-ACNUR.pdf>.

²³ Mediante una coordinación interinstitucional con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social se prioriza la recepción, análisis, dictamen y elaboración de permisos de trabajo de personas reconocidas como refugiadas o solicitantes, procurando la celeridad del proceso.

²⁴ Creación de una "mesa de inclusión laboral" coordinada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (en particular el Servicio Nacional de Empleo), con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y otras dependencias.

²⁵ Campaña "Proteja el Trabajo" lanzada por el Ministerio Economía, el ACNUR, la OIM y la OIT enfocada en las personas refugiadas y migrantes y en la prevención de riesgo de trabajo de niños y niñas y de trabajo forzoso, entre otros.

²⁶ Mayor información en ACNUR, *Principales Resultados ACNUR México 2020*, disponible en: <https://www.acnur.org/es-mx/op/fs/60c15ec04/2020-principales-resultados-acnur-mexico.html>.

²⁷ Esta iniciativa se detalla en la plataforma de buenas prácticas regionales: <https://www.asiloamericas.org/bra-reubicacion-interna/>. Acerca de la Operación Acogida, ver Capítulo 3 de este informe.

En materia de **acceso a la vivienda**, destacan países que dan acceso a los programas públicos de vivienda a personas refugiadas y reasentadas (como Chile y Uruguay) o a solicitantes y refugiadas (como Venezuela).

En relación con la **dimensión cultural de la integración local**, se han desarrollado mecanismos específicos para la integración en esta área como en Venezuela y, adicionalmente, existen varias iniciativas y campañas de sensibilización en materia de prevención de la xenofobia, del racismo y de la discriminación, que han incluido la participación activa de las personas refugiadas y solicitantes:

Campañas contra la xenofobia y discriminación en la región

Las personas desplazadas han debido enfrentar, en el último trienio, expresiones de discriminación, xenofobia y estigmatización recrudescidas durante la pandemia. Para promover su integración, la convivencia pacífica, la cohesión social con las comunidades de acogida y la contribución positiva de las personas refugiadas y migrantes a las sociedades de acogida, se han impulsado, desde finales de 2018, campañas contra la xenofobia en países como Colombia, Perú, Ecuador, Panamá, Costa Rica y Brasil. Asimismo, a nivel regional, la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial R4V²⁸ ha liderado dos iniciativas para acompañar y reforzar el mensaje de las campañas nacionales: “#SonBienvenid@s” y “Acortemos Distancias”²⁹.

Un ejemplo a destacar es la iniciativa “**Somos Panas Colombia**” iniciada en diciembre de 2017, que busca desalentar la xenofobia e incentivar la solidaridad hacia la población venezolana que tuvo que dejar su país para buscar protección y un mejor futuro en Colombia, y promover la integración entre las personas refugiadas y migrantes que llegan de Venezuela y los colombianos, en el entendido que a través de valores como la solidaridad, la empatía y la tolerancia es posible construir más oportunidades para todos. En este contexto, se impulsan acciones para reducir las muestras de xenofobia, fortaleciendo los lazos entre los habitantes de ambas naciones y se brinda además información útil en temas como acceso a la salud, trabajo y la protección de los derechos³⁰.

Finalmente, como ya se indicó³¹, países como Costa Rica y Uruguay dedicaron **recursos específicos** para las personas necesitadas de protección internacional más vulnerables, y Argentina, Brasil y Panamá reportaron el reforzamiento del rol del **área social de sus CONARE**. Asimismo, campañas de sensibilización e instancias de capacitación periódicas formaron parte de las estrategias de protección (como en Ecuador, Guatemala, México y Panamá). Por su parte, Costa Rica informó haber incorporado la variable de persona solicitante de asilo y de persona refugiada en la ficha de información social del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), lo que garantiza acceso a todos los programas de asistencia social en igualdad de condiciones con las personas nacionales.

En el contexto del COVID19 y aplicando el principio de universalidad, las **respuestas estatales de prevención, contención y mitigación de la pandemia** generalmente integraron a la población en situación de movilidad, incluyendo la población refugiada y solicitante de la condición de persona refugiada:

²⁸ Sobre la Plataforma R4V ver Capítulos 6, sección 6.2.2. y Capítulo 8, sección 8.2. del presente informe.

²⁹ Más información disponible en: <https://www.r4v.info/en/documents/details/79588>.

³⁰ Esta iniciativa es una campaña del ACNUR en alianza con otras organizaciones del Sistema de Naciones Unidas y la sociedad civil, además de empresas privadas, otros socios nacionales y entidades gubernamentales tales como Señal Colombia, la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., la Alcaldía de Santiago de Cali y el Ministerio del Trabajo. Más información disponible en: <https://somospanascolombia.com/>.

³¹ Sobre avances en materia de necesidades específicas de protección ver Capítulo 3 del presente informe, sección 3.2.3.

- Entrega de asistencia humanitaria, incluyendo canastas de alimentos (como en Colombia, Panamá y Uruguay);
- Entrega de kits de asistencia, bonos de alimentación para población vulnerable o bonos mensuales para trabajadores informales, independientes y desempleados (como en Brasil, Honduras y Panamá);
- Suspensión de desalojos sin distinción del canon de arrendamiento, suspensión de pagos de servicios y prohibición de suspensión de telecomunicaciones (como en El Salvador, Panamá, Perú);
- Acceso al sistema nacional de salud para personas que dieron positivo al COVID19 e inclusión en los planes nacionales de vacunación, tratamientos y testeos (como en Argentina, Costa Rica, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela);
- Moratoria general y medidas para aliviar la economía y proteger el empleo (como en Brasil, Guatemala y Panamá);
- Implementación del programa “Aprendo en Casa” en el Perú y el acuerdo del Estado de Panamá con empresas de telefonía móvil para clases virtuales de niños y niñas;
- Facilitación de revalidación de títulos para personas refugiadas y solicitantes que son profesionales de la salud (como en Chile y México) e incorporación en el sistema de salud pública de médicos venezolanos (como en Argentina);
- Instalación de centros de aislamiento temporal y albergues (como en Brasil y Ecuador);
- Funcionamiento de canales especiales de comunicación para asistencia humanitaria, apoyo legal y asistencia psicosocial (Panamá);
- Instauración de excepciones a las restricciones de movilidad para el personal humanitario y sus proveedores (como en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay).

4.2.2. Ciudades solidarias: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Ciudades Solidarias (al 2020)



En las Américas, la mayoría de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas internas vive en zonas urbanas o peri-urbanas. En este contexto, las autoridades municipales desempeñan un rol protagónico en la búsqueda y consecución de soluciones duraderas, principalmente en los procesos de integración local. Las **Ciudades Solidarias** se fortalecieron mucho en el trienio, desarrollándose tanto en el marco del PAB como del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS³²). Así, durante el trienio 2018-2020, la región se enriqueció con **26 nuevas ciudades solidarias**, incluyendo asociaciones de municipios y Provincias³³. Así, a diciembre del 2020, se cuentan cerca de 37 ciudades solidarias en Latinoamérica, incluyendo provincias y agrupaciones nacionales de municipalidades: en el trienio se desarrollaron acuerdos de colaboración con la Confederación Nacional de Municipios de Brasil que incluye a más de 5.500 municipios y con la Asociación Nacional de Municipalidades de Guatemala (ANAM) que cuenta con 9 sedes regionales³⁴.

En el contexto de las ciudades solidarias hay diversas iniciativas innovadoras. Ejemplo de ello es la generación de institucionalidades municipales específicas, como en las ciudades de Quilmes en Argentina y de Sao Paulo en Brasil:

El Consejo Municipal de Inmigración de la Ciudad de Sao Paulo y su Plan Municipal de Políticas Públicas

El municipio creó en 2018 un Consejo Municipal de Inmigración, organismo electo formado por personas refugiadas y migrantes, para permitirles participar en la vida de la ciudad e incidir en las decisiones que afectan sus propias vidas, incluyendo la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas de la ciudad. Los miembros del Consejo representan a siete nacionalidades diferentes³⁵.

En agosto del 2020, el municipio lanzó su primer Plan Municipal de Políticas Públicas para Personas Refugiadas y Migrantes³⁶, una iniciativa pionera que contiene la inclusión de las personas migrantes y refugiadas. El plan, que será implementado entre los años 2021 y 2024, tiene como objetivo garantizar que las políticas públicas respondan a las necesidades de las personas desplazadas, y conforme al espíritu de las políticas del Municipio, el Plan fue desarrollado desde sus inicios en estrecha colaboración con las personas refugiadas y migrantes que viven en la ciudad.

Adicionalmente, se implementaron diversas iniciativas sobre la temática migratoria y el desplazamiento forzado, tales como centros informativos, oficinas especializadas de atención y dispositivos móviles³⁷. También destaca la elaboración de estudios sobre personas refugiadas y migrantes, como por ejemplo

³² Sobre el MIRPS, ver Capítulo 2 del presente informe, sección 2.1.3.

³³ Córdoba, Quilmes, Godoy Cruz, Provincia de Salta, Salta (Argentina); Confederación Nacional de Municipios (Brasil); Estación Central, La Pintana, Ñuñoa, Recoleta, Santiago (Chile); Mocoa, Puerto Asís, Valle del Guamuez (Colombia); Desamparados (Costa Rica); La Unión, San Salvador, Santa Ana, Zacatecoluca (El Salvador); Esquipulas, Flores, San Benito, Asociación Nacional de Municipalidades de Guatemala-ANAM (Guatemala); Saltillo (México); Rivera, Canalones (Uruguay).

³⁴ Más información disponible en: <http://site.anam.org.gt/orqaniqrama/>.

³⁵ El Consejo Municipal de Inmigración de la Ciudad de Sao Paulo y su Plan Municipal de Políticas Públicas tiene hoy representación de 7 nacionalidades: República Democrática del Congo, Senegal, Mali, Guinea, Corea del Sur, Angola y Bolivia, las que podrían variar. Sobre esta iniciativa ver: "En Brasil, la ciudad de São Paulo pone a las personas refugiadas en el centro de sus políticas" disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2020/10/5f9ced1b4/en-brasil-la-ciudad-de-sao-paulo-pone-a-las-personas-refugiadas-en-el-centro.html>.

³⁶ Más información disponible (en inglés) en la plataforma del Pacto Mundial sobre Refugiados: <https://globalcompactrefugees.org/article/how-city-sao-paulo-placing-refugee-perspectives-heart-its-policy>. Véase, asimismo, el Plan Municipal de Políticas Públicas para Refugiados y Migrantes, disponible (en inglés) en: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2020/10/Plano-do-Munic%C3%ADpio-de-S%C3%A3o-Paulo-de-Pol%C3%ADticas-para-Imigrantes-2021-2024-ENGLISH.pdf>.

³⁷ Buenos Aires, Ciudad de Rosario, Provincia de Salta, Provincia de San Luis (Argentina), Sao Paulo (Brasil), Canalones, Montevideo y Rivera (Uruguay). Otras ciudades informaron buenas prácticas en materia de inclusión de personas solicitantes, refugiadas y migrantes, como Mendoza, General Pueyrredón, Tandil, Provincia de Córdoba (Argentina) y San Miguel en Ecuador.

en el Municipio de Maldonado en Uruguay y la Municipalidad de La Matanza en Argentina. Esta última realizó un estudio sobre cobertura social de personas migrantes y refugiadas y el acceso al empleo, para fomentar la inclusión socioeconómica.

Generación de Redes de Ciudades Solidarias en el Cono Sur

En el año 2019, en Argentina, representantes de los gobiernos locales de ciudades de Argentina, Chile y Uruguay se reunieron para compartir buenas prácticas e información, con el fin de responder de manera innovadora a las necesidades de inclusión de personas refugiadas en entornos urbanos. Las ciudades se comprometieron con la promoción de la inclusión socioeconómica y con la ampliación de la **Red de las Ciudades Solidarias**. En el año 2020, un Primer Encuentro Nacional de las Ciudades Solidarias de Argentina contó con la participación de 19 gobiernos locales bajo la temática: “Responsabilidad compartida: hacia un nuevo pacto solidario para el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas y otras personas con necesidades de protección internacional, en contextos urbanos”. En el mismo se acordó el establecimiento de la **Red de las Ciudades Solidarias de Argentina**. El mismo año Uruguay celebró su Primer Encuentro Nacional, con la participación de cinco gobiernos locales: Canelones, Maldonado, Montevideo, Rivera y Rocha. Adicionalmente, se abrieron conversaciones con intendencias que manifestaron interés por sumarse en una fase posterior. En este encuentro, se acordó el establecimiento de la **Red de las Ciudades Solidarias de Uruguay**.

Finalmente, cabe destacar que un gran número de ciudades, provincias y regiones firmaron la **Declaración de solidaridad #ConLosRefugiados**³⁸. Esta iniciativa invita a las ciudades y autoridades locales de todo el mundo que trabajan para promover la inclusión, a apoyar a las personas refugiadas y unir a las comunidades, lo que favorece la participación de las autoridades locales en la integración de las personas refugiadas, en armonía con el PAB y su programa de Ciudades Solidarias.

4.2.3. Reasentamiento solidario: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Reasentamiento solidario

Los programas de reasentamiento son una herramienta clave para la protección y búsqueda de soluciones para casos en situación de mayor vulnerabilidad y una muestra particular de solidaridad y responsabilidad compartida con los países que acogen números crecientes de refugiados.

Hasta el año 2019, la iniciativa conjunta OIM-ACNUR *Emerging Resettlement Countries Joint Support Mechanism* (ERCM) iniciada en 2016³⁹, permitió seguir apoyando las capacidades de varios países de la región para acoger e integrar adecuadamente a las personas refugiadas reasentadas. Es así como Chile y Argentina reasentaron a personas de nacionalidad siria a través de programas que implicaron un esfuerzo conjunto de las autoridades nacionales, gobiernos locales, donantes y comunidades de acogida.

Adicionalmente, en el trienio se expandió el **Mecanismo de Protección en Tránsito (PTA)**, por sus siglas

³⁸ Buenos Aires, Gobierno de la Provincia de Salta, Provincia de San Luis (Argentina); Cachoeirinha, Esteio, Guarulhos, Rio Grande do Sul, São Paulo (Brasil); Arica, Quilicura, Región de Arica y Parinacota, Región Metropolitana de Santiago, Región de Valparaíso, Villa Alemana (Chile); Arauca, Departamento del Chocó, La Guajira, Maicao, Mocoa, Puerto Asís, Putumayo, Quibdó, Valle del Guamez (Colombia); Alajuela, Curridabat, Desamparados, Escazú, Los Chiles, Upala, San José (Costa Rica); Quito, Provincia de Pichincha (Ecuador); Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Saltillo (México); Canelones, Montevideo (Uruguay). Más información disponible en: <https://www.unhcr.org/withrefugees/es/ciudades/>.

³⁹ Más información disponible en: <https://reliefweb.int/report/world/iom-unhcr-support-resettlement-refugees-south-america>.

en inglés) para el Norte de Centroamérica. Este programa, que comenzó como piloto en El Salvador en julio de 2016, entró en pleno funcionamiento en Guatemala y en Honduras en 2018. Costa Rica continuó siendo país de tránsito, y Brasil y Uruguay se sumaron como países receptores en la región. En este contexto, Uruguay desarrolló su **Programa de Reasentamiento Rural**, mediante el cual recibió a 35 personas refugiadas centroamericanas, dándoles acceso al empleo y a una vivienda decente en cooperación con el ACNUR, la sociedad civil, el sector privado y las comunidades de acogida. Así, desde los inicios del **PTA** en el año 2016, a diciembre del 2020, se contaba con 196 personas reasentadas de nacionalidad hondureña, 346 de nacionalidad guatemalteca y 740 de nacionalidad salvadoreña, alcanzando un total de 1.282 personas⁴⁰.

En términos globales, incluyendo al PTA, en el trienio 2018-2020 tres países sudamericanos lograron recibir a 104 personas refugiadas⁴¹, a pesar del cierre de fronteras y la pandemia COVID19 que desaceleraron las iniciativas de reasentamiento en la región:

Reasentamiento hacia países latinoamericanos 2018-2020, incluyendo PTA:

SIRIA (15 personas)

2018: 9 personas de nacionalidad siria a Argentina
2019: 5 personas de nacionalidad siria a Argentina
2020: 1 persona de nacionalidad siria a Argentina

GUATEMALA (6 personas)

2019: 6 personas de nacionalidad guatemalteca a Uruguay

EL SALVADOR (52 personas)

2018: 8 personas de nacionalidad salvadoreña a Uruguay
2019: 38 personas de nacionalidad salvadoreña a Brasil
2020: 6 personas de nacionalidad salvadoreña a Uruguay

HONDURAS (31 personas)

2018: 6 personas de nacionalidad hondureña a Brasil
2018: 10 personas de nacionalidad hondureña a Uruguay
2019: 7 personas de nacionalidad hondureña a Brasil
2019: 8 personas de nacionalidad hondureña a Uruguay



Vías complementarias de admisión

Las vías complementarias de admisión son **vías seguras y reguladas para** las personas refugiadas, que complementan el reasentamiento al ofrecer una estancia legal en un tercer país donde sus necesidades de protección internacional son atendidas⁴². En el trienio en estudio, los Estados de la región continuaron creando y desarrollando estas vías como una respuesta pragmática a las complejidades de los flujos mixtos, de los flujos migratorios y del desplazamiento forzado masivo⁴³, de manera paralela a sus sistemas de determinación de la condición de persona refugiada.

⁴⁰ Desde los inicios del Programa PTA en 2016, a diciembre del 2020, se **sometieron al programa** 1.187 personas de nacionalidad salvadoreña, 1.108 de nacionalidad guatemalteca, 696 de nacionalidad hondureña, esto es, **un total de 2.991 personas**.

⁴¹ Resultados obtenidos en <https://rsq.unhcr.org/en/#40Fi> en el Portal de Datos sobre Reasentamiento del ACNUR (*UNHCR's Resettlement Data Portal*), disponible en: <https://www.unhcr.org/resettlement-data.html>.

⁴² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), ACNUR: *Vías complementarias para la admisión de refugiados en terceros países. Consideraciones clave*, abril 2019, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5db1e0b74.html>.

⁴³ Las vías complementarias no están destinadas a sustituir la protección otorgada a las personas refugiadas bajo el régimen de protección internacional, sino que lo complementan y sirven como una expresión importante de solidaridad global, cooperación internacional y una contribución a un reparto de responsabilidades más equitativo. Más información disponible en: www.resettle.org.

Argentina reformó su Programa Siria el año 2019 y ha estado diseñando estrategias de patrocinio comunitario, inspirándose en buenas prácticas de otros países y de otras regiones.

En materia de **reunificación familiar**, Chile incorporó este derecho a su nueva normativa migratoria⁴⁴ e informó haber autorizado⁴⁵ la emisión de salvoconductos para personas venezolanas sin documentación por reunificación familiar u otras situaciones humanitarias excepcionales⁴⁶. Uruguay reportó avances en materia de reunificación familiar en tiempos de pandemia⁴⁷. En materia de **visas humanitarias**, Brasil implementó y otorgó visas de ingreso para personas de nacionalidad siria en 2019, y para personas haitianas el 2020⁴⁸ y Chile reportó haber autorizado la emisión de visas de responsabilidad democrática para personas venezolanas⁴⁹.

En este contexto, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay han contribuido a fortalecer los resultados de la Iniciativa de Reasentamiento Sostenible y Vías Complementarias (**CRISP**, por sus siglas en inglés), y Argentina y Uruguay señalaron expresamente su voluntad de seguir ampliando sus programas de reasentamiento. El CRISP es una herramienta crucial para implementar las acciones identificadas en la estrategia trienal (2019-2021) sobre reasentamiento y vías complementarias contemplada en el Pacto Mundial sobre Refugiados⁵⁰.

Todo lo anterior es coherente con el anhelo expresado por el ACNUR: “el reasentamiento a través del patrocinio comunitario y otras formas complementarias de admisión podría relanzar a nuestra región como pionera en la protección de refugiados, demostrando la solidaridad con las grandes crisis humanitarias”⁵¹.

4.3. Panorama general de los desafíos identificados

Durante el proceso de consultas fue posible identificar, en comparación con el trienio anterior, desafíos nuevos y algunos persistentes. Los retos identificados son múltiples, alimentados por el número creciente de movimientos mixtos, de desplazamientos forzados masivos, la irregularidad de estancia, los desastres naturales y la pandemia del COVID19.

Lo anterior se ha combinado con los desafíos económicos, políticos, sociales y de seguridad previos a la pandemia (tanto en países de origen como de acogida), y el crecimiento de la xenofobia, estigmatización y discriminación

⁴⁴ Referencia al derecho a la reunificación familiar en el artículo 19 de la Ley 21.325 de Migración y Extranjería, promulgada y publicada el 2021 (entrada en vigor pendiente hasta la emisión de su reglamento), normativa disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>. disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>.

⁴⁵ Resolución N°3042 Exenta del 9 agosto 2019 del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre posibilidad de emisión de salvoconductos para personas venezolanas carentes de pasaporte o con pasaporte vencido por motivos de reunificación familiar u otras situaciones humanitarias excepcionales, disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1135162>.

⁴⁶ A nivel de mecanismos multilaterales, cabe destacar que en el marco del Proceso de Quito se estableció un grupo de trabajo en materia de reunificación familiar, se reafirmó el principio de Unidad de Familia en la Declaración de Santiago de septiembre 2020 y que existe un estudio en curso sobre mecanismo de reunificación familiar. Sobre el Proceso de Quito y sus diversas Declaraciones ver Capítulo 2 de este informe, sección 2.1.4.

⁴⁷ Adopción del Decreto N°104/020 que establece excepciones para la prohibición de ingreso al territorio incluyendo personas con manifiestas necesidades de protección internacional, reunificación familiar y otros motivos humanitarios. Se habilitó una plataforma digital para solicitar autorizaciones excepcionales de ingreso ante casos de reunificación familiar.

⁴⁸ Portaria Interministerial N°9/2019 de 8 de octubre de 2019 que Dispõe sobre a concessão e os procedimentos do visto temporário e da respectiva autorização de residência para fins de acolhida humanitária a pessoas afetadas pelo conflito armado na República Árabe Síria, disponible (en portugués) en: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-n-9-de-8-de-outubro-de-2019-220791848>; y Portaria Interministerial N°13, de 16 de diciembre 2020, que Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para nacionais haitianos e apátridas residentes na República do Haiti, disponible (en portugués) en: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-13-de-16-de-dezembro-de-2020-295228173>. La Resolución 97 del Consejo Nacional de Migración, de 12 de enero de 2012, creó las Visas Humanitarias para personas haitianas. Inicialmente destinada a beneficiarlas durante dos años, el programa se ha renovado sucesivamente.

⁴⁹ Oficio Circular N°96, del 9 de abril del 2018, del Subsecretario de Relaciones Exteriores que Instruye sobre otorgamiento de Visado de Responsabilidad Democrática para nacionales de la República Bolivariana de Venezuela.

⁵⁰ Más información disponible en: www.resettle.org.

⁵¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Protección de personas apátridas y refugiadas. Progresos y desafíos a 30 años de la creación del Mercosur*, 24 Junio 2021. Palabras de cierre de Juan Carlos Murillo, Representante Regional de la Oficina del ACNUR para el sur de América Latina, en el seminario web Protección de personas apátridas y refugiadas, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/60d51b2b4.html>.

-particularmente en el seno de las comunidades mayormente afectadas por la llegada de personas desplazadas. Factores importantes fueron el impacto sanitario, económico, social, alimentario, laboral y educacional de la pandemia COVID19, así como el aumento de la vulnerabilidad en tiempos de pandemia con un impacto diferencial en la población migrante y refugiada, respecto de la cual se observaron severos retrocesos en personas que habían logrado un cierto nivel de estabilidad e inclusión económica, cultural y social. Todo ello se ha dado en un contexto de una disponibilidad limitada de recursos técnicos, financieros, humanos y materiales y una insuficiente coordinación intersectorial.



Un niño barre el agua de lluvia en el centro deportivo Benito Juárez en Tijuana, México, en 2018.
© ACNUR/Daniel Dreifuss

A continuación, se seleccionan **los desafíos más relevantes** identificados. Éstos se relacionan muchas veces con los avances reportados, lo que demuestra la necesidad de que la región fortalezca el intercambio de buenas prácticas, la cooperación regional y la solidaridad, **para que los avances y buenas prácticas se repliquen y extiendan a todos los países de la región, alcanzando estándares similares en materia de soluciones.**

4.3.1. Desafíos en materia de integración local

- Las barreras prácticas, incluyendo la falta de documentación oportuna y de calidad, que limitan el acceso al empleo formal, seguro y digno, afectando particularmente a las personas solicitantes de la condición de persona refugiada y, en general, las dificultades para acceder al sistema bancario y financiero;
- La persistencia, en algunos países, de falta de acceso a los programas de vacunación, a la salud pública y a la seguridad social, generalmente vinculada a la ausencia de documentación y de regularidad de estancia;
- Las insuficientes medidas para hacer frente al aumento considerable de la explotación, el abuso, la discriminación laboral, el subempleo, la trata de personas y los mecanismos nocivos de supervivencia;
- El incremento de la discriminación, la estigmatización y la xenofobia, particularmente al interior de las comunidades de acogida en las cuales se concentra el mayor número de personas desplazadas;
- Los retos considerables en el acceso a la educación y al reconocimiento de estudios a través del ciclo de desplazamiento de los niños, niñas y adolescentes, y las dificultades para la certificación y homologación de estudios;
- La larga suspensión, durante la pandemia, de los trámites migratorios y de asilo, incluyendo la posibilidad de requerir visas y residencias, incluso en casos urgentes de necesidad de protección internacional;

4.3.2. Desafíos en materia de reasentamiento solidario y vías complementarias de admisión

- En los programas de reasentamiento hacia países de la región, limitaciones en la planificación y sostenibilidad, así como la debilidad de los mecanismos para una integración efectiva, particularmente en materia de empleo y medios de vida;
- La dificultad de reasentar en países de asilo que ya acogen a un número importante de personas desplazadas;
- La necesidad de ampliar y simplificar los procedimientos legales y administrativos dirigidos a promover la reunificación familiar;

Las numerosas barreras prácticas, a pesar del reconocimiento legal del Principio de Unidad de Familia en la normativa de los países de la región, que obstaculizan el proceso de reunificación de las familias separadas por el desplazamiento, lo que lleva a una separación prolongada que afecta negativamente su capacidad para integrarse y prosperar⁵²



Esta mujer venezolana trabaja como repartidora en Ecuador en una pequeña empresa que ha recibido apoyo de ACNUR. © ACNUR/Ramiro Aguilar Villamarín

4.4. Áreas de enfoque para el próximo trienio identificadas en las consultas nacionales y subregional

Fruto de las consultas nacionales y subregional⁵³ llevadas a cabo entre mayo y septiembre del 2021, considerando los avances y las buenas prácticas reportadas, así como la persistencia de algunos desafíos y el surgimiento de nuevos retos, los países latinoamericanos de América del Sur, América Central y México identificaron diversas áreas de enfoque para el próximo trienio de implementación del PAB. Con

ello, reiteraron su compromiso con esta hoja de ruta que es parte del histórico Proceso de Cartagena iniciado 36 años atrás.

Reafirmando lo anterior, estas áreas de enfoque coinciden con las prioridades, programas y acciones del PAB, con aquellas establecidas en el Primer Informe Trienal de Progreso pendientes de implementación, y con las demás iniciativas regionales y globales vigentes orientadas a fortalecer la protección y soluciones.

A continuación se exponen de manera esquemática las principales áreas definidas para el próximo trienio:

⁵² Las barreras a las que se pueden enfrentar las familias incluyen: 1) Falta de información y desconocimiento acerca de los procedimientos para acceder a la reunificación familiar; 2) Complejidad, demoras, requisitos/documentación y costos (tasas) de los procedimientos de reunificación familiar; 3) Necesidad de orientación y asistencia legal en los procedimientos de reunificación familiar; 4) Limitaciones en los aspectos logísticos (preparación y arreglos de viaje); 5) La separación familiar puede incrementar los riesgos de protección para los miembros que se pueden haber visto separados (explotación, abuso, trata, etc.).

⁵³ Acerca de la metodología para la elaboración de este informe, ver Introducción.

4.4.1. Áreas de enfoque en materia de integración local

- Fortalecer el acceso a programas, servicios sociales y a la asistencia humanitaria como elementos esenciales de una adecuada integración local, en particular para personas solicitantes de la condición de persona refugiada y refugiadas en situación de vulnerabilidad;
- Emitir de manera inmediata y accesible documentación gratuita y de calidad para personas solicitantes y refugiadas, que contenga mecanismos que permitan su rápido y pleno reconocimiento tanto por el sector público como privado, que omitan la referencia a la condición de persona solicitante o refugiada, que incluyan el reconocimiento a la diversidad de género y que permitan un acceso efectivo a los derechos económicos, sociales y culturales, en particular al trabajo, la salud, la educación y la seguridad social;
- Junto con garantizar el derecho al trabajo a las personas solicitantes y refugiadas, favorecer su inclusión en el mercado laboral formal y acceso al sistema bancario mediante políticas públicas intersectoriales impulsadas por las CONARE;
- Promover la inclusión en programas de capacitación, certificación de competencias y de autoempleo, y favorecer y facilitar el reconocimiento de diplomas y certificados;
- Expandir en la región programas de reubicación y relocalización que permiten una efectiva integración local y el alivio de las comunidades de acogida, en especial aquellas situadas en zonas fronterizas;
- Dar y facilitar el acceso al sistema público de educación a los niños, niñas y adolescentes y reconocer sus estudios con independencia de su situación de estancia y disponibilidad de documentación;
- Continuar fortaleciendo los mecanismos de identificación, derivación y atención de casos con necesidades específicas;
- Trabajar estrechamente con la sociedad civil y las comunidades de acogida con miras a una integración local efectiva;
- Establecer iniciativas para combatir la discriminación, el racismo y la xenofobia en colaboración con los organismos internacionales, en especial el ACNUR, tales como capacitaciones, campañas de sensibilización y actividades con las comunidades de acogida;
- Durante la pandemia, con independencia de la regularidad de estancia, garantizar examen COVID19 y vacunas gratuitas, acceso a los centros de contingencia y a las medidas públicas de mitigación económica y admisión en el territorio en las mismas condiciones que las personas nacionales que regresan a sus países en tiempos de pandemia.

4.4.2. Áreas de enfoque en materia de ciudades solidarias

- Aumentar el número de ciudades solidarias como herramienta de particular impacto en la integración en las comunidades de acogida, el fortalecimiento de la convivencia pacífica, la mitigación de la xenofobia, discriminación y estigmatización y la cooperación intersectorial;
- Fortalecer las ciudades solidarias existentes asegurando su sostenibilidad y continuar con los encuentros nacionales y regionales de ciudades solidarias para generar redes que favorezcan el intercambio de buenas prácticas, soluciones innovadoras, la cooperación y la colaboración;
- Ampliar las redes de apoyo con organizaciones de la sociedad civil, generar alianzas estratégicas público-privadas y explorar nuevas firmas de acuerdos con el ACNUR, el sector privado, y otras entidades gubernamentales a nivel local o nacional.

