

**REUNIÓN DEL GRUPO REGIONAL DE CONSULTA SOBRE MIGRACIÓN (GRCM)**

**CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN (PROCESO PUEBLA)**

**Managua, Nicaragua, 25 de junio de 2014**

*PRESENTACIÓN DEL ACNUR*

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) agradece al Grupo Regional de Consulta sobre Migración (GRCM), a la Presidencia Pro Tempore de la CRM y a su Secretaría Técnica la oportunidad brindada para referirse a los aspectos de mayor relevancia respecto a la protección internacional de refugiados y apátridas en la región.

Los desafíos planteados en esta presentación se encuentran directamente vinculados con los diálogos enmarcados dentro el proceso conmemorativo del 30° aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, y que se discutirán, para el caso de Mesoamérica, en la próxima reunión subregional a nivel Viceministerial a celebrarse también acá en Managua, Nicaragua, el 10 y 11 de julio próximos, organizada en conjunto con el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y el Gobierno de Nicaragua, siendo la reunión presidida por la Ministra de Gobernación.

1. **Solicitantes de asilo y refugiados**

La situación de los refugiados y solicitantes de asilo continúa presentando diferentes tendencias. En nuestra presentación nos referiremos con algún detalle a cuatro distintos grupos de personas que caracterizan las tendencias más importantes de desplazamiento transfronterizo y que tienen implicaciones respecto a necesidades de protección internacional.

1. **Solicitantes de asilo y refugiados centroamericanos**

El crecimiento sostenido en los últimos años de solicitudes por parte de nacionales centroamericanos, principalmente del Triángulo Norte de América Central-TNAC (El Salvador, Honduras y Guatemala) es sin duda unos de los mayores desafíos en materia de protección internacional en la región. En este caso, la huida del país a raíz de la persecución y de la violencia generada por parte del crimen organizado (incluyendo maras, pandillas, bandas del narcotráfico) da base a la narrativa común de las personas que buscan protección cruzando fronteras en distintos países.

La situación señalada se encuentra desarrollada con mayor detalle en el documento de discusión que dará base a los debates en la reunión subregional de Mesoamérica en el marco del proceso conmemorativo de Cartagena+30 y que ha sido compartido en su momento con las delegaciones asistentes. Sin embargo, presentamos algunos datos generales.

A finales de 2013, se registraron más de 18,500 personas refugiadas provenientes del TNAC[[1]](#footnote-1) en distintos países de asilo. Esta tendencia se acentúa con el incremento de solicitudes de asilo, que pasó de 6.900 en 2009 a cerca de 15.700 en 2013[[2]](#footnote-2), en países como Estados Unidos de América (75%), Canadá (14%), México (5%), Panamá (2%) y Costa Rica (1%). De manera combinada, entre México, Panamá, Nicaragua, y Costa Rica se documentó un aumento del 432% en el número de solicitudes de nacionales de estos países desde el 2009. De las 1,448 personas que fueron reconocidas durante el 2013, un 47% fueron salvadoreños, un 36% guatemaltecos y un 17% hondureños.

Aunque aún el proceso de comprensión de la situación tiene mucho camino por recorrer en relación a los análisis de zonas de origen, rutas migratorias, perfiles en mayor riesgo y necesidades de protección, podemos observar que hay un mejor reconocimiento de la problemática, lo que se ha reflejado en un incremento de las tasas de reconocimiento de solicitantes originarios del TNAC. Mientras que en 2006, la tasa de reconocimiento de la condición de refugiado de estas solicitudes era de 13%, el promedio regional en 2013 fue de 30%[[3]](#footnote-3).

Sin embargo, como es conocido, la mayoría de las personas que cruza las fronteras lo hace en situación irregular y muchos de ellos, luego de ser detenidos, son deportados y deben retornar a situaciones de vulnerabilidad y victimización, iniciando un nuevo ciclo desplazamiento forzoso y desprotección. Como referencia, las cifras oficiales de deportaciones de personas provenientes del TNAC, desde Estados Unidos de América y México, se incrementaron de 127,000 en 2011 a más de 186,000 en 2013[[4]](#footnote-4).

Para el ACNUR, el escenario descrito exige de manera urgente un balance efectivo entre las legítimas preocupaciones de seguridad y control migratorio de los Estados y las consideraciones de protección internacional de personas en riesgo de ser devueltas a lugares en donde su vida, integridad o libertad corren peligro.

Como en el pasado, el ACNUR hace un llamamiento para que las acciones llevadas a cabo en este contexto se adecuen a las obligaciones contenidas en el derecho internacional de los refugiados, por medio de salvaguardas como el principio de no devolución, el derecho de asilo, el derecho de acceso al territorio a personas con potenciales necesidades de protección internacional, la no detención por ingreso irregular y la detención como excepción y última alternativa, el acceso real a los procedimientos de asilo (implementando mecanismos de identificación y referencia adecuados), el principio de confidencialidad y la no discriminación.

