

Migrantes

18 Marzo 2019

Puntos clave

- No ignore los movimientos mixtos ni la migración. Los movimientos mixtos pueden incluir solicitantes de asilo y refugiados. Los movimientos que se califican como "migración" pueden ser en realidad movimientos de refugiados o mixtos.
- Implante y respalde sistemas de control de la entrada sensibles a las necesidades de protección que remitan a las personas que lleguen en el marco de movimientos mixtos a procesos, procedimientos y servicios que respondan adecuadamente a sus necesidades.
- Recuerde que en los movimientos mixtos y migratorios están involucrados los países de origen, de tránsito y de destino, cada uno de diferente manera. Las estrategias de respuesta deben tener en cuenta a todos ellos.
- Colabore con las autoridades estatales, la OIM y otros asociados en las respuestas a los movimientos mixtos. En algunos casos puede resultar conveniente cooperar incluso en la evacuación de personas no nacionales y para garantizar que las personas que lo necesiten reciban protección internacional.
- Asegúrese de que se respeten los principios de protección de los refugiados en todas las respuestas estatales e interinstitucionales a la migración y los movimientos mixtos.

1. Líneas generales

Existen importantes diferencias entre los términos "migrante" y "refugiado". No se deben utilizar como sinónimos. Los refugiados son personas que se encuentran fuera de su propio país debido a una amenaza que pone en peligro su vida o su libertad. Su condición está definida y protegida por un marco jurídico internacional específico. Por otro lado, el término "migrante" no está definido en el derecho internacional, y en ocasiones se utiliza con un significado diferente por las distintas partes interesadas. Tradicionalmente, este término se ha utilizado para designar a las personas que se trasladan por decisión propia y no huyendo de un conflicto o una persecución,

normalmente cruzando una frontera internacional (migrantes internacionales), por ejemplo con el fin de reunirse con familiares que ya se encuentran en el extranjero, de ganarse la vida o por otros motivos, que pueden ser muy variados. El término se utiliza cada vez más con un sentido genérico para referirse a cualquier persona que se traslade de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro del propio país o a otro, y con independencia de si dicho traslado es forzado o voluntario.

El ACNUR recomienda referirse a las personas que es probable que sean solicitantes de asilo o refugiados como tales; en ese sentido, no se debe utilizar la palabra "migrante" como término comodín para hacer referencia a los refugiados o a las personas que probablemente necesiten protección internacional. De lo contrario, se podría limitar su acceso a las protecciones jurídicas específicas que los Estados están obligados a proporcionar a los refugiados.

El ACNUR respalda la adopción de enfoques basados en derechos para todas las personas que se desplazan, tanto debido a que todas las personas tienen derecho a que se protejan sus derechos humanos como a que una mayor protección de los derechos humanos de los migrantes tendrá un efecto positivo sobre los refugiados. Los refugiados y los migrantes suelen utilizar las mismas rutas, medios de transporte y redes. Los movimientos transfronterizos que incluyen tanto a refugiados como a migrantes se suelen denominar "movimientos mixtos". Diferenciar adecuadamente las distintas categorías de personas en los movimientos mixtos no es un fin en sí mismo, pero debería ayudar a aplicar el marco adecuado de derechos, responsabilidades y protección. Cuando el movimiento esté compuesto por refugiados, no debe calificarse de "mixto".

El interés subyacente del ACNUR en involucrarse en los movimientos mixtos y la migración internacional persigue garantizar que las personas que se desplazan por motivos relacionados con la obtención de la condición de refugiado, que pueden ser apátridas o estar expuestas al riesgo de apatridia, gocen de protección. Para ello, el ACNUR debe mantenerse al corriente de las dinámicas migratorias generales en la región y colaborar estrechamente con una amplia variedad de asociados.

2. Guía principal

Objetivos de protección

- Para resultar eficaces, los sistemas de entrada deben incluir mecanismos para identificar a su llegada a las personas que puedan desear o necesiten obtener protección internacional, como los refugiados y solicitantes de asilo, así como a otras que puedan requerir protección o asistencia, como los apátridas, las víctimas de la trata o los menores vulnerables.
- Los refugiados, solicitantes de asilo y apátridas deben tener acceso a los procedimientos de asilo u otras formas de protección internacional.
- Asimismo, se necesitan salvaguardias eficaces para asegurar que no se apliquen de manera arbitraria medidas de control de fronteras, y que dichas medidas no provoquen una devolución (o frustren el acceso al asilo).