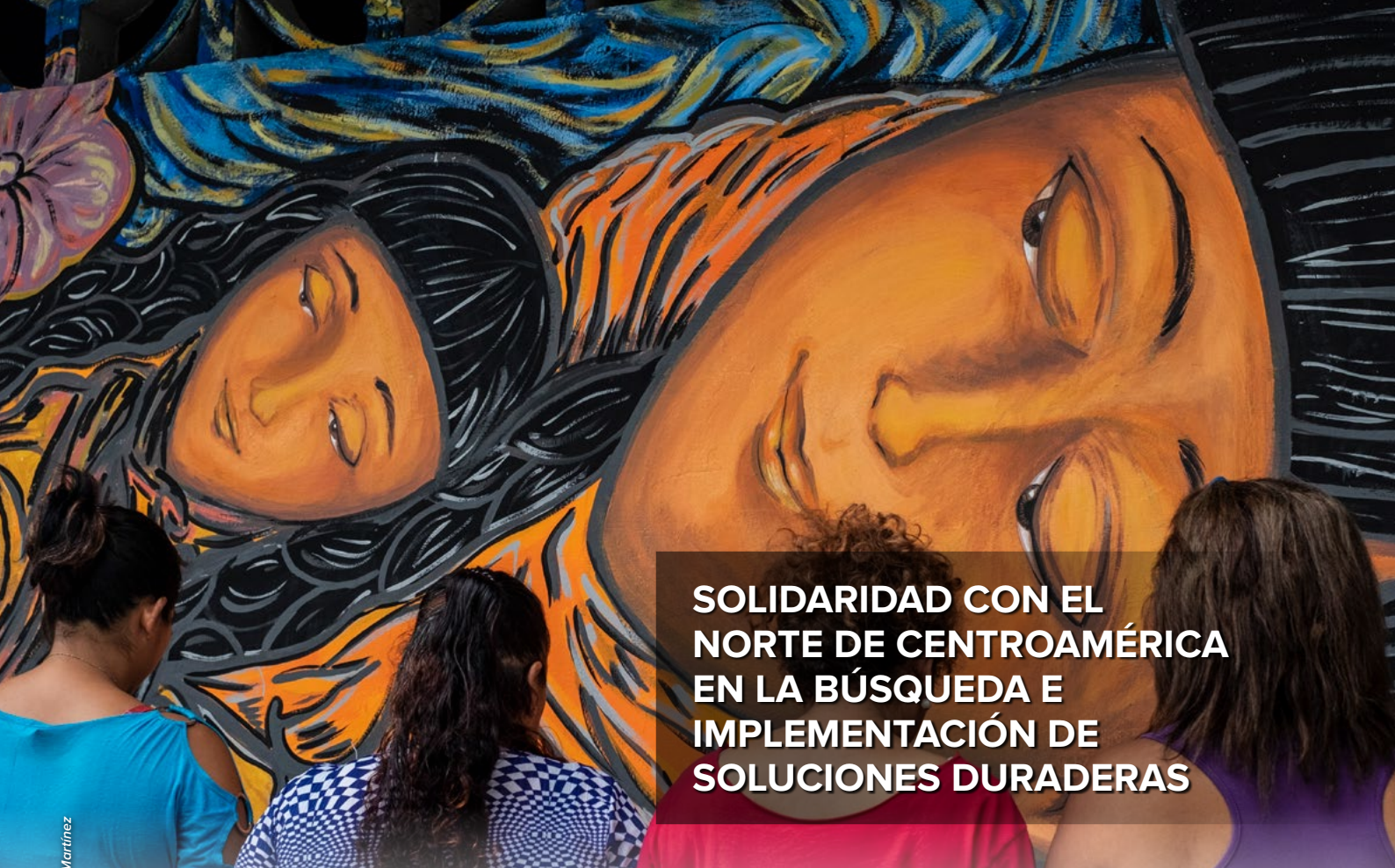
4.4.3. Áreas de enfoque en materia de reasentamiento solidario y vías complementarias de admisión

- Expandir, fortalecer y dar sostenibilidad a los programas de reasentamiento y ampliar el reasentamiento con patrocinio comunitario;
- Incorporar y fortalecer las vías complementarias de admisión como el patrocinio privado y las visas humanitarias, ampliando nacionalidades y perfiles;
- Garantizar y facilitar el derecho a la reunificación familiar, suprimiendo los obstáculos prácticos que implican muy largos tiempos de espera y una complejidad de requisitos a menudo difíciles de cumplir, lo que reduce la efectividad de este derecho;
- Colaborar con la sociedad civil y las comunidades locales para la integración local de las personas reasentadas;
- Garantizar el acceso al mercado laboral y la vivienda para las personas reasentadas y mapear perfiles para su efectiva integración laboral en los nichos adecuados;
- Favorecer la adhesión al programa CRISP (programa de reasentamiento y vías alternativas de admisión del Pacto Mundial sobre Refugiados) como mecanismo para fortalecer el compromiso de los países de recepción y obtener apoyo de la comunidad internacional para su implementación.

video ▶ **Una adolescente afgana deja su legado en Quito:
la ciudad que la acogió**



**la población más grande de
refugiados en Latinoamérica**



SOLIDARIDAD CON EL NORTE DE CENTROAMÉRICA EN LA BÚSQUEDA E IMPLEMENTACIÓN DE SOLUCIONES DURADERAS

5. SOLIDARIDAD CON EL NORTE DE CENTROAMÉRICA EN LA BÚSQUEDA E IMPLEMENTACIÓN DE SOLUCIONES DURADERAS

Este capítulo expone el programa del Capítulo IV del Plan de Acción de Brasil (PAB) y sus sinergias con las demás iniciativas en curso, aborda los avances y buenas prácticas relacionadas con el Norte de Centroamérica (NCA)¹ durante el período 2018-2020, los desafíos actuales y las áreas de enfoque definidas por los gobiernos para el próximo trienio de implementación del Plan.

El contexto actual del Norte de Centroamérica fue desarrollado en la Introducción del presente informe y, en el Capítulo 8 sobre Cooperación Regional (sección 8.5), se abordan los desplazamientos forzados debidos a desastres naturales y efectos del cambio climático.

5.1. Referencia al PAB y otras iniciativas globales, regionales y subregionales

5.1.1. Los programas *Observatorio de Derechos Humanos para el Desplazamiento, Prevención, y Tránsito Digno y Seguro* en el PAB

El capítulo IV del PAB sobre Solidaridad con el Norte de Centroamérica, tras describir la compleja situación en la subregión², busca articular acciones regionales orientadas a la “prevención del desplazamiento, la protección de las víctimas y la búsqueda de soluciones duraderas”. Insta a los países de tránsito, origen y destino a tomar medidas e incluir mecanismos de coordinación para garantizar la coherencia y fortaleza de la respuesta humanitaria, a través de tres programas:

¹ Aunque el “Triángulo Norte de Centroamérica” fue el término adoptado en el Capítulo IV del Plan de Acción de Brasil, en este informe se utilizará la referencia geográfica “Norte de Centroamérica” comúnmente aceptada en los últimos años.

² “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. (...) 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”.

El programa **Observatorio de Derechos Humanos para el Desplazamiento**, cuyo objeto es establecer un sistema común de captación y análisis de información cuantitativa y cualitativa sobre el desplazamiento para facilitar la formulación de políticas públicas y la coordinación y cooperación regionales, así como un sistema de alerta temprana y respuesta de emergencia, entre otros aspectos vinculados a la protección.

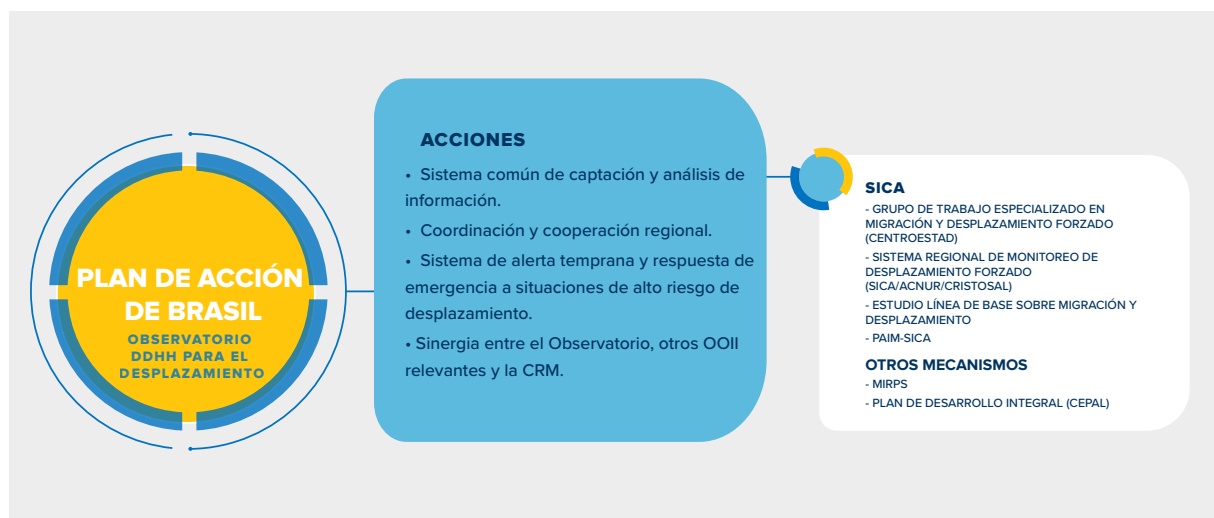
El programa **Prevención**, orientado a fortalecer los mecanismos nacionales de protección y asistencia a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, incluyendo el registro de las víctimas y personas desplazadas, coordinaciones interinstitucionales, programas de atención y capacitación, así como aportación de mayores recursos a las instituciones pertinentes.

El programa **Tránsito Digno y Seguro**, que tiene por finalidad mejorar el acceso a los procedimientos diferenciados y de calidad para la determinación de la condición de persona refugiada, 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”³. Asimismo, se orienta a promover áreas fronterizas más seguras, incluyendo la entrega de información para las personas desplazadas, la capacitación de los agentes migratorios y un enfoque de derechos humanos que incluya procedimientos para la determinación del interés superior de la infancia.

5.1.2. Sinergias de los programas *Observatorio de Derechos Humanos para el Desplazamiento*, *Prevención*, y *Tránsito Digno y Seguro* con los principales mecanismos globales, regionales y subregionales

Las sinergias y complementariedades ya mencionadas entre el PAB y los principales mecanismos globales y subregionales vigentes⁴ se observan también en los programas de su Capítulo IV, como se indica de manera esquemática a continuación:

Programa **Observatorio de Derechos Humanos para el Desplazamiento**



³ Nota de Orientación disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/4bf4e1522.html>. Desde la adopción del PAB, el ACNUR ha publicado directrices de elegibilidad específicas para evaluar las necesidades de protección internacional de las personas solicitantes de asilo procedentes de El Salvador, Guatemala y Honduras, las cuales están disponibles en: <https://www.refworld.org/es/docid/57c8289d4.html> (El Salvador, 2016), <https://www.refworld.org/es/docid/5ab17c024.html> (Guatemala, 2018) y <https://www.refworld.org/es/docid/58dd3fa74.html> (Honduras, 2016).

⁴ Ver Capítulo 2 del presente informe sobre sinergias del PAB con las principales iniciativas en curso en la región.

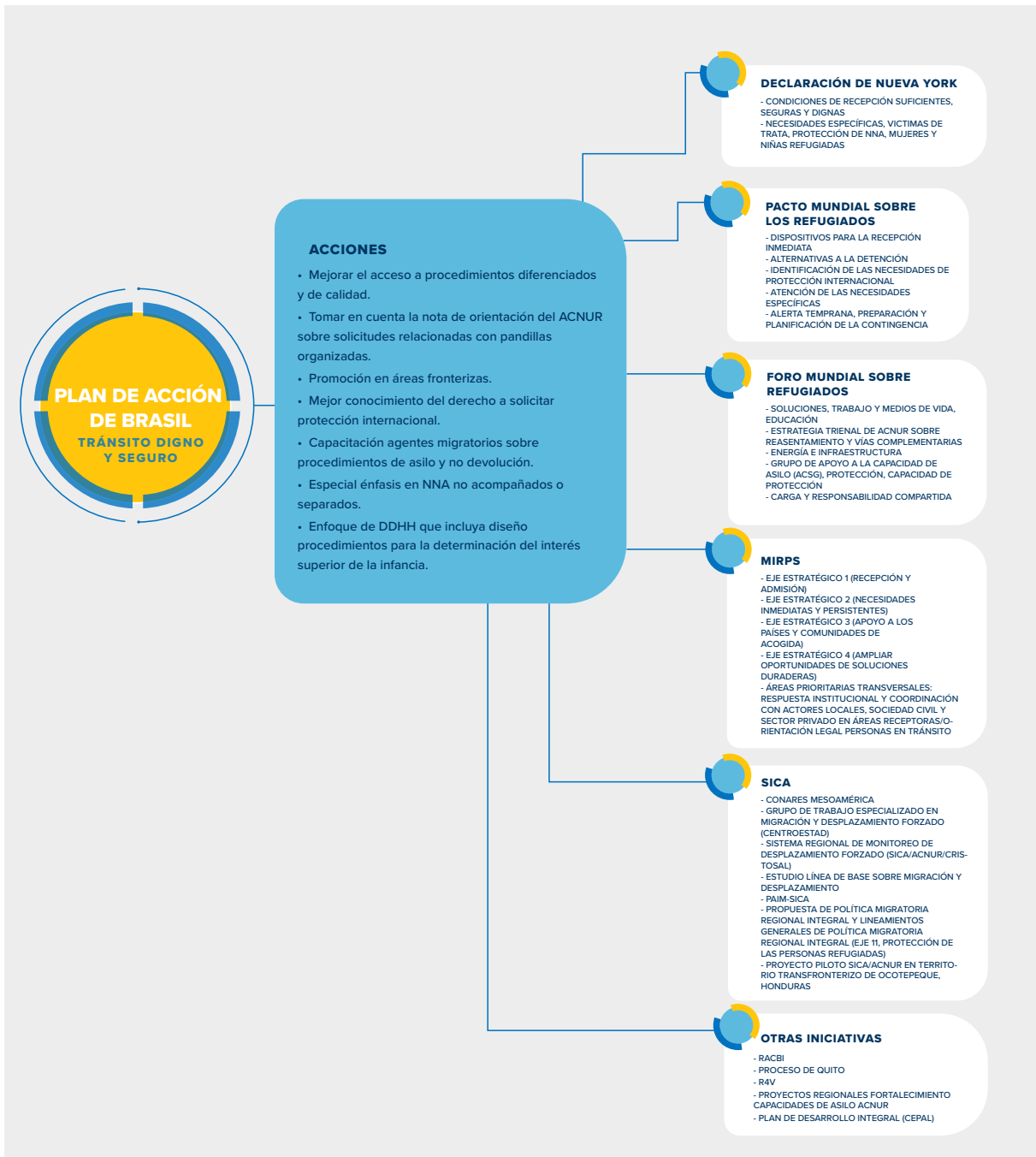
Como se puede observar, y tal como será analizado más adelante en este capítulo, el programa Observatorio de Derechos Humanos para el Desplazamiento ha sido cuasi íntegramente asumido por el SICA, lo cual ha permitido su desarrollo focalizado, adaptado a la realidad, contextos y necesidades de la subregión, y tener un equipo dedicado a su implementación en colaboración con la sociedad civil. Lo anterior es sin perjuicio de la complementariedad de este programa con el MIRPS y el Plan de Desarrollo Integral (coordinado por la CEPAL) que también contribuyen al cumplimiento de sus objetivos.

Programa *Prevención*



El Programa prevención, de una particular importancia para el NCA, es ciertamente uno de los programas más difíciles de implementar, atendida la diversidad y complejidad de problemáticas que aborda, muchas de ellas estructurales y de larga data en la subregión. Por ello, las sinergias que este programa tiene con las iniciativas subregionales y globales en curso revisten una singular importancia, en la medida que sólo mediante la cooperación, coordinación y los esfuerzos comunes se lograrán los avances necesarios. Las iniciativas globales (Declaración de Nueva York y Foro Mundial) dan un marco general que permite visibilizar y abordar las problemáticas, y el MIRPS y el SICA dan un impulso específico que permite reforzar los objetivos, obtener mayor cooperación internacional y cooperación sur-sur, y de este modo avanzar con más fuerza en el imprescindible apoyo a los países de origen y las causas de los desplazamientos forzados en el NCA.

Programa Tránsito Digno y Seguro



Tal como se puede observar, el programa Tránsito Digno y Seguro es particularmente rico en sinergias y complementariedades con los mecanismos vigentes en la región. Este escenario se da en la medida que este programa contiene y aborda gran parte de los elementos contenidos en los programas Asilo de Calidad y Fronteras Solidarias y Seguras del PAB, sin perjuicio de dar un énfasis particular a los desafíos propios que caracterizan la problemática en el NCA: protección de la infancia, protección contra la devolución, medidas de entrada sensibles y, particularmente, la necesidad de usar, por parte de los países de acogida, información de país de origen objetiva y completa que permita otorgar protección a las personas refugiadas del NCA en atención a las persecuciones específicas que sufren.

5.2. Progreso alcanzado⁵ en materia de solidaridad con el Norte de Centroamérica

Durante el trienio 2018-2020, la situación en el Norte de Centroamérica y sus principales países de acogida presentó avances logrados mediante mecanismos subregionales, principalmente el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (**MIRPS**) y el Sistema de Integración Centroamericana (**SICA**), así como gracias al apoyo y la labor de organismos como el **ACNUR**, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (**CEPAL**) y la Organización de Estados Americanos (**OEA**), como se detalla a continuación.

En el período en análisis el **MIRPS**⁶ realizó reuniones anuales en las que los Estados miembros desarrollaron un diálogo técnico y político⁷ y, a nivel nacional, los equipos técnicos planificaron e implementaron planes de trabajo con el apoyo del ACNUR, la OEA, el SICA y el Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo de América Latina y el Caribe (**UNDG-LAC**), planes que incluyen compromisos en materia de protección internacional, protección social, salud, educación, empleo y medios de vida. La **Plataforma de Apoyo MIRPS**⁸ lanzada en el marco de Foro Mundial sobre Refugiados en 2019, organizó talleres temáticos para brindar asistencia técnica e intercambiar buenas prácticas. Destaca finalmente la generación de un **proceso innovador de cuantificación** de las necesidades de recursos financieros para la protección y asistencia⁹.

En mayo de 2018, la **Secretaría General del SICA (SG-SICA)** y el **ACNUR** extendieron su Acuerdo de Colaboración por cuatro años adicionales para fortalecer la cooperación en materia de desplazamiento forzado, protección de personas refugiadas, apátridas y otras personas con necesidades de protección internacional. En 2020 fijaron una serie de objetivos: promover la cooperación, las alianzas regionales y los mecanismos de responsabilidad compartida; fortalecer la capacidad institucional; promover el intercambio de buenas prácticas, la coordinación regional y la producción y análisis de información sobre población forzosamente desplazada; promover y armonizar marcos legales y políticas públicas; y formular e implementar proyectos de asistencia y protección.

Por otra parte, los jefes de Estado y de gobierno de los países miembros del SICA, reunidos en junio 2018, instruyeron al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de los países del SICA y a la SG-SICA evaluar las causas y consecuencias de la migración en la región, lo que originó la propuesta del Plan de Acción para la Atención Integral de la Movilidad Humana (**PAIM-SICA**)¹⁰.

Entre 2019 y 2020, a solicitud de los gobiernos de El Salvador, Guatemala, Honduras y México, la **CEPAL** coordinó un **Plan de Desarrollo Integral (PDI)** para abordar las causas estructurales de

⁵ El "progreso alcanzado" recoge los avances en el trienio 2018-2020 reportados por los países en las consultas nacionales y subregional (mayo-septiembre 2021); la información entregada por los países en los foros globales, regionales y subregionales; y aquella disponible del ACNUR, del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de la sociedad civil. Algunos avances reportados con anterioridad al trienio siguen vigentes, pero no se reflejan necesariamente en el presente informe, que reporta avances del segundo trienio. Debido a los límites de extensión del presente informe, la información reportada no debe considerarse exhaustiva.

⁶ Para una descripción general del MIRPS y sus objetivos, ver Capítulo 2 del presente informe, sección 2.1.3. Ver, asimismo, *¿Qué es el MIRPS?* disponible en: https://www.acnur.org/prot/doc_mirps/5f11bb614/que-es-el-mirps.html; e información más actualizada en el *III Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones, MIRPS 2020* disponible en: <https://www.acnur.org/marco-integral-regional-para-la-proteccion-y-soluciones-mirps.html>.

⁷ Declaraciones anuales del MIRPS pueden ser consultadas en: <https://www.refworld.org/es/topic/57f5047278/5c6446dd4.html>.

⁸ Información sobre la Plataforma de Apoyo MIRPS disponible en: <https://globalcompactrefugees.org/mirps-es/plataforma-de-apoyo>.

⁹ Información sobre el proceso de cuantificación, disponible en: <https://globalcompactrefugees.org/mirps-es/cuantificacion-del-mirps>.

¹⁰ En el marco de la colaboración del SICA con el ACNUR, se hizo un Estudio de Línea Base que definió 12 ejes, aprobados por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en junio del 2018. El **Eje 11** sobre **Protección de las Personas Refugiadas** está desarrollado sobre seis grandes lineamientos: marco legal; acciones en frontera y zonas de adyacencia; necesidades de las personas refugiadas, desplazadas y solicitantes de asilo, respetando el enfoque diferencial; soluciones integrales, complementarias y sostenibles para las personas refugiadas; situaciones de afluencia masiva de personas solicitantes de asilo, refugio y desplazadas; formación continua para funcionarios en materias de protección internacional; y sistemas de recopilación y análisis de información.

la migración, el que se articula alrededor de cinco pilares: desarrollo económico, bienestar social, sostenibilidad medioambiental, adaptación al cambio climático y reducción del riesgo de desastres, y gestión integral del ciclo migratorio¹¹.

Por su parte, el **SIDH** también desempeñó un rol importante en el análisis y la respuesta al desplazamiento forzado en el NCA. Entre otras acciones¹², el 2019 la CIDH publicó el documento temático “Informe sobre Desplazamiento Interno en el Triángulo Norte de Centroamérica: Lineamientos para la formulación de políticas públicas”¹³.



Uno de los huéspedes de un albergue para personas refugiadas y migrantes en la Ciudad de México.
© ACNUR/Santiago Escobar-Jaramillo

5.2.1. Observatorio de derechos humanos para el desplazamiento: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Como señala el Primer Informe Trienal de Progreso del PAB¹⁴, el Observatorio fue inicialmente concebido como un componente del Observatorio e Índice de Seguridad Democrática del SICA (**OBSICA**) creado en febrero 2010 para generar datos confiables en materia de seguridad en la región¹⁵. A partir de 2018, la estrategia propuesta en el PAB fue adaptada a la realidad de la subregión y se transformó en un proyecto de fortalecimiento de los Institutos Nacionales de Estadística (**INE**) de los ocho países miembros del SICA¹⁶ que conforman la Comisión Centroamericana de Estadística (**CENTROESTAD**).

En este contexto, el equipo de la Oficina Regional del ACNUR y la SG-SICA promovieron en 2019 la creación, al interior de la CENTROESTAD, de un **Grupo de Trabajo especializado en migración y desplazamiento forzado**, conformado por un punto focal de cada INE, bajo la coordinación del INE de Honduras. Se realizaron seminarios regionales para familiarizar a los integrantes del Grupo con las problemáticas sobre desplazamiento, y se acordó el marco de acción del grupo especializado, sus objetivos, alcance y

¹¹ El Plan de Desarrollo Integral es una propuesta innovadora que aborda las causas estructurales de la migración con un enfoque de crecimiento, igualdad y sostenibilidad ambiental. Más información disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/plan-desarrollo-integral-es-propuesta-innovadora-que-aborda-causas-estructurales-la> y <https://www.cepal.org/en/pressreleases/eclac-reaffirms-its-commitment-working-central-american-countries-mexico-un-agencies>.

¹² Las contribuciones del SIDH en el trienio y sus complementariedades con el PAB se analizan en el Capítulo 2 de este informe, sección 2.2. Cabe destacar que respecto de la situación en Nicaragua, en junio 2018 la OEA instaló el Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua (**MESENI**), cuya descripción está disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm?File=/es/cidh/meseni/default.asp>, y que la Relatoría sobre los derechos de las personas migrantes de la CIDH realizó visitas de trabajo a Costa Rica y Panamá con el fin de monitorear la situación de personas nicaragüenses que se vieron forzadas a huir a ambos países. En 2019 la CIDH publicó un Informe sobre la Migración Forzada de Personas Nicaragüenses a Costa Rica, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MigracionForzada-Nicaragua-CostaRica.pdf>.

¹³ Informe CIDH 2019 disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DesplazamientoInterno.pdf>.

¹⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Plan de Acción de Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso. 2015-2017*, Febrero 2018, página 48, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5c883c4e4.html>.

¹⁵ El OBSICA es una Unidad Técnica de la Dirección de Seguridad Democrática de la Secretaría General del SICA, más información disponible en: <https://www.sica.int/esca/obsica.aspx>.

¹⁶ Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana. Para más información ver: <https://www.sica.int/centroestad/>.

actividades estratégicas¹⁷. Además, en consonancia con lo estipulado en el PAB, se presentó el **Sistema de Monitoreo del Desplazamiento Forzado**¹⁸ diseñado por la fundación **CRISTOSAL**¹⁹ especializada en el tema del desplazamiento forzado, con asesoría técnica de la OIM.

5.2.2. Prevención: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Avances normativos en materia de desplazamiento forzado interno en El Salvador, Honduras y México

El Salvador aprobó la Ley Especial para Atención Integral de Personas en Condición de Desplazamiento Forzado Interno (enero 2020) que define por primera vez un Sistema Nacional de Atención y Protección Integral con mecanismos específicos de protección para las personas afectadas, atribuyendo roles y responsabilidades a las instituciones estatales²⁰.

En 2019 se presentó oficialmente ante el Congreso Nacional de Honduras la Comisión Interinstitucional para la Protección de las Personas Desplazadas por Violencia (CIPPDV) contenida en el Proyecto de Ley para la Prevención, Atención y Protección de Personas Desplazadas Internamente²¹, que define la estructura nacional de respuesta al desplazamiento, establece medidas específicas de protección, promueve la protección de bienes abandonados a raíz de la violencia y crea el Sistema de Alertas Tempranas para la prevención y protección del desplazamiento²². Otro avance en materia normativa en Honduras fue la tipificación del delito de desplazamiento forzado en el nuevo Código Penal²³.

En abril 2019, el Estado Mexicano reconoció, por primera vez y de manera oficial, la presencia del desplazamiento forzado interno en su territorio²⁴ y, en 2020, incluyó esta temática en su Programa Nacional de Derechos Humanos²⁵. Finalmente, se propuso la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno (LGPARDI)²⁶

¹⁷ Se decidió establecer una nueva estrategia que tomara en cuenta el contexto político y social de la región y las recomendaciones internacionales del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de Refugiados y Desplazados Internos (Grupo **EGRIS**). Ver: Grupo de Expertos sobre Estadísticas de Refugiados y Desplazados Internos, *Recomendaciones Internacionales y Manual de Implementación*, https://www.sica.int/documentos/recomendaciones-internacionales-del-grupo-egris-y-manual-para-ine-s_1_123349.html.

¹⁸ Este sistema es muy flexible y se adapta a las necesidades institucionales, utilizando una metodología mixta cuanti-cualitativa con instrumentos de registro de víctimas y guías de entrevistas en profundidad a víctimas y a referentes clave en campo, entre otros. CRISTOSAL ha desarrollado experiencias piloto con instituciones estatales en Guatemala, El Salvador y Honduras en las áreas de educación y salud a través de convenios, formando al personal a nivel central y local, y brindando asistencia técnica para el diseño de indicadores de desplazamiento.

¹⁹ Más información sobre la fundación CRISTOSAL disponible en: www.cristosal.org.

²⁰ La ley se alinea a los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas y a los estándares internacionales para reconocer el derecho a solicitar y recibir asistencia humanitaria, a la protección de la unidad familiar, a la restitución de los derechos vulnerados como consecuencia del desplazamiento, a la generación de mecanismos para proteger y recuperar los bienes muebles e inmuebles, entre otros. A raíz de ello, se desarrolló una propuesta de reglamento y protocolo de ejecución y un plan de divulgación con las instituciones y organizaciones involucradas. Información disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5e691b974.html>.

²¹ Más información disponible en: <https://www.sedh.gob.hn/component/tags/tag/direccion-general-de-atencion-y-proteccion-a-las-personas-desplazadas>; ver también el Comunicado de expertos de la ONU y la CIDH (27 de enero de 2021) que insta a la inmediata adopción de una ley de protección para las personas desplazadas internamente, disponible en: <http://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=es/cidh/prensa/comunicados/2021/014.asp>.

²² Ver: "Honduras: ACNUR saluda la entrega oficial del Proyecto de Ley de Desplazamiento Interno a miembros del Congreso hondureño", 27 de marzo de 2019, disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/3/5c9be26c4/honduras-acnur-saluda-la-entrega-oficial-del-proyecto-de-ley-de-desplazamiento.html>.

²³ Ver artículo 248 del Código Penal, disponible en: <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/codigos/830-codigo-penal-2019>. Más información disponible en: <https://www.sedh.gob.hn/noticias/3/837-sedh-y-cippdv-capacitan-a-jueces-y-fiscales-sobre-el-nuevo-delito-de-desplazamiento-forzado-en-el-nuevo-codigo-penal-de-honduras>.

²⁴ "CMDPDH celebra estudio de SEGOB y CONAPO sobre desplazamiento interno forzado y hace un llamado para que se elaboren instrumentos especializados", 22 de abril de 2019, disponible en: <http://cmdpdh.org/2019/04/cmdpdh-celebra-estudio-de-segob-y-conapo-sobre-desplazamiento-interno-forzado-y-hace-un-llamado-para-que-se-elaboren-instrumentos-especializados/>.

²⁵ *Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024*. Secretaría de Gobernación. Programa Especial Derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, disponible en: http://derechoshumanos.gob.mx/work/models/Derechos_Humanos/PNDH/Documentos/DOF-Diario_Oficial_de_la_Federacion-PNDH_2020-2024_Programa.pdf.

²⁶ Proyecto de ley disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2020/03/asun_4019970_20200318_1584045220.pdf.

que fue aprobada por unanimidad por la Cámara de Diputados en septiembre de 2020 y actualmente se encuentra en el Senado. En 2020 se aprobó una Ley sobre Desplazamiento Interno en el Estado de Sinaloa²⁷, sumándose así este Estado a los de Chiapas y Guerrero con normativas específicas en esta materia.

En complemento a los avances normativos, destacan los esfuerzos continuos de los países del NCA para **fortalecer la institucionalidad** en materia de movilidad humana y desplazamiento forzado interno. En Honduras se instituyó la Dirección para la Protección de Personas Desplazadas Internamente por la Violencia, adscrita a la Secretaría de Derechos Humanos (SEDH)²⁸. En El Salvador se creó el Viceministerio de Diáspora y Movilidad Humana, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección para la Movilidad Humana y Atención



Una activista por los derechos de las personas LGBTQ en Ibarra, Ecuador. © ACNUR/Sebastián Narváez

a la Persona Migrante que aborda las problemáticas vinculadas a las situaciones de origen, tránsito, destino y retorno²⁹ y la Unidad de Desplazamiento Forzado Interno de la Procuraduría General de la República³⁰.

En materia de **registro, caracterización y estadísticas**, Honduras publicó el “Estudio de Caracterización de Desplazamiento Interno por Violencia en Honduras 2004-2018”³¹ y su Secretaría de Derechos Humanos inició un proyecto para establecer un sistema nacional de respuesta que incluya un registro único de personas desplazadas internamente. El 2018, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) de El Salvador publicó, con el apoyo de ACNUR y otras instituciones regionales e internacionales, un estudio sobre “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador”³² que brinda información objetiva sobre las características e impactos del desplazamiento forzado causado por la violencia en ese país.

Los países del NCA reportaron además haber desarrollado iniciativas en materia de **información** (campana “Quédate” en Guatemala³³) **incidencia, sensibilización y capacitación**, incluyendo para

²⁷ Ley para prevenir, atender y reparar integralmente el desplazamiento forzado interno en el Estado de Sinaloa, 21 de agosto de 2020, disponible en: https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/eyes/Ley_159.pdf. Información adicional disponible en: <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento/marco-normativo>.

²⁸ Información adicional disponible en: <https://www.sedh.gob.hn/quienes-somos/dependencias/coordinacion-interinstitucional-para-proteccion-de-personas-desplazadas-internamente-por-la-violencia>.

²⁹ Información adicional disponible en: <https://www.presidencia.gob.sv/nuevo-vice-ministerio-de-diaspora-y-movilidad-humana-sera-un-canal-directo-entre-salvadorenos-en-el-exterior-y-el-gobierno-del-presidente-nayib-bukele/>.

³⁰ Información adicional disponible en: <http://www.informacionpublicapqr.gob.sv/index.php/es/m-infooficiosa/m-servicios-pqr/m-udfi>

³¹ Información adicional disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/5df3b7674.html>.

³² Poder Ejecutivo, El Salvador: Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador. Informe final, marzo 2018, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/5ab96d624.html>.

³³ En Guatemala, la campaña “QUÉDATE” ha buscado informar a la población local de los riesgos de la migración irregular de niñas, niños y adolescentes, más información disponible en: <https://comunicares.com/userfiles/2021/04/Quedate-Guia-para-programas-Radiales-1.pdf>.

personal fronterizo (El Salvador y Honduras) y, en particular, El Salvador adoptó medidas específicas respecto del derecho a la **educación**: capacitaciones, protocolos e infraestructura³⁴.

También se continuó con el desarrollo de las estrategias específicas para las **personas retornadas y desplazadas internas**. Así, Honduras desarrolló dos proyectos piloto de asistencia humanitaria de emergencia para personas retornadas con necesidades de protección y desplazadas internas a causa de la violencia.

Finalmente, cabe recordar la expansión, durante el período 2018-2020 del Mecanismo de Protección en Tránsito (**PTA**), que se aborda en el Capítulo sobre Soluciones integrales, complementarias y sostenibles³⁵.

5.2.3. Tránsito Digno y Seguro: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Durante el trienio 2018-2020, el ACNUR y la Presidencia *Pro Tempore* del SICA organizaron reuniones de **CONARE de los países de Mesoamérica**³⁶ en las que se analizaron los desafíos y oportunidades de los sistemas nacionales de asilo, se fortaleció el diálogo técnico y de cooperación, y se fomentó el intercambio de experiencias y buenas prácticas en materia de protección internacional y de desplazamiento interno.

Los países de la subregión buscaron fortalecer la **atención, protección y asistencia humanitaria integral para las personas en tránsito**. Por ejemplo, Guatemala, con el apoyo técnico y financiero del ACNUR, abrió albergues como espacios seguros³⁷ para complementar los esfuerzos que realiza la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República (SBS) en los albergues que acogen niñas, niños y adolescentes en tránsito con necesidades de protección. Asimismo, Guatemala aumentó la accesibilidad al mecanismo de denuncia de violaciones de derechos humanos para personas vulneradas en sus derechos en las rutas y fronteras a través de las *Procumóviles*³⁸. Adicionalmente, el Instituto Guatemalteco de Migración impulsó el mecanismo de recepción de denuncias a través de su página web institucional e implementó los proyectos de impresión de *stickers* y de creación de un Centro de Monitoreo.

Por su parte, Honduras siguió fortaleciendo las capacidades de los Centros de Atención al Migrante Irregular (CAMI)³⁹ para una atención digna y de calidad y la identificación de necesidades inmediatas y de protección internacional de las personas en tránsito y, en la fase de emergencia de la pandemia, mejoró la coordinación interinstitucional para la atención y asistencia humanitaria de estas personas (orientación legal, identificación de necesidades de protección, asistencia médica y humanitaria).

