Carácter civil y humanitario del asilo

25 Julio 2019

Puntos clave

- El asilo es de carácter inherentemente pacífico, civil y humanitario. La actividad militar es incompatible con la institución del asilo. Las personas que llevan a cabo actividades militares en un país de asilo no pueden obtener la condición de solicitantes de asilo ni refugiados. Tampoco pueden entrar en campamentos de refugiados ni alojarse en ellos, ni beneficiarse de la asistencia humanitaria que proporciona el ACNUR en virtud de su mandato internacional de ayuda a los refugiados.
- El carácter civil y humanitario del asilo es una norma internacional consolidada y respetada, así como uno de los principios en que se basa la protección internacional. Emana de las normas recogidas en el derecho internacional sobre los refugiados, la legislación sobre los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, la legislación nacional, los Estatutos del ACNUR y la Carta de las Naciones Unidas.
- En la medida de lo posible, prepárese con antelación para la posibilidad de que pueda haber combatientes mezclados con personas refugiadas y desplazadas. Analice el conflicto, active mecanismos de alerta temprana y reaccione con rapidez, ya que los mejores resultados se obtienen cuando un Estado identifica, desarma y separa a los combatientes en el punto de entrada, antes de que lleguen a los campamentos o asentamientos. Desde la experiencia del ACNUR, resulta más eficaz evitar que los combatientes se infiltren en los campamentos o que estos se militaricen que corregir una situación en la que el carácter civil y humanitario de estos ya se haya visto comprometido.
- Considere a los menores asociados con fuerzas armadas y grupos armados ante todo como víctimas, con independencia del modo en que hayan sido reclutados. Estos menores deberán beneficiarse de medidas especiales de protección y asistencia, principalmente con el fin de lograr su desmovilización y su rehabilitación. Deberán tener prioridad en la identificación, y en principio no deben ser internados.
- Si necesita asesoramiento sobre la condición y el trato de los combatientes en un contexto específico a fin de ofrecer consejos adecuados a las autoridades y a otros agentes pertinentes, pregunte al asesor jurídico regional del ACNUR en la dirección o en la representación regional, o bien al Servicio de Apoyo a la Protección sobre el Terreno del DPI, en Ginebra.

- Reconozca las preocupaciones legítimas y las capacidades de los Estados en materia de seguridad pero asegúrese de que cumplan sus obligaciones. Devolución, discriminación y detención arbitraria son medidas prohibidas; los Estados deben permitir que los refugiados accedan a su territorio, proporcionarles protección internacional y garantizar el carácter civil y humanitario del asilo.
- Aborde la confidencialidad con las autoridades pertinentes. Promueva y participe en el diálogo interinstitucional con otros agentes pertinentes (el equipo de las Naciones Unidas en el país, el CICR, el ACNUDH, el PNUD, el UNICEF y las operaciones de paz de las Naciones Unidas o regionales).

1. Líneas generales

El asilo se concede cuando un Estado ofrece protección en su territorio a una persona que ha huido de otro país debido a una persecución, un daño grave, un conflicto armado u otras situaciones de violencia. El asilo, por tanto, es de carácter inherentemente pacífico, civil y humanitario. La actividad militar es incompatible con él; las personas que llevan a cabo actividades militares en un país de asilo no pueden obtener la condición de solicitantes de asilo ni refugiados. En consecuencia, **solamente el personal civil** puede beneficiarse del asilo o la asistencia humanitaria que proporcionan el ACNUR y sus asociados en virtud de su mandato internacional de ayuda a los refugiados.

Los campamentos, emplazamientos y asentamientos de refugiados también deben protegerse de la militarización y la presencia de combatientes (véase la definición más adelante). Esto significa que los combatientes no pueden entrar ni permanecer en dichos campamentos, emplazamientos y asentamientos, ni siquiera durante breves períodos.

Es fundamental preservar el carácter civil y humanitario del asilo, sobre todo durante la preparación para una emergencia y al inicio de esta.

Durante las situaciones de emergencia, sobre todo cuando las personas huyen de conflictos armados, puede haber combatientes que crucen una frontera al mismo tiempo que los refugiados (o con ellos). También pueden intentar aprovecharse de los campamentos de refugiados y de los servicios y la asistencia humanitarios, para reclutar o entrenar a otros combatientes, reagruparse, planificar ataques militares o bien para descansar y recuperarse.

Para mantener el carácter civil y humanitario del asilo, se recomienda que todas las operaciones con refugiados adopten seis medidas clave:
1) Planificación de la preparación.
2) Gestión eficaz de la seguridad.
3) Desarme de individuos armados.
4) Identificación de combatientes.
5) Medidas de separación y control (incluido el internamiento).