En este contexto, un informe publicado en marzo de 2014 por la oficina del ACNUR Washington da cuenta del impacto que está teniendo la situación de desplazamiento en los niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados intentando llegar a territorio de los Estados Unidos de América[[5]](#footnote-5). Desde el 2011, la cifra de menores en estas condiciones, de países como México, El Salvador, Honduras y Guatemala se ha duplicado. En Estados Unidos de América, casi 50,000 niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados han llegado desde el inicio del año fiscal (1 de octubre), una situación humanitaria critica por la cual el Gobierno está coordinando una respuesta unificada. Adicionalmente, entre 600 y 900 personas (familias con niños) llegan diariamente, para un promedio de 24,000 llegadas por mes.

El gobierno de los Estados Unidos de América estima que para el 2014 la cantidad de niños, niñas y adolescentes que intentarán cruzar las fronteras hacia ese país superará los 90,000 y que en 2015 las previsiones superarán los 127,000 niños. Según el estudio del ACNUR, no menos del 58% de menores entrevistados (404 en total) indican que fueron forzados a salir de su país debido a que sufrieron daños que podrían ameritar una necesidad de protección internacional. Este estudio será complementado por uno similar producido por la Oficina del ACNUR en México y por lanzarse este año que da cuenta igualmente de las necesidades de protección internacional de un importante número de niños no acompañados que transitan por ese país, algunos de los cuales igualmente han solicitado el reconocimiento de la condición de refugiado.

En este marco, el ACNUR celebra gratamente la iniciativa del Gobierno de Guatemala de proponer la creación de un Mecanismo Regional de Protección Integral de niños, niñas y adolescentes migrantes dentro de esta Conferencia Regional, en el cual se verá reflejada también la protección de los niños, niñas y adolescentes solicitantes de asilo y refugiados. Consideramos esto como un paso esencial y estratégico para la acción regional en beneficio de esta población, y nuevamente reiteramos nuestro apoyo a la iniciativa, la que definitivamente vendrá a fortalecer el trabajo conjunto frente a los retos contemporáneos que nos presentan la migración en materia de protección de la niñez.

1. **Solicitantes de asilo y refugiados colombianos**

Por otra parte, las cifras con las que se cuentan muestran que de las aproximadamente 400,000 personas colombianas que han cruzado las fronteras del país a raíz del conflicto armado interno, 300,000 lo han hecho a países como Ecuador, Venezuela, Panamá y Costa Rica.

El mayor número de refugiados en Latinoamérica los registra el Ecuador con alrededor de 60,000 personas, y de ellos un 98% son de nacionalidad colombiana. Según los datos administrados por las autoridades costarricenses, un total de 514 solicitudes de asilo fueron presentadas durante el 2013 por parte de personas de nacionalidad colombiana (54% del total), cifra que para diciembre de 2013 en Panamá alcanzó las 687 personas (83% del total).

Los números dan cuenta de la importancia significativa que aún tienen los movimientos de nacionales colombianos que buscan protección internacional en la región mesoamericana, principalmente en los países mencionados. El ACNUR rescata, en este contexto, la importancia las medidas tendientes a que la integración legal (facilitación del tránsito hacia la residencia o la naturalización), económica (capacitación, inserción laboral, autoempleo) y cultural de los refugiados se encuentren en un plano principal de las políticas y acciones públicas.

Valga resaltar, por ejemplo, el caso de Costa Rica y su Política Migratoria Integral (2013-2023) aprobada vía decreto ejecutivo, la cual incorpora al eje “integración” de personas migrantes y refugiadas como uno de sus pilares esenciales, o bien el programa “Viviendo la Integración”, encaminado a vincular a un conjunto de empresas privadas en Costa Rica con el proceso de abrir ventanas laborales a personas refugiadas con el acompañamiento del ACNUR.

En el caso de Panamá, algunas medidas de integración fueron llevadas a cabo por medio de la Ley 81 de 2011 para la regularización de personas con estatus humanitario provisional desde 1997-1998-PTH y la Ley 74 de 2013, la cual establece las condiciones para que los refugiados obtengan la residencia permanente después de dos años de haber obtenido la condición de refugiado. Asimismo, como paso fundamental, la Superintendencia de Bancos de Panamá emitió una resolución (0004-2014) en la cual se reconoce que la documentación de refugiado es válida para propósitos bancarios. Inclusive reconoce que una nota o resolución de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) es también válida como referencia para los Bancos.

