Naciones Unidas A/65/6 (Prog. 20)

Asamblea General

Distr. general
9 de febrero de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones
Tema 133 de la lista preliminar*
Planificación de los programas

Proyecto de marco estratégico para el período 2012-2013

Segunda parte: plan por programas bienal

Programa 20
Protección internacional, soluciones duraderas y asistencia a los refugiados

Índice

Página

Orientación general 2

Mandatos legislativos 9

* A/65/50.

10-23572 (S) 010310 010310

Se ruega reciclar

Orientación general

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

20.2 El mandato del programa figura en las resoluciones de la Asamblea General 319 A (IV), en la que la Asamblea estableció el ACNUR con efecto a partir del 1° de enero de 1951, y 428 (V), en la que se aprobó el Estatuto de la Oficina. La Asamblea también ha exhortado al Alto Comisionado a asegurar que los refugiados que regresan voluntariamente a sus países de origen ("repatriados") reciban asistencia para su reintegración sostenible y a supervisar su seguridad y bienestar (véase la resolución 40/118). Asimismo, se ha encomendado al ACNUR que se ocupe de la situación de los apátridas de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954) y la Convención para reducir los casos de apatridia (1961) (véase la resolución 50/152). Además, el ACNUR proporciona asistencia humanitaria y protección a las personas desplazadas dentro de su país (véase la resolución 48/116), en colaboración con el Coordinador del Socorro de Emergencia de las Naciones Unidas (véase la resolución 58/153), sobre la base de solicitudes concretas del Secretario General o de los principales órganos competentes de las Naciones Unidas y con el consentimiento del Estado interesado. En su labor en favor de los desplazados internos y como parte de la respuesta concertada del sistema de las Naciones Unidas a esa cuestión, el ACNUR ha asumido, total o parcialmente, una responsabilidad especial en las tres esferas siguientes: protección, refugio de emergencia y administración y coordinación de los campamentos. Las necesidades de protección de las diversas categorías de personas de las que se ocupa el ACNUR, algunas de las cuales no son, o han dejado de ser, refugiados, forman también parte integrante del programa.

20.3 Por lo que respecta a las actividades de asistencia del ACNUR, la Asamblea amplió las disposiciones básicas del Estatuto en su resolución 832 (IX). La resolución 58/153 de la Asamblea, de 22 de diciembre de 2003, relativa a la aplicación de las medidas propuestas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados con el objeto de fortalecer la capacidad de su Oficina para el cumplimiento de su mandato, otorgó a la Oficina un mandato renovado para hacer frente al problema de los desplazamientos forzosos cumpliendo su misión con espíritu de solidaridad, responsabilidad y reparto de la carga, y con un firme compromiso de que la Oficina se convirtiera en una institución verdaderamente multilateral.

20.4 La base jurídica internacional de la protección de los refugiados halla su principal expresión en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. Hay también diversos instrumentos regionales importantes, como la Convención de la Organización de la Unidad Africana (en la actualidad, Unión Africana) que regula los aspectos propios de los problemas de los refugiados en África, la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, aprobada en el Coloquio sobre cuestiones de protección internacional en Centroamérica, México y Panamá, y la Declaración de San José sobre refugiados y personas desplazadas. La Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia de los desplazados internos en África, de 2009, establece un régimen jurídico regional en relación con

los desplazados internos. Los fundamentos jurídicos internacionales relativos a la situación de los apátridas se derivan de las Convenciones de 1954 y 1961. Además, otros instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Convención de 1989 sobre los Derechos del Niño, revisten importancia para la protección internacional de los refugiados, apátridas, desplazados internos, repatriados y otros grupos.

20.5 La estrategia general que se seguirá consiste en actividades diversas realizadas en cooperación con los Estados y diversas organizaciones. Incorpora respuestas concertadas a los desafíos que afrontó la Oficina en el bienio anterior, incluido el aumento de beneficiarios de entornos urbanos, la relación cada vez más compleja entre asilo y migración y la ampliación de las actividades que realiza la Oficina en favor de los desplazados internos.