6) Verificación de que los combatientes que tratan de obtener protección internacional han renunciado a sus actividades militares, posibilitando así que se lleve a cabo la determinación de la condición de refugiado.

En el contexto del carácter civil y humanitario del asilo, el término "combatiente" hace referencia a "cualquier hombre, mujer o niño que sea miembro de fuerzas armadas estatales (salvo el personal médico y religioso) o de fuerzas combatientes de un grupo armado no estatal, y que haya entrado en un país de asilo". Consúltese la Nota de orientación sobre el mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo, ACNUR, diciembre de 2018.

Los gobiernos de los países de acogida son los principales responsables de mantener el carácter civil y humanitario del asilo. Sin embargo, en la práctica a menudo se requiere la implicación de múltiples partes interesadas. Cuando proceda, podrán participar los tres pilares de las Naciones Unidas (derechos humanos; desarrollo; y paz y seguridad), así como otras organizaciones internacionales y regionales y otros Estados. En situaciones de especial complejidad que supongan un riesgo para la paz y la seguridad (debido a la presencia de un alto número de combatientes activos, por ejemplo), las intervenciones pueden requerir una participación colectiva de todo el equipo de las Naciones Unidas en el país o del equipo humanitario en el país, en lugar de entidades concretas de las Naciones Unidas.

Aunque la promoción del carácter civil y humanitario del asilo es claramente una competencia del ACNUR, las organizaciones humanitarias, como el ACNUR, no tienen ni el mandato ni los medios necesarios para asumir las funciones de seguridad de un Estado (como el desarme o las medidas de separación y control de los combatientes). Por este motivo, ni el ACNUR ni otras organizaciones humanitarias deben tomar decisiones unilaterales en relación con la identificación o la verificación de la renuncia a las actividades militares.

El ACNUR puede proporcionar asesoramiento técnico y orientación a las autoridades pertinentes, y ayudarlas a determinar los procedimientos y medidas adecuados. Cuando lo estime oportuno, también podrá optar por participar en (o apoyar) un equipo de trabajo dedicado a estos procesos, o brindar apoyo financiero y de otro tipo de las autoridades pertinentes del Estado de acogida, en particular cuando actúen para garantizar la seguridad de los emplazamientos y zonas de acogida de refugiados.

En esta sección se describen las acciones que pueden llevar a cabo el ACNUR y sus asociados para asesorar y ayudar a las autoridades y a otras partes interesadas pertinentes a garantizar el respeto del carácter civil y humanitario del asilo.

2. Guía principal

Objetivos de protección

Los objetivos últimos de las medidas encaminadas a mantener el carácter civil y humanitario del asilo son:

- proteger a los refugiados de la violencia o la inseguridad relacionadas con la presencia, la proximidad o las acciones de individuos armados y combatientes;
- permitir el acceso del personal humanitario para proporcionar protección internacional y asistencia y servicios humanitarios;
- salvaguardar la integridad de las instituciones de asilo, garantizando que no se conceda el asilo a combatientes y que se gestione de manera adecuada la llegada y la presencia de combatientes en un Estado de acogida, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la legislación nacional e internacional, de modo que se eviten consecuencias adversas para el asilo y la protección en el Estado de acogida.

Principios y normas subyacentes

El carácter civil y humanitario del asilo es un principio fundamental de la protección internacional de los refugiados. Varias normas emanan del propio principio, a saber:

- no debe haber presencia de combatientes en los campamentos y asentamientos (véase el cuadro de texto más adelante);
- no debe registrarse a combatientes como refugiados o solicitantes de asilo;
- los combatientes no deben beneficiarse de la asistencia humanitaria que proporcionan el ACNUR y sus asociados en virtud del mandato internacional de ayuda a los refugiados del ACNUR.

Los Estados de acogida son los principales responsables de defender el carácter civil y humanitario del asilo. Deberán desarmar a todas las personas que porten armas en su territorio, identificar a los combatientes y separarlos del personal civil que llegue al país (incluidos los refugiados). También deberán tomar otras medidas destinadas a garantizar la seguridad y la protección de los refugiados en su territorio, se alojen en campamentos o no. Dichas medidas pueden englobar actuaciones encaminadas a evitar el reclutamiento de contingentes militares, incluidos niños refugiados.

Si los combatientes renuncian de manera efectiva y permanente a la actividad militar, se podrán evaluar sus solicitudes de protección internacional (en calidad de ex combatientes). Dichas solicitudes se evaluarán de forma individual (no **prima facie**), teniendo en cuenta cualquier problema de exclusión.