Por su parte, Panamá y Costa Rica mantuvieron el acuerdo para garantizar el paso de manera ordenada, regular y segura denominado “Operación flujo controlado de personas migrantes”, que facilita el tránsito de personas migrantes extrarregionales y movimientos mixtos. Para atender las necesidades humanitarias de esta población en tránsito, se establecieron Estaciones de Recepción Migratoria en Panamá, en las que se brinda atención médica, alimentación y albergue, con el apoyo de agencias del Sistema de Naciones Unidas y la sociedad civil.

³⁴ En El Salvador se realizaron capacitaciones en desplazamiento forzado interno a 132 docentes, se elaboró una guía y protocolos de asistencia para la niñez desplazada y deportada con necesidades de protección en el centro escolar, y se mejoró la infraestructura y el equipamiento de 27 centros escolares para prevenir y responder al abandono escolar debido al desplazamiento forzado y al reclutamiento por parte de grupos delictivos, lo cual debiera beneficiar a diez mil estudiantes.

³⁵ Sobre el PTA ver Capítulo 4 de este informe, sección 4.2.3.

³⁶ Desde el 2012 a la fecha se han llevado a cabo cinco talleres regionales con las CONARE. Más información en: <https://www.sica.int/sica-acnur/eventos>. El IV Taller de CONARE de Mesoamérica se realizó en Belice en noviembre 2018 y el V Taller en San Salvador en noviembre de 2019. En diciembre 2020, la SG-SICA y el ACNUR organizaron tres *webinars* de las CONARE de Mesoamérica sobre los impactos de la pandemia en el funcionamiento de las Comisiones, las experiencias y lecciones aprendidas, y los procesos y procedimientos diferenciados para identificar personas en movimientos mixtos con distintos problemas de protección.

³⁷ Más información sobre los albergues disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/3/5b0be7c0f2/espacios-seguros-en-guatemala-ofrecen-un-refugio-a-las-personas-en-movimiento.html>.

³⁸ Más información sobre las *Procumóviles* puede verse en: <https://www.pdh.org.gt/comunicacion/noticias/oficiales-de-procumovil-sensibilizan-a-elementos-del-ejercito-de-guatemala.html>.

³⁹ Más información sobre los CAMI disponible en: <https://proceso.hn/acnur-brinda-apoyo-financiero-de-3-9-millones-de-lempiras-al-inm/>.

Finalmente, los **principales países de acogida** de personas del NCA y Nicaragua, como Belice, Costa Rica, Panamá y México, siguieron desarrollando políticas específicas de recepción y de fortalecimiento de sus sistemas de asilo⁴⁰. Costa Rica creó en 2020 su “Categoría especial temporal de protección complementaria” para algunas nacionalidades específicas con solicitudes de asilo denegadas⁴¹. México, en el marco del MIRPS y del GRF⁴², trabajó en cuatro áreas de integración: acceso a la educación, salud, empleo y documentación a través de la Mesa Interinstitucional, y la COMAR fortaleció su sistema de asilo. En Panamá, todas las personas provenientes del NCA recibieron idéntico tratamiento y acceso a derechos que el resto de las personas con necesidades de protección internacional.

5.3. Panorama general de los desafíos identificados

A pesar de los avances alcanzados en el trienio 2018-2020, durante el proceso de consultas fue posible identificar, en comparación con el trienio anterior, desafíos nuevos y algunos persistentes.

A causa de la pandemia del COVID19, se intensificaron la situación de violencia e inseguridad crónica y la crisis de desplazamiento interno en el NCA⁴³, poniendo en riesgo las vidas de decenas de miles de personas. Los bloqueos de fronteras durante la pandemia y las medidas de confinamiento en Honduras, El Salvador y Guatemala fueron aprovechadas por grupos criminales para fortalecer su control sobre las comunidades, incrementando las extorsiones, los tráficos ilícitos y la violencia de género, con un aumento de las cifras de desapariciones forzadas, asesinatos y amenazas. Los bloqueos sanitarios y económicos provocaron que muchas personas desplazadas perdieran sus medios de vida, en contextos de acceso limitado a servicios básicos como atención médica, alojamiento, alimentación y agua potable. Ante ello, se observó un recrudecimiento de los mecanismos nocivos de supervivencia como el trabajo sexual, lo que además aumentó los riesgos sanitarios y de explotación por parte de la delincuencia organizada. Adicionalmente, la pandemia también afectó a los principales países de acogida, lo cual incrementó la dificultad para que las personas del NCA pudiesen buscar protección internacional más allá de sus fronteras.

A los sombríos escenarios generados por la pandemia se sumó el incremento del desplazamiento forzado debido a desastres naturales y cambio climático⁴⁴, como los huracanes Eta y Iota, que a fines del 2020 devastaron zonas agrícolas enteras, puentes, carreteras y casas, dejando en situación de extrema pobreza a numerosas poblaciones rurales, y un enorme daño en las zonas de la costa atlántica de Honduras, Nicaragua y Guatemala.

A continuación, se presentan **los desafíos identificados más relevantes** para el cumplimiento de los programas del Capítulo IV del PAB. Éstos se relacionan con muchos de los avances reportados, lo que demuestra la necesidad de un mayor intercambio de buenas prácticas, y del fortalecimiento de la cooperación y la solidaridad, **para que los avances y buenas prácticas se repliquen y extiendan a todos los países, alcanzando estándares similares en materia de protección y soluciones.**

⁴⁰ Respecto de los avances en materia de sistemas de asilo, fronteras y soluciones en Costa Rica, México y Panamá, ver Capítulos 3 y 4 del presente informe sobre Protección Internacional y Soluciones Duraderas, respectivamente. Respecto de Belice, ver Capítulo 6 sobre Solidaridad con el Caribe.

⁴¹ Ministerio de Gobernación y Policía, Dirección General de Migración y Extranjería, N°DJUR-0190-12-2020-JM, 14 diciembre 2020, que establece una “Categoría Especial Temporal de Protección Complementaria para Personas Venezolanas, Nicaragüenses y Cubanas a Quienes se les Haya Denegado su Solicitud de Refugio”, normativa disponible en: <https://www.migracion.go.cr/Documentos%20compartidos/Circulares%20y%20Directrices/2020/N%C2%B0%20DJUR-0190-12-2020-JM%20Categor%C3%ADa%20Migratoria%20Complementaria.pdf>.

⁴² Para mayor información sobre ambas iniciativas, ver Capítulo 2 del presente informe.

⁴³ ACNUR, “La crisis de desplazamiento interno en Centroamérica se ve agravada por el COVID-19”, disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2020/5/5eb09ebb4/la-crisis-de-desplazamiento-interno-en-centroamerica-se-ve-agravada-por.html>.

⁴⁴ Acerca del desplazamiento forzado por desastres naturales y cambio climático, ver también introducción de este informe, sección 1.3.3. y Capítulo 8, sección 8.5.



Una sobreviviente de violencia de género en Honduras. © ACNUR/Daniel Dreifus

5.3.1. Desafíos del Observatorio de derechos humanos para el desplazamiento

En el período en análisis, se pudieron observar los siguientes desafíos, algunos de ellos persistentes, respecto de la implementación del primer programa del Capítulo IV del PAB:

- La existencia de una gran diversidad de problemáticas de desplazamiento forzado dentro de los países miembros del SICA y las diferentes aproximaciones frente al fenómeno, que inciden en la posibilidad de tener un abordaje coordinado, coherente y consistente a nivel subregional;
- Las limitaciones técnicas y presupuestarias de los INE, cruciales en un contexto de alta complejidad de la gobernanza de los sistemas estadísticos;
- La ausencia de información integral y regularmente actualizada para rastrear y monitorear los flujos de desplazamiento forzado, la población necesitada de protección internacional y las personas retornadas y deportadas con necesidades de protección y, en general, para monitorear las tendencias en los países del NCA, a pesar del trabajo de la CENTROESTAD y del apoyo de CRISTOSAL;
- La aún pendiente consolidación, apropiación y apoyo por parte de todos los Estados miembros del SICA del Grupo Especializado en Migración y Desplazamiento de la CENTROESTAD, y la persistente necesidad de sensibilizar sobre la importancia de brindar información con insumos basados en la evidencia a las personas tomadoras de decisiones, para apoyar el diseño de respuestas e iniciativas nacionales y subregionales.

5.3.2. Desafíos en materia de prevención

A pesar del progreso alcanzado en ciertas áreas en el último trienio, los desafíos, particularmente en el contexto de COVID19, se intensificaron respecto a la prevención del desplazamiento forzado:

- La falta de información confiable y dinámica, así como de indicadores para monitorear los niveles de violencia, a pesar de los avances en la medición de su impacto;
- La extrema dificultad para todos los actores involucrados en la protección y asistencia de las víctimas de violencia para acceder a las comunidades de alto riesgo;
- La llegada continua de personas retornadas que tensionan la capacidad institucional para la reintegración social y económica;
- El aumento de los incentivos para unirse a actividades informales e ilegales al volverse inviable para muchos el desplazamiento interno o la huida transfronteriza;
- La apremiante necesidad de fortalecer la reinserción de personas afectadas por el desplazamiento mediante el acceso al empleo y a servicios públicos, incluyendo la salud y el aseguramiento de las necesidades básicas;
- Los obstáculos para la integración de las personas desplazadas y retornadas en las comunidades de acogida, vinculados a la estigmatización y discriminación asociadas a su condición.

5.3.3. Desafíos en materia de tránsito digno y seguro

- El aumento del número de personas solicitantes de la condición de persona refugiada en Belice, Costa Rica Guatemala, México y Panamá, que desafían las capacidades institucionales, generando en algunos países un cúmulo de casos pendientes;
- La imposición de plazos perentorios para la presentación de solicitudes de la condición de persona refugiada;
- Las afectaciones al principio de no devolución en contextos de información confusa entre las personas de interés sobre la posibilidad de buscar asilo y de ausencia de mecanismos de referencia claros entre las entidades de control fronterizo y las encargadas de la determinación de la condición de persona refugiada;
- Las respuestas aún insuficientes de protección para los grupos más vulnerables incluyendo la ausencia de mecanismos de priorización para la presentación de sus solicitudes y adjudicación, de referencias céleres por razones médicas o de seguridad, de entrevistas presenciales para niños, niñas y adolescentes, y de procedimientos sensibles para personas LGBTIQ+ y sobrevivientes de violencia de género y tortura.
- Los insuficientes programas sobre alternativas a la detención administrativa, particularmente para niños, niñas y adolescentes;
- El crecimiento de la xenofobia, estigmatización y discriminación, y las dificultades para generar una convivencia pacífica con algunas comunidades de acogida, altamente tensionadas y exigidas, en mayor medida en tiempos de pandemia⁴⁵;
- El aumento en la región de las medidas restrictivas de control migratorio vinculadas al

⁴⁵ Grupo Articulador de México para el Plan de Acción de Brasil, *El Plan de Acción de Brasil Avances 2017-2020. Una evaluación elaborada por el Grupo Articulador México*. Disponible en: <http://cmdpdh.org/project/el-plan-de-accion-de-brasil-avances-2017-2020-una-evaluacion-elaborada-por-el-grupo-articulador-mexico/>.

incremento del desplazamiento forzado y la recrudescencia de las “caravanas” de personas migrantes y refugiadas hacia los Estados Unidos de América a través de México, que llevaron en ocasiones a retos de protección y a situaciones de devolución;

- El establecimiento de los Acuerdos de Cooperación para el Examen de Solicitudes de Protección (ACA, por sus siglas en inglés) entre los Estados Unidos de América y Guatemala⁴⁶, El Salvador⁴⁷ y Honduras⁴⁸ en contexto de, pese a los esfuerzos previos para incrementar las capacidades en los tres países, un insuficiente fortalecimiento de los sistemas de asilo y mecanismos de acogida, recepción y provisión de asistencia humanitaria⁴⁹;
- La implementación de los Protocolos de Protección al Migrante (MPP, por sus siglas en inglés, también conocido como “Quédate en México”)⁵⁰ por el cual más de 70.000 personas que deseaban solicitar asilo en Estados Unidos fueron devueltas a México para esperar sus respectivas audiencias⁵¹ y que implicó el gran desafío de garantizar condiciones adecuadas de recepción y entrega de asistencia humanitaria en lugares cuyas condiciones de seguridad planteaban serias preocupaciones. Además, el MPP presentó serios desafíos al debido proceso, principalmente en materia de acceso a representación legal;
- Las expulsiones, iniciadas a fines de marzo del 2020 por parte de los Estados Unidos en aplicación del “Título 42”⁵², normativa vinculada a materias de salubridad pública. Bajo esta provisión de ley, las autoridades fronterizas realizaron más de 400.000⁵³ expulsiones de personas originarias de El Salvador, Guatemala y Honduras hacia México o directamente a sus países de origen, sin la posibilidad de manifestar necesidades de protección internacional y, en ocasiones, sin recibir información sobre su destino al momento de ser embarcadas en los vuelos de expulsión.

5.4. Áreas de enfoque para el próximo trienio identificadas en las consultas nacionales y subregional

En las consultas nacionales y subregional⁵⁴, así como en los documentos y planes de trabajo del MIRPS⁵⁵ y del SICA, los países identificaron diversas áreas de enfoque en materia de Solidaridad con el NCA,

⁴⁶ United States of America y Guatemala, «Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Guatemala on Cooperation Regarding the Examination of Protection Claims» (2019).

⁴⁷ United States of America y El Salvador, «Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of El Salvador for Cooperation in the Examination of Protection Claims» (2019).

⁴⁸ United States of America y Honduras, «Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Honduras for Cooperation in the Examination of Protection Claims» (2019).

⁴⁹ Para un análisis jurídico de estas medidas desde la perspectiva del ACNUR, ver: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 175º Período de Sesiones. Audiencia temática sobre sistemas de asilo y refugio frente a las situaciones humanitarias en la región – Nota informativa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)*, 6 de marzo de 2020, página 17, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5f1c40f14.html>.

⁵⁰ Para un análisis desde la sociedad civil, ver: Grupo Articulador de México para el Plan de Acción de Brasil, *El Plan de Acción de Brasil Avances 2017-2020. Una evaluación elaborada por el Grupo Articulador México*, op. cit., nota 45.

⁵¹ ACNUR, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 175º Período de Sesiones. Audiencia temática sobre sistemas de asilo y refugio frente a las situaciones humanitarias en la región – Nota informativa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)*, 6 marzo 2020, página 7, op. cit., nota 49.

⁵² Title 42 of the United States Code, Section 265.

⁵³ Información oficial del U.S. Customs and Border Protection (en inglés) disponible en: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/cbp-enforcement-statistics/title-8-and-title-42-statistics-fy2020>.

A octubre del 2021 esta cifra había alcanzado a más de 1.2 millones de personas. Desde agosto de 2021, más de 16.000 personas fueron expulsadas a través de una nueva modalidad que implica el traslado desde Rio Grande Valley a California, Arizona y Texas, para ser expulsadas a través de Tijuana, Agua Prieta, Nogales y Ciudad Juárez, así como a través de vuelos directos desde Mc Allen y Brownsville (TX) hacia las ciudades de Villahermosa (Tabasco) y Tapachula (Chiapas) en el sur de México.

⁵⁴ Acerca de la metodología para la elaboración de este informe, ver Introducción.

⁵⁵ “Se aprueba el plan de trabajo regional de Guatemala como Presidencia Pro-tempore MIRPS 2021”, enero-marzo 2021: https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2021-04/Dashboard-Jan-Mar_2021_ESP_ENG.pdf.

en armonía con los compromisos del PAB y las prioridades establecidas en el Primer Informe Trienal de Progreso⁵⁶ pendientes de cumplimiento.

5.4.1. Áreas de enfoque para el Observatorio de derechos humanos para el desplazamiento

La implementación del programa *Observatorio de Derechos Humanos para el Desplazamiento* fue adaptada en los últimos años a las realidades políticas, técnicas y a las contingencias de los países, con lo que se cumplieron muchas de las prioridades establecidas en el año 2017, aunque con variaciones. Para el próximo trienio, los países identificaron las siguientes áreas de enfoque:

- Consolidar el Grupo Especializado en Migración y Desplazamiento de la CENTROESTAD mediante una inducción más sistemática y motivadora que permita cohesionar a sus miembros, generando un sentido de pertenencia e identidad que fortalezca el trabajo conjunto y coordinado;
- Dotar a los INE de los países SICA de un kit de metodologías estadísticas y de preguntas homogéneas y estandarizadas, tomando en cuenta la dinamicidad de las situaciones;
- Implementar las Recomendaciones Internacionales del Grupo EGRIS⁵⁷, asumiendo un enfoque inclusivo y participativo que articule al sector gubernamental con actores clave y especializados de la sociedad civil, para proporcionar información de calidad e incidir en la formulación de políticas públicas;
- Fortalecer de manera sostenida las capacidades de los INE para superar sus limitaciones técnicas y presupuestarias, impactando así la gobernanza de los sistemas estadísticos;
- Visibilizar en los procesos formativos las distintas necesidades originadas por una realidad en continua transformación y abordar fenómenos como el desplazamiento por desastres naturales y el cambio climático.

5.4.2. Áreas de enfoque respecto a la prevención

- Mejorar los procedimientos de identificación, referencia y seguimiento de personas retornadas y deportadas con necesidades de protección, para garantizar una respuesta integral e interinstitucional y cubrir sus necesidades de alojamiento, alimentación, educación, trabajo y atención médica a corto y mediano plazo, con especial énfasis en la niñez;
- Implementar planes de asistencia y protección que faciliten la recepción, asistencia y referencia de las personas desplazadas internas, y fortalezcan las capacidades técnicas y financieras de las instituciones de gobierno concernidas;
- Incluir a las niñas, niños y adolescentes deportados, desplazados y retornados en los mecanismos de prevención y protección;
- Continuar con los avances en materia de desplazamiento interno en El Salvador, Honduras y México, desarrollando políticas acordes con los estándares internacionales, y asignando los recursos humanos y financieros necesarios para una adecuada implementación de los sistemas de prevención y protección y, en aquellos países que aún no los han desarrollado, implementar un sistema nacional de protección para las personas desplazadas internas,

⁵⁶ Las prioridades establecidas en el Primer Informe Trienal de Progreso pueden encontrarse en el [anexo](#) de este informe.

⁵⁷ Sobre el grupo EGRIS ver supra, nota 17.

que incluya el desarrollo de marcos legales y políticas públicas acordes con los estándares internacionales, garantice el acceso a derechos, así como la promoción de espacios para el diálogo y consulta con las poblaciones desplazadas;

- Continuar fortaleciendo la presencia estatal en comunidades en riesgo, desarrollando programas de prevención y protección diferenciados según las causas del riesgo y los perfiles;
- Reforzar las estrategias de comunicación y concientización sobre los derechos de las personas desplazadas internas, retornadas y deportadas, en colaboración con las comunidades de acogida y los gobiernos locales;
- Desarrollar y fortalecer los sistemas de alerta temprana para garantizar una respuesta efectiva por parte de los gobiernos y la sociedad civil en situaciones de alto riesgo, mejorando la preparación y los planes de contingencia.

5.4.3. Áreas de enfoque respecto al tránsito digno y seguro

En los capítulos sobre protección internacional⁵⁸ y soluciones integrales, complementarias y sostenibles⁵⁹ de este informe, se han desarrollado áreas de enfoque para el próximo trienio que son plenamente aplicables a las problemáticas del NCA y a los objetivos del programa *Tránsito Digno y Seguro*. Es por ello necesario remitirse a ellas. No obstante, a continuación, se recapitulan las áreas de enfoque más relevantes para el NCA, se incluyen las comprendidas en el Plan de Trabajo MIRPS 2021⁶⁰ y se retoman aquellas contenidas en el Primer Informe Trienal de Progreso que aún no han sido plenamente implementadas:

Procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada eficientes y de calidad:

- Fortalecer la coordinación entre las instituciones nacionales a cargo de la elegibilidad y las de migración y control de fronteras, con el fin de garantizar la no devolución y un acceso rápido y expedito a los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada;
- Garantizar la descentralización de las CONARE para la recepción y el registro en fronteras y reforzar la calidad y eficiencia de los mecanismos de admisión, recepción y procesamiento de solicitudes de las personas con necesidades de protección, con un enfoque de edad, género y diversidad;
- Aumentar el número de alternativas a la detención administrativa para las personas solicitantes de la condición de refugiada, principalmente las niñas, niños y adolescentes no acompañados, familias, personas adultas mayores, personas con necesidad de atención médica y, en general, población en situación de vulnerabilidad;
- Mejorar la eficiencia y calidad de los sistemas de determinación de la condición de persona refugiada, para favorecer una rápida y justa resolución de solicitudes, y adoptar procedimientos diferenciados más eficientes que permitan terminar con el rezago de casos;
- Incorporar el interés superior de la niñez en los procesos de determinación de la condición

⁵⁸ Ver Capítulo 3 del presente informe.

⁵⁹ Ver capítulo 4 del presente informe.

⁶⁰ El Plan de Trabajo se relaciona con las áreas de trabajo del MIRPS, las que, al año 2020, pueden encontrarse en: MIRPS - Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones, *III Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones MIRPS 2020 - Aplicando el Pacto Mundial sobre los Refugiados en Centroamérica y México*, 8 Diciembre 2020, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5fcf9def4.html>.

de persona refugiada, tratándose de niños, niñas y adolescentes acompañados, no acompañados o separados.

Entender los derechos y la protección:

- Brindar información regular e integral a las personas de interés acerca de sus derechos y deberes, particularmente en relación con la admisión al territorio, los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada y los sistemas de asistencia para las personas solicitantes y refugiadas;
- Capacitar a los oficiales de frontera acerca del principio de no devolución, los mecanismos de protección internacional, el procedimiento de determinación de la condición de persona refugiada y, en general, sobre los derechos de las personas solicitantes y refugiadas y otras en necesidad de protección internacional;
- Incluir el derecho internacional y nacional de personas refugiadas en el currículo de capacitación para las autoridades involucradas en el control de fronteras y temas migratorios;
- Fortalecer las instituciones de gobierno que contribuyen a la protección, particularmente aquellas a cargo de los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada;
- Capacitar y concientizar a los oficiales que trabajan con poblaciones en desplazamiento para un abordaje integral que considere la edad, género y diversidad, con especial atención a las niñas o niños no acompañados, mujeres en riesgo, población LGBTIQ+, víctimas de trata, personas adultas mayores, personas con discapacidad y otras personas en situación de vulnerabilidad;
- Reestructurar, adaptar, desarrollar o fortalecer las instituciones encargadas de la asistencia y protección de niñas, niños y adolescentes retornados, deportados, en tránsito o en necesidad de protección internacional.

Fortalecer las soluciones:

- Incluir a las personas desplazadas con necesidades de protección en las estrategias de recuperación socioeconómica, especialmente su acceso al mercado laboral y su formación profesional;
- Fortalecer la integración local de personas solicitantes y refugiadas, especialmente en materia de documentación, trabajo, acceso a servicios básicos, certificación de capacidades y capacitación;
- Intensificar los programas, proyectos y estrategias para favorecer la convivencia pacífica, apoyar a las comunidades de acogida y reducir la xenofobia, discriminación y estigmatización de las personas refugiadas, desplazadas y retornadas;
- Aumentar el número de ciudades solidarias como herramienta de particular impacto para la integración local en las comunidades de acogida, el fortalecimiento de la convivencia pacífica, la mitigación de la xenofobia, discriminación y estigmatización, y la cooperación intersectorial;
- Fortalecer las ciudades solidarias existentes, asegurando su sostenibilidad, y generar encuentros nacionales y subregionales para generar redes que favorezcan el intercambio de buenas prácticas y soluciones innovadoras, la cooperación y la colaboración, así como continuar con los programas que fortalezcan las “comunidades solidarias”, con intervenciones en el nivel local y territorial;

- Ampliar las redes de apoyo con organizaciones de la sociedad civil, generar alianzas estratégicas público-privadas, y explorar nuevas formas de acuerdos con el ACNUR, el sector privado, u otras entidades gubernamentales a nivel local o nacional.

5.4.4. Áreas de enfoque transversales

En el Plan de Trabajo del MIRPS para el año 2021 se establecen, como parte de sus ejes de acción, prioridades sobre el fortalecimiento de las alianzas con diversos sectores, las que hacen sinergia con el Capítulo sobre Solidaridad con el NCA del PAB, y se recogen a continuación:

- Consolidar los esfuerzos realizados en el marco del MIRPS alrededor de la gobernabilidad local;
- Consolidar los mecanismos de diálogo permanente con organizaciones de la sociedad civil, tanto a nivel nacional como regional, incluyendo a la academia;
- Realizar alianzas estratégicas con el Sistema de Naciones Unidas (SNU) para explorar las sinergias entre los compromisos nacionales del MIRPS y los mecanismos del SNU, así como con los órganos del Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (SIDH);
- Fortalecer las alianzas estratégicas con coaliciones de empresas y asociaciones para contribuir a las soluciones duraderas y, con el apoyo de la OEA, realizar encuentros nacionales y regionales con representantes del sector privado;
- Mejorar la complementariedad entre la Plataforma MIRPS y la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), organizar capacitaciones conjuntas, buscar oportunidades de sinergias y coordinación con otros mecanismos como el SICA, y crear espacios de acercamiento y diálogo de alto nivel político entre los mecanismos más representativos a nivel regional, incluyendo el Plan de Desarrollo Integral, con el fin de abordar las causas estructurales de la movilidad humana en los países del NCA y México.





SOLIDARIDAD REGIONAL CON EL CARIBE PARA UNA RESPUESTA INTEGRAL DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL Y SOLUCIONES DURADERAS

6. SOLIDARIDAD REGIONAL CON EL CARIBE PARA UNA RESPUESTA INTEGRAL DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL Y SOLUCIONES DURADERAS

Este capítulo expone el programa del Capítulo V del Plan de Acción de Brasil (PAB) y sus sinergias con las demás iniciativas en curso, aborda los avances y buenas prácticas en materia de Solidaridad con el Caribe durante el período 2018-2020, los desafíos actuales y las áreas de enfoque definidas por los países y territorios para el próximo trienio de implementación del Plan.

El contexto actual del Caribe fue desarrollado en la Introducción del presente informe y, en el Capítulo 8 sobre Cooperación Regional (sección 8.5), se abordan los desplazamientos por desastres y por efectos del cambio climático.

6.1. Referencia al PAB y otras iniciativas vigentes

6.1.1. El programa *Solidaridad Regional con el Caribe* en el PAB

Cabe subrayar la innovación del Plan de Acción de Brasil **que incorporó al Caribe en el Proceso de Cartagena**, ampliando su cobertura geográfica e incluyendo así de manera comprehensiva todas las problemáticas de la región latinoamericana y del Caribe, fortaleciendo la construcción del *Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas*, objetivo principal de la Declaración de Brasil.

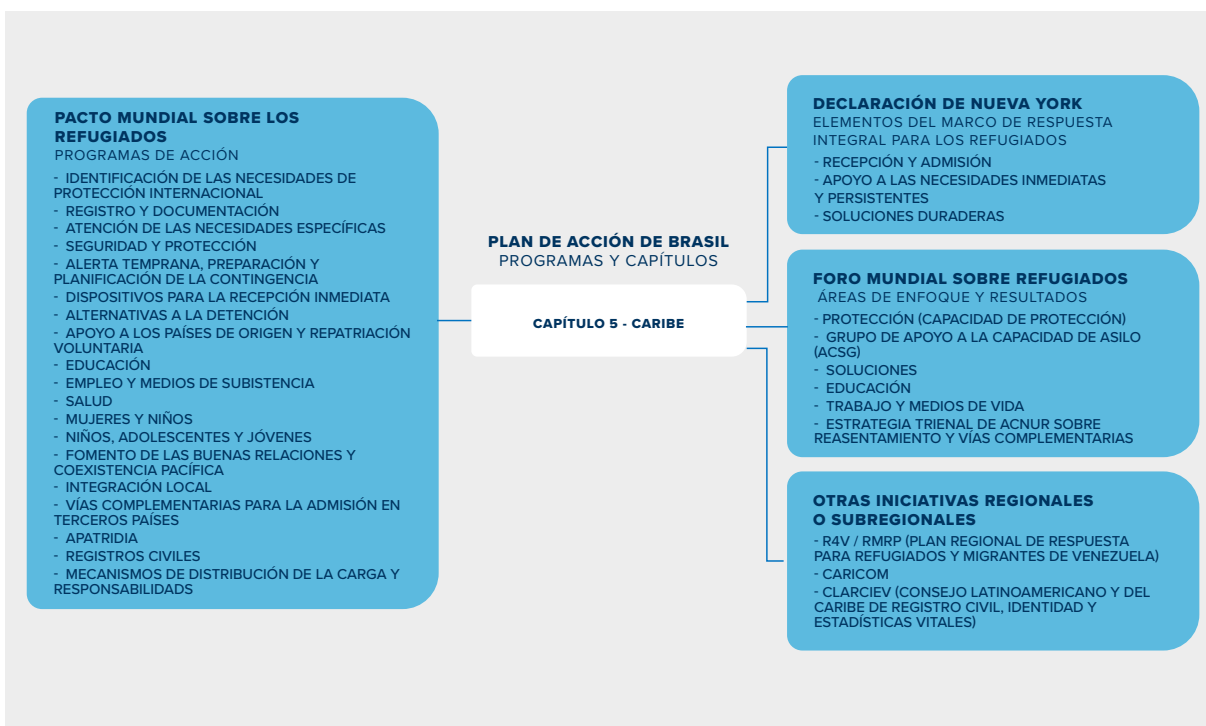
El Capítulo V del PAB reconoce en el Caribe los “desafíos especiales en la compleja gestión de los movimientos migratorios mixtos, debido al esfuerzo para encontrar un balance entre garantizar la integridad de sus extensas fronteras marítimas y las necesidades de protección de los solicitantes de asilo en constante aumento en la región, en un contexto de recursos financieros, técnicos, humanos y materiales limitados para responder adecuadamente”¹.

¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Plan de Acción de Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso. 2015-2017*, febrero 2018, página 61, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5c883c4e4.html>.

Adicionalmente, el PAB entrega las herramientas² para hacer frente a tales retos, acrecentados en el último trienio.

6.1.2. Sinergias del programa *Solidaridad Regional con el Caribe* con los principales mecanismos subregionales y globales

Las sinergias y complementariedades ya mencionadas entre el PAB y los principales mecanismos globales y subregionales vigentes³, se manifiestan también en los Programas del Capítulo V del PAB, en armonía con los ejes, objetivos y compromisos de dichas iniciativas⁴, como se observa de manera esquemática a continuación:



6.2. Progreso alcanzado⁵ en materia de Solidaridad Regional con el Caribe

Tal como consta en el Primer Informe Trienal de Progreso 2015-2017, luego de una Consulta realizada en las Bahamas en noviembre 2017 en el marco de las Consultas Migratorias del Caribe (CMC)⁶, los

² Tal como fue señalado en el Primer Informe Trienal de Progreso, “en un espíritu renovado de cooperación regional, el programa “Solidaridad Regional con el Caribe” es un marco para superar estos desafíos y fortalecer la agenda de protección y soluciones para las personas solicitantes de la condición de persona refugiada, refugiadas y apátridas, a través de medidas que garanticen un progreso gradual, coherente y sostenible, y tomen en consideración las particularidades de cada país”. ACNUR, *Plan de Acción de Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso. 2015-2017*, página 61, op. cit. nota 1.

³ Ver Capítulo 2 del presente informe sobre sinergias del PAB con las principales iniciativas en curso en la región.

⁴ No se abordan acá las sinergias específicas en materia de apatridia, las cuales se analizan en el Capítulo 7, sección 71.2., del presente informe.

⁵ El “progreso alcanzado” recoge los avances en el trienio 2018-2020 reportados por los países en la consulta subregional (octubre 2021); la información entregada por los países en los foros globales, regionales y subregionales, incluyendo al MIRPS, y aquella disponible del ACNUR, del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de la sociedad civil. Algunos avances reportados con anterioridad al trienio siguen vigentes. Debido a los límites de extensión del presente informe, la lista de avances no debe considerarse exhaustiva.

Sobre la metodología seguida para la elaboración de este informe y sus diversas etapas, ver Introducción.

⁶ Consulta Regional para la Elaboración del Informe Trienal de Progreso del Plan de Acción de Brasil, Capítulo 5 “Solidaridad con el Caribe” Consulta Migratoria del Caribe (CMC), Nassau, Bahamas, 4 al 6 de diciembre de 2017, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2018/11478.pdf>.

países y territorios identificaron numerosas prioridades que debían ser atendidas en la región, tomando en cuenta las particularidades de cada país⁷.

Adicionalmente, en el presente capítulo se recogen las contribuciones realizadas por varios de los 22 países y territorios del Caribe que participaron en la consulta subregional virtual llevada a cabo el 15 de octubre de 2021 con ocasión de la elaboración del presente informe⁸ y, en particular, las buenas prácticas compartidas por cinco de ellos (Belice, Cuba, Haití, la República Dominicana y Surinam).

A continuación, se analizarán los avances de la subregión en las diversas materias que aborda el PAB.


6.2.1. En relación con las Consultas Migratorias del Caribe (CMC)

El objetivo principal del programa *Solidaridad con el Caribe* del PAB es promover un diálogo regional a través del establecimiento de un Mecanismo Consultivo Regional (MCR) para la gestión eficiente de la migración mixta, orientado a fortalecer la cooperación regional en la gestión de movimientos mixtos a través de un enfoque basado en derechos, con el fin de aumentar las capacidades nacionales y regionales; establecer progresivamente sistemas de asilo y procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada; y formular programas que promuevan soluciones duraderas integrales, con un enfoque en la integración local⁹.