- Cuando las situaciones de desplazamiento transfronterizo y otros movimientos de población, como los flujos mixtos, sean complejos y los enfoques tradicionales no resulten adecuados, las medidas de [protección temporal](#) o acuerdos de estancia (PTAE) pueden constituir una herramienta útil para garantizar el acceso a la protección internacional.
- Se deberá disponer de mecanismos alternativos para las personas que, si ser refugiados, solicitantes ni apátridas, requieran protección o asistencia, como las víctimas de la trata que no sean personas refugiadas o los menores no acompañados y separados de sus familias. Debe recordarse siempre que las personas con otro tipo de necesidades –como las víctimas de la trata, los apátridas o los menores no acompañados– **también** pueden requerir protección internacional como refugiados. Los itinerarios de remisión entre los diferentes servicios y procedimientos revisten una gran importancia.

Principios y normas subyacentes

- [ACNUR, Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951.](#)
- [ACNUR, Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 1967.](#)
- [ACNUR, The 10-point plan in action: refugee protection and mixed migration – 2016 update, diciembre de 2016](#) (nótese que el ACNUR ya no utiliza el término "migración mixta", y recomienda usar en su lugar "movimientos mixtos" u otros términos similares).
- [ACNUR, 'Refugees' and 'Migrants' - Frequently Asked Questions \(FAQs\), 31 de agosto de 2018](#)
- [ACNUR, Personas que necesitan protección internacional, junio de 2017](#)
- [ACNUR, "Migrantes en situaciones de vulnerabilidad", Perspectiva del ACNUR, junio de 2017](#)
- [ACNUR, Guidance on responding to irregular onward movement of refugees and asylum-Seekers, septiembre de 2019](#)

Riesgos de protección

- Cuando los refugiados y los solicitantes de asilo se mueven en flujos mixtos, es posible que no se identifiquen sus necesidades de protección internacional.
- Cuando los refugiados y los solicitantes de asilo se mueven en flujos mixtos, pueden correr un mayor riesgo de devolución.

- Los flujos mixtos pueden incluir solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, personas que son objeto de trata, menores no acompañados o separados, migrantes objeto de tráfico ilícito y migrantes en situación irregular. Cada grupo presenta necesidades y derechos diferentes desde el punto de vista de la protección (algunos de los cuales se solapan), por lo que la respuesta será distinta en cada situación.
- Las personas que se desplazan en flujos mixtos pueden quedar incluidas en más de una categoría en diferentes momentos del trayecto (un niño puede ser al mismo tiempo un menor no acompañado y separado de su familia y víctima de la trata; una mujer adulta puede ser, en diferentes momentos, víctima de la trata o del contrabando de personas; un apátrida que se encuentre fuera de su país de residencia habitual puede también ser un refugiado). Existen categorías que garantizan una respuesta adecuada desde el punto de vista de la protección, y no siempre son mutuamente excluyentes.
- Las personas que viajan en el seno de flujos mixtos suelen ser vulnerables. Sin embargo, son clasificadas y pueden necesitar atención física y psicosocial inmediata para satisfacer sus necesidades básicas. Esto no significa que todas cumplan los requisitos establecidos para disfrutar del tipo específico de protección permanente y de los derechos ("protección internacional") que asisten a los refugiados y solicitantes de asilo. No obstante, la legislación internacional reconoce que algunas personas –como las víctimas de la trata– necesitan formas particulares de protección y asistencia, tengan o no derecho a recibir protección internacional como refugiados.