Cualquier medida que adopte un Estado de acogida para mantener el carácter civil y humanitario del asilo debe respetar las obligaciones legales del Estado en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, el derecho de la neutralidad (cuando proceda), el derecho de los refugiados y la legislación nacional. En particular, deben:

- **defender el principio de no devolución y permitir el acceso a su territorio**. Las actuaciones estatales dirigidas a garantizar la seguridad no deben impedir que una persona trate de obtener protección internacional, ni dar lugar a una devolución. Ninguna persona que esté intentando obtener protección internacional debe ser rechazada en la

frontera ni devuelta a su país de origen por la mera sospecha de que pueda tratarse de un(a) combatiente; tampoco se cerrarán las fronteras porque pueda haber combatientes presentes entre los solicitantes de asilo;

- **respetar el derecho a la libertad y la seguridad de la persona, así como la prohibición de la detención arbitraria.** Las actuaciones estatales conducentes a garantizar la seguridad no deben dar lugar a detenciones arbitrarias. La detención y el internamiento deben respetar estrictamente la legislación nacional e internacional. Durante la detención y el internamiento, los Estados deben respetar las garantías procesales mínimas, el derecho de los detenidos a unas condiciones de detención humanas y dignas, y la prohibición de someterlos a torturas o a otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes, incluida la violencia sexual y de género;
- **proteger a los niños**. Los niños vinculados a fuerzas o grupos armados deben beneficiarse de protección y medidas de asistencia especiales. Deben ser considerados ante todo como víctimas, con independencia del modo en que hayan sido reclutados. Los menores deben ser tratados con prioridad durante la identificación, desmovilización y rehabilitación al verificar la renuncia a la actividad armada y evaluar las solicitudes de asilo. Su interés superior debe representar una consideración fundamental en todo momento. Deberán beneficiarse de conocimientos especializados y procedimientos adecuados a su edad, teniendo en cuenta sus vulnerabilidades y sus necesidades de protección. Se deberá recurrir a organismos encargados de la protección de la infancia para que asesoren y asistan al Estado de acogida; se prestará especial atención a los niños y niñas supervivientes de violencia sexual y de género. En principio, no se internará a los menores ni se les privará de su libertad de cualquier otro modo. Se podrá utilizar el internamiento como último recurso para los niños de 15 años o más, durante el período más breve posible y teniendo en cuenta su interés superior. Los niños internados deben ser separados de los adultos y alojados a distancia de estos, a menos que estén acompañados por un progenitor;
- **abordar las consideraciones de protección relativas a las mujeres.** Es preciso abordar las necesidades específicas de protección y asistencia de las mujeres reclutadas por fuerzas o grupos armados, sobre todo si esas mujeres han sufrido violencia sexual o de género. Si una mujer decide renunciar a la actividad militar, se deberá priorizar la evaluación de su renuncia y de su solicitud de asilo, cuando proceda (por ejemplo, por presentar vulnerabilidades específicas o ir acompañada de menores). Si son internadas, las mujeres permanecerán en instalaciones separadas de las de los hombres. En la medida de lo posible, sus vigilantes deberán ser mujeres.

Riesgos de protección

Cuando el carácter civil y humanitario del asilo se vea comprometido, aumenta la probabilidad de que surjan los problemas siguientes:

- ataques militares directos contra campamentos o asentamientos;
- reclutamiento forzado de adultos y reclutamiento de menores;
- violencia física, incluida la violencia sexual, el hostigamiento y la ejecución;

- introducción de armas en los campamentos o asentamientos;
- ruptura generalizada de la ley y el orden, y altos niveles de delincuencia;
- tensión entre los refugiados y las comunidades de acogida;
- desvío de la asistencia humanitario y dificultades para el acceso humanitario.

En determinadas situaciones, las intervenciones en materia de seguridad del Estado de acogida pueden resultar perjudiciales desde el punto de vista del acceso al asilo o a su pacífico disfrute. El cierre de fronteras basado en preocupaciones relacionadas con la seguridad nacional puede impedir que las personas obtengan protección internacional, o provocar la devolución o la detención arbitraria de solicitantes de asilo y refugiados. [Véanse los artículos dedicados al acceso al territorio y no devolución, por un lado, y a la libre circulación y la detención, por otro.]

Otros riesgos

La presencia de combatientes en campamentos o asentamientos de refugiados puede:

- suscitar graves preocupaciones de seguridad para los refugiados y el personal humanitario, y afectar negativamente al acceso humanitario;
- empeorar la seguridad en las zonas de acogida que rodean a los campamentos y asentamientos de refugiados, provocando un aumento de la tensión en el seno de las comunidades de acogida;
- poner en peligro la estabilidad nacional o regional y amenazar las relaciones entre los Estados.