En cumplimiento de lo anterior, los Estados constituyeron las **Consultas Migratorias del Caribe (CMC)** en 2016 como un proceso regional de consulta sobre protección de personas refugiadas y migrantes liderado por los gobiernos. Las CMC brindan una plataforma regional para que los Estados debatan acerca de los desafíos que tienen en común, intercambien información y buenas prácticas y trabajen hacia la responsabilidad compartida, la solidaridad y una efectiva aproximación de derechos en la gestión de la movilidad humana, incluida la situación de las personas migrantes, refugiadas y apátridas en contexto de movimientos masivos mixtos.

En el período en análisis, en cumplimiento de una de las prioridades establecidas en el primer informe trienal de progreso, se creó la **Plataforma en línea de las CMC** (Caribbean Migration Portal: www.caribbeanmigration.org) en la cual se publican los diversos eventos, seminarios, cursos y foros, y se alojan documentos y material audiovisual relacionado. El portal también prevé el intercambio de información y de capacidades entre los participantes de cada una de las Redes Temáticas Especializadas establecidas en el seno de las CMC, a través de foros tanto públicos como privados. En el trienio, el ACNUR y la OIM siguieron contribuyendo al desarrollo de las CMC mediante apoyo técnico y financiero para las reuniones y talleres, y con el desarrollo de herramientas específicas a solicitud de los Estados, países y territorios participantes.

Adicionalmente, durante la “Reunión Preparatoria para una Aproximación Regional a la Migración y la Protección Internacional” que tuvo lugar en Kingston, Jamaica, en diciembre del 2019, los 21

⁷  En el [anexo](#) de este informe se recogen dichas prioridades, las cuales, junto con el propio PAB, han contribuido sustantivamente al análisis que se realiza a continuación.

⁸ Países y territorios que participaron en la Consulta de octubre 2021: Anguilla, Antigua y Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Curazao, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Sint Marteen, St Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago. Se contó, además, con la presencia de CARICOM IMPACS.

⁹ ACNUR, *Plan de Acción de Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso. 2015-2017*, página 61, op. cit. nota 1.

Estados, países y territorios del Caribe participantes **recomendaron establecer una Secretaría Técnica** como mecanismo administrativo formal para las CMC, diseñada con el apoyo de la OIM y el ACNUR, y radicada en el CARICOM IMPACS, manteniendo así el carácter intergubernamental del foro.

Asimismo, con el objetivo de asegurar la continuidad y sostenibilidad de las CMC, se iniciaron discusiones a nivel técnico con el fin de allanar el camino para la **formalización de las CMC** en una reunión de alto nivel¹⁰. En este contexto, los participantes desarrollaron tres documentos preliminares¹¹ para trabajar hacia: (i) una estructura definida y modalidades operativas para definir el liderazgo, la membresía, la frecuencia de las reuniones y otros asuntos relevantes; (ii) una declaración sobre las metas y objetivos de las CMC y; (iii) un **Plan de Acción Regional** para implementar las recomendaciones técnicas de las CMC de una manera estratégica, coordinada y con plazos determinados.

6.2.2. En relación con el fortalecimiento de la cooperación regional en la gestión de los movimientos mixtos a través de enfoques basados en derechos

Respecto de la meta de fortalecer la cooperación regional en la gestión de los flujos mixtos, destacan en el trienio tres áreas principales de intervención: 1) fortalecimiento de las capacidades a través formaciones, diplomados y talleres; 2) planes de contingencia para responder a las llegadas masivas de personas de interés; y 3) el establecimiento de la cooperación a través de la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V).

Fortalecimiento de capacidades

En el trienio 2018-2020 se organizaron **talleres y capacitaciones** regionales y nacionales con el apoyo técnico de la comunidad internacional (incluyendo al ACNUR, la OIM y otras agencias especializadas) y mecanismos regionales (CARICOM entre otros). Estos eventos continuaron a pesar de la pandemia y abordaron una amplia gama de áreas temáticas, tales como: los derechos de las personas migrantes y la legislación migratoria; las respuestas de emergencia; la participación de las diásporas; la apatridia; la migración y el desarrollo sostenible; la migración laboral; los desastres naturales y el cambio climático; la lucha contra la trata y tráfico; la gestión de fronteras; migración y salud; la recopilación y gestión de datos sobre migración; migración en situaciones de crisis; y protección de personas refugiadas.

Se pueden enunciar, entre otros, los siguientes cursos y talleres:

Fortalecimiento de capacidades a nivel regional

- 2018: CMC, “Taller de Alto Nivel sobre Movilidad Humana y Desastres en el Caribe”
- 2019: CMC, “Consulta hacia un Marco de Cooperación Regional sobre Movilidad Humana en el contexto de desastres y efectos adversos del Cambio climático en el Caribe”
- 2019: CMC, Webinar en el Día Mundial de las Personas Refugiadas.

¹⁰ Esta reunión inicialmente tendría lugar en el cuarto trimestre de 2020 y fue pospuesta para el año 2021 debido a la pandemia.

¹¹ Los tres documentos son los siguientes: 1. Modalidades de funcionamiento; 2. Matriz para un plan de acción regional; 3. Principios rectores.

- 2020: Comisión de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS/OECS), “Construyendo capacidades de los oficiales de frontera de la OECS para atender las situaciones de desplazamiento por desastres en los puntos de ingreso”.
- 2020: CARICOM IMPACS, “Asegurando nuestra comunidad en la era del COVID-19 en seguimiento a la Conferencia virtual sobre Seguridad 2020”.
- 2020: CARICOM IMPACS, “Derechos y responsabilidades de las personas en necesidad de protección internacional en el Caribe”.
- 2020: ACNUR, “Capacitación en Procedimientos de Determinación de la Condición de Persona Refugiada”, para el Caribe Norte.

Fortalecimiento de capacidades a nivel nacional

- 2019: ACNUR, en cooperación con la Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ), capacitación de 90 jueces y funcionarios del poder judicial en materia de la Ley 169-14 y de la legislación sobre nacionalidad, en República Dominicana.
- 2019: ACNUR, en colaboración con la OIM, la UNICEF y la Escuela Nacional de Migración (ENM), siete capacitaciones conjuntas para miembros de las fuerzas militares y autoridades de migración desplegadas en las provincias fronterizas, en República Dominicana.
- 2020: ACNUR, “Taller sobre Apatridia en Haití”.
- 2020: ACNUR, en colaboración con el Instituto Nacional de Migración (INM-RD), “Diplomado en Derecho Internacional de Personas Refugiadas y Apatridia”, en República Dominicana.
- 2020: ACNUR, en colaboración con la Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ), 20 jueces y funcionarios del poder judicial se beneficiaron de un curso en línea sobre Derecho Internacional de Refugiados, en República Dominicana.
- 2020: ACNUR en colaboración con el Ministerio de Salud, la Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS) y la Escuela Nacional de Migración (ENM), capacitación virtual en materia de prevención y respuesta a la emergencia del COVID para personal médico de salud y el público general, en República Dominicana.

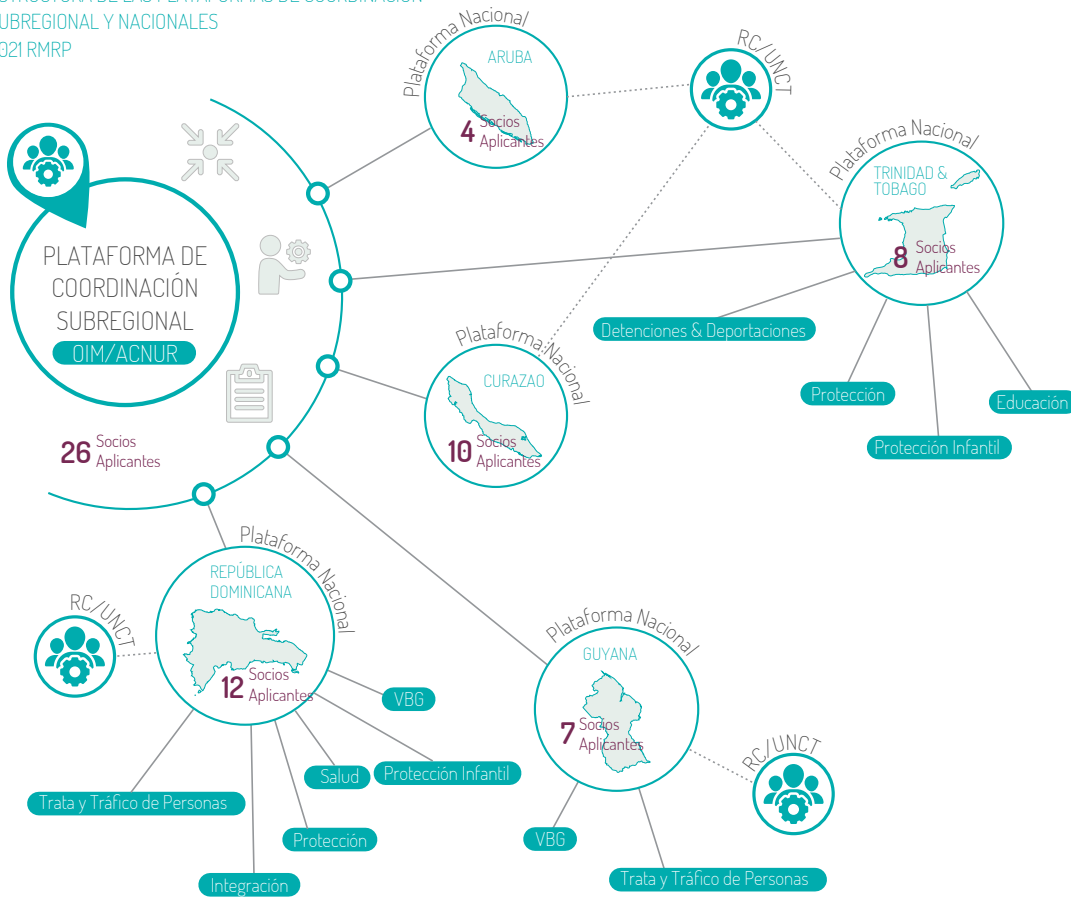
Planes de contingencia para responder a llegadas masivas de personas de interés

En el año 2017 los países acordaron establecer grupos de trabajo con múltiples actores en la gestión de los movimientos mixtos, incluyendo planes de contingencia para desastres naturales y escenarios de migraciones masivas con el fin de planificar, prevenir y diseñar estrategias de respuestas multidimensionales. Destaca una buena práctica en la región en esta materia: **Trinidad y Tobago** inició el año 2020 el desarrollo de planes de contingencia para enfrentar desastres naturales y escenarios de migración masiva.

Establecimiento de la cooperación a través de la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, R4V

R4V - CARIBE

ESTRUCTURA DE LAS PLATAFORMAS DE COORDINACIÓN SUBREGIONAL Y NACIONALES 2021 RMRP



Las Plataformas de Coordinación son un mecanismo que reúne organizaciones del Sistema de la ONU y varias organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, internacionales y de la sociedad civil, u otros mecanismos de cooperación internacional.

Objetivos

Promover la **coordinación** de actividades en el RMRP, con los fines de asegurar el reconocimiento y **protección** de refugiados y migrantes, y conseguir una **respuesta humanitaria** conjunta, efectiva y eficiente, completando y reforzando la respuesta del gobierno nacional.

Trabajo y Responsabilidades

- Establecer y facilitar actividades de coordinación para apoyar la prestación de servicios;
- Aplicar y promover normas, pautas y buenas prácticas, incluso mediante el desarrollo de capacidades;
- Hacer las preparativas relevantes para responder a emergencias;
- Desarrollar mensajes comunes y consenso para abogar por las poblaciones afectadas;
- Asegurar responsabilidad ante las poblaciones afectadas, incluyendo Comunicación con Comunidades;
- Monitorear la ejecución de programas y proyectos financiados bajo el plan conjunto;
- Ser un punto de contacto para comunicación y coordinación entre Plataformas.

RC = Coordinador Residente (Sistema ONU)
UNCT = Equipo de País de la ONU
● = Grupo de Trabajo

Revisión Jan 2021

Plataforma de Coordinación Subregional del Caribe - R4V¹²

En 2018 se estableció la Plataforma de Coordinación Subregional del Caribe cuyo objetivo es promover la coordinación de las actividades del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes (RMRP, por sus siglas en inglés) para asegurar el reconocimiento y la protección de personas refugiadas y migrantes, y entregar de manera conjunta una respuesta humanitaria eficaz y eficiente ante sus necesidades materiales; en complemento y refuerzo de la respuesta de los gobiernos. Como parte integrante de la plataforma subregional, en 2019 se implementaron plataformas nacionales de coordinación en **Aruba, Curazao, República Dominicana, Guyana y Trinidad y Tobago**, las cuales fueron reforzadas y operacionalizadas en 2020.

6.2.3. En relación con el establecimiento progresivo de sistemas de asilo y procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada

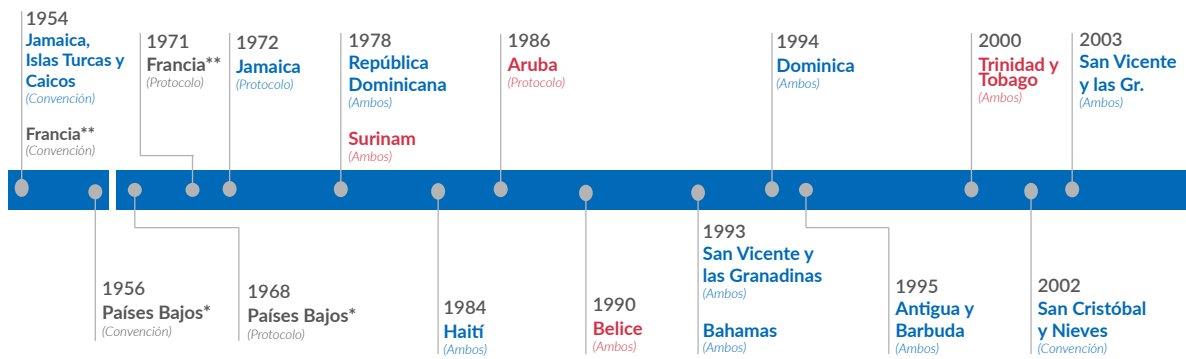
Creación o fortalecimiento de los sistemas de asilo o de protección internacional

¹² Para mayor información en español: <https://www.r4v.info/> y Capítulo Cooperación Regional de este informe.

La determinación de la condición de persona refugiada y los mecanismos de protección internacional en el Caribe



Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967: Estados parte caribeños



Estados/Territorios no partes		
Anguila	Curazao	Martinica
Bermudas	Guayana Fr.	Montserrat
Barbados	Granada	Santa Lucía
Islas Vírgenes Brit.	Guadalupe	Sint Marteen
Islas Caimán	Guayana	

*Bonaire, San Eustaquio y Saba son partes de la Convención y del Protocolo en cuanto pertenecen a los Países Bajos.
 ** Saint-Martin es parte de la Convención y del Protocolo en cuanto pertenece a Francia.

— Cubierto por ACNUR MCO-Washington
 — Cubierto por ACNUR MCO-Panamá
 — Cubierto por ACNUR en Francia.

Países y territorios que han establecido o reactivado mecanismos **nacionales**: Aruba, Belice, las Bahamas, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Jamaica, y República Dominicana; o entregado otra forma de protección internacional: Aruba (artículo 3 Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967) y Curazao (artículo 3 CEDH).

Países y territorios en los cuales el **ACNUR** lleva a cabo el procedimiento de determinación de la condición de persona refugiada bajo su mandato: Anguilla, Antigua y Barbuda, Barbados, Bermuda, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Saint Lucia, San Vicente y las Granadinas, Sint Maarten, Surinam, y Trinidad y Tobago.

Destaca en el período 2018-2020 el fortalecimiento y desarrollo de sistemas de asilo en algunos países de la región.

Aruba es parte del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, le es vinculante el Convenio Europeo de Derechos Humanos (**CEDH**) y, en el trienio, comenzó a implementar su sistema de asilo nacional, accesible para las personas que solicitan asilo una vez que están en la isla, las solicitantes de asilo previamente registradas por el ACNUR y aquellas en proceso de deportación que solicitan asilo¹³. En el año 2019 **Belice** tomó medidas para la operatividad de la Iniciativa Asilo de Calidad (QAI

¹³ Asimismo, el gobierno está trabajando para mejorar la capacidad de procesamiento de asilo de su Departamento de Integración y Gestión y Admisión de Extranjeros: Department of Integration and Management and Admission of Foreigners (DIMAS por su acrónimo en papiamentu). Es la repartición gubernamental encargada de recibir las solicitudes de asilo, analizarlas y resolverlas.



Refugiados y migrantes en Aruba celebraron el Día Mundial del Refugiado. © ACNUR/Freeway

por sus siglas en inglés¹⁴) a la que se había unido en noviembre del 2018¹⁵. En este contexto, en el 2018 se iniciaron alianzas con Costa Rica, realizándose una visita recíproca entre ambos países en octubre del 2019, lo que mejoró los sistemas de referencia, la comunicación entre las instituciones relevantes y el refuerzo de la recepción y el acompañamiento. Belice también recibió apoyo por parte de Canadá en 2019 y 2020, mediante sesiones de formación y capacitación, y se llevó a cabo una misión de información de país de origen a El Salvador para miembros de la Comisión de Elegibilidad. Adicionalmente, en enero 2020, la imposición del plazo de 14 días para presentar las solicitudes de determinación de la condición de persona refugiada establecido en la Ley sobre Refugiados (Refugees Act) fue declarado improcedente a través de un fallo de la Corte Suprema de Justicia de Belice¹⁶.

En 2019, el gobierno de **Curazao** publicó una revisión del procedimiento para solicitar protección internacional bajo el Artículo 3 del CEDH, reforzando el derecho a la revisión de las decisiones y haciendo una referencia explícita a la protección contra la devolución para aquellas personas que han solicitado protección. El gobierno de **República Dominicana** desarrolló en 2018 un Proyecto de Ley de Asilo orientado a asegurar que el nuevo marco regulatorio del país mantenga los estándares internacionales y las garantías del debido proceso, proyecto que está actualmente en revisión por las nuevas autoridades de gobierno. El mismo año, en el marco de un taller sobre la QAI, se realizó una primera evaluación de las diferentes fases procesales del sistema de asilo, incluyendo registro, entrevistas, toma de decisiones, apelaciones, así como recursos humanos e infraestructura con el fin de planear acciones de fortalecimiento.

¹⁴ Respecto del contenido de la iniciativa QAI y su implementación en los países latinoamericanos de América del Sur, Central y México, ver Capítulo 3, sección 3.2.1., del presente informe.

¹⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS)*, 2019, 8 Noviembre 2019, página 14, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5dc5e6fa4.html>.

¹⁶ Sentencia de la Corte Suprema de Belice, del 21 de enero de 2020, recaída en los recursos N°72, 83 y 193 de 2019.

Protección contra la devolución y acceso al territorio

Fronteras abiertas en Guyana en tiempos de pandemia

Guyana no ha ratificado la Convención de 1951, ni tiene un marco legal nacional en materia de asilo. Sin embargo, desde el año 2018 no se reportaron casos de devolución y Guyana implementó una buena práctica solidaria al mantener sus fronteras abiertas y permitir el ingreso de personas a su territorio, principalmente de nacionalidad venezolana. Adicionalmente, tras el estallido de la pandemia en marzo 2020, las fronteras de Guyana se cerraron formalmente y se suspendieron todas las vías oficiales de ingreso por vía marítima o lacustre, incluso para



Familias indígenas waraos procedentes de Venezuela han encontrado un nuevo hogar en Guyana. © ACNUR/Diana Díaz

aquellas personas que llegaban en botes desde San Félix (Guayana City). Sin embargo, a las personas venezolanas que llegaron por los ríos a través de un cruce fronterizo irregular, se les permitió ingresar y se les otorgaron permisos de estancia de tres meses, renovables.

Cuba no es parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 ni de su Protocolo de 1967. No obstante, adhiere al carácter imperativo del principio de no devolución y, durante el período comprendido entre el 2018 y el 2020, garantizó la estadía segura en el territorio nacional de los solicitantes de asilo que llegaron al país.

Procedimiento Operativo Estandarizado de Recepción en Belice y Centro Fronterizo

Belice abrió en mayo del 2019 un primer centro fronterizo de recepción e información, jugando un papel clave en la aplicación de su Procedimiento Operativo Estandarizado (SOP, por sus siglas en inglés) relacionado al acceso al territorio. El SOP fue revisado y reforzado el año 2020, mejorando los estándares de recepción en los puntos de entrada respecto a la identificación y referencia de las personas en necesidad de protección internacional. De acuerdo con los SOP, toda persona identificada como necesitada de protección internacional o que así lo exprese, independientemente de su entrada regular o irregular al país, debe ser referida al Departamento de Refugiados. Para reforzar la identificación de estas necesidades, se hicieron sustantivas capacitaciones a los oficiales de policía y de inmigración, con especial atención a la sensibilización sobre las personas en situación de vulnerabilidad (por ejemplo, personas víctimas de trata y niños, niñas y adolescentes no acompañados).

Una vez que las personas han presentado su solicitud de asilo, obtienen, junto con los miembros de su familia, un documento que les otorga regularidad de estancia, aunque no permite trabajar, con una duración de tres meses renovable. Por su parte, el ACNUR colabora en la implementación de los SOP mediante su presencia en lugares estratégicos.

Alternativas a la detención

Trinidad y Tobago ha implementado una aplicación innovadora de su Ley de Migraciones, con la emisión de Órdenes de Supervisión que pueden constituir una alternativa a la detención en determinadas circunstancias. Cuando las personas en necesidad de protección internacional son detenidas por la División de Inmigración, se les realiza una entrevista y, de cumplir con ciertos requisitos (como identificación oficial, ausencia de antecedentes penales, domiciliación local, pago de una fianza) son liberadas con la Orden de Supervisión. No obstante, ésta se otorga bajo ciertas condiciones: las personas deben presentarse regularmente ante Inmigración y no pueden viajar fuera de la jurisdicción respectiva sin previo aviso. En la práctica, la mayoría de las personas en situación irregular en detención pueden acceder a este documento.

Procesos de registro y favorecimiento de la estancia regular

Ejercicios de Registro

En octubre de 2019, **Guyana** se convirtió en el primer país de la región en implementar un sistema de registro nacional a través de PRIMES¹⁷, orientado al registro biométrico y la emisión de documentación para personas desplazadas venezolanas. Bajo este sistema, se emite un Certificado de Registro individual que incorpora un permiso de estancia gubernamental. Se trata del primer documento de identificación nacional entregado a personas venezolanas en el país¹⁸.

Proceso de Registro en Trinidad y Tobago

En el año 2019, **Trinidad y Tobago** realizó un ejercicio de registro de dos semanas a 16.523 personas venezolanas. Ello permitió a las personas registradas acceder a una estancia temporal mediante la expedición de un Permiso Ministerial¹⁹ gratuito, con validez de seis meses, renovable por una sola vez. Se otorgó así a las personas beneficiadas y a sus hijos e hijas dependientes, la posibilidad de permanecer en el país de manera regular y con autorización para trabajar.



Personas refugiadas y migrantes reciben asesoría de ACNUR en Trinidad y Tobago.
© ACNUR/Shemuel London

¹⁷ El término Ecosistema de Registro y Manejo de Identidad de la Población (Population Registration and Identity Management EcoSystem - PRIMES) abarca todas las herramientas y aplicaciones interoperables de registro, manejo de identidad y manejo de casos del ACNUR (tanto las existentes, como proGres y BIMS, como las que se desarrollen en el futuro). Más información disponible en: <https://www.acnur.org/602e7d634.pdf>.

¹⁸ Cabe observar que este sistema está actualmente suspendido desde el inicio de la pandemia, estando pendiente un acuerdo de Intercambio de datos con el ACNUR (DSA, por sus siglas en inglés).

¹⁹ Temporary stay through Minister's Permit, Immigration Act, Chapter 18:01. A partir del 8 de marzo de 2021, el Gobierno de Trinidad y Tobago se embarcó en un ejercicio nacional para extender el registro para los venezolanos que estaban previamente registrados con el gobierno en 2019. El proceso inicial comenzó el 8 de marzo y finalizó el 26 de marzo de 2021. 13800 venezolanos recibieron una extensión de su permiso para trabajar y permanecer en Trinidad y Tobago.

Estancia regular y documentación para personas solicitantes de la condición de persona refugiada o refugiadas

Guyana otorga a las personas venezolanas permisos de estancia de 3 meses, gratuitos, renovables, con independencia de la regularidad de su ingreso al país²⁰. En **Haití**, el ACNUR es responsable de los procesos de registro y determinación de la condición de persona refugiada y, al recibir un certificado del ACNUR, las personas solicitantes pueden pedir un permiso de trabajo (“permis de séjour”) que tiene un costo y debe ser renovado anualmente. **Jamaica**, país que tiene un procedimiento de asilo nacional, permite a las personas reconocidas como refugiadas solicitar un permiso de trabajo para refugiados, que tiene un costo. Por su parte, la **República Dominicana** entrega un documento de identidad para refugiados de un año, renovable, que tiene un costo y permite trabajar²¹ y emite también Documentos de Viaje para personas refugiadas, con vigencia de un año, renovable, con un costo. En cuanto a **Surinam**²², desde abril 2018, las personas refugiadas y solicitantes registradas por el ACNUR (que emite un certificado) pueden solicitar un permiso de estancia que permite trabajar, desarrollar actividades independientes y acceder a la educación pública. Es un permiso de un año, renovable, que se solicita a través de un portal en línea en el cual hay que proveer copia de un pasaporte o documento de identidad, el certificado emitido por el ACNUR, una declaración de apoyo financiero o prueba de ingresos suficientes (puede ser un contrato de trabajo), y acreditar el pago de una tarifa. El permiso se emite luego de una entrevista ante el Ministerio de Justicia y Policía, y solo puede denegarse por serios motivos de orden público. Es posible apelar de dicha decisión²³.

Plan de normalización para las personas venezolanas en la República Dominicana

El 22 de enero de 2021 la **República Dominicana** anunció un plan de normalización del estatus migratorio para las personas de nacionalidad venezolana en situación irregular en el país, ingresadas entre enero 2014 y marzo 2020, regulado por la Resolución 119-21 del Ministerio de Interior y Policía²⁴. Beneficia a quienes ingresaron al país haciendo uso de una tarjeta de turista o visado y que han extendido su presencia más allá de la vigencia de su documentación. Las personas beneficiarias de este plan podrán acceder a una extensión de permanencia y solicitar un permiso de no residente (de un año, renovable) en las subcategorías de estudiante o trabajador temporario, el cual tiene un costo (cerca a los USD150 por persona)²⁵. La emisión de las visas implica, además, un procedimiento de verificación de seguridad a través de Interpol, la Procuraduría General y las oficinas de inteligencia. El visado permite combatir la trata, da acceso al mercado laboral, al sistema bancario y financiero y al sistema de seguridad social. Este programa se ha desarrollado con el apoyo del ACNUR y la OIM²⁶.

²⁰ Temporary stay Permit (PTP) - Immigration Act, Aliens (Immigration and Registration) Act. Entre marzo y octubre del 2020, el Departamento de Inmigración suspendió la emisión de los permisos, sin perjuicio de mantener el respeto irrestricto al principio de no devolución y no realizar ninguna deportación. En noviembre 2020 se reinició la emisión de los permisos.

²¹ Este documento, en la práctica, permite el acceso a la cédula de identidad para personas extranjeras. Decreto N°2330, del 10 de septiembre de 1984, Reglamento de la Comisión Nacional para los Refugiados. Decreto N°1569, que crea e integra la Comisión Nacional para los Refugiados.

²² Surinam adhirió en 1978 a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, y la admisión de personas refugiadas está prevista en la Ley de Extranjería de 1991, Ley de 16 de enero de 1992 relativa a la Admisión y Expulsión de Extranjeros, en virtud de la cual las personas refugiadas pueden obtener permisos de residencia. No obstante, Surinam aún no ha desarrollado su procedimiento nacional de determinación de la condición de persona refugiada.

²³ Si no se ha tomado una decisión sobre la solicitud en un plazo de 6 meses, se considera que la admisión como refugiado ha sido denegada y la persona deberá salir del país o será deportada, a sus expensas.

²⁴ Resolución 119-21 del Ministerio de Interior y Policía que Normaliza dentro de la Categoría de no Residente la Situación Migratoria Irregular de los Nacionales Venezolanos en Territorio Dominicano, disponible en: <https://www.mirex.gob.do/medios/noticias/resolucion-que-normaliza-dentro-de-la-categoria-de-no-residente-la-situacion-migratoria-irregular-de-los-nacionales-venezolanos-en-territorio-dominicano>.

²⁵ La solicitud deberá hacerse en línea y consta de dos fases: en la primera, las personas venezolanas tendrán un mes para solicitar una extensión de su estadía (como turistas) por un período de 60 días (renovable). Una vez extendida, la persona podrá solicitar, dentro de un plazo de seis meses, una visa de estudiante o de trabajador temporal.

²⁶ A octubre de 2021, se habían presentado 43 mil solicitudes y 4.465 personas venezolanas han obtenido su visa.

6.2.4. En relación con la formulación de programas que promuevan soluciones duraderas integrales, con énfasis en la integración local

Acceso a la salud

En **Cuba**, las personas que han sido reconocidas como refugiadas por el ACNUR tienen acceso sin costo a los centros de salud públicos. Asimismo, se prevé incluir a personas solicitantes y refugiadas en los planes de vacunación cuando éstos se hayan iniciado a nivel nacional. **Belice** continúa brindando atención médica básica a bajo costo a personas refugiadas y solicitantes de asilo, quienes se beneficiaron de la respuesta de atención médica durante la pandemia en igualdad de condiciones que los nacionales²⁷. En **Haití**, las personas en necesidad de protección internacional pueden acceder a los servicios públicos de forma gratuita, incluida la asistencia sanitaria y psicosocial, quedando en todo caso el acceso sujeto a los limitados recursos e infraestructura del sector público de salud. En la **República Dominicana**, las personas solicitantes de asilo tienen acceso a atención médica primaria.

Derecho a la educación



Personas refugiadas y migrantes pintan un mural en el centro comunitario Valle de Paz, en Belice.
© ACNUR/Aida Escobar

En **Aruba** y **Curazao**, los niños y niñas venezolanos, aún indocumentados, tienen acceso a escuelas primarias y secundarias, aunque existen barreras administrativas y financieras que pueden limitar el acceso. En las dos islas, las clases se imparten en holandés. En **Belice**, la educación primaria es gratuita para niños y niñas, aunque persisten desafíos de acceso a la educación secundaria²⁸. En **Cuba**, los niños, niñas y adolescentes tienen acceso a la educación y aproximadamente el 45% de las personas refugiadas se beneficia de becas

de estudio en la educación superior. En **Surinam**, todo niño o niña tiene derecho constitucional a la educación. En la **República Dominicana**, las personas extranjeras tienen acceso a la educación, pero enfrentan dificultades para obtener y validar diplomas debido a la falta de documentación o estatuto regular.

Políticas en materia de integración laboral

En **Belice**, a pesar de los desafíos económicos del país, las personas migrantes y refugiadas tienen acceso a servicios de capacitación informal en el aprendizaje del inglés, de fortalecimiento de habilidades

²⁷ Sin embargo, aún persisten barreras para el acceso a la atención terciaria de la salud para las personas que padecen enfermedades graves o crónicas. Información disponible en: MIRPS - Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones, *III Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones MIRPS 2020 - Aplicando el Pacto Mundial sobre los Refugiados en Centroamérica y México*, 8 diciembre 2020, página 12, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5fcf9def4.html>.

²⁸ MIRPS, *III Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones MIRPS 2020*, op. cit., página 12

vocacionales y para el desarrollo de micro y pequeñas empresas. Asimismo, tienen oportunidades legales seguras para asociarse con cooperativas de producción y comercialización. La relativa independencia de los gobiernos locales deja un margen de oportunidades para facilitar la puesta en marcha exitosa de microempresas en subsectores tradicionales y de bajo riesgo de la economía informal.

6.3. En relación con la erradicación de la apatridia

En la actualidad, los siguientes países y territorios del Caribe son parte de la **Convención de 1954**: Antigua y Barbuda, Aruba, Barbados, Belice, Bermuda, Curazao, Guadalupe, Guyana Británica, Guyana francesa, Haití, las Islas Vírgenes Británicas, Martinica, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago; y los siguientes son parte de la **Convención de 1961**: Aruba, Belice, Bermuda, Guyana Británica, Curazao, las Islas Vírgenes Británicas, las Islas Caimán, Haití, Jamaica, Montserrat y las Islas Turcas y Caicos. República Dominicana firmó la Convención de 1961, pero no la ha ratificado aún.

En el período en estudio, destacan avances significativos en cuatro países del Caribe:

En el año 2020, la Unidad de Estadísticas Vitales de **Belice**, con el apoyo del ACNUR y la UNICEF, realizó una novedosa campaña móvil para impulsar el registro de nacimientos. Esta campaña combinó la inscripción con la entrega de alimentos y suministros para la higiene -especialmente relevantes en tiempo de pandemia-, y se redactaron borradores de mensajes en español, inglés, q'eqchi' y maya mopan, sobre la importancia de la inscripción de los nacimientos. A noviembre del 2020, se había llegado a 30 comunidades e inscrito a 201 niños, niñas y adolescentes²⁹.

Prevención de la apatridia de niños y niñas nacidos en el exterior de Cuba

En diciembre de 2017³⁰, **Cuba** eliminó el requisito de “avecindamiento” para adquirir la nacionalidad, política que entró en vigor el año 2018. Mediante esta medida, los hijos e hijas de cubanos viviendo en el exterior, nacidos en el extranjero, pueden obtener la ciudadanía sin necesidad de permanecer durante 3 meses en el país, como se establecía anteriormente³¹. Esta solicitud se puede hacer ante cualquiera de los 140 consulados cubanos en el exterior o en las oficinas de emigración del país.