Otros riesgos

- Cuando no se detecta eficazmente la presencia de refugiados y solicitantes de asilo en el marco de flujos mixtos, los Estados no pueden cumplir con sus obligaciones de protección a los refugiados, y puede que al ACNUR le resulte imposible cumplir su mandato de protección.
- Si el ACNUR no identifica ni llama la atención sobre la presencia de refugiados en movimientos mixtos y las necesidades de estos, la tendencia de algunos gobiernos, de otros organismos y del público a considerar como "migrante" a toda persona que se desplace a través de fronteras internacionales –a pesar de que muchas de ellas puedan ser refugiados, solicitantes de asilo o apátridas– puede socavar su acceso a la protección internacional.
- Toda persona tiene derecho a tratar de obtener asilo y a disfrutar de él si lo necesita, así como a acogerse a las garantías procesales si solicita el asilo. Sin embargo, si no se distingue eficazmente entre las diferentes necesidades y situaciones de las personas que llegan en el marco de flujos mixtos, los sistemas de asilo pueden verse desbordados de solicitudes de asilo presentadas por personas cuya situación, probablemente, no reúna las condiciones necesarias para recibir las protecciones específicamente otorgadas a los refugiados y solicitantes de asilo, y cuyas necesidades pueden satisfacerse mejor por otras vías. Además, esto puede debilitar el apoyo del público a los sistemas de asilo.

Puntos de decisión claves

- Abordar las necesidades físicas y psicosociales básicas de todas las personas a su recepción.
 - Establecer sistemas de admisión en las fronteras que permitan identificar entre las personas que lleguen a aquellas que puedan necesitar o tratar de obtener protección internacional, o que presenten otras necesidades específicas.
 - Establecer enfoques diferentes para las personas que cumplan los requisitos previstos para recibir protección internacional como solicitantes de asilo o refugiados y aquellas que no los cumplan; aplicar procesos y procedimientos adecuados.
 - Implantar sistemas sencillos para la recogida de datos y su análisis.
 - Garantizar una adecuada definición de los perfiles de protección de los recién llegados, así como una correcta clasificación de estos. Garantizar que las remisiones basadas en las necesidades hacia organizaciones asociadas, como la OIM o los organismos estatales, entre otros, se realicen de manera adecuada y coherente.
-
- Desarrollar estrategias de información con los asociados (ONG, organizaciones internacionales, Estados) que permitan llegar eficazmente a las personas de la competencia del ACNUR que puedan viajar dentro de flujos mixtos.

Pasos clave

Sistemas de control de la entrada sensibles a las necesidades de protección

El objetivo es garantizar que las medidas legítimas de control de movimientos a través de las fronteras no se apliquen de manera arbitraria, y que los procedimientos de entrada aplicados en las fronteras identifiquen a los refugiados, los solicitantes de asilo y otros grupos que tengan derecho a recibir determinadas formas de protección, les concedan acceso al territorio en cuestión y aseguren una adecuada evaluación y respuesta a sus necesidades.

- Comunicar las obligaciones de protección a los funcionarios de fronteras y a otros que trabajen en los puntos de entrada. Ayudar a estos funcionarios a establecer procesos dirigidos a identificar a los potenciales refugiados y solicitantes de asilo integrados en flujos mixtos.
- Prestar asistencia a los funcionarios responsables del control del acceso en la identificación y remisión a las autoridades competentes de los potenciales solicitantes de asilo y de otras personas que puedan tener derecho a recibir protección específica.
- Generar diálogo y cooperación entre los funcionarios encargados del control del acceso y los agentes humanitarios. Ayudarles a trabajar juntos para identificar y abordar las deficiencias de los procedimientos aplicados para identificar a las personas que puedan tener derecho a recibir protección internacional. Esto puede ser especialmente pertinente

cuando los mecanismos de remisión dispuestos para las personas que no soliciten asilo presenten debilidades.

- Establecer mecanismos de seguimiento independientes que puedan ayudar a identificar los problemas, las carencias y las necesidades de capacitación en materia de protección.

Mecanismos adecuados para la detección y la remisión

Los objetivos son, por un lado, garantizar una rápida identificación de las necesidades de protección específicas y una pronta respuesta a ellas, y, por otro, reducir el número de personas que se canalizan hacia procedimientos incorrectos.