Puntos de decisión claves

- Con base en la información disponible, ¿debe considerarse que el carácter civil y humanitario del asilo se encuentra en peligro o es probable que vuelva a estarlo y requiera una intervención del ACNUR?

Es crucial entender y analizar la composición de los grupos de refugiados y solicitantes de asilo que llegan a un país y, sobre todo, detectar si entre ellos hay presencia de combatientes (incluidas mujeres o niños vinculados a fuerzas o grupos armados). El análisis de un conflicto en curso debe tener en consideración, entre otros aspectos: las partes implicadas en el conflicto armado; sus estructuras; la fragmentación y las adhesiones de los agentes armados no estatales; violaciones pasadas o actuales de la legislación internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario (DIH); y los motivos de la huida.

- ¿Qué situaciones o problemas pueden suponer un peligro para el carácter civil y humanitario del asilo?

Dependiendo de las circunstancias, los aspectos clave en el terreno de la promoción pueden

incluir los siguientes: la ubicación de los campamentos y asentamientos; la necesidad de proceder al desarme en los puntos fronterizos o en el interior del país; la identificación y separación de los combatientes; y la seguridad y protección generales de los campamentos de refugiados o de otras zonas en las que se alojen estos, incluidos los centros urbanos.

- ¿Están dispuestas las autoridades estatales a adoptar las medidas necesarias y tienen capacidad para hacerlo? ¿Qué actividades debería llevar a cabo el ACNUR?

El ACNUR debería actuar siempre sobre el principio de que el Estado de acogida es el primer responsable de garantizar el carácter civil y humanitario del asilo. La promoción en favor de una actuación pertinente por parte del Gobierno debe comenzar en una fase temprana y coordinarse con otras partes interesadas.
El Estado debe garantizar ante todo la disponibilidad de suficientes recursos, personal e instrucción en materia de seguridad; esto permitirá adoptar medidas esenciales lo antes posible. Durante la preparación para una emergencia, dichas medidas incluyen la identificación de las autoridades pertinentes responsables de la seguridad, el desarme y las medidas de identificación y separación, así como (cuando sea necesario) la promulgación de leyes y procedimientos nacionales para implantar dichas medidas de conformidad con las obligaciones jurídicas internacionales del Estado. Puede que sea necesario involucrar a un amplio conjunto de entidades gubernamentales, incluidas las que trabajan en áreas como asuntos exteriores, seguridad fronteriza, organismos humanitarios y de atención a refugiados, cuerpos policiales, servicios de inmigración, las fuerzas armadas (en caso necesario) y las autoridades regionales y locales. Para gestionar la respuesta, se podrán utilizar las estructuras existentes o bien crear un mecanismo de coordinación específico, como un grupo de trabajo interinstitucional. Cuando sea posible y resulte necesario, se recomienda la creación de un grupo de trabajo. Este deberá estar liderado por el Estado de acogida, con el respaldo del ACNUR y de otros asociados pertinentes.
En segundo lugar, las autoridades del Estado de acogida, aconsejadas (según las necesidades) por el ACNUR y otros asociados pertinentes, deberán evaluar si dicho país necesita apoyo adicional, incluida orientación técnica, asesoramiento o desarrollo de capacidades. La prestación de estos servicios puede correr a cargo de otros Estados, del ACNUR o de otras entidades de las Naciones Unidas, de operaciones de paz regionales o internacionales o de otras organizaciones regionales o internacionales, como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

- ¿A qué otros agentes puede ser necesario movilizar?

Dependiendo de la capacidad y la disposición de las autoridades del país de acogida a proteger el carácter civil y humanitario del asilo, el ACNUR deberá comprender los mandatos de otras organizaciones, decidir cuál ha de ser su propio nivel de implicación y solicitar a otros agentes que respalden sus esfuerzos o actividades de promoción. Las situaciones particularmente complejas (por ejemplo, ante la presencia de combatientes activos en un Estado de acogida) requerirán la implicación colectiva del equipo de las Naciones Unidas en el país o del equipo humanitario en el país en su conjunto, en lugar de entidades individuales de las Naciones Unidas. En este tipo de situaciones se espera que el ACNUR estimule y movilice a las partes interesadas pertinentes, incluidas las operaciones de paz regionales o internacionales, y mantenga informado y actualizado al equipo de las Naciones Unidas en el país o al equipo humanitario en el país de las situaciones que pueden ser motivo de preocupación.
Por lo general, el ACNUR deberá coordinarse con el CICR, dado su mandato, en especial en lo que respecta a los combatientes detenidos. Varias entidades de las Naciones Unidas pueden realizar asimismo contribuciones significativas de conformidad con sus mandatos y con sus capacidades y conocimientos especializados. Por ejemplo:

- prestar asesoramiento en materia de preparación, alerta temprana y análisis temprano, y fortalecer las capacidades locales en estos ámbitos: DAP, ACNUDH, CCONU, OLCT, PNUD, UNICEF;
- asesorar sobre el estado de derecho y garantizar su cumplimiento, y fortalecer las capacidades del personal de fronteras, los cuerpos policiales, las autoridades de inmigración y otras responsables de hacer cumplir la ley, y los mecanismos de gobernanza locales y comunitarios, así como, cuando sea necesario, las fuerzas armadas: Punto Focal Mundial de las Naciones Unidas para el Estado de Derecho, copresidido por el DOMP y el PNUD; y el PNUD, la UNODC o el DOMP, cuando estén presentes y tengan dicho mandato;
- asesorar sobre (y apoyar) las medidas de desarme, identificación, separación y reintegración: el PNUD y las operaciones de paz de las Naciones Unidas, cuando estén presentes y tengan dicho mandato; respaldar la creación de programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) y otros análogos: miembros operacionales del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Desarme, Desmovilización y Reintegración, como el PNUD, el DOMP y las operaciones de paz cuando estén presentes y tengan dicho mandato, la OIM y otros organismos;
- ofrecer asesoramiento en materia de coordinación humanitaria civil-militar, como componente de cualquier interacción, y labores de coordinación y fomento con el ejército (incluidas las fuerzas armadas estatales, las fuerzas regionales o de las Naciones Unidas y agentes armados no estatales): OCAH;
- prestar asesoramiento sobre cómo ayudar a los niños vinculados (o que hayan estado vinculados en el pasado) con fuerzas y grupos armados, y fortalecer la capacidad nacional en este terreno: UNICEF;

- asesorar sobre la protección de las mujeres y las niñas, fortalecer la capacidad nacional en la materia y combatir la violencia sexual y de género: ONU Mujeres, OMEN, UNFPA.

Téngase en cuenta que las actividades fundamentales, como el desarme, la identificación, la separación o el internamiento suelen requerir la participación de los organismos encargados de la defensa o de hacer cumplir la ley. En determinados contextos puede resultar adecuado garantizar la asistencia de fuerzas militares o policiales extranjeras, invitadas por el gobierno del país de acogida o en virtud de un mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o de una organización regional competente. En los dos últimos decenios, por ejemplo, las operaciones de paz de las Naciones Unidas han recibido cada vez con mayor frecuencia el mandato de ofrecer protección a personal civil, incluidos refugiados y solicitantes de asilo. Dependiendo de su mandato, las misiones de las Naciones Unidas pueden:

- apoyar y promover entre las fuerzas y grupos armados la comprensión del carácter civil del asilo y de los emplazamientos de refugiados (incluida su protección frente a ataques militares en virtud del derecho internacional humanitario);
- proteger la seguridad en los emplazamientos de refugiados y en las proximidades de estos, así como en otras zonas en las que vivan personas refugiadas; o asumir funciones específicas en relación con el desarme de individuos armados, así como adoptar medidas de identificación, evaluación o separación;
- ofrecer a los combatientes capacitación para la reducción de la violencia –tanto durante el proceso de DDR como de manera previa–, incluso a aquellos que hayan renunciado a la actividad militar y hayan buscado asilo en el Estado de acogida.

Pasos clave

1. Análisis y recogida de información previos a la planificación

- Supervise la situación y el entorno operativo utilizando mecanismos de alerta temprana. Analice el conflicto (su naturaleza, los grupos participantes, la composición de los grupos que huyen, la posible presencia de combatientes entre ellos).
- Decida qué preocupaciones y problemas suponen un peligro más inmediato para el carácter civil y humanitario del asilo (desarme, identificación y separación, seguridad de los campamentos, etc.).
- Evalúe la voluntad política, la capacidad y los recursos de las autoridades, y si las leyes nacionales las facultan a adoptar las medidas de seguridad que se puedan requerir (desarme forzoso, separación física e internamiento, etc.).
- Analice la presencia, capacidad y mandatos de otros agentes que puedan desempeñar algún tipo de función, en especial del CICR, el PNUD, el UNICEF y las misiones de paz o

regionales de las Naciones Unidas.