Esta política fue consagrada en la nueva Constitución de la República de Cuba de abril de 2019, que establece adicionalmente que la ciudadanía cubana se adquiere por nacimiento o naturalización, que las personas cubanas no podrán ser privadas de su ciudadanía por cambio en su estado civil o adquisición de otra nacionalidad, ni ser privadas de su nacionalidad sino sobre la base de causales legales y tras un procedimiento judicial³².

A tres años del inicio de su implementación, 3984 hijos e hijas de personas cubanas en el exterior se han beneficiado de esta reforma, 2131 en consulados y 1853 en el país³³.

²⁹ “Campaña móvil impulsa el registro de nacimientos en Belice a pesar del COVID-19”, <https://www.unicef.org/lac/historias/campana-movil-impulsa-el-registro-de-nacimientos-en-belice-pegar-del-covid-19>.

³⁰ Decreto Ley 352 de 2017 de consejo de Estado “Sobre la Adquisición de la Ciudadanía Cubana por Nacimiento de los nacidos en el extranjero de padre o madre cubanos” Más información en: <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no-63-extraordinaria-de-2017>.

³¹ Al 30 de abril del 2021, 3.458 hijos de ciudadanos cubanos nacidos en el extranjero han adquirido la ciudadanía cubana.

³² Ver artículos 33 y 38 de la Constitución de la República de Cuba, proclamada el 10 de abril de 2019, disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/gac-2019-ex5_0.pdf.

³³ Cifras a octubre de 2021.

La **República Dominicana** dio cuenta de avances significativos respecto a la implementación efectiva de su Ley 169-14, que Establece un Régimen Especial Para Personas Nacidas en el Territorio Nacional Inscritas Irregularmente en el Registro Civil Dominicano y Sobre Naturalización. A fines de 2020, cerca de 30 mil personas se habían beneficiado con esta normativa³⁴.

Adhesión a las Convenciones sobre Apatridia y operación de registro en Haití

Haití adhirió en 2018³⁵ a las Convenciones de 1954 y 1961 y, en 2020, en cumplimiento de los compromisos realizados ante el Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia (HLS)³⁶ emitió dos decretos.

El primero, de noviembre 2019, sobre registro tardío de nacimientos, que otorga un plazo de 5 años para regularizar el estado civil, dando acceso a un certificado de nacimiento gratuito a través de un procedimiento simplificado. En este contexto se inició la Operación “Coup de Poing” con el objetivo de tener registradas al año 2024 a todas las personas pendientes de registro. Esta operación tiene un foco particular en las zonas remotas o aisladas del país, en las cuales hay importantes situaciones de riesgo de apatridia. A fines del 2020, se había registrado y otorgado documentación a 130.000 personas.

El segundo decreto, emitido en junio 2020 y relativo al compromiso de reformar el Registro Civil, estableció la creación de un Número Único de Identificación Nacional y de una Tarjeta Única de Identificación Nacional, lo cual permite, entre otros, fortalecer las sinergias con diversos servicios (por ejemplo, con el Ministerio de Justicia y Seguridad pública y el archivo nacional).

6.4. Panorama general de los desafíos identificados

Como se indicó en la Introducción de este Informe, el Caribe se vio enfrentado en el último trienio a cuatro grandes retos que le afectaron de manera considerable: la llegada masiva de personas en necesidad de protección internacional, los desplazamientos intrarregionales, el incremento de los desplazamientos por desastres naturales y efectos del cambio climático, y la pandemia del COVID19.

En el año 2020, la pandemia tuvo un alto impacto en las economías locales, especialmente en el turismo, fuente esencial de ingresos de muchos países y territorios del Caribe. Con ello, la población desplazada se enfrentó a escasas o nulas oportunidades de generar ingresos y alcanzar autosuficiencia, y se vio sumida en situaciones de pobreza extrema y de creciente inseguridad alimentaria. En particular, a pesar de la imposición de visas de entrada y de las necesarias medidas de cierre de fronteras a causa del COVID19, las personas venezolanas siguieron llegando en pequeñas embarcaciones e ingresando de

³⁴ Ley N°169/2014 que Establece un Régimen Especial Para Personas Nacidas en el Territorio Nacional Inscritas Irregularmente en el Registro Civil Dominicano y Sobre Naturalización. G. O. No. 10756 del 26 de mayo de 2014. Ver artículos 1 y 2 de la Ley, que establece y define los grupos A y B. GRUPO A: En agosto de 2020, de los 61.198 beneficiarios del literal A del artículo primero de la Ley, 26.102 personas habían accedido a sus cédulas de identidad y cédulas electorales, que confirman su nacionalidad dominicana. GRUPO B: En julio de 2020, de los 7.147 beneficiarios del literal B del artículo primero de la Ley, cuyos casos habían sido aprobados, 1.829 personas habían presentado su solicitud de naturalización. Luego se emitió el Decreto 262-20 (julio 2020), autorizando la naturalización de 749 personas beneficiarias de este grupo. Finalmente se dictó el Decreto 297-21 (abril 2021), autorizando la naturalización de 50 personas. Los 799 beneficiarios de ambos Decretos eran todos menores de edad cuando presentaron su solicitud. No obstante, ninguno ha logrado acceder aún a los documentos que prueben su nacionalidad y la gran mayoría de los beneficiarios del Grupo B a quienes les fueron otorgados documentos de identidad para extranjeros y permisos de residencia permanente, siguen a la espera de ser naturalizados, y cuentan con dichos documentos vencidos sin posibilidad administrativa de renovación.

³⁵ El Parlamento de Haití ratificó ambas Convenciones sobre Apatridia el 22 de marzo de 2017, las que fueron publicadas en el *Moniteur* (Diario Oficial de la República de Haití), número especial 41, del 4 de diciembre de 2017. Los instrumentos de adhesión fueron depositados el 27 de septiembre de 2018 y las Convenciones entraron en vigor en diciembre de ese año.

³⁶ Ver capítulo 2, sección 2.1.2., del presente informe

manera irregular: si en el año 2019, 113.500 buscaron protección, en el año 2020 la cifra alcanzó a 195.979 personas, observándose además un incremento significativo de personas en situación de vulnerabilidad y con necesidades específicas de protección.

A continuación, se **describen los desafíos más relevantes** identificados en el trienio. Éstos se relacionan muchas veces con los avances reportados, lo que demuestra la necesidad de que el Caribe fortalezca el intercambio de buenas prácticas, la cooperación regional y la solidaridad, para que los avances y buenas prácticas se repliquen y extiendan a todos los países, **alcanzando estándares similares en materia de protección, soluciones y erradicación de la apatridia.**

- Algunos países del Caribe enfrentan desafíos para alcanzar un enfoque balanceado en el abordaje de los flujos mixtos, particularmente en cuanto a los esfuerzos para combatir la migración irregular, el tráfico y la trata de personas. El acceso al territorio es a veces limitado aún para personas en necesidad de protección internacional y se han incrementado los riesgos de devolución y de retornos forzados. Ciertas políticas restrictivas han implicado que las personas que intentan acceder a las islas lo hagan por rutas peligrosas y en embarcaciones precarias, habiéndose reportado casos de naufragios y muertes en el mar;
- Persiste en algunos países la necesidad de implementar alternativas a la detención migratoria. Se observa en algunos casos una ausencia de información adecuada y oportuna acerca de los derechos de las personas y los procedimientos, de asistencia legal e intérpretes, y la ausencia de notificación de los fundamentos de la detención y de la posibilidad de recurrir ante esta medida, lo que conlleva a serias dificultades para acceder a los procedimientos de asilo o de protección internacional;
- En muchos países del Caribe los procedimientos nacionales de determinación de la condición de persona refugiada son incipientes o inexistentes, y varios otros carecen de formas alternativas de estancia legal y de regularización, así como de mecanismos de identificación sensibles. Se observa asimismo una recurrente ausencia de salvaguardas en la identificación y abordaje de personas con necesidades específicas, así como limitaciones en materia de registro y documentación;
- Las personas desplazadas continúan necesitando asistencia humanitaria debido a su acceso limitado a servicios y al alto costo de la vida, a pesar de las oportunidades de integración local en varios países y territorios del Caribe. En algunos de ellos no hay acceso al sistema educativo, a los servicios públicos, al sistema de salud, ni a las prestaciones sociales y de emergencia. En otros, los sistemas educativos y de salud, ya altamente exigidos, tienen una limitada capacidad de absorción. En ocasiones, el acceso a la educación se ve además afectado por obstáculos financieros, administrativos, lingüísticos o de otra naturaleza, y algunos niños y niñas indocumentados no tienen acceso a los diplomas que les permiten certificar sus estudios;
- A pesar de las buenas prácticas reportadas, en la subregión del Caribe la gran mayoría de las personas desplazadas no tiene estatuto regular ni posibilidad de trabajar legalmente, debiendo recurrir a trabajos precarios e informales, exponiéndose a situaciones de abuso y explotación. La pandemia aumentó los riesgos de protección y la precariedad ante la imposibilidad de generar ingresos en el contexto de la paralización del turismo, que, aunque a menudo informal, era la fuente de trabajo principal para la gran mayoría de la población desplazada. De este modo, esta población se ha visto enfrentada a la imposibilidad de subsistir de manera autónoma, a la inseguridad alimentaria y a una pobreza extrema, agravadas en ocasiones por la exclusión de los programas sociales y de los servicios básicos de salud;

- La pandemia aumentó las situaciones de discriminación y xenofobia entre la población local ya fuertemente afectada por la crisis económica y el impacto sanitario de la pandemia;
- Los desastres climáticos en la región no solo impactaron la seguridad de las personas desplazadas, si no que las afectaron en el largo plazo en la medida que no siempre fueron, ni lo son hasta hoy, incluidas en los mecanismos de respuesta nacional;
- En materia de erradicación de la apatridia, sin perjuicio de los avances significativos en algunos países, el Caribe sigue enfrentando una serie de desafíos relacionados con la prevención, protección y resolución. Entre ellos, las limitaciones en los sistemas de registro civil y de documentación, los plazos estrictos y altos costos del registro de nacimientos y de la documentación personal, la falta de capacidad estatal para llegar a zonas alejadas, la ausencia de conciencia de las madres o padres respecto de la importancia de registrar el nacimiento de sus hijos e hijas, así como la existencia de legislaciones y políticas inadecuadas en materia de adquisición de la nacionalidad o de lagunas en su implementación efectiva;
- Asimismo, persisten desafíos relacionados con la discriminación de género en las leyes de nacionalidad, que pueden dar pie a situaciones o riesgos de apatridia, y con la falta de políticas de prevención de la apatridia al nacer. Los amplios movimientos de personas indocumentadas, especialmente de nacionalidad venezolana (o con residencia habitual en ese país), inciden fuertemente en el riesgo de apatridia o situaciones de apatridia, en la medida en que muchos nacimientos de niños y niñas no son registrados y varios de ellos no obtienen ninguna nacionalidad al nacer. Finalmente, persisten en ciertos países de la región situaciones prolongadas de apatridia o de riesgo de apatridia y la ratificación de las Convenciones sobre Apatridia de 1954 y 1961 sigue siendo muy limitada en la subregión.

Este complejo escenario da cuenta de la vigencia del programa *Solidaridad con el Caribe* del PAB, en la medida que abarca la integralidad de las necesidades de la región, entre otras, el fortalecimiento de la cooperación entre los países de origen, tránsito y destino, la necesidad de incrementar las capacidades nacionales y regionales para optimizar la gestión de los flujos mixtos, implementar respuestas integrales bajo un marco de derechos y con enfoque de protección, establecer los sistemas de asilo, dictar leyes y formular programas que favorezcan las soluciones y la erradicación de la apatridia.

6.5. Áreas de enfoque para el próximo trienio

En el primer informe trienal de progreso del PAB, los países del Caribe identificaron varias prioridades a atender en la región para el trienio 2018-2020, tomando en consideración los logros significativos y buenas prácticas reportados por algunos de ellos, así como los desafíos que dificultaban la implementación del Plan. Los siguientes temas fueron señalados en el año 2017 como áreas que requerían más coordinación y desarrollo: la cooperación regional para establecer sistemas de asilo; la coordinación para compartir información sobre el manejo de fronteras y flujos a gran escala; el fortalecimiento institucional de los mecanismos de entrada sensibles a la protección y; el fortalecimiento de los espacios regionales para el diálogo y análisis.

De manera similar, en la consulta subregional³⁷ llevada a cabo en octubre del 2021, diversos países y territorios identificaron áreas de enfoque para el próximo trienio de implementación del PAB. Éstas se suman a las prioridades, programas y acciones contenidas en el PAB y en el primer informe trienal de progreso pendientes de implementación, así como a aquellas previstas en las demás iniciativas

³⁷ Acerca de la metodología para la elaboración de este informe, ver Introducción.

regionales y globales vigentes en el Caribe orientadas a fortalecer la protección, soluciones y erradicación de la apatridia.

En atención a lo anterior, se exponen a continuación de manera esquemática las principales áreas de enfoque que podrán permitir al Caribe avanzar hacia una implementación integral del PAB en los años que quedan para su total ejecución.

6.5.1. Áreas de enfoque respecto a las Consultas Migratorias del Caribe (CMC)

- Utilizar las CMC como una oportunidad para hacer un seguimiento de los principios y objetivos contenidos en el Plan de Acción de Brasil, el Pacto Mundial sobre Refugiados, el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia y el Pacto Mundial para una Migración Ordenada, Segura y Regular, haciendo efectivos estos marcos regionales y globales, y aumentando la visibilidad de los desafíos particulares del Caribe, sus logros concretos y las oportunidades de colaboración con la comunidad internacional;
- Revigorizar las CMC como un espacio de encuentro gubernamental de intercambio de buenas prácticas, búsqueda y definición de soluciones comunes, desarrollo e implementación de herramientas conjuntas que aseguren homogeneidad de estándares, y avance hacia una adecuada y efectiva responsabilidad compartida;
- Diseñar e implementar, con el apoyo de la OIM y el ACNUR, la Secretaría Técnica de las CMC en el marco del CARICOM IMPACS, aprobar e implementar el Plan de Acción Regional de las CMC y sus documentos rectores, y consolidar las CMC para optimizar la gestión de movimientos mixtos e implementar respuestas integrales para las personas en necesidad de protección internacional dentro de un marco de derechos.

6.5.2. Áreas de enfoque respecto al fortalecimiento de la cooperación regional en la gestión de los movimientos mixtos a través de enfoques basados en derechos

- A través del diálogo regional y la cooperación, adoptar medidas concretas y coordinadas para mejorar los mecanismos de entrada sensibles en materia de protección, y consolidar las CMC para desarrollar protocolos armonizados para la gestión de fronteras, la identificación sensible de vulnerabilidades y de las necesidades de protección, combinados con mecanismos de referencia efectivos con especial atención a la edad, género y diversidad;
- Articular y evaluar de manera conjunta, en el marco de las CMC con el apoyo del ACNUR y la OIM, las necesidades de la subregión en materia de cooperación internacional, y recurrir no solo al apoyo de donantes humanitarios sino también a actores de desarrollo tales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o el Banco Mundial, invocando el principio de responsabilidad compartida que es parte estructural del PAB y del Pacto Mundial sobre Refugiados;
- Mejorar la cooperación regional como herramienta esencial para atender los riesgos del desplazamiento forzado a gran escala, y reforzar los mecanismos regionales de distribución de responsabilidades para manejar de manera efectiva y adecuada, con una perspectiva de derechos y protección, los movimientos mixtos y masivos;
- Colaborar con la comunidad internacional (por ejemplo, a través del ACNUR y la OIM) en la prestación de apoyo técnico, fortalecimiento institucional y capacitaciones en derechos humanos para oficiales de primera línea, oficiales de gobierno, parlamentarios y parlamentarias, periodistas y otros grupos relevantes;

- Promover visitas de estudio, intercambios o proyectos de hermanamiento entre países de la región y extrarregionales, para aprender de otros contextos e intercambiar experiencias y buenas prácticas;
- Recurrir a las herramientas disponibles para enfrentar de manera metódica y con altos estándares los flujos mixtos, mediante, entre otros, el Plan de los 10 Puntos en Acción del ACNUR sobre la protección de los refugiados y la migración mixta³⁸;
- Generar protocolos de flexibilización de visas en caso de desplazamiento por desastres naturales o cambio climático, así como fortalecer la implementación y alcance de los acuerdos de libre movilidad del CARICOM y del OECS/OECO, entre otros.

6.5.3. Áreas de enfoque respecto al establecimiento progresivo de sistemas de asilo y procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada

- Establecer como una prioridad la adhesión a las convenciones relevantes, incluyendo la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, y adoptar legislaciones internas para su implementación, estableciendo sistemas, procedimientos y políticas nacionales para la determinación de la condición de persona refugiada, recurriendo a la “Guía técnica del ACNUR para el desarrollo de la legislación sobre las personas refugiados en el Caribe” y a la “Lista de verificación para un sistema de asilo integral” como herramientas prácticas³⁹;
- Reforzar la eficiencia de los sistemas de asilo existentes en aras de reducir el rezago o mora de casos (backlog) y los largos tiempos de espera, así como reforzar la calidad de las decisiones mediante el apoyo de la Iniciativa Asilo de Calidad (QAI);
- Establecer procedimientos y tramitación de casos diferenciados con el fin de gestionar de manera eficiente los movimientos mixtos con un enfoque de derechos humanos;
- Garantizar el respeto al derecho a buscar y recibir asilo, y permitir el acceso inmediato al territorio y a la protección internacional, asegurando la protección contra la devolución;
- Implementar alternativas a la detención mediante el desarrollo de SOP respetuosos del derecho internacional de los derechos humanos, lo que implica, entre otros, que la detención no puede ser un obstáculo al derecho a solicitar asilo y a la protección internacional, no puede ser arbitraria, debe basarse en una evaluación individual de las circunstancias particulares de cada persona y, más generalmente, sólo puede ser decidida cuando es una medida necesaria, razonable y proporcionada, y siempre en el respeto absoluto de las garantías del debido proceso⁴⁰;
- Generar mecanismos de protección en mar que permitan evitar los naufragios y muertes, y retomar la relevancia del Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que proporcionan el marco internacional para la protección de las personas en peligro en el mar, tal como establece el PAB;
- Generar sistemas y campañas de registro y documentación de la población extranjera y fortalecerlos con altos estándares técnicos que permitan asegurar verificaciones sólidas en materia de seguridad y prevención del fraude;
- Garantizar documentación nacional oportuna y de calidad a las personas registradas, gratuita

³⁸ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *La protección de los refugiados y la migración mixta: El Plan de los 10 Puntos en acción*, disponible en: <https://www.acnur.org/el-plan-de-accion-de-los-10-puntos.html>.

³⁹ Documentos disponibles (en inglés) en: https://caribbeanmigration.org/sites/default/files/unhcr_technical_guide_for_refugee_legislation_in_caribbean_and_cover_note.pdf y https://caribbeanmigration.org/sites/default/files/unhcr_checklist_for_a_comprehensive_asylum_system.pdf.

⁴⁰ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Directrices sobre la detención: Directrices sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención*, 2012, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/51e3b3244.html>.

y fácilmente accesible, que pruebe el estatuto de la persona y sea reconocible y aceptada por todas las autoridades, el sector privado y otros actores relevantes;

- Desarrollar campañas de información sobre los derechos y responsabilidades de la población desplazada, particularmente en materia de detención y recursos administrativos o judiciales para recurrir de estas medidas, así como sobre los procedimientos de asilo u otros mecanismos que permiten acceder a una regularidad migratoria o a la protección internacional;
- Garantizar el acceso a representación legal gratuita, así como a intérpretes y traductores idóneos;
- Promover e implementar mecanismos alternativos de protección internacional (protección complementaria o temporal).

6.5.4. Áreas de enfoque respecto a la formulación de programas que promuevan soluciones duraderas integrales, con énfasis en la integración local

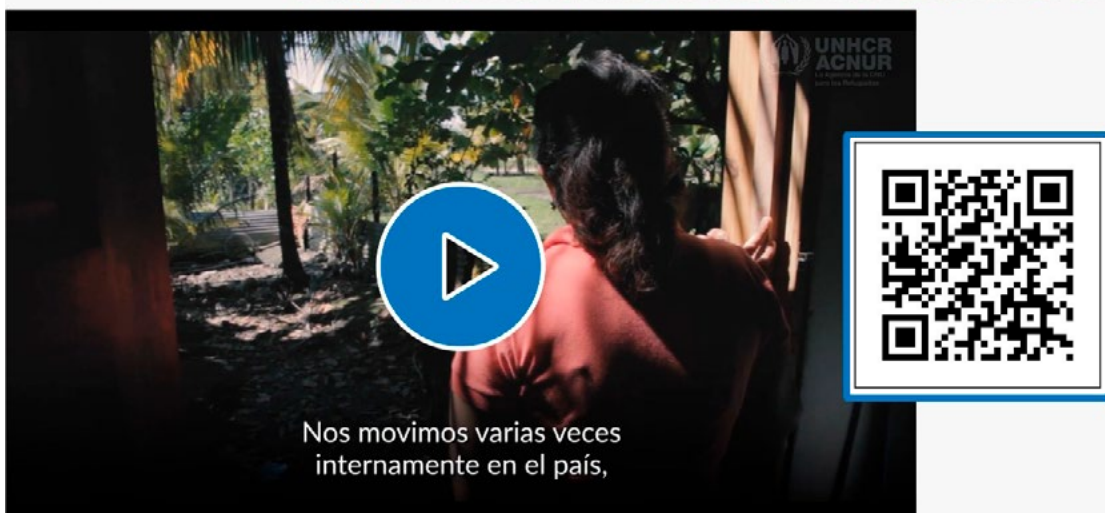
- Generar programas que permitan identificar, prevenir y responder a formas graves de abuso y explotación, incluida la violencia de género, la trata de personas y los mecanismos nocivos de supervivencia con especial atención a las personas víctimas de violencia o tortura, personas LGBTIQ+, mujeres, niñas y niños;
- Facilitar la integración local garantizando que las personas solicitantes y refugiadas, así como otras personas en necesidad de protección internacional, tengan acceso a la regularidad migratoria y reciban documentación no discriminatoria que les permita acceder a los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo acceso al empleo, educación, vivienda, salud y servicios sociales;
- Desarrollar, con el apoyo del ACNUR y OIM, campañas de sensibilización para contrarrestar la discriminación y xenofobia;
- Desarrollar protocolos armonizados acerca del retorno voluntario, con altos estándares que garanticen la voluntariedad y el consentimiento informado, la protección contra la devolución y las deportaciones;
- Promover e implementar vías de acceso legales al territorio (reunificación familiar, visas humanitarias) y fortalecer la regularidad de estancia, incluso para las personas desplazadas a consecuencia de desastres naturales y el cambio climático;
- Implementar procesos de regularización expeditos, gratuitos y seguros, que no sólo permitan dar protección y acceso a derechos básicos a la población desplazada sino también asegurar un mayor conocimiento, por parte de las autoridades, de la población extranjera residente en el país.

6.5.5. Áreas de enfoque respecto a la erradicación de la apatridia

- Establecer como una prioridad la adhesión a las convenciones relevantes, incluyendo las Convenciones sobre Apatridia de 1954 y 1961, y adoptar legislaciones internas para su implementación, estableciendo procedimientos, instituciones y políticas adaptadas;
- Revisar y adaptar las leyes de nacionalidad a los estándares internacionales sobre prevención de la apatridia y los derechos humanos en general, con particular atención a la eliminación de la discriminación de género;

- Promover el registro universal de nacimientos y la inscripción tardía de nacimientos mediante todas las medidas legislativas, administrativas y prácticas que sean necesarias para facilitar y garantizar tales registros;
- Garantizar el ius soli para niños y niñas en riesgo de apatridia o apátridas y eliminar la condición migratoria irregular del padre o madre como obstáculo a la adquisición de nacionalidad; garantizar el ius sanguinis para niños y niñas nacidos en el exterior de madre o padre nacionales, sin requisito de residencia o avecindamiento nacional;
- Trabajar en actividades conjuntas con el ACNUR para sensibilizar sobre la apatridia, promover las soluciones duraderas para las personas apátridas y facilitar su naturalización;
- Cumplir con los compromisos adquiridos en el marco del Foro Mundial sobre Refugiados, del Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia y del CLARCIEV.

video ▶ **Con Amor desde Centroamérica:
Una joven familia hondureña traza un nuevo comienzo en Belice**





ERRADICACIÓN DE LA APATRIDIA

7. ERRADICACIÓN DE LA APATRIDIA

En este capítulo se aborda el programa del Erradicación de la Apatridia al que el PAB dedica el capítulo VI y sus sinergias con las demás iniciativas en curso, así como los avances y buenas prácticas en esta materia en la región en el período 2018-2020, los desafíos actuales y las áreas de enfoque definidas por los gobiernos para el próximo trienio de implementación del Plan.

7.1. Referencia al PAB y otras iniciativas globales y regionales

7.1.1. El programa Erradicación de la Apatridia en el PAB

El programa **Erradicación de la Apatridia** del capítulo VI del PAB busca apoyar a los Estados de América Latina y el Caribe en la ejecución de ocho acciones en materia de prevención, protección, reducción y resolución de la apatridia. Este programa 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 OEA.

7.1.2. Sinergias del programa *Erradicación de la Apatridia* con los principales mecanismos subregionales y globales

Las sinergias y complementariedades entre el PAB y los principales mecanismos globales y subregionales vigentes¹, se manifiestan también en el programa del Capítulo VI del PAB, en armonía con los ejes, objetivos y compromisos de dichas iniciativas, como se observa de manera esquemática a continuación:

¹ Ver Capítulo 2 del presente informe sobre sinergias del PAB con las principales iniciativas en curso en la región.



En materia de sinergias y complementariedades, deben destacarse las Resoluciones de la Asamblea General de la OEA y al Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (SIDH) que complementan, desarrollan y profundizan la obligación de los Estados en materia de erradicación de la apatridia, con lo cual quedan consagrados a nivel regional los compromisos adquiridos por los Estados en el marco del PAB² e incluso, a través del SIDH, el carácter vinculante de muchos de ellos.


7.2. Progreso alcanzado³ en materia de erradicación de la apatridia

Durante las consultas nacionales y la consulta subregional⁴, los países destacaron de manera detallada sus avances en relación con los compromisos del Capítulo VI del PAB sobre Apatridia, así como las prioridades definidas en el Primer Informe Trienal de Progreso 2015-2017⁵. Asimismo, reafirmaron su compromiso con el PAB como hoja de ruta vigente para avanzar hacia una región libre de apatridia.

² Acerca de las contribuciones de la OEA y el SIDH, ver Capítulo 2 del presente informe, sección 2.2. Ver, también, la sección 7.2. siguiente.

³ Se entiende por "progreso alcanzado" los principales avances logrados en el trienio 2018-2020 que fueron reportados por los países en las consultas nacionales y subregional realizadas entre los meses de mayo y septiembre del año 2021. Otras fuentes fueron: la información proveída por los países en el marco de los foros globales, regionales y subregionales, la información públicamente disponible del ACNUR, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la sociedad civil. Algunos de los avances ya habían sido reportados por otros países con anterioridad al trienio en análisis, muchos de los cuales siguen vigentes. Debido al límite de extensión del presente informe la descripción de los avances 2018-2020 no debe considerarse exhaustiva.

⁴ Sobre la metodología seguida para la elaboración de este informe y sus diversas etapas, ver Introducción.

⁵  Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Plan de Acción de Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso. 2015-2017*, febrero 2018, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5c883c4e4.html>. En el *anexo* de este informe se recogen las prioridades establecidas en el Primer Informe Trienal.

A continuación, se presentan los **avances nacionales y regionales** durante el trienio 2018-2020 en los países latinoamericanos de América del Sur, América Central y México. Los avances en el **Caribe** se tratan en el Capítulo 6 sobre Solidaridad con el Caribe de este informe.

A **nivel regional**, se adoptaron varias iniciativas relevantes, creando sinergias con el progreso logrado a nivel interno para alcanzar el objetivo de convertir a América Latina y el Caribe en la primera región libre de apatridia en el mundo para el año 2024, liderando así la lucha global por su erradicación.

En el contexto regional, la **OEA**, a través de su Secretaría, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos y el Sistema Interamericano de Promoción y Protección de Derechos Humanos, siguió desempeñando una labor trascendental en el estudio de la apatridia en la región, el desarrollo de estándares interamericanos, y en el monitoreo y resguardo de los derechos de las personas apátridas. En este contexto, hubo una estrecha colaboración entre el ACNUR y el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas de la OEA (**PUICA**) y el Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales (**CLARCIEV**)⁶, y se emitieron **dos informes** de particular relevancia en el año 2020 e inicios 2021⁷. Destacan además las resoluciones anuales de la Asamblea General de la OEA que siguieron contribuyendo a promover la lucha global de erradicación de la apatridia en la región⁸.

En el año 2018 la región de las Américas adoptó el **Mecanismo de Evaluación y Seguimiento “Hacia Cero Apatridia”**⁹ para monitorear el avance en las acciones contenidas en el PAB y el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia 2014-2024. A inicios del año 2019, el gobierno de Costa Rica se unió a este mecanismo y realizó una exhaustiva evaluación que permitió poner de relieve diversas iniciativas para la prevención y protección de las personas apátridas, así como definir acciones concretas para la meta global de la erradicación de la apatridia, las cuales sirvieron de base para los compromisos adoptados en el **Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia**¹⁰ (**HLS**, por sus siglas en inglés) de 2019.

Argentina, Belice, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, Haití, México, Panamá, Perú y Uruguay también presentaron compromisos en el **HLS** y en el Foro Mundial sobre los Refugiados (**GRF**) en 2019¹¹, reforzando el compromiso y liderazgo de la región en esta materia.



ACNUR apoya el esfuerzo de las Américas para alcanzar “Cero Apatridia” en la región. © ACNUR

⁶ Sobre el CLARCIEV, su origen y misión, ver Capítulo 2 de este informe, sección 2.1.2.

⁷ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos, otorgamiento de documentos de nacionalidad y apatridia: estándares, mejores prácticas, barreras y desafíos en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay*, 5 enero 2021. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5ff517834.html>. Este estudio fue realizado conjuntamente por el CLARCIEV, la OEA y el ACNUR.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Respuesta de emergencia de las oficinas de registro civil e identificación durante la pandemia de COVID-19: Impacto, buenas prácticas e iniciativas innovadoras implementadas en América Latina y el Caribe*, diciembre 2020, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/600cb9ef4.html>. Este estudio fue realizado conjuntamente por el CLARCIEV, la OEA y el ACNUR.

⁸ OEA, Asamblea General, *Prevención y Reducción de la Apatridia y Protección de las Personas Apátridas en las Américas*, Resolución AG/ RES. 2826 (XLIV-O /14) (2014); *Promoción y Protección de Derechos Humanos*, 14/6/2016, AG/RES. 2887 (XLVI-O/16), párrs. V.1, V. 3 (2016); *Promoción y Protección de Derechos Humanos*, 28/6/2019, AG/CG/doc.2/19 rev. 1, párr. i.4; *Promoción y Protección de Derechos Humanos*, Resolución AG / RES. 2908 (XLVII-O / 17) (2017). *Promoción y Protección de Derechos Humanos* Resolución AG/RES. 2961 (L-O/20), 21 de octubre de 2020, párr. iii.

⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Plan de Acción de Brasil, Programa “Erradicación de la Apatridia” Mecanismo de Evaluación y Seguimiento “Hacia Cero Apatridia”*, disponible en: <https://www.acnur.org/5b97e7ce4.pdf>.

¹⁰ Más información sobre el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia y el Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia (HLS) en el capítulo 2 del presente informe, sección 2.1.2.

¹¹ Más información sobre el GRF en el capítulo 2 del presente informe, sección 2.1.1. Los compromisos y contribuciones para la implementación del Pacto Mundial sobre Refugiados están disponibles (en inglés) en: <https://globalcompactrefugees.org/channel/pledges-contributions>; y aquellos presentados ante el Segmento de alto Nivel Sobre Apatridia están disponibles (en inglés) en: <https://www.unhcr.org/ibelong/results-of-the-high-level-segment-on-statelessness/>.

Adicionalmente, fruto de la colaboración del ACNUR con la OEA/PUICA y el CLARCIEV, la única **organización** que presentó una serie de promesas regionales en el HLS para garantizar el acceso al registro de nacimientos y la expedición de documentación de identidad a todas las personas de la región fue el **CLARCIEV**. También se adoptó el compromiso de promover la interoperabilidad entre las bases de datos nacionales (migratorias y de personas refugiadas) y las bases de datos de los Registros Civiles¹². En la declaración emitida tras la reunión del CLARCIEV en 2020¹³, los Estados participantes acordaron:

- Fortalecer el registro civil y la identidad como actividad fundamental;
- Promover el registro universal de nacimientos, el otorgamiento de documentos de identidad que acrediten la nacionalidad y las acciones para prevenir y/o resolver la apatridia;
- Promover el desarrollo e implementación de proyectos destinados a erradicar la apatridia (incluso en grandes movimientos de personas refugiadas y migrantes).

Se espera que la declaración de 2020 fortalezca la colaboración con los registros civiles para avanzar en el acceso a una identidad legal y documentación civil para las personas con necesidades de protección.