20.6 La Oficina examinará y consolidará también los resultados de las reformas para aumentar la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas en sus operaciones tras el fin del proceso de cambio estructural y administrativo en 2009. Ello significará prestar atención de forma sostenida a la institucionalización de la gestión basada en los resultados a través de una mayor armonización del ciclo de administración de las operaciones y la mejora del análisis y la evaluación de los programas. Los logros previstos y los indicadores de progreso para el programa reflejan los resultados de los cambios realizados para fortalecer la orientación de los resultados en 2009, incluidos una nueva estructura presupuestaria y un nuevo marco de resultados para la evaluación, la planificación y la presentación de informes. Durante el bienio 2010-2011, se perfeccionarán la administración de las operaciones y la utilización de indicadores. Las iniciativas para fortalecer la eficacia de la respuesta de la Oficina a las necesidades de las personas de que se ocupa comprenderán también el fortalecimiento y la integración de la capacidad de administración de la cadena de suministro, logística y respuesta de emergencia y un examen más detenido de los procesos relativos a los recursos humanos, los sistemas de información y las telecomunicaciones.

20.7 Entre las actividades que deberán realizarse en el bienio 2012-2013 cabe destacar las siguientes:

a) La aplicación de estrategias generales, en cooperación con los Estados y las organizaciones, a fin de lograr soluciones duraderas para los refugiados y otras personas afectadas, en particular por lo que atañe al regreso voluntario y, cuando proceda y sea viable, su reasentamiento y su integración local, fomentando una protección eficaz en los desplazamientos;

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

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

d) La adopción de medidas para asegurar que el ACNUR participe plenamente en la respuesta concertada y reforzada de las Naciones Unidas ante las situaciones de desplazamiento interno y le preste apoyo mediante su liderazgo y coordinación en las esferas en que se le ha conferido especial responsabilidad en base al enfoque de gestión por grupos: protección, refugio de emergencia y administración y coordinación de los campamentos;

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

f) La adopción de medidas para asegurar que el ACNUR y sus asociados tengan en cuenta, en todos los aspectos de la prestación de asistencia humanitaria, las necesidades y capacidades particulares, determinadas mediante evaluaciones participativas, de las mujeres, los niños y las personas de edad refugiadas, los refugiados con discapacidad y otras personas con necesidades especiales; y para asegurar que el ACNUR y sus asociados ofrezcan también protección y asistencia humanitaria apoyando y reforzando las iniciativas de desarrollo en la mayor medida posible;

g) El desarrollo, en consulta con las partes interesadas, de nuevas opciones para garantizar la seguridad y el carácter civil y humanitario de los asentamientos y campamentos de refugiados, así como las zonas de regreso, y el estudio de nuevas formas concretas de aumentar la seguridad del personal del ACNUR y demás personal humanitario que trabaja con los refugiados y repatriados. En ese sentido, se debe dar la consideración debida a la obligación que tienen los funcionarios de las Naciones Unidas de respetar plenamente las leyes y los reglamentos de los Estados Miembros y de cumplir sus deberes y responsabilidades para con la Organización;

h) El seguimiento sistemático de las recomendaciones pertinentes de los planes de acción aprobados en las conferencias internacionales recientes, en especial el plan de acción relativo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y la participación de otras organizaciones humanitarias y de desarrollo, tanto nacionales como internacionales, en la prestación de asistencia humanitaria para los refugiados, los repatriados, los apátridas, los desplazados internos y las comunidades de acogida, así como en la búsqueda de soluciones duraderas.

20.8 El programa recibe la orientación intergubernamental del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, de conformidad con su mandato, que fue aprobado por la Asamblea General en su resolución 1166 (XII). Atendiendo a la solicitud formulada por la Asamblea en esa resolución, el Consejo Económico y Social, en su resolución 672 (XXV), estableció el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, que inició sus funciones el 1° de enero de 1959. Reafirmando el mandato establecido por la Asamblea General, el Consejo decidió que el Comité Ejecutivo, que tendría las atribuciones enunciadas en la resolución 1166 (XII) de la Asamblea General: a) determinaría las normas generales que habría de seguir el Alto Comisionado para preparar, ejecutar y administrar los programas y proyectos necesarios para facilitar la solución de los problemas a que se refería la resolución 1166 (XII); b) comprobaría, por lo menos una vez al año, el uso que se hubiera dado a los fondos puestos a disposición del Alto Comisionado y revisaría los programas y proyectos que propusiera o ejecutara su Oficina; y c) estaría facultado para modificar el destino que se diera a los fondos y a los programas y proyectos a que se referían los incisos a) y b) de ese párrafo y