2. Promoción (en situaciones de emergencia)

- Debata con las autoridades pertinentes acerca del carácter civil y humanitario del asilo y su pertinencia para los refugiados y las comunidades de acogida. Explique los límites del papel y el mandato del ACNUR.
- Asegúrese de que, en el marco de la labor de promoción, se utilicen argumentos de sentido común referentes a la seguridad y la protección, y que dicha labor se apoye en el derecho internacional y en los principios humanitarios. En los casos en que las leyes nacionales respalden las posiciones del ACNUR, haga referencia a ellas.
- Cuando proceda, defienda que los campamentos deben estar situados a una distancia razonable de las fronteras, y que estas deberían permanecer abiertas, de conformidad con la Conclusión del Comité Ejecutivo sobre el carácter civil y humanitario del asilo (2002) y con los apartados 2 y 6 del artículo II de la Convención de la OUA que Regula los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África (1969). Ninguna persona que solicite protección internacional debe ser rechazada en la frontera por la mera sospecha de que se trata de un(a) combatiente. Véase el artículo sobre el acceso al territorio y la no devolución.
- Exprese una queja o protesta si las autoridades no están dispuestas a adoptar las medidas requeridas, o si lo hacen de manera inadecuada. Destaque las posibles consecuencias que ello puede conllevar para las personas de la competencia del ACNUR. Estudie la posibilidad de emitir declaraciones públicas si resulta apropiado.
- Explique el carácter civil y humanitario del asilo a todas las partes interesadas pertinentes. Mantenga informado al equipo humanitario en el país o al equipo de las Naciones Unidas en el país sobre las situaciones que sean motivo de preocupación (por ejemplo, la presencia de combatientes en el territorio del Estado de acogida) e impulse un enfoque que promueva la implicación de múltiples partes interesadas cuando sea necesario.

3. Desarme

- Cuando el desarme se convierta en una prioridad (debido, por ejemplo, a la introducción de armas de fuego en campamentos o asentamientos), presione al Estado de acogida para que adopte disposiciones apropiadas y eficaces para proteger la seguridad en los campamentos, garantizar el desarme, localizar las armas de fuego, etc.
- Explique que, debido a su mandato, el ACNUR no puede ejecutar medidas de desarme u otras medidas de seguridad, aunque puede estar presente en los puntos de entrada. Las tareas de inspección y desarme deberían correr a cargo de las autoridades estatales pertinentes (policía y ejército, quizás con la ayuda del personal encargado del

mantenimiento de la paz); otros agentes, incluidos los organismos de las Naciones Unidas, pueden ejercer un papel consultivo. Las personas que sean descubiertas en posesión de armas de fuego en un campamento deben ser puestas a disposición de la policía o de otras autoridades competentes en materia de seguridad.

4. Identificación de combatientes

- Cuando los combatientes traten de mezclarse con los refugiados y finjan ser civiles, aliente al Estado de acogida a establecer unos criterios acordados y unos procedimientos operativos transparentes para identificarlos y separarlos, incluidos procedimientos adecuados a la edad destinados a detectar a los niños vinculados con grupos armados o fuerzas armadas. Si es necesario, movilice a otros agentes, como el equipo de las Naciones Unidas en el país, el UNICEF o una misión de mantenimiento de la paz (si está presente). Mantenga siempre informado al CICR y explore el papel que puede desempeñar.
- Pese a que el ACNU no puede aceptar la responsabilidad de identificar a los combatientes, cuando las condiciones de seguridad lo permitan podrá prestar apoyo técnico. Si se le invita a participar en dichas actividades, consulte con la sede (dirección/DPI).
- Defienda la necesidad de identificar y separar a los combatientes lo antes posible, preferiblemente en el punto de entrada, recepción o en los centros de tránsito para recién llegados (antes de su traslado).
- Si una persona inspeccionada se encuentra enferma o herida, su tratamiento médico es prioritario frente al registro o cualquier otro procedimiento. Una vez que la persona se encuentre estable, se podrá continuar con la inspección.
- Si una persona inspeccionada afirma que ha desertado del servicio militar o que se ha fugado de un grupo armado, puede que cumpla los requisitos (en función de las circunstancias) para ser tratada como un civil solicitante de asilo. Las afirmaciones creíbles de renuncia a las actividades militares deben ser verificadas por las autoridades del Estado de acogida. Una vez iniciado el procedimiento de asilo, dichas afirmaciones deberán evaluarse de manera individual (no prima facie). El procedimiento deberá evaluar los posibles problemas de exclusión (véase ACNUR, Directrices sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con el servicio militar). Los menores de edad tendrán prioridades en estos procedimientos.