Adicionalmente, en el período 2018-2020, se realizaron **reuniones, talleres y cursos regionales** en materia de apatridia, tales como:

- XLIV Curso de Derecho Internacional, realizado en Rio de Janeiro en agosto de 2017 por el Departamento de Derecho de la OEA, cuya publicación que recoge en formato de artículo las clases impartidas fue emitida el año 2018¹⁴.
- Reunión Preparatoria Regional de la Reunión de Alto Nivel sobre Apatridia del 2019 y Presentación del Mecanismo de Evaluación y Seguimiento “Hacia Cero Apatridia” (plan operativo para que los Estados puedan cumplir con los compromisos en la campaña #YoPertenezco - #IBelong) organizada por el ACNUR, 13 al 14 de junio de 2018, Santiago, Chile¹⁵.
- XLV Curso de Derecho Internacional organizado por el Comité Jurídico Interamericano y el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos (SAJ) de la OEA, donde el ACNUR facilitó un módulo sobre apatridia, 6 al 24 de agosto de 2018, Rio de Janeiro, Brasil¹⁶.
- VII Curso Regional sobre Apatridia organizado por el ACNUR para funcionarios de los Estados de la región, con la participación de más de 60 funcionarios de las CONARE, oficinas de inmigración, ministerios de relaciones exteriores, ministerios del trabajo, ministerios de justicia e interior y registro civil, así como parlamentarios y personas que fueron apátridas, 10 y 11 de octubre de 2018, Antigua, Guatemala¹⁷.

¹² Intervención del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ante Consejo Permanente de la OEA, Sesión de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos: “Erradicación de la apatridia en América”, jueves 11 de marzo de 2021, página 5. Documento interno ACNUR, información sobre la sesión en: <http://www.oas.org/es/council/CAJP/Past/view/?e=123434>.

¹³ “Declaración Asamblea Virtual Extraordinaria Encuentro del Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales”, 23 octubre 2020, disponible en: http://www.clarciev.com/IMG/pdf/declaracion_clarciev_ave.pdf.

¹⁴ La publicación contiene un capítulo sobre la nacionalidad y apatridia en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones_digital_XLIV_curso_derecho_internacional_2017_Publicacion_Completa.pdf.

¹⁵ Información disponible en: <https://www.acnur.org/5d5442de4.pdf>.

¹⁶ Información disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/XLV_curso_derecho_internacional_2018.asp.

¹⁷ El ACNUR facilitó sus cursos anuales sobre Derecho Internacional de Refugiados y Apatridia a funcionarios de América Latina y el Caribe en la ciudad de Antigua, Guatemala. Disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/press/2018/10/5bc0fb8e4/acnur-facilito-sus-cursos-anales-sobre-derecho-internacional-de-refugiados.html>.

7.2.1. Prevención: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Durante el trienio 2018-2020, Chile²⁰ y Haití²¹ adhirieron, sin reservas, a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, que cuenta actualmente con 77 Estados parte en el mundo²².

Durante el trienio, los países de la región fueron proactivos en la adopción de medidas para **fortalecer sus sistemas de registro civil** (como Belice, Brasil, Costa Rica, Ecuador y Paraguay). También, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Panamá llevaron a cabo proyectos con apoyo del ACNUR para otorgar acceso al **registro tardío de nacimientos** y proporcionar **documentación** a poblaciones transfronterizas y comunidades indígenas. La práctica de **unidades móviles** para la inscripción tardía de nacimientos fue implementada, por ejemplo, por Honduras y Ecuador²³. Asimismo, durante el período en análisis, continuó la celebración de diversos **convenios de cooperación institucional** entre países de la región para la identificación, registro y documentación en zonas fronterizas²⁴. También se generaron medidas de apoyo para el **acceso a los certificados de nacimiento**²⁵.

Estos ejemplos son relevantes considerando que los derechos a la identidad, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la nacionalidad, han sido consagrados como derechos humanos inderogables, y que el registro universal de nacimientos es esencial para reducir y prevenir la apatridia. La falta de inscripción de nacimientos y de documentos de identidad que prueban la nacionalidad conexas expone a las personas a una serie de necesidades de protección.

La pandemia del COVID19 afectó considerablemente el acceso efectivo al registro de nacimientos y a la documentación de identidad que acredita la nacionalidad. Frente a este contexto adverso, varios países declararon los **servicios civiles y de identificación como esenciales** y algunos pudieron mantener efectivamente un **servicio sin interrupciones** y algunos países adoptaron **soluciones innovadoras**. Por ejemplo, Panamá abrió oficinas especiales para el registro de nacimientos y defunciones y logró el registro de nacimiento de 90 niños y niñas nacidos de personas en tránsito por el territorio panameño varadas por causa de las restricciones de movilidad. Costa Rica permitió la adquisición virtual de certificados de nacimiento. Otra medida destacable fue la extensión excepcional de la validez de la documentación de identidad durante la crisis sanitaria bajo diversas modalidades y plazos (como se hizo en Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y Perú)²⁶.

Los marcos regulatorios y prácticas administrativas en materia de adquisición, revocación, renuncia y restitución de la nacionalidad son fundamentales para prevenir los riesgos o situaciones de apatridia.

²⁰ Decreto N°111 que Promulga la Convención Para Reducir los Casos de Apatridia, Ministerio De Relaciones Exteriores, 27 de octubre de 2018, disponible en: <http://Bcn.Ci/2pmog>.

²¹ El Parlamento de Haití ratificó ambas Convenciones sobre Apatridia el 22 de marzo de 2017, las que fueron publicadas en Moniteur (Diario Oficial de la República de Haití), número especial 41, del 4 de diciembre de 2017. Los instrumentos de adhesión fueron depositados el 27 de septiembre de 2018 y las convenciones entraron en vigor en diciembre: ACNUR, "Le HCR se félicite de la décision de l'Espagne et de Haïti pour faire cesser l'apatridie" 29 de septiembre de 2018, disponible en: https://www.unhcr.org/fr/news/press/2018/9/5bb2352ba/hcr-felicite-decision-lespagne-haiti-faire-cesser-lapatridie.html#_ga=2.64311215.1208082125.1634579358-718644189.1570201330.

²² Al 16 de agosto de 2021, ver en: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=V-4&chapter=5&clang=en.

²³ Ecuador implementó un sistema de brigadas móviles de servicios registrales para poblaciones que habitan en zonas fronterizas, zonas rurales o de difícil acceso, con el apoyo del ACNUR, para otorgar acceso al registro de nacimientos y proporcionar documentación de nacionalidad a las poblaciones transfronterizas, incluidas las comunidades indígenas. Más información disponible en: ACNUR, *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos, otorgamiento de documentos de nacionalidad y apatridia*, op. cit. nota 7, página 30.

²⁴ Información sobre los diversos acuerdos bi o multinacionales en: ACNUR, *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos, otorgamiento de documentos de nacionalidad y apatridia*, op. cit. nota 7, páginas 39 y 40.

²⁵ Brasil estableció medidas de apoyo a través de instituciones y redes de protección en el acceso al registro civil para obtener el certificado de nacimiento de nacionalidad brasileña para hijos/as nacidos en Brasil a madres y padres refugiados y migrantes.

²⁶ Información sobre los países que declararon los servicios de registro civil e identificación como servicios esenciales, los que reanudaron paulatinamente sus servicios y aquellos que se mantuvieron brindando el servicio sin interrupciones puede encontrarse en: ACNUR, *Respuesta de emergencia de las oficinas de registro civil e identificación durante la pandemia de COVID19*, op. cit. nota 7, páginas 16 y 37.

En tal sentido destacan las **medidas legislativas adoptadas para regular o interpretar** de la manera más restrictiva posible las excepciones de las disposiciones sobre adquisición de la nacionalidad por nacimiento en el territorio (***ius soli***), como, por ejemplo, en los casos de Argentina²⁷, Chile²⁸ y Colombia²⁹. Lo mismo en relación con las cláusulas sobre adquisición de la nacionalidad por filiación (***ius sanguinis***), como en los casos de México³⁰, Paraguay y Perú³¹. En efecto, Paraguay adoptó una nueva ley sobre apatridia que otorga automáticamente su nacionalidad a las niñas y niños nacidos en el extranjero que de otro modo serían apátridas³².

Programa “Primero la Niñez” de Colombia

En el marco del programa temporal “Primero la Niñez”³³, Colombia otorgó la nacionalidad por ***ius soli*** a hijos e hijas de padres venezolanos que no cumplen con el requisito legal de domicilio. El programa entró en vigor el 20 de agosto de 2019 por un plazo de dos años, y ha beneficiado a 70 mil niños, niñas de familias venezolanas nacidos en Colombia, incluyendo los bebés nacidos desde enero de 2015. En este contexto, las oficinas de registro civil de todo el país revisaron sus registros para identificar a las niñas y niños susceptibles de recibir la nacionalidad colombiana y modificar sus certificados de nacimiento. Esta medida puso a Colombia a la vanguardia en términos de prevención de la apatridia entre las personas refugiadas y migrantes venezolanas³⁴. El programa finalizó el 20 de agosto de 2021, y fue prorrogado por dos años, previéndose una prórroga adicional si las circunstancias lo ameritan, para así garantizar a más niños y niñas su derecho fundamental a una nacionalidad y contribuir a erradicar el riesgo de apatridia o las situaciones de apatridia.

Adicionalmente, países como Bolivia y Panamá reportaron instancias de **capacitación y sensibilización** sobre las personas apátridas o en riesgo de apatridia y sobre los mecanismos de prevención, protección y resolución, y Costa Rica dio cuenta de la creación de una Comisión de enlace interinstitucional en materia de apatridia³⁵.

- 27 Argentina, otorgamiento de nacionalidad a personas nacidas en territorio argentino y otorgamiento de nacionalidad a niños y niñas nacidas en territorio nacional independientemente de la situación migratoria de sus padres. Ley General de Reconocimiento y Protección de las Personas Apátridas, Ley 27.512, del 2019, disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/214533/20190828> (ver infra, recuadro en sección 7.2.2).
- 28 Chile, definición de persona apátrida en consonancia con los estándares internacionales y definición del término extranjero transeúnte, artículo 173, Ley N°21.325 de Migración y Extranjería promulgada y publicada en 2021 (entrada en vigor pendiente de la publicación de su reglamento), disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>.
- 29 Argentina, no exigencia del requisito de domicilio para el reconocimiento de la nacionalidad colombiana por nacimiento a los menores nacidos en territorio colombiano, hijos de padres venezolanos y que se encontraban en riesgo de apatridia (Resolución No. 8470 del 05 de agosto de 2019) (ver recuadro).
- 30 México, reforma a la fracción II del Apartado A del artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de nacionalidad que establece que tendrán la nacionalidad mexicana quienes nazcan en el extranjero y sean hijos o hijas de padres mexicanos, de madre mexicana o de padre mexicano, incluyendo también a las y los nacidos en el extranjero. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf.
- 31 Perú, el artículo 52 Constitución Política del Perú reconoce que son peruanos por nacimiento los nacidos en el territorio de la República. También lo son los nacidos en el exterior de padre o madre peruanos, inscritos en el registro correspondiente durante su minoría de edad. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/196158-constitucion-politica-del-peru>
- 32 Paraguay, Ley N°6.149 del 2018 sobre Protección y Facilidades para la Naturalización de las Personas Apátridas, del 2018, artículos 72 y siguientes, otorga nacionalidad paraguaya a hijos de nacionales nacidos en el extranjero y que de otro modo serían apátridas, disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8669/ley-n-6149-proteccion-y-facilidades-para-la-naturalizacion-de-las-personas-apatridas>.
- 33 Más información en: <https://www.migracioncolombia.gov.co/primeroalaninez/>.
- 34 “Colombia da a los recién nacidos venezolanos un comienzo igualitario en la vida”, disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/historia/2019/10/5da4cd6e4/colombia-da-a-los-recien-nacidos-venezolanos-un-comienzo-igualitario-en.html>.
- 35 Costa Rica, Comisión de Enlace Interinstitucional en materia de Apatridia, cuyo objetivo es servir de espacio de articulación y concertación para favorecer el desarrollo por parte de cada institución de acciones dirigidas a prevenir, identificar y proteger a las personas apátridas, según su ámbito de competencia. Decreto Ejecutivo N° 42794-RE del 10 de diciembre del 2020 (publicado en el diario oficial el 30 de abril de 2021), disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=94196&nValor3=125307&strTipM=TC.

7.2.2. Protección: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Durante el trienio 2018-2021, Chile³⁶, Colombia³⁷ y Haití³⁸ adhirieron, sin reservas, a la **Convención sobre Estatuto de Apátridas de 1954**, que cuenta actualmente con 96 Estados parte en el mundo³⁹.

Medidas relevantes tomadas por los Estados para brindar protección a las personas apátridas fueron la adopción de **legislaciones internas específicas** (Argentina⁴⁰, El Salvador⁴¹, Paraguay⁴² y Uruguay⁴³) y la creación e implementación de **procedimientos de determinación de la condición de persona apátrida** (Argentina⁴⁴, Brasil⁴⁵, Panamá⁴⁶ y Uruguay⁴⁷ y Ecuador⁴⁸). En el contexto de la pandemia, algunos países ajustaron parte de sus procedimientos a la **modalidad virtual**, como Ecuador⁴⁹ y Costa Rica⁵⁰. Adicionalmente, en Panamá y en Costa Rica se organizaron misiones para identificar personas en riesgo de apatridia y facilitar su acceso a los procedimientos de determinación.

La Ley General de Reconocimiento y Protección de las Personas Apátridas en Argentina

La Ley 27.512⁵¹, sancionada el 17 de julio de 2019, prevé, en su artículo primero, que “La protección de las personas apátridas se regirá por las disposiciones del derecho internacional, particularmente de los derechos humanos, aplicables en la República Argentina, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, así como cualquier otro instrumento internacional sobre apátridas que se ratifique en lo sucesivo y por lo que dispone la presente ley (...).”

- ³⁶ Decreto N°112 que Promulga la Convención Sobre el Estatuto de los Apátridas, Ministerio de Relaciones Exteriores, 27 de octubre de 2018, disponible en: <http://Bcn.Ci/2/50p>.
- ³⁷ “ACNUR aplaude la decisión de Colombia al ratificar la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954” <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/10/5d9e16be4/acnur-aplaude-la-decision-de-colombia-al-ratificar-la-convencion-sobre.html>.
- ³⁸ Para las referencias normativas, op. cit., nota 21.
- ³⁹ Adhesiones al 16 de agosto de 2021, disponible en: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=en.
- ⁴⁰ Argentina, Ley General de Reconocimiento y Protección de Personas Apátridas N°27512, disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/214533/20190828>.
- ⁴¹ El Salvador, Nueva Ley Especial de Migración y Extranjería, Decreto Promulgatorio del jueves 25 de abril de 2019, disponible en: <https://www.transparencia.gob.sv/instituciones/dqme/documents/296650/download>.
- ⁴² Paraguay, Ley 6149 de Protección y Facilidades para la Naturalización de las Personas Apátridas de 2018, disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8669/ley-n-6149-proteccion-y-facilidades-para-la-naturalizacion-de-las-personas-apatridas>.
- ⁴³ Uruguay, Ley N°19.682 de Reconocimiento y Protección al Apátrida de 2018, que facilita la naturalización de las personas apátridas y atribuye competencia a la Comisión de Refugiados, disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/1942.pdf>.
- ⁴⁴ Argentina, Ley General de Reconocimiento y Protección de las Personas Apátridas, Ley 27.512, del 2019, op. cit. nota 27.
- ⁴⁵ Brasil, *Portaria Interministerial* N°5 de 27 de febrero de 2018, que establece los procedimientos a adoptar en relación con la tramitación de las solicitudes de reconocimiento de la apatridia y el procedimiento facilitado para la naturalización de los apátridas, disponible en: https://www.in.gov.br/web/quest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/4716363/doi-2018-02-28-portaria-interministerial-n-5-de-27-de-fevereiro-de-2018-4716359 y *Portaria Interministerial* N°11 del 3 de mayo de 2018, que establece los procedimientos para solicitar la naturalización, igualdad de derechos, pérdida, readquisición de la nacionalidad brasileña y revocación de la decisión de perder la nacionalidad brasileña, y otras medidas, estableciendo procedimientos de naturalización facilitada para personas reconocidas apátridas, disponible en: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12936945/doi-2018-05-04-portaria-interministerial-n-11-de-3-de-maio-de-2018-12936941.
- ⁴⁶ Panamá, Decreto Ejecutivo N°10 del 16 de enero de 2019, que Reglamenta la Ley 28 de 30 de marzo de 2011, que Aprueba la Convención Sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 hecha en Nueva York, el 28 de Septiembre de 1954, disponible en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5c461a884.pdf>.
- ⁴⁷ Uruguay, Ley N°19.682 de Reconocimiento y Protección al Apátrida de 2018 que facilita la naturalización de las personas apátridas y atribuye competencia a la Comisión de Refugiados, disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/1942.pdf>.
- ⁴⁸ Ecuador, Manual de Procedimientos de la Dirección de Protección Internacional (con base en la Ley Orgánica de Movilidad Humana del 2017 y la normativa secundaria) que establece directrices para estandarizar procesos de las unidades de protección internacional, incluyendo SOP sobre el módulo de apatridia en su sistema de registro y gestión de casos (proGres v4).
- ⁴⁹ Ecuador adaptó sus procedimientos de determinación de la apatridia para abordar los desafíos de la pandemia (procedimientos remotos, extensión de la validez de la documentación, entre otros) y estableció una mayor coordinación para otorgar acceso al registro de nacimientos y documentación de nacionalidad durante la pandemia.
- ⁵⁰ Costa Rica adaptó los procedimientos de determinación de la apatridia para abordar los desafíos de la pandemia (extensión de la validez de la documentación, entre otros), generando mecanismos para ajustar el procedimiento a la modalidad virtual mediante la presentación de la solicitud vía correo electrónico, la realización virtual de entrevistas a personas solicitantes y a testigos y la habilitación de una línea telefónica para atender a las personas interesadas. Adicionalmente, se encuentra en trámite un decreto para disminuir el tiempo de demora de las resoluciones de solicitudes de determinación de la condición de persona apátrida.
- ⁵¹ Argentina, Ley General de Reconocimiento y Protección de las Personas Apátridas, Ley 27.512, del 2019, op. cit. nota 27.

El propósito de la Ley 27.512 es asegurar a las personas apátridas y solicitantes del reconocimiento de tal condición el disfrute más amplio posible de sus derechos humanos y regular la determinación del estatuto, protección, asistencia y otorgamiento de facilidades para la naturalización de las personas apátridas que no sean refugiadas. Esta nueva normativa recoge altos estándares internacionales y asigna la responsabilidad de procesar y resolver los casos de apatridia a la CONARE. También garantiza la asistencia legal y gratuita y establece procedimientos especiales para niños, niñas, adolescentes y para personas con discapacidad.

En el año 2018, Brasil **reconoció por primera vez la condición de apátrida** en virtud de su Ley de Migración N°13.445, que entró en vigor en 2017⁵². Hasta ahora, un cierto número de casos ha sido resuelto en los países que cuentan con procedimientos de determinación de condición de persona apátrida. Durante el trienio, Brasil reconoció la condición de apátrida a 16 personas, Costa Rica a 78 personas y Uruguay reconoció los 2 primeros casos en 2020.

7.2.3. Reducción y resolución: avances y buenas prácticas reportados en el trienio 2018-2020

Una vía eficiente para reducir el número de personas apátridas consiste en la **facilitación de los procedimientos de naturalización** (como lo hicieron Argentina⁵³, Brasil⁵⁴, Paraguay⁵⁵ y Uruguay⁵⁶). En 2018, Costa Rica fue el primer país latinoamericano en nacionalizar a una persona apátrida. Por su parte, Brasil flexibilizó el requisito de la prueba de conocimientos del portugués en el proceso de naturalización y, en ese contexto, tres personas reconocidas como apátridas fueron beneficiadas⁵⁷.



7.3. Panorama general de los desafíos identificados

A pesar de los avances alcanzados en el trienio 2018-2020, tanto el proceso de consultas con los países como de los informes recientes elaborados conjuntamente por el ACNUR, la OEA y el CLARCIEV⁵⁸, permitieron identificar, en comparación con el trienio anterior, desafíos nuevos y algunos persistentes en materia de prevención, protección, reducción y resolución de casos de riesgo de apatridia y casos de apatridia.

⁵² Brasil, Ley N°13.445, de 2017, que establece la Ley de Migración, disponible en: https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4/detail?p_lang=es&p_isn=107187. Ver, también, Red de las Américas Sobre Nacionalidad y Apatridia, Red ANA, Boletín N°17, abril – junio 2018, disponible en: <https://mailchi.mp/80e9252cb3e5/red-ana-boletn-17-espaol?e=eaf85194f9>.

⁵³ Argentina, facilitación de la naturalización de las personas apátridas, Ley General de Reconocimiento y Protección de las Personas Apátridas, Ley 27.512, op. cit. nota 27.

⁵⁴ Brasil, Portaria Interministerial N°16 del 3 de octubre de 2018, que facilita la prueba de fluidez en portugués para la naturalización, disponible en: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/43885878/doi-2018-10-04-portaria-interministerial-n-16-de-3-de-outubro-de-2018-43885761.

⁵⁵ Paraguay, Ley N°6.149 del 2018 sobre Protección y Facilidades para la Naturalización de las Personas Apátridas, del 2018, op. cit. nota 32.

⁵⁶ Se puso por primera vez en funcionamiento el mecanismo legal, aplicándose exitosamente a los primeros casos. Ley N°19.682 de Reconocimiento y Protección al Apátrida de 2018, que facilita la naturalización de las personas apátridas y atribuye competencia a la Comisión de Refugiados. Normativa disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/1942.pdf>.

⁵⁷ Cabe mencionar también que Panamá notificó el 30 de abril de 2021 la primera resolución que reconoce a una persona apátrida en el país.

⁵⁸ Ver supra, nota 7.

A continuación, se **seleccionan los desafíos más relevantes**. Éstos se relacionan muchas veces con los avances reportados, lo que demuestra la necesidad de que la región fortalezca el intercambio de buenas prácticas, la cooperación y la solidaridad, para que los avances se repliquen y extiendan a todos los países, alcanzando así similares estándares en materia de protección y la meta global de ser una región libre de apatridia.

7.3.1. Desafíos en materia de prevención

- La falta de adhesión a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 o la persistencia de reservas por parte de algunos Estados;
- La necesidad de implementar procedimientos accesibles, creativos y flexibles (reducción de costos y tiempo) para garantizar la universalidad del registro de nacimientos, incluyendo la inscripción tardía;
- La necesidad de capacitar a las autoridades relevantes y mejorar la coordinación interinstitucional y binacional;
- Resolver los vacíos en los marcos regulatorios nacionales sobre nacionalidad y los desafíos persistentes respecto del requisito de residencia para las niñas y niños de nacionales nacidos en el exterior para adquirir la nacionalidad por consanguinidad u obtener documentos que prueben nacionalidad;
- La importancia de sensibilizar a las familias respecto de la importancia de registrar a sus hijos e hijas;
- La necesidad de armonizar las políticas nacionales con los estándares internacionales sobre prevención de la apatridia y derechos humanos;
- El aumento de situaciones que ponen a personas en riesgo de apatridia o provocan casos de apatridia en el contexto del aumento del desplazamiento forzado (nacimiento de niños y niñas de madres en tránsito, dificultades para acceder a servicios de registro civil, falta de documentación de nacionalidad del padre o madre, entre otros) y la continua crisis humanitaria en la región, en particular para determinados perfiles de niños y niñas⁵⁹;

7.3.2. Desafíos en materia de protección

- La falta de adhesión a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas o persistencia de reservas por parte de algunos Estados;
- A pesar de las mejorías significativas en el trienio en algunos países, persiste en muchos otros la ausencia de marcos regulatorios nacionales para la protección de las personas apátridas, o bien un número importante de procedimientos de determinación de la condición de persona apátrida que no funcionan adecuadamente o no son conformes a estándares internacionales;
- La ausencia de mecanismos eficientes de identificación y referencia de personas apátridas o en riesgo de apatridia, así como de procedimientos administrativos apropiados;
- Los insuficientes mapeos de personas apátridas o en riesgo de apatridia y la persistente necesidad de promover campañas de información y sensibilización para regularizar la situación de personas apátridas.

⁵⁹ Respecto del aumento de situaciones que ponen a las personas en riesgo de apatridia o en situación de apatridia en los últimos años, se observan los siguientes perfiles: 1) niños, niñas y adolescentes (NNA) nacidos en país de origen cuyos nacimientos no han sido registrados y no pueden regresar a su país a registrarlos (o no existe procedimiento de registro tardío o es engorroso) y se encuentran en un tercer país; 2) NNA que nacen en el territorio de un tercer país que no otorga nacionalidad al nacimiento y que no adquieren automáticamente la nacionalidad de sus progenitores; 3) NNA que nacen en el territorio de un tercer país que no otorga nacionalidad al nacimiento y encuentran dificultades para documentar y confirmar su nacionalidad por filiación; 4) NNA nacidos en el territorio de un país de tránsito cuyo nacimiento no ha sido registrado; 5) NNA nacidos en el territorio de un país de acogida cuyos nacimientos no han sido registrados y que enfrentan dificultades para acceder a los procedimientos de registro de nacimientos.

7.3.3. Desafíos en materia de reducción y resolución

- La necesidad de otorgar documentación que demuestre la nacionalidad, de forma gratuita y sin obstáculos legales o prácticos;
- La persistente ausencia, en ciertos países, de mecanismos de registro tardío de nacimientos para poblaciones más vulnerables o desfavorecidas;
- La falta de mecanismos para facilitar los procesos de naturalización para las personas apátridas en gran parte de los países de la región;
- Los desafíos persistentes en materia de acceso a soluciones duraderas, principalmente la integración local de las personas reconocidas como apátridas y su naturalización.

7.4. Áreas de enfoque para el próximo trienio identificadas en las consultas nacionales y subregionales

Fruto de las consultas nacionales y subregional⁶⁰ llevadas a cabo entre mayo y septiembre del 2021, los países identificaron diversas áreas de enfoque para el próximo trienio de implementación del PAB, reiterando así su compromiso con esta hoja de ruta que es parte del histórico proceso de Cartagena iniciado 36 años atrás.

Como se observa a continuación, estas áreas de enfoque coinciden con las prioridades, programas y acciones del PAB, con aquellas establecidas en el

Primer Informe Trienal de Progreso pendientes de implementación, y con las demás iniciativas regionales y globales orientadas a erradicar la apatridia.

A continuación, se exponen de manera esquemática las principales áreas definidas para el próximo trienio:

7.4.1. Áreas de enfoque en materia de prevención

- Adherir o ratificar la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, sin reservas;
- Implementar el Mecanismo de Evaluación y Seguimiento de la estrategia “Hacia Cero Apatridia”;
- Reconocer y garantizar el derecho a la nacionalidad y a la identidad como derechos fundamentales;



Una niña indígena awá se inscribe con su familia en el registro civil de Ecuador gracias a una operación de registro móvil organizada en el norte del país. © ACNUR/Jaime Giménez

⁶⁰ Sobre la metodología para la elaboración de este informe, ver Introducción.

- Revisar y adaptar las leyes de nacionalidad a los estándares internacionales sobre prevención de la apatridia y de derechos humanos en general;
- Promover el registro universal de nacimientos y la inscripción tardía de nacimientos;
- Garantizar el ius soli para niños y niñas en riesgo de apatridia o apátridas y eliminar la condición migratoria irregular de los padres como obstáculo a la adquisición de nacionalidad por la aplicación del ius soli;
- Garantizar el ius sanguinis para niños y niñas nacidos en el exterior de padres nacionales, sin requisito de residencia o avecindamiento;
- Establecer mecanismos de coordinación entre registros civiles de diversos países y las autoridades encargadas de la determinación de la apatridia;
- Fortalecer la presencia de registros civiles en zonas fronterizas, áreas rurales o geográficamente remotas, donde habitan comunidades indígenas o poblaciones más aisladas o desfavorecidas, mediante mecanismos como la modalidad de brigadas móviles nacionales o binacionales;
- Cumplir con los compromisos adquiridos en el marco del Foro Mundial sobre Refugiados, el Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia y el CLARCIEV.

7.4.2. Áreas de enfoque en materia de protección

- Adherir o ratificar la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, sin reservas;
- Incluir la definición de persona apátrida en la legislación interna, de conformidad con el Derecho Internacional;
- Establecer procedimientos de determinación de la condición de persona apátrida y de naturalización, de conformidad con el Derecho Internacional;
- Mejorar la calidad y la eficiencia de los procedimientos de determinación de la condición de persona apátrida reduciendo los tiempos de resolución, garantizando recursos humanos y financieros adecuados, y monitoreando regularmente su funcionamiento mediante consultas a las personas concernidas;
- Adoptar un abordaje comunitario para la atención y protección de personas apátridas o en riesgo de apatridia;
- Generar mecanismos eficientes de identificación de personas apátridas o en riesgo de apatridia y mejorar la calidad y cantidad de datos y producción de estadísticas en materia de apatridia y riesgo de apatridia;
- Mejorar la calidad de las entrevistas, establecer perfiles de vulnerabilidad y abordarlos con enfoque de edad, género y diversidad en el procedimiento de determinación de la condición de persona apátrida;
- Asegurar la emisión oportuna para personas apátridas de documentos de identidad y documentos de viaje adaptados y de calidad;
- Cumplir con los compromisos adquiridos en el marco del Foro Mundial sobre Refugiados, el Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia y el CLARCIEV.

7.4.3. Áreas de enfoque en materia de reducción y resolución

- Fortalecer la identificación y resolución oportuna de los casos de apatridia;

- Establecer procedimientos efectivos para facilitar la naturalización de las personas apátridas y refugiadas apátridas y para confirmar la nacionalidad, tal como el registro tardío de nacimientos, incluyendo la posibilidad de tramitarlos desde el extranjero;
- Generar comisiones interinstitucionales como espacios de articulación y concertación para prevenir los casos de apatridia e identificar y proteger a las personas apátridas;
- Concientizar, sensibilizar y capacitar en temas de apatridia al público general, a las comunidades locales, sociedad civil y al sector público;
- Promover la integración económica y las soluciones duraderas para las personas apátridas y garantizar el efectivo acceso a programas, servicios sociales, medidas de asistencia humanitaria y mitigación de la pandemia COVID19.
- Cumplir con los compromisos adquiridos en el marco del Foro Mundial sobre Refugiados, el Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia y el CLARCIEV.

7.4.4. Áreas de enfoque en materia de institucionalidad y cooperación

- Generar sostenibilidad a través de financiamiento adecuado y fortalecer la cooperación internacional;
- Mantener y fortalecer los mecanismos regionales de cooperación y el intercambio de buenas prácticas;
- Cumplir con los compromisos adquiridos en el marco del Foro Mundial sobre Refugiados, el Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia y el CLARCIEV;
- Respetar de manera irrestricta los derechos y garantías fundamentales reconocidos en el PAB y cuyo carácter vinculante ha sido establecido por el SIDH.





© ACNUR/Flavia Sanchez

8. COOPERACIÓN REGIONAL

8.1. Referencia al PAB

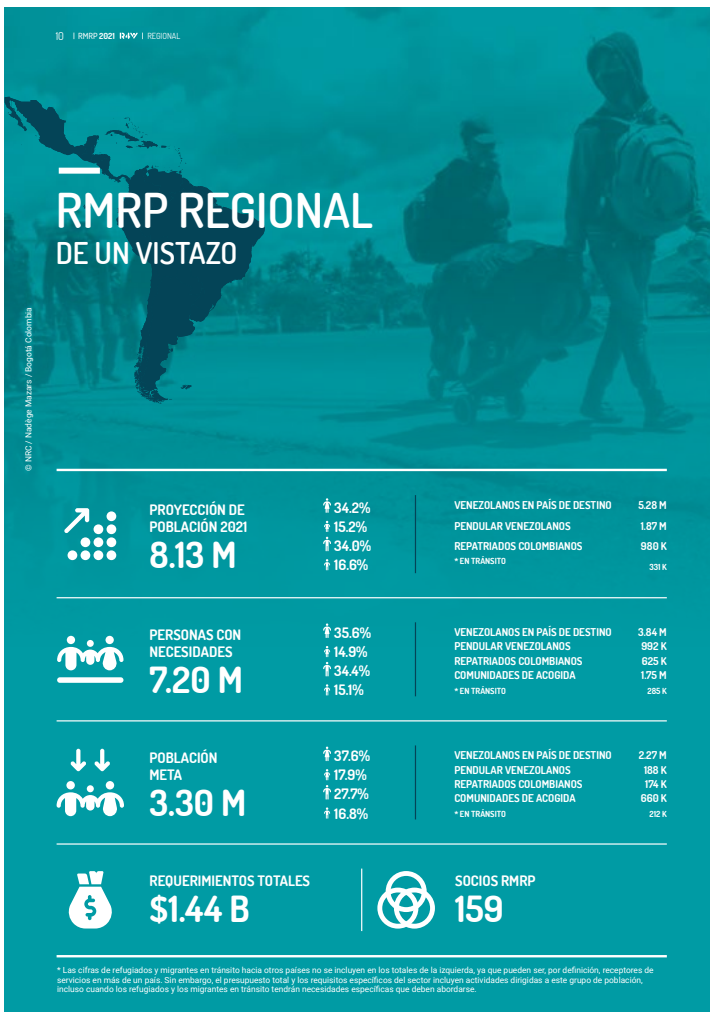
El Plan de Acción de Brasil dedica su Capítulo VII a la cooperación regional y llama a incrementar la articulación, complementariedad, cooperación y convergencia entre los mecanismos regionales y subregionales de integración en lo relacionado con la migración, las personas refugiadas, desplazadas y apátridas. Así, la cooperación y solidaridad presentes en la Convención de 1951 fueron elementos definitorios de la Declaración y el PAB, son transversales a su espíritu y contenido, y esenciales para su efectiva implementación.