darles la aprobación definitiva. En resoluciones posteriores, la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado han exhortado a la Oficina a que, en el contexto de su mandato básico, preste asistencia a otros grupos de personas que se consideran incluidos en el ámbito de competencia del Alto Comisionado. El Comité Ejecutivo, si bien fue establecido por el Consejo Económico y Social, que elige a sus miembros, funciona como órgano subsidiario de la Asamblea General y constituye el principal órgano rector del ACNUR. El Comité asesora al Alto Comisionado en el ejercicio de sus funciones y aprueba el uso de los fondos extrapresupuestarios que se ponen a su disposición. El ciclo anual de reuniones del Comité Ejecutivo consta de un período anual de sesiones plenarias y varias reuniones del Comité Permanente entre períodos de sesiones. Los informes sobre los períodos de sesiones del Comité Ejecutivo se presentan a la Asamblea General como adición del informe del Alto Comisionado. En virtud de la resolución 64/128 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 2009, relativa al aumento del número de miembros del Comité Ejecutivo, su composición puede ampliarse de 78 a 79 Estados.

20.9 El Alto Comisionado, que es elegido por la Asamblea General a propuesta del Secretario General, se encarga de la dirección, supervisión y gestión generales de las actividades de este programa. Las funciones del Alto Comisionado se enuncian en el anexo del Estatuto del ACNUR. El Alto Comisionado cuenta con la asistencia de un Alto Comisionado Adjunto y dos Altos Comisionados Auxiliares para la Protección y la Asistencia respectivamente.

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

Logros previstos de la Secretaría	Indicadores de progreso
a) Mejora el entorno de protección general de los refugiados y otras personas afectadas	a) i) Mayor número de ratificaciones o adhesiones a los convenios de 1954 y 1961 relacionados con la apatridia y la Convención de 2009 para la protección y asistencia de los desplazados internos en África
	ii) Mayor número de políticas migratorias nacionales y regionales que contienen normas de protección compatibles en general con las normas internacionales de protección
	iii) Mayor número de países cuyos marcos legislativos son conformes en general con las normas internacionales

b) Los refugiados y otras personas afectadas que buscan protección reciben un trato justo y eficiente y una documentación adecuada	b) i) Mayor porcentaje de refugiados y solicitantes de asilo registrados individualmente ii) Mayor porcentaje de refugiados y otras personas afectadas que reciben individualmente documentos de identidad y otros documentos de carácter civil
c) Mejora la seguridad en relación con la violencia y la explotación de los refugiados y otras personas afectadas, especialmente las mujeres y los niños	c) i) Mayor porcentaje de supervivientes de incidentes de violencia sexual y por razón de género que reciben apoyo psicosocial, médico, jurídico o de cualquier otra índole ii) Mayor porcentaje de niños no acompañados y separados cuyo interés superior ha sido determinado
d) Se satisfacen las necesidades básicas de los refugiados y otras personas afectadas y se proporcionan servicios básicos sin discriminación y con especial consideración a la edad, el sexo y la condición física	d) i) Mayor número de campamentos que informan sobre las tasas globales de malnutrición aguda según normas aceptables ii) Mayor porcentaje de familias de refugiados y otras familias que tienen un alojamiento adecuado iii) Mayor número de países donde la tasa de mortalidad de niños beneficiarios menores de 5 años se encuentra en un nivel aceptable iv) Mayor porcentaje de niños refugiados de edades comprendidas entre los 6 y los 11 años que están matriculados en la enseñanza primaria
e) Los refugiados y otras personas afectadas, tanto hombres como mujeres, participan por igual en sus comunidades y se promueve su autosuficiencia	e) i) Mayor número de operaciones cuyos informes señalan que los refugiados y otras personas afectadas están suficientemente representados en las instancias que dirigen las comunidades y las estructuras de gestión ii) Mayor número de lugares donde las estructuras de gestión tienen un 50% de participación femenina activa iii) Mayor número de países donde los refugiados y otras personas afectadas encuentran medios de subsistencia y logran ser autosuficientes