5. Separación de combatientes y medidas de control

- Una vez identificados, desarmados y separados los combatientes de la población civil, las autoridades pueden adoptar determinadas medidas de control necesarias para proteger la seguridad de los refugiados y de la población de acogida. Dependiendo de las circunstancias, los combatientes pueden ser internados, obligados a permanecer en un

campamento o centro separado, o forzados a presentarse con frecuencia diaria o periódica ante las autoridades.
- Cuando se impone el internamiento y el ACNUR alberga preocupaciones sobre el trato dispensado a estas personas, las condiciones o la justificación jurídica del internamiento, deberá señalar a la atención del Estado de acogida los principios y las salvaguardias aplicables. Estos incluyen:
- los combatientes deben ser internados en un lugar seguro alejado de la frontera, y alojarse por separado del personal civil. Dado que el internamiento es una forma de detención no punitiva, no deberían permanecer en prisión;
- el internamiento debe considerarse necesario en cada caso individual, y ha de ser razonable y proporcionado. Es preciso respetar determinados principios y salvaguardas procesales con el fin de garantizar que el internamiento no se convierta en una medida arbitraria (artículo 9 del PIDCP).
- Los menores asociados con fuerzas armadas deben ser considerados ante todo como víctimas, con independencia del modo en que hayan sido reclutados. Dichos menores deberían beneficiarse de medidas especiales de protección y asistencia, sobre todo con respecto a su desmovilización y rehabilitación. En principio, no se internará a los menores ni se les privará de su libertad de cualquier otro modo. Se podrá utilizar el internamiento como último recurso para los niños de 15 años o más, durante el período más breve posible. Su interés superior debe representar una consideración fundamental en todos los aspectos. Los niños internados deben ser separados de los adultos y ubicados a distancia de estos, a menos que estén acompañados por un progenitor;
- es preciso tener en cuenta las necesidades específicas de protección y asistencia de las mujeres combatientes, incluida la posibilidad de que hayan sido objeto de violencia sexual o de género. Si una mujer o una niña decide renunciar a la actividad militar, se deberá priorizar la evaluación de su renuncia y de su solicitud de asilo, cuando proceda (por ejemplo, por presentar vulnerabilidades específicas o ir acompañada de menores). Si son internadas, las mujeres permanecerán en instalaciones separadas de las de los hombres y, en la medida de lo posible, sus vigilantes deberán ser mujeres;
- los familiares civiles de los combatientes identificados deberán ser tratados como solicitantes de asilo o refugiados, y no ser internados.

6. Renuncia a la actividad militar y posibilidad de determinación de la condición de refugiado (DCR) o de desarme, desmovilización y reintegración (DDR)

- Los combatientes que hayan sido identificados y separados no deben ser considerados solicitantes de asilo hasta que las autoridades pertinentes del estado de acogida hayan determinado que dichos combatientes han renunciado realmente y de forma permanente a las actividades militares (el Estado debería adoptar su resolución al respecto en un plazo razonablemente breve, normalmente de uno a seis meses). En su resolución, el Estado puede tener en consideración factores subjetivos (como las intenciones y planes del individuo) y objetivos (tales como su edad, discapacidad, cambios producidos en la situación y el contexto, etc.).

- Cuando en una resolución se establezca que una persona ha renunciado de forma permanente a la actividad militar, su expediente se remitirá a los procedimientos individualizados de determinación de la condición de refugiado (DCR) del Estado. Estos deberán prestar una atención especial a las cláusulas de exclusión (véase ACNUR, Directrices sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con el servicio militar. Consúltense también los artículos dedicados a los desertores y los objetores de conciencia, la determinación de la condición de refugiado y la cláusula de exclusión). Si el Estado carece de procedimientos de DCR o no es parte en la Convención sobre los Refugiados de 1951, se podrán utilizar otros procedimientos de evaluación; estos deberán prestar una atención particular a los motivos de exclusión.
- No se deberá conceder a los desertores y ex combatientes o combatientes que hayan renunciado a las actividades militares la condición de refugiado **prima facie**.
- Los combatientes que no renuncien a sus actividades militares no pueden acogerse al asilo, aunque en algunos casos podrán beneficiarse de los programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) que se lleven a cabo en el Estado de acogida o en el país de origen.
- Los combatientes que renuncien a la actividad militar pero no busquen obtener protección internacional, así como los presos de guerra que no sean internados o a los que se conceda la libertad condicional, están sometidos en principio a las leyes ordinarias de inmigración y residencia como extranjeros en el Estado de acogida. En consecuencia, quedan fuera del mandato internacional de ayuda a los refugiados del ACNUR.