Durante el pasado trienio, los profundos cambios en el contexto regional impulsaron el fortalecimiento de mecanismos de cooperación existentes y la creación de nuevas instancias y foros, que en algunos casos trascendieron los límites regionales involucrando a actores extra regionales, y alcanzando en otros una dimensión global que impactó positivamente en América Latina y el Caribe.

Algunos mecanismos mencionados en el PAB como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Comunidad Andina, y la Unión de las Naciones Suramericanas (UNASUR) entre otros, tuvieron menor incidencia en materias relacionadas con el Plan de Acción de Brasil, por lo que no se abordan en el presente capítulo.

A continuación, complementando los mecanismos de cooperación que se han detallado en otros capítulos del presente informe¹, se hará referencia adicional a algunas instancias, foros y sistemas de articulación que, en el último trienio, han tenido un particular impacto en el fortalecimiento de la protección internacional y el cumplimiento de los objetivos del PAB.

¹ Los siguientes mecanismos y foros han sido tratados en otros capítulos de este informe: (GCR) y (GRF), en el Capítulo 2 (sección 2.1.1); el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia y el Segmento Mundial sobre Apatridia (HLS) en el Capítulo 2 (sección 2.1.2.); (CLARCIEV) en el Capítulo 2 (sección 2.1.2.) y en el Capítulo 7 (sección 7.2.); (MIRPS), en los Capítulos 2 (sección 2.1.3.) y 5 (sección 5.2.); el Proceso de Quito Sobre la Movilidad Humana de Nacionales Venezolanos en la Región se ha expuesto en el Capítulo 2 (sección 2.1.4.); (OEA) y (SIDH), en el Capítulo 2 (sección 2.2.); (ACSG), en el Capítulo 3 (sección 3.2.1.); (RACBI), en el Capítulo 3 (sección 3.2.1.); (CEPAL), (SICA) y sus órganos como la CENTROESTAD y la Reunión de CONARE de Mesoamérica, en el Capítulo 5 (sección 5.2.); (CMC) se analizan en el Capítulo 6 (sección 6.2.1.); (PUICA), en el Capítulo 7 (sección 7.2.).



Plan de Respuesta R4V 2021 para personas refugiadas y migrantes de Venezuela en un vistazo. © R4V

8.2. Avances en materia de cooperación regional

Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela R4V

La Plataforma Regional R4V tiene como objetivo abordar, en complemento a las respuestas de los gobiernos, las necesidades de protección, asistencia e integración de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela en los Estados afectados de América Latina y el Caribe². La R4V está complementada por 8 plataformas nacionales y subregionales³ que están a cargo de la coordinación operativa y la implementación del **Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela (RMRP, por sus siglas en inglés)**, una hoja de ruta coordinada para responder a las necesidades humanitarias urgentes y asegurar la inclusión social y económica en las comunidades de acogida⁴. Aunque la R4V no es una plataforma gubernamental, opera en coordinación con los Estados y los complementa en la búsqueda de soluciones duraderas.

Particularmente destacable es que, en relación con las necesidades especiales de protección, la plataforma R4V ha impulsado la iniciativa regional de los **Espacios de Apoyo (EA)**, que

busca promover de forma coordinada y conjunta una red de espacios donde se brinde información, orientación y servicios básicos de calidad que respondan a necesidades urgentes⁵.

Conferencia Regional sobre Migración, CRM

La Conferencia Regional sobre Migración es un mecanismo multilateral de coordinación de políticas y acciones relacionadas con la migración establecido en 1996⁶. En 2018 se realizó la XXIII Conferencia en Panamá, en 2019 la XXIV Conferencia se efectuó en Guatemala y la XXV Conferencia tuvo lugar en Costa Rica. Con antelación a cada una de tales conferencias se llevaron a cabo talleres, mesas redondas y *webinars* sobre mejores prácticas, preparación y abordaje de flujos masivos regionales, migración durante la pandemia COVID19 y mejores prácticas en procesos de búsqueda de personas migrantes desaparecidas, entre otros.

² Más información disponible en: <https://r4v.info/es/situations/platform>.
³ Dichas plataformas existen en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú a nivel nacional y, a nivel subregional, en el Caribe (que articula plataformas nacionales en Aruba, Curazao, República Dominicana, Guyana y Trinidad Tobago), Centroamérica y México (que articula plataformas nacionales en Costa Rica, México y Panamá) y el Cono Sur (que articula plataformas nacionales en Argentina, Bolivia, Uruguay, Paraguay). Ver: <https://www.r4v.info/>.
⁴ Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes para las Personas Refugiadas y Migrantes de Venezuela, 2020, disponible en: <https://www.r4v.info/en/document/rmrp-2020-review-covid-19> y <https://www.r4v.info/es>.
⁵ Más información disponible en: <https://www.r4v.info/es/espaciosdeapoyo>.
⁶ La CRM cuenta con 11 Estados miembros y 5 Estados observadores. Es un foro para la discusión de temas migratorios regionales y de intercambio de información y experiencias. Temas, eventos y publicaciones en el Portal de la Conferencia Regional Sobre Migración: <https://portal.crmv.org/es/>.

Conferencia Suramericana Sobre Migraciones, CSM

En noviembre de 2018 se llevó a cabo la XVIII Conferencia en Sucre, Bolivia, bajo el lema “Ciudadanía Suramericana: nueva cultura de libre movilidad humana hacia la ciudadanía universal”. El tema central fue reafirmar el compromiso de garantizar el irrestricto y permanente respeto de los derechos humanos de las personas migrantes y sus familiares, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad o situación administrativa migratoria. En octubre de 2020 tuvo lugar la XIV Reunión Intersesional de la CSM, en la que Argentina asumió la Presidencia *Pro tempore*, y cuyo tema central fue “Migración y acceso a derechos. Los desafíos de la región frente a la pandemia del COVID19. Experiencias, lecciones y una mirada a futuro”⁷.

Mercado Común del Sur, MERCOSUR: Reunión de CONARES de Estados parte del MERCOSUR y Países asociados

La Reunión de CONARES del MERCOSUR continuó sesionando periódicamente durante el trienio 2018-2020, manteniendo una coordinación cercana con el Foro Especializado Migratorio (FEM) del MERCOSUR.

En las reuniones de 2018 se presentaron buenas prácticas con énfasis en los perfiles y las nacionalidades de las personas solicitantes de la condición de persona refugiada y se trataron los avances en materia de erradicación de la apatridia, entre otros. En 2019 los países compartieron sus buenas prácticas y necesidades en materia de establecimiento de procedimientos para el reconocimiento de la apatridia, sistemas informáticos para las solicitudes de reconocimiento de la condición de persona refugiada, y experiencias sobre el tráfico de migrantes y la trata de personas en el contexto de los solicitantes de asilo. En 2020 se abordaron los siguientes temas: medidas adoptadas por los países frente a la pandemia del COVID19 e intercambio de buenas prácticas y desafíos relativos al cierre de las fronteras, el acceso al territorio y el funcionamiento de las CONARE; sistemas para el registro de solicitudes y entrevistas no presenciales; continuación del trabajo para construir una matriz de datos estadísticos con el apoyo del ACNUR; propuesta estructurada para la construcción de una matriz de intercambio de jurisprudencia de las CONARE y; protocolo para la atención de niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana con documentación vencida o insuficiente⁸.

8.3. El rol del ACNUR

Cabe observar que durante las consultas nacionales y subregionales, gran parte de los países destacaron la colaboración del ACNUR como un factor relevante en sus avances y buenas prácticas en cumplimiento de los objetivos del PAB. Lo anterior es coherente con el propio Plan, que señala: “(...) 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”.

⁷ Información disponible en: <http://www.csm-osumi.org/>.

⁸ El junio de 2021 se realizó el seminario web “Protección de personas apátridas y refugiadas. Progresos y desafíos a 30 años de la creación del MERCOSUR”. El ACNUR expuso algunos de los logros y avances alcanzados por la organización subregional como espacio de protección de las personas refugiadas y apátridas. Hizo también referencia a los importantes retos subsistentes, tales como “la necesidad de mantener los principios de que el asilo y la protección de refugiados son temas humanitarios, apolíticos, pacíficos, que no deberían generar tensiones entre los Estados” y señaló la necesidad de fortalecer las CONARE con recursos financieros y humanos, y promover su descentralización. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Protección de personas apátridas y refugiadas. Progresos y desafíos a 30 años de la creación del Mercosur*, 24 de junio 2021, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/60d51b2b4.html>.

En efecto, el ACNUR, en cumplimiento de su mandato y del PAB, continuó apoyando a los Estados en la implementación de los programas del Plan, además de tener un rol relevante en muchos de los mecanismos e iniciativas que han sido analizados en este informe. Ejemplo de ello es su rol en las secretarías técnicas del MIRPS y del Proceso de Quito, en el SICA y en la plataforma R4V, entre otros, además de la colaboración técnica y financiera bilateral orientada al fortalecimiento de capacidades de asilo en numerosos países de la región.

Asimismo, cabe destacar los ejercicios de capacitación, desarrollados tanto en el Caribe como en América del Sur, Central y México, así como el fortalecimiento del programa QAI en países como México, Ecuador y Costa Rica, de todo lo cual se da cuenta en el Capítulo 3 del presente informe.

En complemento con lo anterior, el 2020 el ACNUR presentó cuatro **proyectos de fortalecimiento regional**: “Capacitación y Hermanamiento”, “Información de País de Origen”, “Plataforma Digital de Buenas Prácticas”⁹ y “Modelo Regional de Sistema de Asilo”, orientados a fortalecer los sistemas de todos los países de la región, en aplicación directa del Programa *Asilo de Calidad* del Plan de Acción de Brasil.

Finalmente, el ACNUR también cumplió un rol relevante en materia de fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil, academia y Defensorías del Pueblo, mediante capacitaciones, articulación de redes, cursos, *webinars*, financiación de proyectos, e incluso el desarrollando mecanismos de asociación.



Reunión de la Asociación Internacional de Jueces de Derechos Internacional de Los Refugiados y Migración, en 2018. © ACNUR

8.4. Avances en materia de redes regionales de protección y académicas

El PAB señala que “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”. En sinergia con lo anterior, destacan en el trienio:

- La creación, por el Foro Mundial Sobre Refugiados en cumplimiento del mandato del GCR, de la “**Red Interdisciplinaria Académica Global**”¹⁰ (GAIN) que involucra a universidades, alianzas académicas e instituciones de investigación, junto con el ACNUR y otras partes interesadas relevantes;
- La suscripción, por parte de la Red Académica Latinoamericana sobre Derecho e Integración de las Personas Refugiadas (Red **ALADIPRE**) de la “Carta de Santiago para el Foro Mundial

⁹ Plataforma www.asiloamericas.org mencionada en diversas oportunidades a lo largo de este informe.

¹⁰ Acerca de la Red Académica Global Interdisciplinaria, ver (en inglés): About the Global Academic Interdisciplinary Network <https://globalcompactrefugees.org/article/about-global-academic-interdisciplinary-network>.

sobre los Refugiados. Compromiso para el Foro Mundial sobre los Refugiados por parte de la Red Académica Latinoamericana sobre Derecho e Integración de las Personas Refugiadas”, cuyos resultados preliminares fueron publicados en 2019¹¹;

- El lanzamiento oficial¹², en abril de 2018, de la **Red de Apoyo legal para los Refugiados de las Américas (RALRA)**, en coordinación con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y el ACNUR;
- Especialmente relevante fue la **Primera Reunión Regional de Defensorías Públicas y Defensorías del Pueblo** sobre “Defensa Legal y Determinación de la Condición de Refugiado en el Contexto de Movimiento Mixtos en Gran Escala en Latinoamérica”¹³, que tuvo lugar en agosto de 2019 en Quito, Ecuador, organizada por la RALRA, con el auspicio de la Defensoría Pública del Ecuador y el apoyo del ACNUR;

Además, el ACNUR, en colaboración con la RALRA, publicó en el año 2020 una “**Ayuda Memoria para el establecimiento y fortalecimiento de programas de asesoría, asistencia y representación legal, pública y gratuita para personas de interés del ACNUR**”¹⁴;

- El continuo intercambio de conocimientos, desarrollo de capacidades y promoción llevados a cabo por la Red de las Américas sobre Nacionalidad y Apatridia¹⁵ (**Red ANA**), tal como se indica en su Informe anual 2018¹⁶ y en los boletines periódicos¹⁷ que dan cuenta de noticias regionales sobre apatridia, webinars, nuevos miembros e informes;
- La publicación, en el año 2018, del informe “Plan de Acción de Brasil: Evaluación del Grupo articulador Regional del Plan de Acción de Brasil 2014-2017”¹⁸ por parte del el **Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil (GARPAB)**. Este reporte subraya la importancia de la colaboración entre los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y el ACNUR, “a fin de idear estrategias viables de políticas públicas integrales que honren la amplia tradición americana en materia de asilo, así como los aportes de la región al mundo”, y sostiene que, “en algunos foros internacionales, representantes de los Estados han insistido en su compromiso con los derechos humanos de las personas en situación de movilidad, y han reiterado su interés por mejorar la atención a partir del principio de responsabilidad compartida”. Sin embargo, agrega que “la sociedad civil alerta sobre la necesidad de transformar estos compromisos en actos concretos”¹⁹;

Por su parte, en el período de publicación del presente informe, el **Grupo Articulador México (GAM)** emitió su informe “El Plan de Acción de Brasil Avances 2017-2020. Una evaluación elaborada por el Grupo Articulador México”²⁰;

- La Realización de la **Conferencia del Capítulo de las Américas de la Asociación Internacional de Jueces de Asilo y Migración (IARMJ)**, por sus siglas en inglés) del 1 al 5 de agosto de 2018, en Washington DC, Estados Unidos; primera conferencia de jueces de asilo luego de diez años²¹;

¹¹ Más información en: “Resultados preliminares de Carta de Santiago 2020” disponible en: <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2021-04/Resultados%20Carta%20de%20Santiago%202020.pdf>

¹² En mayo de 2017 tuvo lugar la reunión regional “Construyendo la Red de Apoyo Legal para los Refugiados en las Américas” con 38 organizaciones de la región. Tras un año de consultas, coordinaciones y preparativos, el lanzamiento oficial tuvo lugar en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en abril de 2018: <https://www.acnur.org/noticias/press/2018/4/5b0851054/lanzamiento-de-ralra-la-red-de-apoyo-legal-a-las-personas-refugiadas-en.html>.

¹³ Información disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2019/9/5d6d2d864/defensorias-publicas-y-defensorias-del-pueblo-de-latinoamerica-se-reunen.html>.

¹⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Ayuda Memoria: Establecimiento y fortalecimiento de programas de asesoría, asistencia y representación legal, pública y gratuita para personas de interés del ACNUR*, 9 abril 2020, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5e9224f34.html>.

¹⁵ Red de las Américas sobre Nacionalidad y Apatridia, Red ANA: <https://americasns.org/>.

¹⁶ Más información disponible en: <https://americasns.org/wp-content/uploads/2020/01/FINAL-2019-04-10-Informe-anual-Espanol.pdf>.

¹⁷ Más información sobre los boletines de la Red en: <https://americasns.org/press-publications/>.

¹⁸ Informe disponible en: <https://reliefweb.int/report/world/plan-de-acci-n-de-brasil-evaluaci-n-del-grupo-articulador-regional-del-plan-de-acci-n>.

¹⁹ Resumen ejecutivo disponible en: <https://reliefweb.int/report/world/plan-de-acci-n-de-brasil-evaluaci-n-del-grupo-articulador-regional-del-plan-de-acci-n>. Adicionalmente, en 2021, la Red_GARPAB emitió un “Pronunciamiento Red GAR-PAB. Por fronteras seguras, solidarias y no militarizadas. Por sociedades que promueven una movilidad humana en libertad y con garantía de derechos humanos”, disponible en: <http://fasic.cl/wp/tag/sin-fronteras/>.

²⁰ Informe disponible en: <http://cmdpdh.org/project/el-plan-de-accion-de-brasil-avances-2017-2020-una-evaluacion-elaborada-por-el-grupo-articulador-mexico/>.

²¹ <https://www.iarmj.org/events/event/56-iarmj-americas-chapter-conference>.

La realización de la **XII Conferencia Mundial del IARMJ**, del 17 al 21 de febrero del 2020 en San José de Costa Rica con los auspicios del Tribunal Administrativo Migratorio de Costa Rica (**TAM**) bajo el lema: “Un Nuevo Mundo en Movimiento: Las realidades de la Migración Irregular Masiva y los Desafíos que enfrentan los Jueces de Refugio y Migración”. Con ocasión de esta conferencia, se eligió una nueva Junta Directiva del Capítulo de las Américas y, por primera vez en su historia, la presidencia recayó en un Juez latinoamericano, miembro del TAM²².

8.5. Desplazamientos por desastres naturales y cambio climático

En la Declaración de Brasil se reconocen específicamente los “desafíos que plantean el cambio climático y los desastres naturales, así como el desplazamiento transfronterizo de personas que estos fenómenos generan”.

En armonía con lo anterior, el PAB solicitó al ACNUR realizar un estudio 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 competencia²³.



La localidad de La Lima, Honduras, inundada después de la llegada del Huracán Eta.
© ACNUR/Rafael Mattar

Respondiendo a esta solicitud, el 2018 el **ACNUR** publicó, junto con la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres (**PDD**²⁴), el estudio “**Desplazamiento transfronterizo, cambio climático y desastres: América Latina y el Caribe. Estudio preparado para el ACNUR y la PDD a petición de los Gobiernos que participan en la Declaración y Plan de Acción de Brasil de 2014**”²⁵.

El tema principal del estudio es el movimiento transfronterizo o internacional en el contexto de desastres

²² Asociación Internacional de Jueces en Derecho de Refugiados y Migración, Capítulo de las Américas, disponible en inglés en: <https://www.iarj.org/regionalchapters/americas-chapter> (al momento de elaboración del presente informe, página web pendiente de actualización).

²³ El Primer Informe trienal de progreso 2014-2017 dio cuenta de “la preocupación subyacente referida a la gestión de flujos migratorios causados por desastres naturales que por naturaleza son impredecibles”, y recordó que la región está particularmente expuesta a eventos climáticos devastadores que causan desplazamiento, y que un tercio de su población viven en zonas de alto riesgo propicias a los desastres naturales. ACNUR, *Plan de Acción de Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso. 2015-2017*, febrero 2018, op. cit., página 98.

²⁴ Mayor información sobre la Plataforma (en inglés) disponible en: <https://disasterdisplacement.org/the-platform/the-context> y https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2019/11/PDD-Leafler-210x210-ESP-10_2019-screen_compressed.pdf. La Plataforma es una iniciativa liderada por los Estados para brindar una mejor protección a las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático.

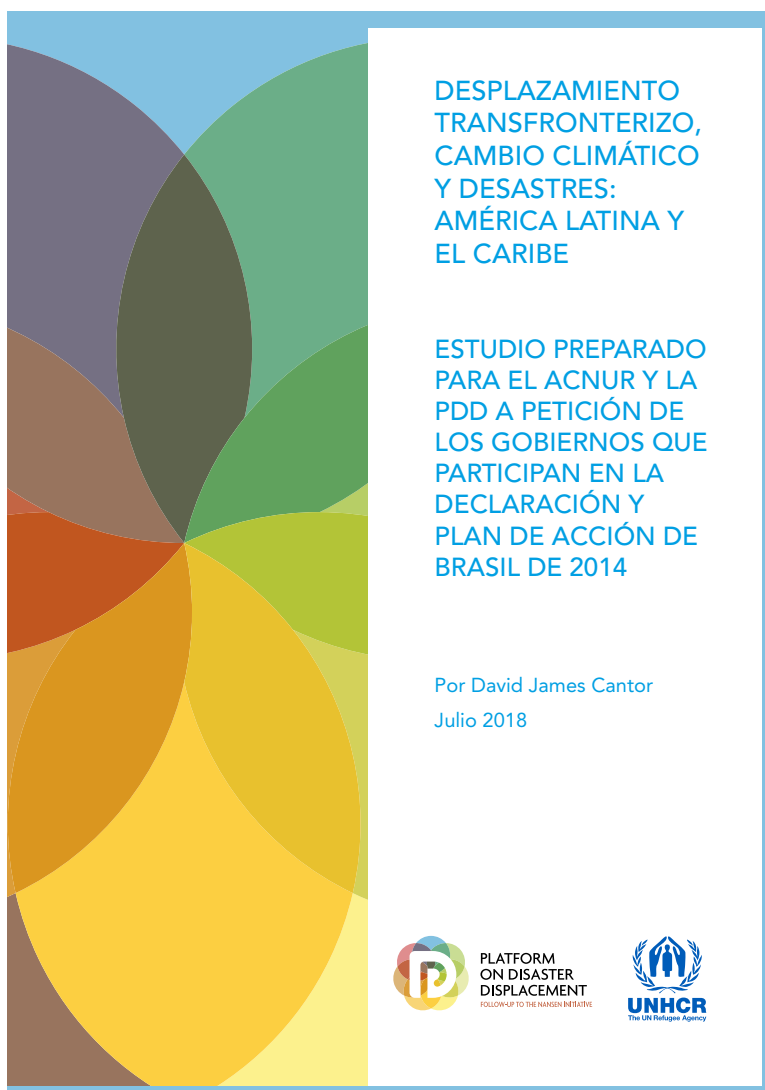
²⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Desplazamiento transfronterizo, cambio climático y desastres: América Latina y el Caribe. Estudio preparado para el ACNUR y la PDD a petición de los Gobiernos que participan en la Declaración y Plan de Acción de Brasil de 2014*, Julio 2018. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5d4c961e4.html>.

asociados con las amenazas naturales y cambio climático y aborda las necesidades de protección que tienen las personas desplazadas transfronterizas en ese contexto.

El informe se refiere al Derecho Internacional y la promoción de sinergias, y analiza las leyes, políticas y prácticas nacionales en América Central y México, en América del Sur y en el Caribe. En sus conclusiones expresa “(...) no estamos hablando de una remota hipótesis futurista, sino de un proceso ya establecido para algunos de sus ciudadanos, aun cuando el impacto del cambio climático exacerbará, muy probablemente, estos desafíos y, en los próximos años, alcanzará a más sectores de la Población”²⁶ pero, de manera esperanzadora, da cuenta de que la respuesta de la región frente al desplazamiento por desastres es una de las más desarrolladas²⁷. En este contexto, propone que los Estados elaboren “medidas, herramientas y lineamientos nacionales y regionales”²⁸.

En cuanto a las recomendaciones finales, el estudio las divide en tres secciones: a nivel mundial, regional/bilateral y nacional. Respecto las dos últimas, ampliamente desarrolladas, destacan:

A nivel regional/bilateral: responder de manera concertada, mediante órganos regionales como la Conferencia Regional sobre Migración, la Conferencia Suramericana sobre Migraciones y las Consultas Migratorias del Caribe y sus respectivos grupos de trabajo técnico; promover la cooperación internacional con el fin de desarrollar el entendimiento colectivo de los movimientos, acuerdos de exención de visa regional o bilateral, y adoptar una estrategia regional sobre la estadía temporal de extranjeros; reflexionar sobre cómo se puede integrar esta problemática en el futuro desarrollo de la libre circulación y/o los acuerdos de residencia; integrar los desafíos específicos en materia de gestión de riesgo de desastres y del cambio climático a nivel nacional, incluida la circulación transfronteriza y acuerdos o protocolos en materia de gestión de riesgos²⁹.



²⁶ ACNUR, *Desplazamiento transfronterizo, cambio climático y desastres: América Latina y el Caribe*, op. cit., página 81.

²⁷ ACNUR, *Desplazamiento transfronterizo, cambio climático y desastres: América Latina y el Caribe*, op. cit., página 81.

²⁸ ACNUR, *Desplazamiento transfronterizo, cambio climático y desastres: América Latina y el Caribe*, op. cit., página 82.

²⁹ ACNUR, *Desplazamiento transfronterizo, cambio climático y desastres: América Latina y el Caribe*, op. cit., página 82.

A nivel nacional: reunir datos más precisos y normalizados; integrar la planificación y respuesta al desplazamiento transfronterizo en las leyes y prácticas; promover el uso de la discrecionalidad positiva al aplicar categorías migratorias regulares y herramientas legales -incluyendo visas y otras por razones humanitarias-; actuar dentro de los límites de las obligaciones internacionales en materia de derecho de personas refugiadas y derechos humanos; desarrollar soluciones duraderas y crear vías complementarias de admisión conforme al PAB; y, en el marco de la gestión del riesgo, integrar la planificación y las respuestas que consideran los desafíos específicos del desplazamiento para los ciudadanos y los extranjeros, incluida la circulación transfronteriza como una estrategia posible para adaptarse al cambio climático basándose en la guía sobre desplazamientos en el contexto de desastres De las palabras a la acción³⁰.

Por otra parte, destacan también en el trienio algunos hitos de reflexión y análisis sobre desplazamientos por desastres y cambio climático. Tratándose de cursos, talleres y publicaciones, se pueden mencionar, entre otros:

- En 2019, la **CSM**, en conjunto con la Organización Internacional para las Migraciones (**OIM**) y la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres (**PDD**), publicó los “Lineamientos regionales en materia de protección y asistencia a personas desplazadas a través de fronteras y migrantes en países afectados por desastres de origen natural”³¹.
- En 2019, la **OIM** y la **PDD** organizaron, en Trinidad y Tobago, una “Consulta hacia un marco de cooperación regional sobre movilidad humana en el contexto de desastres y efectos adversos del cambio climático en el Caribe”³².
- En 2019, la **CRM** publicó una “Guía de prácticas eficaces para los países miembros de la CRM: Protección para personas que se desplazan a través de fronteras en el contexto de desastres” elaborada por la **Iniciativa Nansen** para los países miembros de la CRM³³.

Finalmente, debe observarse que las Consultas Migratorias del Caribe (**CMC**) tienen, en su portal, una página temática sobre migración climática³⁴, la **OIM** publica regularmente literatura sobre migración y cambio climático³⁵, la **CEPAL** ha abordado esta temática desde diversos ámbitos³⁶, y que puede encontrarse información adicional en el sitio de la Caribbean Disaster Emergency Management Agency (**CDEMA**³⁷), agencia regional intergubernamental para la gestión de desastres en el CARICOM.

8.6. Áreas de enfoque para el próximo trienio identificadas en las consultas nacionales y subregionales

En las consultas nacionales y subregionales, los países identificaron diversas áreas de enfoque en materia

³⁰ Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR), “De las palabras a la acción”. *Desplazamiento por desastres: cómo reducir el riesgo, hacer frente a sus efectos y fortalecer la resiliencia. Guía para la implementación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*, 4 Julio 2018, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5b3c41d24.html>.

³¹ Lineamientos disponibles en: <https://environmentalmigration.iom.int/lineamientos-regionales-en-materia-de-proteccion-y-asistencia-personas-desplazadas-trav%C3%A9s-de>.

³² *Consultation towards a Framework for Regional Cooperation on Human Mobility in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change in the Caribbean*. Reporte de la Conferencia disponible (en inglés) en: <https://disasterdisplacement.org/portfolio-item/cmc-report>.

³³ Publicación disponible en: <https://temas.crmsv.org/es/categoria/5>.

³⁴ “Environmental Migration”, información (en inglés) disponible en: <http://caribbeanmigration.org/thematic-networks/environmental-migration>.

³⁵ Información disponible en: <https://rosanose.iom.int/SITE/es/blog>.

³⁶ Información disponible en: www.cepal.org.

³⁷ Información disponible en: <https://www.cdema.org/>.

de cooperación regional, en armonía con los compromisos del PAB y con las prioridades pendientes de implementación establecidas en el Primer Informe Trienal de Progreso³⁸. Los gobiernos reafirmaron la importancia de la cooperación y la corresponsabilidad, así como la necesidad de fortalecer las instancias bilaterales, subregionales y regionales de articulación, el intercambio de buenas prácticas y la cooperación internacional.

Adicionalmente, se abordaron nuevas temáticas tales como la necesidad de un **abordaje común de las causas** del desplazamiento forzado, la importancia de **asegurar la sostenibilidad** de las políticas y acciones orientadas a dar protección en el contexto de flujos masivos, la relevancia de **prepararse para los desafíos futuros** con una perspectiva de largo plazo, y la utilidad de **articular estrategias concertadas y novedosas** para fortalecer la cooperación internacional y el apoyo de organismos como el ACNUR, indispensables para enfrentar los crecientes desafíos de la región.

En particular se enfatizó la importancia de:


- Continuar con el fortalecimiento de los mecanismos, programas y proyectos y sus respectivos grupos técnicos establecidos a nivel subregional y regional, en particular la respuesta concertada, el intercambio de buenas prácticas, el diálogo e intercambio de información, la acción en redes y el fortalecimiento de la relación entre las CONARE;
- Desarrollar mayores mecanismos de responsabilidad compartida, generando políticas bilaterales, subregionales y regionales que permitan una distribución equitativa de la carga y una respuesta solidaria uniforme entre los países de la región;
- Continuar y fortalecer el apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional ya sea directamente o a través del ACNUR, y aprovechar las estructuras de acción regional para la búsqueda de cooperación, inclusive replicando a nivel regional el ejercicio de cuantificación de la inversión pública en la atención de las personas con necesidad de protección internacional realizado por el MIRPS, como mecanismo eficiente y articulado ante la comunidad internacional;
- Garantizar la sostenibilidad de las respuestas humanitarias y de protección, para lo cual es crucial contar con políticas públicas consolidadas y a largo plazo, y con un apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional que sea predecible, a largo plazo y proporcional a la magnitud de los fenómenos, dado que la situación en la región pone a prueba las capacidades de atención de las instituciones y puede tensionar ciertas comunidades;
- Colaborar con la sociedad civil y los organismos internacionales relevantes con el objetivo de reforzar los sistemas de asilo, mecanismos de protección internacional y las soluciones;
- Generar una robusta arquitectura de articulación y coordinación entre los gobiernos nacionales, los gobiernos territoriales, los socios de la cooperación internacional (donantes, organizaciones implementadoras de acciones humanitarias y de integración incluyendo las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas), las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y la academia, permitiendo el diseño e implementación de acciones basadas en la subsidiariedad, la inter agencialidad, el valor agregado de cada actor y la eficiencia en el manejo de los recursos, con un mayor impacto y alcance;
- Diversificar los mecanismos de hermanamiento al interior y fuera de la región, como herramienta útil para fortalecer los sistemas de asilo y avanzar hacia una región con altos estándares en materia de protección;





La segunda reunión anual del MIRPS se realizó en Ciudad de México, en 2019. © ACNUR/Arturo Almenar

- Unir esfuerzos, con espíritu de solidaridad y humanidad, para asistir a los millones de personas desplazadas en la región, incluyendo a quienes se desplazan por desastres naturales, apoyándolos en la reconstrucción de sus proyectos de vida y su inserción pacífica en las comunidades de acogida;
- Fortalecer los sistemas de asilo, para prepararse ante los desafíos futuros con una perspectiva de largo plazo, enfrentando los nuevos escenarios mediante la generación de sistemas adaptables y flexibles;
- Construir programas y procesos de regularización extraordinaria gratuitos que permitan a los sistemas de asilo tener menos presiones y generar visas y mecanismos de asistencia humanitaria;
- Establecer acuerdos de exención de visa regionales o bilaterales, fortalecer los acuerdos de libre circulación intra regionales, dar una perspectiva regional a los mecanismos de estancia temporales e integrar la libre circulación y los acuerdos de residencia en las discusiones, incluyendo particularmente a las personas desplazadas por desastres;
- Integrar los desafíos específicos en materia de desastres y cambio climático a nivel nacional, incluido el abordaje de la circulación transfronteriza y la generación de acuerdos o protocolos en materia de prevención y gestión del riesgo;
- Continuar participando de manera conjunta en las reuniones y foros globales orientados a fortalecer la protección, soluciones y erradicación de la apatridia (Foro Mundial sobre Refugiados y Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia, entre otros) contribuyendo con las novedosas buenas prácticas desarrolladas en Latinoamérica y el Caribe;



CONCLUSIONES

9. CONCLUSIONES

9.1. Evaluación

A pesar del complejo escenario que ha enfrentado la región, numerosos países dieron cuenta de avances relevantes durante el trienio 2018-2020 en el cumplimiento de las recomendaciones y objetivos del PAB. Es particularmente significativo que estos avances se hayan dado no solo a nivel nacional sino también subregional y regional, demostrándose así la importancia de la cooperación y de la solidaridad, a las que el PAB invita encarecidamente.

La evaluación permitió un ejercicio de reflexión sobre los desafíos que enfrentan los Estados, tanto los persistentes como aquellos surgidos en los contextos recientes. El análisis de los avances y desafíos realizado por los países comprendió la identificación de los factores y actores que tuvieron incidencia en dichos desafíos y avances, con lo cual esta evaluación entrega una herramienta adicional para definir el camino a seguir para una efectiva implementación del PAB.

9.1.1. Aprovechar y mantener los logros

Al igual que respecto del trienio anterior, la evaluación evidencia que los países de la región han tomado pasos concretos, aunque a diferentes ritmos y niveles, para mejorar, consolidar o establecer progresivamente sistemas de asilo, fortalecer las soluciones duraderas y erradicar la apatridia¹, implementando tanto las recomendaciones del PAB como las áreas de prioridad fijadas al finalizar el primer trienio de su implementación².

Las áreas en que se observaron mayores y más uniformes avances en cada uno de los capítulos y

¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Plan de Acción de Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso. 2015-2017*, Febrero 2018, página 102, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5c883c4e4.html>.