f) Se progresa en la búsqueda de soluciones duraderas para los refugiados con el apoyo de una cooperación internacional sostenida	f) i) Mayor número de países donde los refugiados y otras personas afectadas pueden regresar con medios de subsistencia o bienes de producción ii) Mayor número de países a los que los refugiados y otras personas afectadas pueden regresar con un restablecimiento suficiente de sus derechos a nivel nacional iii) Mayor número de lugares de reasentamiento a disposición de los refugiados afectados por riesgos en materia de protección o que tienen posibilidades limitadas para encontrar otras soluciones duraderas a su situación
g) Se refuerzan la asociación y la capacidad de respuesta de emergencia para proporcionar la cobertura más completa posible de las necesidades de las personas afectadas	g) i) Mayor porcentaje del presupuesto del ACNUR ejecutado a través de asociados ii) Mayor porcentaje de casos en que el ACNUR está en condiciones de responder a las necesidades de 500.000 personas, en caso de emergencia, en un lapso de 72 horas

Estrategia

20.10 La responsabilidad general de la ejecución del programa compete a las oficinas regionales del ACNUR, la División de Servicios de Protección Internacional y la División de Gestión y Apoyo de Programas. Los objetivos generales que se refieren a garantizar la protección internacional y encontrar soluciones duraderas tienen múltiples facetas y dependen de los marcos jurídicos y los entornos de protección. Se promoverán nuevas adhesiones a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y a su Protocolo de 1967, así como a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954 y la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961. El seguimiento de la observancia por los Estados de las normas jurídicas internacionales sobre el trato de los refugiados, en particular los principios fundamentales de asilo y no devolución, contribuirá a asegurar el respeto efectivo de los derechos de los refugiados por los Estados pertinentes. Ello implicará asegurarse de que los Estados han establecido procedimientos justos y eficientes para determinar el estatuto de refugiado y garantizar que todas las personas que buscan protección internacional tengan acceso a esos procedimientos y mecanismos. El ACNUR y sus asociados están poniendo el máximo empeño en proporcionar protección y servicios operacionales en los Estados que aún no han establecido marcos de protección.

20.11 La Oficina seguirá alentando a los Estados a que aseguren la protección de los refugiados y otros afectados en desplazamientos migratorios más amplios. El marco de referencia de las actividades del ACNUR en este ámbito es su plan de acción de 10 puntos para la protección de los refugiados y la migración mixta, el cual proporciona un conjunto de instrumentos de protección que podrían incorporarse en estrategias amplias sobre la migración que tengan en cuenta las

necesidades de protección internacional creando al mismo tiempo soluciones adaptadas a las diversas categorías de personas que forman parte de las corrientes migratorias mixtas. De modo similar, y dado que una gran parte de la migración internacional se produce por mar, el ACNUR seguirá interviniendo en cuestiones relacionadas con el desembarco de grupos de migración mixta y la búsqueda de soluciones para las personas rescatadas en el mar o los polizones que necesitan protección internacional.

20.12 Con el fin de asegurar que se atiendan con mayor eficacia las necesidades de protección de las mujeres, los niños y los adolescentes refugiados, se realizará un esfuerzo más concertado para incorporar las políticas y directrices relativas a esos grupos de refugiados mediante equipos interdisciplinarios especialmente capacitados del ACNUR en los países. Además, se establecerán asociaciones de colaboración con una amplia gama de agentes; por ejemplo en iniciativas como Women Leading for Livelihoods, en que se persigue el empoderamiento económico de las mujeres y las niñas refugiadas y desplazadas con apoyo de mujeres profesionales prominentes de todo el mundo.

20.13 Otra forma de lograr el objetivo indicado será promover y difundir el derecho de los refugiados y los principios de protección, en particular mediante la capacitación de funcionarios gubernamentales y no gubernamentales, en colaboración con organizaciones no gubernamentales, instituciones de enseñanza y otras organizaciones pertinentes. Además, cuando el ACNUR brinde protección a los desplazados internos, lo hará sobre la base de los criterios enumerados en las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y en estrecha colaboración con otras entidades y organismos interesados. Se continuará promoviendo la colaboración en materia de protección de los refugiados con una amplia gama de agentes, incluida la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a fin de revitalizar antiguas asociaciones y establecer otras nuevas para apoyar del sistema de protección internacional de los refugiados. Se hará lo posible por fomentar el desarrollo de enfoques más generales y regionales con el fin de encontrar soluciones duraderas, especialmente para las personas afectadas por situaciones de presencia prolongada de refugiados.