Ahora bien, los retos respecto a la población colombiana van más allá. Confiamos que las negociaciones de paz en Colombia favorezcan la búsqueda de otras soluciones duraderas para los refugiados, en particular la repatriación voluntaria en un contexto en el cual los países de asilo están implementando estrategias integrales de soluciones duraderas, incluyendo la integración local y el uso estratégico del reasentamiento.

En la actualidad, valga decir, es prematuro concluir que las negociaciones de paz, con todos los efectos positivos que pudiesen acarrear, son el término de una realidad de violencia que se ha vivido en Colombia por décadas, y por ende, que las necesidades de protección internacional para su población hayan cesado, o vayan a cesar en un futuro cercano.

El análisis diferenciado por regiones del país (algunas en donde la violencia y la persecución, en lugar de descender, se han recrudecido en los últimos años), así como de perfiles y poblaciones más vulnerables, de modalidades de persecución, de funcionamiento de la criminalidad organizada y de capacidad de las autoridades para garantizar la protección efectiva de las personas es hoy un imperativo para los gobiernos y los actores involucrados en la protección humanitaria en la región.

1. **Personas de nacionalidad cubana**

Ahora bien, también los nacionales cubanos continúan siendo un importante grupo a tomar en cuenta dentro de las consideraciones de protección internacional en la región, ingresando por países como Ecuador y Colombia y de allí iniciando su ruta hacia el norte del continente[[6]](#footnote-6).

El ACNUR insiste en la importancia de mantener una observación permanente dada la condición de vulnerabilidad en la que viajan los ciudadanos cubanos, sea por tierra o por mar. Continúa siendo necesario mantener sistemas efectivos de identificación de personas que requieran protección internacional como refugiadas, o por lo menos garantizar el acceso a los sistemas de asilo, para aquellos que así lo requieran. Consideramos positivo que se avance en la propuesta de matriz para la sistematización de la información de movimientos migratorios cubanos en la región, en donde esperamos se tome en cuenta como variable lo relativo a las consideraciones de protección internacional de esta población.

1. **Migración Extracontinental**

Así también resulta esencial referirnos brevemente a algunos números sobre la migración extra-continental hacia la región, particularmente de personas de origen asiático y africano.

A manera de ejemplo, los datos de personas cruzando por la frontera entre Colombia y Panamá muestran que del 2012 al 2013 se ha registrado un aumento pasando de 402 a 842 personas de nacionalidad de países asiáticos, y de 166 a 307 personas de nacionalidad de países africanos[[7]](#footnote-7). En este país, el número de solicitudes de asilo durante el 2013 fue de 60 personas nacionales de países como Ghana (28), Nigeria (13), Afganistán (9), Bangladesh (6), Camerún (2), India (2), entre otros.

La presencia de migración extra-continental y solicitudes de protección internacional en otros países de la región confirma la importancia mantener abierto el acceso a los sistemas de asilo a las personas de nacionalidades asiáticas y africanas, con el fin de identificar y distinguir cuáles de ellas requieren protección internacional, a partir de procedimientos de calidad que tomen en consideración, como política institucional, la información adecuada de países de origen, intérpretes y condiciones de recepción que permitan a estas personas mantener estándares de vida digna en los países de destino mientras se encuentren en ellos[[8]](#footnote-8).

1. **Apatridia**

En términos de apatridia, es importante destacar que la región avanza hacia la erradicación de la apatridia en los próximos 10 años. Respecto a la convenciones sobre apatridia, en el último año, Nicaragua (2013), se sumó a Costa Rica (1977), Guatemala (2001), Honduras (2012), y Panamá (2011) como Estados Partes de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961. Igualmente, El Salvador organizó con apoyo del ANUR, un taller gubernamental para discutir los aspectos constitucionales relativos a la adhesión a dicha convención se encuentran ya a consideración de la Presidencia.

Respecto a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, Nicaragua (2013) se sumó a Belice (2006), Costa Rica (1977), Guatemala (2000), Honduras (2012), México (2000) y Panamá (2011) como Estados Partes. Asimismo, la Presidencia en El Salvador se encuentra evaluando su ratificación. Vale destacar que México (2014) aprobó el levantamiento de las reservas formuladas al artículo 31 de la Convención de 1954 y el artículo 32 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, relativos a la expulsión de apátridas y refugiados, incluido los refugiados apátridas.

En lo concerniente al desarrollo de marcos normativos para la protección de las personas apátridas y el establecimiento de procedimientos de determinación de la condición de apátrida, cabe mencionar que Costa Rica, Honduras y México ya han reglamentado aspectos migratorios y de documentación y que, Costa Rica y Panamá, se encuentran avanzados en la elaboración de nuevos marcos normativos basados en la Ley Modelo del ACNUR.

Costa Rica avanzó asimismo en iniciativas vinculadas a la confirmación de la nacionalidad, a través de la inscripción tardía de nacimientos y el otorgamiento de documentación, elaborando proyectos en conjunto con el ACNUR y UNICEF destinados a personas que residen en áreas fronterizas.