- Establecer mecanismos para clasificar a las personas recién llegadas en las categorías adecuadas de acuerdo con sus necesidades probables y sus perfiles. El establecimiento de estos mecanismos requerirá la colaboración con diversas partes interesadas y deberá materializarse en un proceso provisional flexible y no vinculante que se aplicará antes de cualquier determinación formal de la condición de la persona.
- Dicho proceso:

- o proporciona información a los recién llegados;
- o recopila información a través de cuestionarios y entrevistas informales;
- o establece un perfil preliminar de cada persona;
- o ofrece asesoramiento, y
- o remite a cada persona al (o a los) procedimiento(s) que corresponda(n) a su perfil.

- La asignación de la categoría que corresponde a cada persona es una tarea especialmente complicada, puesto que cada individuo puede presentar numerosas necesidades, que se podrán o no satisfacer en función de la condición asignada. Al haber tanto en juego, las personas pueden ocultar información, proporcionar información incorrecta o identificarse a sí mismos como pertenecientes a una categoría determinada. Lo más importante es que las propias categorías no deben considerarse excluyentes (un menor no acompañado o separado que sea solicitante de asilo puede ser también víctima de la trata; una mujer víctima de la trata puede ser solicitante de asilo o no).
- La evaluación o la definición de perfiles a la llegada puede provocar una incorrecta categorización de los individuos, o no identificar todas sus necesidades. En consecuencia, debe existir algún grado de flexibilidad para asegurar que se pueda remitir a los individuos a procedimientos adecuados en cualquier etapa del proceso.

Procesos y procedimientos diferenciados

El objetivo es proporcionar respuestas a medida, que respondan adecuadamente a las necesidades y los perfiles de las personas involucradas en flujos migratorios mixtos.

- Los procedimientos abordan el asilo, la trata de personas, la [protección de menores](#), la búsqueda de familiares, las mujeres y niñas expuestas a un riesgo mayor, el apoyo a las personas que han sufrido torturas o traumas, la regularización en el país de acogida o las opciones migratorias, o el retorno voluntario asistido para las personas que no busquen o se determine que no necesitan protección internacional, así como la [protección temporal](#).
- Los movimientos mixtos pueden incluir refugiados que se hayan trasladado desde un país distinto de su país de origen. Puede haber personas que hayan transitado por diversos países durante períodos de duración variable, quizá sin haber obtenido protección internacional (o sin tratar de acceder a ella en esos países por diversos motivos). La respuesta a los movimientos de salida requiere una estrategia basada en un análisis pormenorizado y correctamente informado de sus causas, que tenga en cuenta las legítimas preocupaciones de los Estados pertinentes y las necesidades de protección y bienestar de los solicitantes de asilo y los refugiados.
- Para mantener unos sistemas de asilo creíbles y hacer frente a la migración irregular, es crucial gestionar de manera eficiente y equitativa a las personas que no son refugiados. Esto requiere la colaboración con la OIM, con los Estados y con otras partes interesadas. Muchas de las personas que se desplazan en el marco de un flujo mixto no podrán ser clasificadas en una categoría que satisfaga sus necesidades o expectativas. Los procedimientos alternativos (incluido el retorno voluntario asistido de quienes no traten de obtener protección como refugiados o se determine que no tienen derecho a ella) puede ayudar a las autoridades a gestionar de manera equitativa los movimientos mixtos, dar respuesta a las necesidades inmediatas de las personas que llegan y facilitar la búsqueda de soluciones a largo plazo.

Recogida de datos e información

El objetivo es hacer un uso adecuado de los datos y la información recopilados para comprender, clasificar y dar respuesta a las necesidades de las personas integradas en movimientos mixtos.

- El acceso a una información precisa y actualizada sobre los movimientos mixtos posibilita la evaluación de su dimensión y sus tendencias, el establecimiento de un perfil básico de las personas que llegan (incluidas las que probablemente necesiten protección internacional), la identificación de las rutas y medios de transporte utilizados y el diseño, ejecución y evaluación de respuestas normativas e intervenciones prácticas.
- Se deberán recoger datos e información tanto cualitativos como cuantitativos.
- Deberán diseñarse estrategias y políticas nacionales y regionales –que también deben

tener en cuenta las cuestiones relacionadas con la protección y jerarquizarlas según su prioridad- con el fin de abordar las diferentes dimensiones de los movimientos mixtos.