20.14 El ACNUR aplicará diversas estrategias para asegurar que los objetivos y recursos de sus operaciones estén perfectamente en consonancia con las necesidades de los refugiados y otros interesados. La Oficina se basará en los resultados positivos de los enfoques integrales y participativos de la planificación para cerciorarse de que las necesidades y capacidades de los hombres, las mujeres y los niños afectados son el centro de atención en el diseño de los programas. Esto incluirá el uso de normas e indicadores en todas las actividades del ACNUR como medio para identificar las lagunas en materia de protección y asistencia y canalizar recursos con miras a mejorar las situaciones críticas hasta niveles aceptables. Se aplicarán de forma sistemática los instrumentos de recopilación de datos operacionales, en particular los demográficos, de registro y de perfiles, así como de análisis de situaciones y planificación para mejorar el análisis y la evaluación generales de los resultados. También se actualizarán los sistemas de gestión de datos de población con el objeto de fortalecer los servicios, incluido el registro de emergencia, la prestación de asistencia, el control de la protección y el reasentamiento, y de facilitar la labor de los asociados.

20.15 El ACNUR participará activamente en las estrategias globales sobre desplazamientos urbanos, por ejemplo promoviendo los medios de subsistencia y la participación de las comunidades, facilitando el acceso a los servicios básicos y atendiendo las necesidades materiales cuando proceda. La Oficina seguirá aplicando planes estratégicos específicos en los ámbitos del VIH/SIDA, la lucha contra la malaria, la nutrición y la seguridad alimentaria, la salud reproductiva y el agua y saneamiento para garantizar que las políticas y los programas de prevención, atención y tratamiento cumplen las normas internacionales en todas las fases del ciclo de desplazamiento. Se reforzarán los medios de control y mejora de las normas en otras esferas clave de la asistencia y la prestación de servicios, como la reinserción, el alojamiento y el suministro de enseres domésticos y artículos de higiene básicos. En el diseño de programas asistenciales se promoverá la resolución de situaciones prolongadas de desplazamiento mediante una mayor atención a la autosuficiencia y la educación. El ACNUR seguirá aplicando políticas que mitiguen los efectos de los desplazamientos en el medio ambiente a través de una protección y gestión adecuadas de los recursos naturales.

20.16 La Oficina seguirá considerando prioritarias las asociaciones operacionales y estratégicas eficaces como medio para mejorar la protección, aumentar la eficiencia y fortalecer la capacidad de respuesta a nivel local; promoverá una mayor aplicación de sus programas por sus asociados nacionales y fortalecerá la participación en las respuestas interinstitucionales.

20.17 La Oficina tratará de fortalecer y mejorar su preparación para situaciones de emergencia y su capacidad de respuesta bajo la dirección de la División de Emergencia, Seguridad y Suministros y en apoyo de las operaciones sobre el terreno. La estrategia general integrará las actividades de preparación y respuesta, así como la cadena de suministros y contará con el apoyo del personal de seguridad que sea necesario para garantizar la prestación eficaz, oportuna y rentable de servicios básicos a las personas afectadas por situaciones complejas de emergencia, así como en situaciones más estables. Esto también implicará el desarrollo, mantenimiento y empleo de instrumentos y recursos de emergencia, incluido personal de respuesta rápida; formación; apoyo a la planificación de contingencia y cooperación interinstitucional. Un sistema integrado de gestión de reservas y el mejoramiento de la previsión y del apoyo a los programas permitirán mejorar la capacidad de respuesta y la sostenibilidad de los programas del ACNUR desde el comienzo de las situaciones de emergencia hasta que se logren soluciones.

Mandatos legislativos

Convenciones y declaraciones de conferencias

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

Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954)

Convención para reducir los casos de apatridia (1961)

Convención de la Organización de la Unidad Africana que regula los aspectos propios de los problemas de los refugiados en África (1969)

Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984)

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

Declaración de San José sobre refugiados y personas desplazadas (1994)

Resoluciones de la Asamblea General

58/153	Aplicación de las medidas propuestas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados con el objeto de fortalecer la capacidad de su Oficina para el cumplimiento de su mandato
64/127	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
64/128	Aumento del número de miembros del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
64/129	Asistencia a los refugiados, los repatriados y los desplazados en África

Comité Ejecutivo

A/AC.96/965/Add.1	Programa de Protección