Igualmente a comienzos de junio, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos aprobó una resolución sobre “Prevención y Reducción de la Apatridia y Protección de las personas Apátridas en Las Américas”, que fue copatrocinado por Uruguay, Costa Rica y Haití. Como parte de dicha resolución se recomendó a los Estados Miembros aprovechar el proceso conmemorativo del 30° aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 y del 60° aniversario de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 para identificar los desafíos, programas y metas necesarias para erradicar la apatridia de las Américas, incluyendo un capítulo sobre la materia en el futuro marco estratégico regional que derive del proceso conmemorativo.

Por último, en relación a la situación en la República Dominicana, el ACNUR destaca como un primer paso la reciente adopción de la Ley N° 169-14, que establece un régimen especial para avanzar hacia la restitución de la nacionalidad de un grupo de personas que fueron convertidas en apátridas como resultado de la sentencia del Tribunal Constitucional de 23 de septiembre de 2013. Dependiendo de cómo sea aplicada en la práctica, dicha ley podría llegar a ser una solución para aquellas personas que ya estaban registradas como nacionales dominicanos. Sin embargo, el ACNUR continúa preocupado, y se mantendrá atento a la situación en el país, dado que ley debiera igualmente haber remediado la situación de la mayoría de las personas afectadas por la sentencia del Tribunal, cuyo nacimiento no fue oportunamente declarado, y a los cuales la nacionalidad no les será conferida por medio de la Ley.

Para finalizar, el ACNUR agradece de nueva cuenta a la Presidencia Pro-tempore, a los Países Miembros y a la Secretaría Técnica de la CRM por este espacio y quedamos a su disposición para cualquier comentario o solicitud de información adicional.

(ACNUR/UNHCR)

1. UNHCR, Global Trends 2013 (Datos preliminares). [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibid. [↑](#footnote-ref-2)
3. UNHCR, Global Trends 2000 a 2013. Para 2013, resultados preliminares. [↑](#footnote-ref-3)
4. Datos acumulados de la Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador, Dirección General de Migración de Guatemala y Centro de Atención al Migrante Retornado de Honduras. [↑](#footnote-ref-4)
5. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Children on the Run: Unaccompanied Children Leaving Central America and Mexico and the need for International Protection, 13 March 2014, available at: http://www.refworld.org/docid/532180c24.html [accessed 14 April 2014]. [↑](#footnote-ref-5)
6. De acuerdo, por ejemplo, a las autoridades panameñas, las cifras de cubanos registrados ingresando al territorio panameño disminuyeron del 2012 al 2013, pasando de 2,658 a 2,440. De acuerdo a las cifras de ONPAR, 45 nacionales de Cuba solicitaron asilo durante el 2013, lo que muestra cierto aumento respecto a años anteriores: 26 (2010), 66 (2011), 39 (2012). Por el momento, 18 nacionales de Cuba han logrado tener acceso al territorio y han solicitado asilo de enero al 30 de abril del 2014 (ver Aumenta 10,8% ingreso de ilegales por Darién. See http://www.prensa.com/impreso/nacionales/aumenta-108-ingreso-ilegales-por-darien/257972). En Costa Rica, los datos indican que se detectaron en la frontera de Paso Canoas 2,076 Cubanos para el año 2013, y de ellos 272 solicitaron la condición de refugiados de manera inmediata (13%). Sin embargo, fueron 135 los que formalizaron su solicitud frente a la Unidad de Refugiados en la capital San José, y no necesariamente fueron las mismas personas detectadas en Paso Canoas. Las entradas registradas de cubanos a este país también han disminuido frente a años anteriores. [↑](#footnote-ref-6)
7. Aumenta 10,8% ingreso de ilegales por Darién. See http://www.prensa.com/impreso/nacionales/aumenta-108-ingreso-ilegales-por-darien/257972 [↑](#footnote-ref-7)
8. Por ejemplo, Costa Rica por su parte registró el ingreso de 250 personas de Asia y África, de los cuales 56 solicitaron protección internacional. Según los reportes, para marzo de 2014 se habían recibido 35 solicitudes de nacionales de países como Bangladesh, Camerún, Nepal, Sri Lanka, Nigeria and Ghana. Para mayo 2013, en México también se reportaron 253 personas de nacionalidad India y otras 37 personas de otras nacionalidades. Durante el año se recibieron solicitudes de asilo y se reconocieron como refugiados nacionales de países como Bangladesh (9 solicitantes), Sri Lanka (2 refugiados), Eritrea (2 refugiados), Etiopía (2 refugiados), Pakistán (2 refugiados) o Nigeria (39 solicitudes-15 refugiados). [↑](#footnote-ref-8)