- Los diversos agentes involucrados en la respuesta a los movimientos mixtos deben ponerse de acuerdo en la información que se deba recopilar, así como en las normas, de manera que se pueda agregar y comparar la información.

Estrategias informativas

En determinadas circunstancias, unas estrategias informativas eficaces y correctamente diseñadas pueden ayudar a limitar los movimientos irregulares y los daños que conllevan. Si los viajeros potenciales están informados sobre los riesgos que corren, es posible que no confíen plenamente en los rumores ni en los consejos de los traficantes de personas. Esta información también puede posibilitar que las comunidades de acogida conozcan mejor las causas y la naturaleza de los movimientos mixtos.

- Si los factores de atracción o repulsión son poderosos, es muy improbable que la información por sí sola impida los movimientos irregulares. Sin embargo, puede permitir que las personas adopten decisiones mejor informadas (cuando tengan elección).
- Los mensajes que se trasladen no deben desalentar involuntariamente a las personas que sufren persecución o como consecuencia de un conflicto a buscar asilo en el extranjero. Deberán proporcionar información sobre las oportunidades de migrar de manera legal, si existen.
- Las estrategias informativas deben concienciar sobre la trata de seres humanos y sobre los riesgos asociados al tráfico ilícito de seres humanos.
- Resulta útil elaborar folletos informativos que expliquen los derechos y obligaciones básicos de las personas que llegan a un país de acogida. Dichos folletos deberán incluir información acerca de los diferentes procedimientos disponibles para los recién llegados (en particular, sobre los procedimientos de asilo), incluso el momento y el lugar en que puede accederse a ellos.

Consideraciones principales en materia de gestión

- Estable una colaboración adecuada con las principales partes interesadas, incluidas las autoridades estatales competentes, la OIM y las organizaciones internacionales y ONG pertinentes.
- Promueva una dotación suficiente de personal y recursos (en todos los organismos involucrados) para procesar y satisfacer las necesidades de las personas que viajan en flujos mixtos, así como para garantizar que se aborden las necesidades de los solicitantes de asilo, los refugiados y las personas en riesgo de apatridia que formen parte de dichos

flujos.

Recursos y asociaciones de colaboración

Socios

- Organizaciones internacionales, como la OIM, ONG, organizaciones de base comunitaria y otros asociados en la ejecución.
- Funcionarios gubernamentales y autoridades responsables de la gestión de fronteras.

Anexos

[SAR leaflet - UNHCR, IMO, ICS, Rescue at sea - A guide to principles and practice as applied to refugees and migrants, January 2015](#)

[UNHCR, Refugee Protection and Mixed Migration. The 10-Point Plan in Action, 2011](#)

[UNHCR, Global Initiative on Protection at Sea, 2014](#)

[UNHCR, Refugee Protection and Human Trafficking, Selected Legal Reference Materials, 2008](#)

[UNHCR, Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements, 2014](#)

3. Enlaces

[ACNUR, página web sobre el asilo y la migración ACNUR, Refugees and Asylum-Seekers in Distress at Sea - how best to respond? ... ACNUR, Maritime interception operations and the processing of international pro... ACNUR, Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligacio... UNHCR, The 10-point plan in action: refugee protection and mixed migration - 20...](#)

4. Contactos principales

Puede acudir en primera instancia al Representante Adjunto (Protección) del ACNUR, el Representante Auxiliar (Protección) del ACNUR o el alto funcionario encargado de la protección en el país; o bien, al Representante Auxiliar/Adjunto Regional (Protección) del ACNUR o el alto funcionario regional encargado de la protección en la oficina regional (si procede); o al alto

asesor jurídico regional en la dirección regional respectiva del ACNUR, con jurisdicción sobre la región a la que pertenezca el país en cuestión, quien a su vez se pondrá en contacto con la dependencia principal de la División de Protección Internacional (DPI) del ACNUR; Póngase en contacto con la Dependencia de Asilo y Migración, Servicio 1, DPI, sede del ACNUR en Ginebra.