² Ver el anexo del presente informe.

programas del PAB se refieren a:

- Expansión, institucionalización y efectiva implementación del programa QAI, así como el desarrollo de otros programas de fortalecimiento de capacidades, con el consecuente mejoramiento de la calidad, eficiencia, integridad y adaptabilidad de los sistemas de asilo;
- Fortalecimiento de los sistemas de asilo mediante la aplicación de procedimientos diferenciados, el desarrollo de unidades de registro y de sistemas digitales de registro y gestión de casos, la digitalización de archivos, la incorporación de datos biométricos y el mejoramiento de las estadísticas;
- Uso de nuevas tecnologías y procesos remotos en varias fases del procedimiento de reconocimiento de la condición de persona refugiada;
- Realización de capacitaciones, elaboración de manuales, modelos de resoluciones y la aplicación de la definición regional contenida en la Declaración de Cartagena, incluido mediante el reconocimiento prima facie;
- Reformas normativas para una mayor protección de los niños, niñas y adolescentes y el establecimiento de mecanismos de referencia y atención para el abordaje de las necesidades específicas de protección;
- Concesión de protección complementaria o temporal para quienes que no han solicitado la condición de persona refugiada o no han sido reconocidas como tales, pero requieren de protección internacional;
- Desarrollo de centros de registro y recepción con capacidad para acoger, registrar y atender en frontera a los flujos mixtos y masivos de personas desplazadas, con enfoque de edad, género y diversidad;
- Emisión de documentación no discriminatoria que garantiza el acceso al empleo, salud, educación y seguridad social, incluyendo a las personas solicitantes, desarrollo de programas de acceso al empleo y reubicación laboral, y campañas de sensibilización para enfrentar las crecientes xenofobia, estigmatización y discriminación;
- Considerable aumento y desarrollo de las ciudades solidarias, continuación de los programas de reasentamiento incluyendo la expansión del Programa de Atención en Tránsito (PTA) hacia países de la región y desarrollo de vías complementarias de admisión como visas humanitarias, y mecanismos de reunificación familiar;
- En Centroamérica y México, avances normativos en materia de desplazamiento forzado interno, consolidación de mecanismos de cooperación regional como el SICA y el MIRPS, implementación de un sistema de monitoreo del desplazamiento forzado en el Norte de Centroamérica y fortalecimiento de programas e instituciones orientadas a la atención, protección y asistencia humanitaria de personas solicitantes de asilo, refugiadas, desplazadas internas, retornadas, deportadas y en tránsito;
- Establecimiento de mecanismos de protección temporal y acceso a la regularidad migratoria ante la falta de legislación o puesta en práctica de sistemas de asilo en el Caribe, registro de personas con necesidad de protección internacional, fortalecimiento de capacidades a través de talleres, seminarios y cursos, incluyendo, entre otras, las materias de desplazamiento forzado, medidas de ingreso sensibles, apatridia y registro tardío de nacimientos;
- Adhesión, por parte de tres países de Latinoamérica y el Caribe a una o ambas Convenciones sobre Apatridia, reformas normativas que garantizan la adquisición de nacionalidad por ius sanguinis y ius soli y que eliminan requisitos que obstaculizan tal adquisición; adopción de medidas concretas, inclusive mediante convenios de cooperación entre países, para prevenir y reducir la apatridia y proteger a las personas apátridas, en particular para el

registro universal de nacimientos y el registro tardío; desarrollo de procedimientos de determinación de la condición de persona apátrida y facilitación de la naturalización;

- Desarrollo de iniciativas y programas de fortalecimiento de la cooperación regional, incluyendo programas de hermanamiento, mejora en la cooperación subregional particularmente en Centroamérica a través del MIRPS y del SICA, y del Proceso de Quito a nivel de Latinoamérica y el Caribe, así como el fortalecimiento de las redes regionales de protección, redes académicas y el fortalecimiento de las Defensorías del Pueblo y la judicatura;
- Publicación del informe solicitado por el PAB sobre desastres naturales y desplazamiento forzado transfronterizo, desarrollo de capacitaciones y sensibilización en esta materia, publicación de lineamientos por parte de la Conferencia Suramericana de Migraciones, e implementación de planes de contingencia para enfrentar desastres naturales;
- Premio Sentencias Acceso a la Justicia de Personas Migrantes o Sujetas de Protección Internacional, que visibiliza las buenas prácticas de jueces, juezas y tribunales de todo el continente americano, destacando la importancia de la jurisprudencia y el rol del poder judicial en el resguardo de los derechos de las personas migrantes y refugiadas.

Ahora bien, como se ha mencionado, en el proceso de consultas nacionales los países latinoamericanos tuvieron la oportunidad de identificar los factores y/o actores que contribuyeron a **fortalecer sus sistemas** de protección y los que favorecieron la **sostenibilidad** de los avances existentes y podrían fortalecerla a futuro.

Respecto de los principales **factores y/o actores, incluyendo buenas prácticas, que incidieron en los avances reportados**, los países coincidieron en los siguientes:

- Nuevas medidas legislativas y reglamentarias adaptadas;
- Programas de fortalecimiento de la capacidad de asilo y programa QAI, así como de habilidades técnicas y de gestión para el personal de las CONARE;
- Capacitaciones temáticas, con modalidad presencial o virtual (personal de frontera, personal CONARE, personal encargado de infancia);
- Establecimiento de sistemas electrónicos de gestión de casos y mecanismos de recepción y registro adaptados;
- Implementación de procedimientos diferenciados, fusionados, acelerados, simplificados o grupales, que han permitido el abordaje del análisis y resolución de casos desde un nuevo paradigma;
- Aplicación de la definición regional ampliada de persona refugiada recomendada en la Declaración de Cartagena y/o su incorporación en la normativa interna de los países de la región;
- Colaboración financiera y técnica del ACNUR y disponibilidad de financiamiento estatal;
- Cooperación intersectorial y colaboración interinstitucional a nivel nacional y local;
- Apoyo de y colaboración con la sociedad civil;
- Generación e implementación de protocolos internos y/o regionales;
- Mecanismos de cooperación regional;
- Intercambios de buenas prácticas y proyectos de hermanamiento.

Respecto de los **factores y/o actores** relevantes para **garantizar la sostenibilidad** de los sistemas de asilo y de las medidas orientadas a reforzar la protección y soluciones, los gobiernos identificaron los siguientes:

- Altos estándares en el sistema normativo nacional y su cumplimiento irrestricto;
- Mecanismos y programas de fortalecimiento de los sistemas de asilo (con impacto, entre otros, en la calidad y disponibilidad de la información del país de origen y en la generación de procedimientos diferenciados);
- Diseño de planes de trabajo o de desarrollo anuales;
- Desarrollo de planes nacionales de capacitación;
- Sistemas adaptados y adaptables a escenarios actuales y sobrevinientes;
- Financiamiento para los sistemas de protección y soluciones en el presupuesto nacional;
- Incorporación de la sociedad civil y de las personas refugiadas en los procesos;
- Formación de la judicatura y de las Defensorías del Pueblo;
- Opiniones consultivas de la Corte IDH, lineamientos del SIDH y visitas de trabajo temáticas in loco o virtuales de la CIDH;
- Cooperación regional e internacional mediante financiamiento predecible y multianual.

9.1.2. Reconocer y abordar los desafíos comunes

Durante el proceso de evaluación, en particular en las consultas regionales y temáticas, se identificaron diversos desafíos que afectaron en el período 2018-2020 la efectiva implementación del PAB y el cumplimiento de las prioridades establecidas en el primer informe trienal de progreso.

Los retos identificados son múltiples y, en términos generales, responden a limitaciones a nivel legislativo, político, técnico y operativo, agravadas por los números siempre crecientes de movimientos mixtos, así como, en el último tiempo, el COVID19 y los crecientes desastres naturales.

A continuación se sintetizan los desafíos más relevantes de la región en el período en estudio. Cabe observar que éstos se relacionan con muchos de los avances reportados, lo que demuestra la necesidad de un mayor intercambio de buenas prácticas y del fortalecimiento de la cooperación y solidaridad, **para que los avances y buenas prácticas se repliquen y extiendan a todos los países de la región, alcanzando estándares similares en materia de protección, soluciones y erradicación de la apatridia.**

- Los cierres de fronteras, el refuerzo de los controles migratorios y la imposición de visas de ingreso, inclusive para personas necesitadas de protección internacional, que llevaron a numerosas de ellas a recurrir a rutas peligrosas y al cruce irregular de fronteras, quedando expuestas a la irregularidad de estancia y a los consecuentes riesgos de devolución y a deportaciones, abusos, diversas formas de violencia, mecanismos nocivos de supervivencia, explotación laboral y sexual, tráfico, trata y violencia de género;
- Las esperas muy largas en las fronteras, a menudo sin acceso a alimentación, salud ni a condiciones dignas y adecuadas de alojamiento, que tuvieron un impacto diferencial en

personas en situación de vulnerabilidad, especialmente en niños, niñas y adolescentes;

- En varios países el acceso al territorio, a los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada y a la protección internacional se vio severamente afectado, limitando la protección de quienes huían de la persecución y la violencia, y agravando su vulnerabilidad; asimismo, se observó un debilitamiento de algunos sistemas nacionales de asilo en materia de recepción, registro y capacidad de procesamiento de casos;
- Continuó siendo un desafío la protección de las personas sobrevivientes de violencia de género. Los puntos fronterizos continuaron siendo áreas de alto riesgo, lo que también se agudizó de manera dramática en tiempos de pandemia. La desigualdad de género y discriminación expusieron de manera particular a las mujeres y las niñas y a la población LGBTIQ+ a la explotación sexual y al abuso durante la huida y, en general, a medios nocivos de supervivencia;
- Persistieron dificultades en la identificación, al interior de los flujos mixtos, de las personas en necesidad de protección internacional, inclusive tratándose de posibles víctimas de tráfico y trata, de niñas y niños no acompañados o separados, y otros grupos con necesidades específicas;
- Varios Estados continuaron enfrentando desafíos para aplicar el interés superior de la niñez en los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada;
- La ausencia de asistencia legal gratuita y la limitada participación de la sociedad civil en los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada, necesarios para asegurar un debido proceso y contribuir a una adecuada calidad de las entrevistas y resoluciones, siguió siendo un desafío en gran parte de los países;
- Algunos países desarrollaron vías legales alternativas para la admisión y estancia de personas necesitadas de protección internacional, las cuales en ocasiones garantizaron la protección física inmediata, pero no necesariamente la accesibilidad, las garantías de no retorno, el acceso al procedimiento de determinación de la condición de persona refugiada, ni la protección en términos de acceso a derechos, en particular a largo plazo; asimismo, en algunos países se observó una seria dificultad práctica para obtener el beneficio de tales mecanismos formalmente establecidos;
- A pesar del reconocimiento normativo en muchos países del principio de la unidad familiar, persistieron desafíos importantes, tanto legales como prácticos, en materia de reunificación familiar;
- En aquellos países en los cuales no se restringió el acceso al procedimiento, el incremento exponencial de las personas solicitantes de la condición de persona refugiada implicó severos retrasos en algunos sistemas de asilo que no se pudieron adaptar a tiempo mediante modalidades diferenciadas y más eficientes de procedimiento y/o el fortalecimiento de sus sistemas de registro; lo cual generó muy largos tiempos de espera y, en ocasiones, ante la falta de documentación y protección de las personas solicitantes, la exposición a situaciones de vulnerabilidad, explotación, abusos, e incluso riesgos de devolución y deportación;
- En varios países persistió la debilidad de las unidades de registro con la consecuente ausencia de una gestión eficiente de los casos, lo cual impactó la calidad y eficiencia de los procedimientos y, en ocasiones, el debido resguardo de la confidencialidad;
- Se observaron persistentes desafíos en materia de alternativas a la detención o alojamiento administrativos; y situaciones de devolución y deportaciones, inclusive de niños, niñas y adolescentes;

- Persistieron barreras prácticas y normativas que limitaron el acceso al empleo seguro y formal, a la salud (incluyendo la vacunación indispensable en tiempos de pandemia en algunos países), educación, vivienda, seguridad social y programas de asistencia humanitaria, con severas consecuencias en materia de integración local y medios de vida, y una debilitación importante de la convivencia pacífica con las comunidades de acogida;
- Se observaron aún insuficientes medidas para hacer frente a la exposición a la violencia, abusos y explotación laboral y sexual con una perspectiva de edad, género y diversidad; y la estigmatización y discriminación asociada al estatus migratorio continuó siendo un desafío para la integración social y cultural;
- En el Norte de Centroamérica, los altos niveles de violencia incrementaron durante la pandemia, aprovechada por los grupos criminales para reforzar su control y, a pesar de algún progreso, la falta de información confiable para monitorear la situación siguió siendo un problema; la continua llegada de personas retornadas y deportadas y el incremento del desplazamiento interno puso más presión en las instituciones nacionales ya al límite de su capacidad y, más allá de las fronteras, los principales países de acogida se vieron en ocasiones sobrepasados con el incremento exponencial de solicitudes;
- En algunos países del Caribe persistieron los desafíos para desarrollar mecanismos sensibles de entrada, incluyendo alternativas a la detención, siguió pendiente el establecimiento de sistemas de asilo consistentes y armonizados, y la integración local representó un gran desafío dado el subregistro de personas desplazadas, la falta de documentación oportuna y de calidad y las grandes dificultades para acceder al trabajo y medios de vida seguros; asimismo, el creciente aumento de los desastres naturales exacerbó la exigencia de los ya limitados recursos financieros, humanos y materiales;
- Sin perjuicio de los avances, la adhesión sin reservas a las Convenciones sobre Apatridia siguió pendiente en algunos países de la región; la falta de sensibilización sobre la importancia del registro de nacimientos y las dificultades para alcanzar las áreas rurales y remotas siguieron poniendo en riesgo la universalidad del registro de nacimientos; el subregistro se vio incrementado por los nacimientos en tránsito de niños y niñas, incurriendo en riesgos de apatridia o en apatridia en países en los cuales el *ius soli* y/o *ius sanguinis* son limitados o inexistentes; continuaron los obstáculos prácticos y legales en materia de registro tardío de nacimientos; los requisitos específicos (como el de residencia) para acceder a la nacionalidad y la discriminación basada en género continuaron; y persistieron en ciertos países las situaciones prolongadas de apatridia o riesgo de apatridia;
- En materia de cooperación regional, persistió la fragilidad de algunos mecanismos de abordaje coordinado de los desplazamientos forzados a gran escala, la necesidad de implementar mecanismos efectivos de responsabilidad compartida; y recurrir de manera conjunta y articulada al apoyo de la comunidad internacional a nivel regional;
- El trabajo y la coordinación con la sociedad civil, academia, defensorías del pueblo y organismos internacionales continuó siendo un desafío en algunos países;
- En cuanto a los desplazamientos forzados por desastres naturales y cambio climático, persistieron vacíos legales y prácticos para abordarlos desde una perspectiva de protección, así como una ausencia de mecanismos de cooperación y de responsabilidad compartida que permitan aliviar la carga de los países y regiones más afectados.

En el proceso de consultas, los países tuvieron la oportunidad de identificar los **factores** que contribuyeron a **intensificar los desafíos a nivel nacional**:

Hubo consenso en que factores externos como el COVID19 y el consecuente cierre de las fronteras, los desastres naturales y el cambio climático, y las dificultades vinculadas a los flujos mixtos y al desplazamiento forzado a gran escala tuvieron un impacto significativo en las dificultades para avanzar en el cumplimiento de los compromisos del PAB.

Adicionalmente, los países identificaron factores internos que contribuyeron a la debilitación de algunos aspectos de sus sistemas de protección y soluciones, tales como:

- Limitaciones de recursos financieros, humanos o materiales;
- Falta de reforzamiento de las habilidades de gestión y técnicas del personal encargado de los sistemas de protección;
- Falta de herramientas técnicas para hacer frente a los nuevos desafíos;
- Dificultad para identificar y abordar de manera intersectorial las necesidades específicas de protección;
- Aumento creciente de la xenofobia e insuficiente trabajo con las comunidades de acogida.

9.2. El camino a seguir

El proceso de consultas nacionales y subregionales temáticas para elaborar el presente informe permitió analizar de manera detallada el escenario del último trienio. Atendido el carácter comprensivo del PAB, este estudio ha abarcado todas las áreas en las cuales los Estados tienen responsabilidad internacional en materia de protección de personas solicitantes de la condición de persona refugiada, refugiadas, apátridas, desplazadas internas, retornadas y otras personas necesitadas de protección internacional.

En este contexto, los gobiernos pudieron analizar sus avances, los retos persistentes y los nuevos desafíos surgidos en el último trienio, así como reflexionar acerca de las áreas de enfoque a priorizar para los tres próximos años de implementación del PAB. Este ejercicio permitió, además, reflexionar sobre el rol del PAB, su trascendencia histórica, la actualidad de su contenido, su sinergia y complementariedad con las demás iniciativas globales y subregionales en curso, y su fuerza como herramienta para mejorar, en todos los países de América Latina y el Caribe, los marcos de protección, con un espíritu de solidaridad, responsabilidad compartida y cooperación.

Relevante es, también, que el PAB se ha constituido en una herramienta de referencia aún para países que no participaron en su adopción inicial, transformándose así en una hoja de ruta consolidada a nivel de Latinoamérica y el Caribe³.

9.2.1. Áreas de enfoque fundamentales para los próximos años de implementación del PAB

Considerando la situación actual resultante de la evaluación y el seguimiento de las buenas prácticas

³ Los siguientes países fueron mencionados en el presente informe: Argentina, Aruba, Bahamas, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela.

destacadas, las siguientes son las principales áreas de enfoque que permitirían avanzar de manera sustantiva en los últimos años de implementación del PAB.

Cabe observar que cada una de ellas se verá ciertamente fortalecida en la medida que los países respeten de manera irrestricta los derechos y garantías fundamentales reconocidos en el PAB, abordados a lo largo de este informe, y cuyo carácter vinculante ha sido establecido por el SIDH.

Áreas de enfoque respecto a la Protección: Asilo de Calidad y Fronteras Solidarias y Seguras

- Adoptar políticas nacionales sobre la protección de personas refugiadas respetando los más altos estándares de derechos humanos, incluyendo enfoques de edad, género y diversidad, garantizando especialmente el respeto del derecho a buscar y recibir asilo, el acceso inmediato al territorio y a la protección internacional, las alternativas a la detención migratoria, el principio de no devolución y la prohibición de expulsiones colectivas;
- Fortalecer la eficiencia, calidad, adaptabilidad e integridad de los sistemas de asilo mediante la implementación de procedimientos diferenciados y el reforzamiento de los sistemas de registro, que permitan hacer frente a los grandes flujos de personas en necesidad de protección internacional, y continuar fortaleciendo el apoyo a la capacidad de asilo a través de la QAI y otras iniciativas lideradas por los Estados, con el apoyo del ACNUR, incluyendo la formación y capacidades técnicas de las autoridades de asilo para mantener altos estándares en materia de justicia de las decisiones y de respeto al debido proceso;
- Fortalecer la aplicación e interpretación de la definición regional de persona refugiada contenida en la Declaración de Cartagena de 1984, mediante reformas legislativas, reglamentarias, su aplicación jurisdiccional y/o medidas prácticas;
- Desarrollar las unidades de registro de las CONARE e implementar sistemas digitales de registro y gestión de casos que permitan alcanzar altos estándares de eficiencia y calidad, incluyendo la emisión digital de documentación oportuna y de calidad que dé acceso legal y práctico a derechos, la identificación temprana de necesidades específicas; y promover una adecuada asistencia y referencia, inclusive en fronteras, mediante, entre otros, la descentralización de las autoridades de asilo;
- Generar alternativas de estancia legal para las personas con otras necesidades de protección internacional incluyendo a las personas desplazadas a consecuencia de desastres naturales y del cambio climático, tales como la protección complementaria o temporal, visas humanitarias; así como favorecer los procesos de regularización extraordinaria para hacer frente al serio incremento de los ingresos y permanencia irregulares;
- Colaborar con la sociedad civil, la academia, la judicatura, las Defensorías del Pueblo y los organismos internacionales que brindan apoyo a las personas solicitantes y refugiadas, como contribuyentes claves en el acceso al procedimiento de determinación de la condición de persona refugiada y a las garantías del debido proceso al brindar orientación, asesoría y representación legal;
- Incluir la persecución por motivos de género, orientación sexual o identidad de género como un motivo para obtener la condición de persona refugiada;
- Promover políticas para la identificación temprana de riesgos y para la colaboración interinstitucional de los organismos involucrados en la protección de niñas y niños, mujeres y personas sobrevivientes de violencia de género, tortura u otras formas graves de violencia, así como capacitar y sensibilizar sobre la situación de las personas con necesidades específicas de protección;

Áreas de enfoque respecto a las Soluciones Integrales, Complementarias y Sostenibles

- Garantizar la documentación oportuna y de calidad, tanto para personas refugiadas como solicitantes de la condición de persona refugiada, sin mención a su condición, que sea reconocible por todos los sectores públicos y privados, y que otorgue acceso completo a los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo el acceso al mercado laboral, a la educación, a la salud, a la protección social, a los sistemas bancarios y financieros y, en general, a las políticas públicas de asistencia, humanitarias y de emergencia a personas en situación de vulnerabilidad;
- Promover políticas y programas de integración socioeconómica como los programas de reubicación y reinstalación interna, fortalecer un abordaje que incluya múltiples actores y garantice estrategias de integración efectivas, incluso a través de alianzas público-privadas y de la cooperación interinstitucional, garantizando la participación de personas refugiadas, comunidades de acogida, sociedad civil y autoridades locales;
- Consolidar y ampliar los programas de reasentamiento, incluyendo el reasentamiento comunitario y el PTA, de conformidad con el principio de responsabilidad compartida y distribución de las cargas;
- Garantizar y fortalecer la reunificación familiar mediante la supresión de obstáculos legales y prácticos, y desarrollar vías de acceso complementarias como el patrocinio privado o comunitario y las visas humanitarias;
- Ampliar y fortalecer las ciudades solidarias y su sostenibilidad como actores fundamentales para la integración efectiva de las personas solicitantes y refugiadas y otras con necesidades de protección internacional, ampliar las redes de apoyo con organizaciones de la sociedad civil y generar alianzas público-privadas.

Áreas de enfoque respecto del Norte de Centroamérica

- Instar a la comunidad internacional a seguir apoyando a la región a través de mecanismos de cooperación como el MIRPS;
- Consolidar el Grupo especializado en Migración y Desplazamiento de la CENTROESTAD (SICA) y apoyar el fortalecimiento de los sistemas de registro y monitoreo de personas desplazadas y víctimas de violencia en los países de Centroamérica, garantizando la comunicación e interoperabilidad de los sistemas de las diferentes instituciones estatales y una adecuada colaboración con la sociedad civil y organismos internacionales;
- Mejorar los procedimientos de identificación y asistencia de personas retornadas y deportadas necesitadas de protección para garantizar una respuesta integral e interinstitucional y satisfacer sus necesidades, incluyendo particularmente a las niñas, niños y adolescentes retornados;
- Continuar con los avances en materia de desplazamiento interno en El Salvador, Honduras y México, desarrollando y profundizando las políticas, adoptando marcos reglamentarios acordes con los estándares internacionales y asignando los recursos humanos y financieros necesarios para una adecuada implementación de los sistemas de prevención y de protección;
- Brindar información regular e integral a las personas necesitadas de protección, incluidas las personas en tránsito, acerca de sus derechos y deberes, particularmente en relación con la admisión al territorio, los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada y los sistemas de asistencia, y capacitar a los oficiales de fronteras en estas materias para que garanticen la no devolución y el acceso a los procedimientos;

- Intensificar los programas, proyectos y estrategias para favorecer la convivencia pacífica, apoyar a las comunidades de acogida y reducir la xenofobia, discriminación y estigmatización de las personas refugiadas, desplazadas y retornadas.

Áreas de enfoque respecto al Caribe

- Revigorizar las CMC como espacio de intercambio de buenas prácticas y de desarrollo e implementación de herramientas y protocolos compartidos que aseguren homogeneidad de estándares; de seguimiento de los objetivos del PAB y del GCR; de articulación y evaluación conjunta de las necesidades de cooperación internacional; de mejoramiento de la cooperación regional como herramienta esencial para atender el desplazamiento forzado a gran escala y una distribución efectiva de responsabilidades; de búsqueda articulada de apoyo técnico y financiero para el fortalecimiento institucional y las capacitaciones en derechos humanos; y de promoción de visitas de estudio y proyectos de hermanamiento;
- Consolidar las CMC para mejorar los mecanismos de entrada sensibles, la gestión de fronteras respetuosa de los estándares internacionales, la identificación de necesidades de protección y de vulnerabilidades, y los mecanismos de referencia efectivos, todo ello con especial atención a la edad, género y diversidad;
- Establecer como prioridad la adhesión a las convenciones relevantes, incluyendo la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, crear sistemas nacionales para la determinación de la condición de persona refugiada u otros sistemas de protección internacional, y reforzar los sistemas existentes en materia de eficiencia y calidad, mediante el apoyo de la Iniciativa QAI;
- Garantizar el derecho a buscar y recibir asilo, permitir el acceso inmediato al territorio y a la protección internacional, asegurar la protección contra la devolución y las alternativas a la detención mediante el desarrollo de estándares y protocolos en línea con el derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos; generar mecanismos de protección en mar que permitan evitar los naufragios y muertes; y desarrollar estándares y protocolos armonizados sobre retorno voluntario que garanticen la efectiva voluntariedad y el consentimiento informado, la protección contra la devolución y las deportaciones;
- Generar sistemas de registro de la población extranjera, desarrollar campañas de información sobre sus derechos y responsabilidades, garantizar documentación nacional a las personas registradas, gratuita, fácilmente accesible, que garantice el acceso a derechos básicos (trabajo, educación, salud) y sea reconocible y aceptada por el sector público y privado;
- Generar protocolos de flexibilización de visas en caso de desplazamientos forzados por desastres naturales o cambio climático, fortalecer la implementación y alcance de los acuerdos de libre movilidad del CARICOM y del OECS/OECO, implementar vías de acceso legales al territorio (reunificación familiar, visas humanitarias), promover y fortalecer la regularidad de estancia y generar mecanismos alternativos de protección internacional (protección complementaria o temporal);
- Generar programas que permitan identificar, prevenir y responder a formas graves de abuso y explotación, incluida la violencia de género, la trata de personas y los mecanismos nocivos de supervivencia, y desarrollar, con el apoyo del ACNUR y la OIM, campañas de sensibilización para contrarrestar la discriminación y xenofobia;
- Priorizar la adhesión a las Convenciones sobre Apatridia de 1954 y 1961 sin reservas y adoptar legislaciones internas para su efectiva implementación; revisar y adaptar las leyes de nacionalidad a los estándares internacionales sobre prevención de la apatridia y los derechos humanos en general, con particular atención a la eliminación de la discriminación basada en género; promover el registro universal de nacimientos y la implementación de

la inscripción tardía de nacimientos; garantizar la adquisición de la nacionalidad por *ius soli* y *ius sanguinis* para niños y niñas en riesgo de apatridia o apátridas; promover soluciones duraderas para las personas apátridas y en especial la facilitación de su naturalización y; más generalmente, cumplir con los compromisos adquiridos en el marco del Foro Mundial sobre Refugiados, del Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia y del CLARCIEV.

Áreas de enfoque respecto a la Erradicación de la Apatridia

- Para los Estados que no son parte, adherir a las Convenciones de 1954 y 1961, sin reservas y retirar las reservas para aquellos Estados parte que las han incorporado;
- Continuar trabajando para prevenir la apatridia y proteger a las personas apátridas, incorporar un enfoque basado en soluciones y en estrategias de erradicación de la apatridia, y garantizar que las personas apátridas tengan acceso a procedimientos de naturalización simplificados;
- Fortalecer las soluciones duraderas para las personas apátridas;
- Promover el registro universal de nacimientos y la inscripción tardía de nacimientos mediante todas las medidas legislativas, administrativas y prácticas que sean necesarias para facilitar y garantizar estos registros;
- Garantizar la adquisición de la nacionalidad por *ius soli* para niños y niñas en riesgo de apatridia o apátridas, eliminar la condición migratoria irregular del padre o madre como obstáculo para la adquisición de nacionalidad por aplicación del *ius soli* y garantizar la adquisición de nacionalidad por *ius sanguinis* para niños y niñas nacidos en el exterior de padre o madre nacionales, sin requisito de residencia o avcindamiento;
- Realizar esfuerzos complementarios en los marcos legislativos de los países de América Latina y el Caribe respecto de la protección, prevención y reducción de la apatridia, con el fin de alcanzar la meta de ser la primera región de mundo en convertirse en un territorio “libre de apatridia” para el 2024, representando así un modelo mundial, y liderando la meta global de erradicar la apatridia;
- Cumplir con los compromisos adquiridos en el marco del Foro Mundial sobre Refugiados, del Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia y del CLARCIEV.

Áreas de enfoque respecto a la Cooperación Internacional y Regional

- Continuar con el fortalecimiento de los mecanismos, programas y proyectos establecidos a nivel subregional y regional orientados a la institución de políticas humanitarias y de protección comunes y al intercambio de buenas prácticas, y generar ámbitos de diálogo e intercambio de información que permitan una efectiva distribución equitativa de la carga y una respuesta solidaria, concertada y uniforme;
- Garantizar la sostenibilidad de las respuestas humanitarias y de protección, para lo cual es crucial contar con políticas públicas consolidadas, sostenibles y de largo plazo, así como con el apoyo de la comunidad internacional mediante recursos técnicos y financieros que sean predecibles y proporcionales a la magnitud de los fenómenos;
- Aprovechar las estructuras de acción regional para la búsqueda de cooperación, expandiendo a nivel regional el ejercicio de cuantificación de la inversión pública en la atención de las personas con necesidad de protección internacional realizado por el MIRPS, como mecanismo eficiente y articulado de acción ante la comunidad internacional;
- Fortalecer los mecanismos de hermanamiento dentro y fuera de la región;

- Colaborar con la sociedad civil, academia, Defensorías del Pueblo, judicatura y organismos internacionales con el objetivo de reforzar los sistemas de asilo y mecanismos de protección internacional, así como las soluciones;
- Incorporar al debate conjunto los desafíos específicos en la gestión del riesgo de desastres y del cambio climático a nivel nacional y regional, incluido el abordaje de la circulación transfronteriza, y generar acuerdos o protocolos en materia de prevención y gestión del riesgo;
- Establecer acuerdos de exención de visa regionales o bilaterales, fortalecer los acuerdos de libre circulación intra regionales, dar una perspectiva regional a los mecanismos de estancia temporales e integrar la libre circulación y los acuerdos de residencia en las discusiones, incluyendo particularmente a las personas desplazadas por desastres;
- Continuar participando de manera conjunta en las reuniones y foros globales orientados a fortalecer la protección, soluciones y erradicación de la apatridia (Foro Mundial sobre Refugiados, Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia, entre otros) contribuyendo con las novedosas buenas prácticas desarrolladas en Latinoamérica y el Caribe.

9.2.2. Consideraciones finales: hacia Cartagena +40

Analizados los avances y progresos, el complejo contexto que enfrenta la región, los persistentes retos en los países de origen, las dificultades específicas que enfrentan los países de tránsito, así como la importante presión de los sistemas de asilo y de las comunidades de acogida en los países de destino, la tarea de avanzar hacia una efectiva y sostenible implementación del PAB es ardua.

Los países se enfrentaron en el último trienio a situaciones extremadamente complejas que no siempre fue posible anticipar: ni los millones de personas desplazadas ni la pandemia eran elementos que se vislumbraban en el horizonte seis años atrás, al momento de adoptarse el PAB. No obstante, numerosos países de la región han sabido adaptar sus sistemas, políticas, legislaciones y prácticas para acoger y proteger a las personas desplazadas, y la cooperación regional, así como el apoyo de la comunidad internacional, han jugado un rol muy importante.

Los países se han propuesto importantes áreas de enfoque prioritarias para el próximo trienio, muchas de ellas basadas en las buenas prácticas, a menudo innovadoras, que han surgido en la región. Esto es de suma relevancia en la medida en que todos los países participantes en las consultas coincidieron en la necesidad de seguir fortaleciendo a nivel nacional y regional la solidaridad, la responsabilidad compartida y el humanitarismo.

Lo anterior no será fácil, pero los países tienen las herramientas para ello, en gran parte contenidas en el Plan de Acción de Brasil. Asimismo, la identificación de los principales factores que han incidido en el fortalecimiento o en la debilitación de sus sistemas, es una herramienta de utilidad para focalizarse en aquello que los fortalece en una perspectiva de largo plazo y de sostenibilidad.

En la medida que los Estados continúen con la voluntad de hacer sostenibles sus avances, fortalezcan una mirada a largo plazo que les permita anticipar nuevos escenarios y responder a ellos adecuada y solidariamente, refuercen la no regresividad de los derechos garantizados a las personas con necesidades de protección internacional, respeten de manera irrestricta los principios y obligaciones cuyo carácter vinculante ha sido

establecido por el SIDH, y colaboren con la sociedad civil, organismos internacionales, defensorías del pueblo y judicatura, la región podrá avanzar con paso seguro hacia la efectiva implementación del PAB, con miras a la celebración de los 40 años de la Declaración de Cartagena, que constituirá un nuevo hito en la región.



La niñez refugiada y migrante es particularmente vulnerable en las diferentes etapas del desplazamiento. © ACNUR/Daniel Dreifuss

www.acnur.org



Para obtener más información o consultas, contacte:

ACNUR
Correo Postal 2500
1211 Ginebra 2
Suiza