Consideraciones principales en materia de gestión

- Cuando un Estado de acogida no demuestre compromiso con el carácter civil y humanitario del asilo, puede ser necesario que el ACNUR intervenga a un nivel elevado. Estas intervenciones pueden correr a cargo de la Dirección, del Director de la DPI, de uno de los Altos Comisionados Adjuntos (Protección y Operaciones) o de Ambos o del propio Alto Comisionado.
- En determinadas circunstancias, las situaciones en las que el carácter civil y humanitario del asilo se haya visto comprometido pueden constituir una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. En tales casos, el Alto Comisionado tiene la responsabilidad de mantener informado al Secretario General de las Naciones Unidas. En consecuencia, es importante mantener adecuadamente informados a los colegas pertinentes de la sede (anteriormente enumerados).
- Las situaciones particularmente complejas (en las que, por ejemplo, exista la presencia de combatientes activos en un Estado de acogida) requerirán la actuación del equipo de las Naciones Unidas en el país o del equipo humanitario en el país en su conjunto, en lugar de entidades individuales de las Naciones Unidas. En este tipo de situaciones se espera que el ACNUR estimule y movilice a las partes interesadas pertinentes, incluidas las operaciones de paz regionales o internacionales, y mantenga informado y actualizado al equipo de las Naciones Unidas en el país o al equipo humanitario en el país.
- Con el fin de gestionar este tipo de implicación interinstitucional, es posible que la sede deba ocuparse de abordar algunas cuestiones, incluso con el CICR en Ginebra y el DOP en

Nueva York. Por ejemplo, el ACNUR puede instar por iniciativa propia a que se incluyan disposiciones específicas en el mandato de las operaciones de paz de las Naciones Unidas, con el fin de ayudar al Estado de acogida a garantizar la seguridad de los refugiados de conformidad con la resolución 1674 (2006) del Consejo de Seguridad.
- El Estado puede requerir recursos adicionales para garantizar el carácter civil y humanitario del asilo. En esos casos será necesario presupuestar o movilizar fondos a través de otros Estados u organismos. Cualquier apoyo que proporcionen el ACNUR o sus asociados en la ejecución a fuerzas de seguridad (ajenas a las Naciones Unidas) debe ajustarse a la **Política de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización** (A/67/775–S/2013/110).

Recursos y asociaciones de colaboración

Alianzas

- El Gobierno es el principal responsable de adoptar las medidas de seguridad requeridas para garantizar el carácter civil y humanitario del asilo.
- Será necesario adoptar un enfoque que promueva la implicación de múltiples partes interesada con objeto de presionar a los Estados que no garanticen adecuadamente el carácter civil y humanitario del asilo. Estas iniciativas pueden coordinarse a través del equipo de las Naciones Unidas en el país o del equipo humanitario en el país, contando con el apoyo de otros Estados u organizaciones regionales cuando proceda.
- Cuando sus mandatos lo permitan, otras entidades de las Naciones Unidas también podrán aportar sus conocimientos especializados y sus capacidades. Entre ellas figuran, por ejemplo, el DOP de las Naciones Unidas, el PNUD, la OCAH y el UNICEF.
- Las operaciones de paz de las Naciones Unidas tienen el mandato específico de ofrecer protección al personal civil, incluidos los refugiados y solicitantes de asilo. Allí donde estén presentes, el ACNUR deberá trabajar en colaboración con las operaciones de paz de las Naciones Unidas para promover el carácter civil y humanitario del asilo.

Recursos
Cuando las autoridades deseen promover el carácter civil y humanitario del asilo pero necesiten apoyo, el ACNUR puede proporcionar asistencia técnica o financiera. Cualquier apoyo a fuerzas de seguridad ajenas a las Naciones Unidas debe ajustarse a la **Política de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización** (A/67/775–S/2013/110).

Anexos

UN General Assembly, Resolution 68-141

UNHCR Handbook for the Protection of Women and Girls, 2008

Guidelines on International Protection No. 10

3. Enlaces

http://www.nrc.no/?aid=9177505 Nota de orientación sobre el mantenimiento del carácter civil y humanitario del…

4. Contactos principales

El primer punto de contacto es el Representante Adjunto de Protección del ACNUR, el Representante Auxiliar del Departamento de Protección del ACNUR y/o el alto funcionario encargado de la protección en el país; alternativamente puede ponerse en contacto con el Representante Auxiliar Regional del Departamento de Protección del ACNUR y/o el alto funcionario regional encargado de la protección en la oficina regional (si procede); o con el alto asesor jurídico regional en la dirección regional respectiva del ACNUR con jurisdicción sobre la región del país en cuestión, quien a su vez se pondrá en contacto con la dependencia principal del Departamento de Protección Internacional (DPI) que proceda.