

Trabajo con el gobierno del país de acogida

17 Abril 2024

Puntos clave

- Familiarícese con las dinámicas políticas, las capacidades y los acuerdos institucionales del gobierno de acogida que sean relevantes para la respuesta a situaciones de emergencia.
- Comprenda el compromiso de otros organismos de las Naciones Unidas con el gobierno e identifique sinergias y complementariedades.
- Trabaje siempre con las autoridades gubernamentales locales (gobernadores, municipalidades, etc.) en las zonas operacionales y mantenga una lista actualizada de contactos de los principales homólogos gubernamentales.
- En casos de refugiados, el Representante del ACNUR o el funcionario de mayor rango del ACNUR en el país mantiene una línea de comunicación directa con las autoridades gubernamentales de alto nivel para abogar por la protección y las soluciones para los refugiados de conformidad con el mandato del ACNUR.

1. Líneas generales

Los Estados son responsables de la seguridad de las personas en situación de desplazamiento forzado y las apátridas que se encuentren en su territorio. Esta responsabilidad incluye ofrecerles protección y asistencia y tratarlas de acuerdo con las normas reconocidas internacionalmente. La función del ACNUR conforme a su mandato es apoyar a los gobiernos de acogida en su respuesta, incluso mediante esfuerzos de cooperación internacional. Esta entrada describe los principios básicos y las recomendaciones prácticas para trabajar con los gobiernos de acogida en su actuación tanto con los refugiados como con las personas desplazadas internas.

2. Guía principal

Responsabilidad del Estado

Si bien la responsabilidad de proteger a los refugiados recae en el gobierno central, las autoridades regionales y locales realizan una labor esencial. La cooperación internacional en apoyo de los Estados que acogen refugiados ocupa un lugar central en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951; y el ACNUR debe desempeñar una función de apoyo. Así se reafirmó en el [Pacto Mundial sobre los Refugiados](#) de 2018. Esta función consiste en implicar a los actores del desarrollo en el apoyo a los gobiernos de acogida desde el inicio de una respuesta a una situación de emergencia para garantizar la inclusión socioeconómica de las personas en situación de desplazamiento forzado, y vincular la respuesta con los mecanismos de coordinación de los Estados para evitar crear sistemas paralelos. El ACNUR y sus socios trabajarán con las autoridades nacionales y locales para fortalecer su capacidad operacional.

La relación del ACNUR con el gobierno de acogida

Refugiados

Dado el carácter particular de los refugiados como personas que buscan protección fuera de su país de origen, el Estatuto de 1950 confiere autoridad legal al Alto Comisionado para interceder en su favor, como ilustran las responsabilidades de supervisión.

El mandato del Alto Comisionado en materia de refugiados se aplica a los solicitantes de asilo y a los refugiados tanto en situaciones de emergencia como de no emergencia, en movimientos mixtos, campamentos y entornos urbanos.

El Alto Comisionado y su Oficina (ACNUR) están autorizados a declarar qué personas o grupos pueden ser de interés para la Oficina en virtud de su mandato fundamental. Su interés puede relacionarse con una persona específica o con un grupo más amplio. El ejercicio del mandato de este modo informa a otros actores del interés y la responsabilidad del Alto Comisionado en cuanto a la protección internacional de las personas en situación de desplazamiento forzado y apátridas.

Personas apátridas

El Alto Comisionado para los Refugiados tiene responsabilidades en relación con los refugiados apátridas, de conformidad con la Convención de 1951. Asimismo, de acuerdo con las resoluciones 3274 (XXIX) y 31/36 de la Asamblea General, y en virtud de los artículos 11 y 20 de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, es al ACNUR a quien se dirigen las personas que reclaman los beneficios de la Convención de 1961, tanto para que examine sus reclamaciones como para que las ayude a presentarlas ante las autoridades competentes.

Personas desplazadas internas

El Alto Comisionado no tiene un mandato general o exclusivo para interceder en favor de las personas desplazadas internas; sin embargo, la Asamblea General de las Naciones Unidas autoriza su intervención en el plano operacional en determinadas circunstancias con el fin de mejorar su protección y proporcionarles ayuda humanitaria a través de operaciones especiales.

Para que el Alto Comisionado pueda actuar en favor de las personas desplazadas internas se deben cumplir ciertos requisitos, a saber: a) el Secretario General o un órgano principal competente de las Naciones Unidas debe presentar una solicitud o autorización específica; b) el Estado u otras entidades interesadas deben dar su consentimiento; c) debe haber garantías de que el ACNUR obtendrá acceso a las personas desplazadas internas en cuestión; d) se debe disponer de suficientes recursos y de la experiencia y los conocimientos especializados particulares de la Oficina; e) la acción debe complementar la de otros organismos; y f) se debe garantizar la seguridad adecuada del personal.

El alcance de la [participación operacional del ACNUR en las situaciones de desplazamiento interno](#) normalmente se ajustará a las responsabilidades de liderazgo y coordinación de nuestro [grupo temático](#) mundial relacionadas con la protección, la coordinación de los alojamientos y la coordinación y gestión de los campamentos. Para más información, consulte las entradas en el Manual del ACNUR sobre el [enfoque basado en grupos temáticos del Comité Permanente entre Organismos \(IASC\)](#), y la [Política sobre la participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno de 2019](#).

Cuando se produce una nueva crisis importante, las operaciones del ACNUR deben ser conscientes de que las disposiciones gubernamentales para responder a las necesidades de los refugiados o las personas desplazadas internas pueden cambiar. Las operaciones de respuesta a situaciones de emergencia corren a cargo de varios departamentos gubernamentales, como los responsables de obras públicas (agua y saneamiento) y educación, salud y asuntos internos (seguridad y protección), que a menudo también supervisan las instituciones del gobierno local. Muchos gobiernos pueden tener instituciones especializadas en emergencias, por ejemplo, de defensa civil o gestión del riesgo de desastres.

En cuanto a la gestión práctica de las relaciones con el gobierno, los gestores de situaciones de emergencia del ACNUR deben mantener una lista de contactos actualizada y establecer contactos regulares con sus homólogos gubernamentales clave. De este modo, pueden marcar una gran diferencia cuando sea necesario tomar decisiones o realizar intervenciones operacionales y de protección rápidas o urgentes.

Situaciones de emergencia relacionadas con refugiados

Preparación ante situaciones de emergencia

Las oficinas del ACNUR o, si no hay presencia, las misiones visitadoras, apoyan a los gobiernos de acogida en la preparación para emergencias. La asistencia abarca todos los aspectos de la preparación, desde la identificación y el monitoreo de los riesgos y escenarios de emergencia hasta las acciones avanzadas de preparación relacionadas con la planificación de contingencia. Las oficinas del ACNUR deben conocer los planes gubernamentales de contingencia y las capacidades nacionales de respuesta. Para más información sobre la preparación, consulte el capítulo sobre [preparación ante situaciones de emergencia](#).

Durante situaciones de emergencia relacionadas con refugiados

Ante una situación de emergencia con refugiados o ante su inminencia, el ACNUR debe iniciar consultas de alto nivel con el gobierno de acogida sobre los puntos que se enumeran a

continuación. Con respecto a los acuerdos de coordinación interagencial, se aplica el [modelo de coordinación en materia de refugiados](#), el cual sigue el ACNUR para codirigir la respuesta a la situación de emergencia relacionada con refugiados, junto con el gobierno de acogida y como apoyo a este.

Principales puntos que se deben tener en cuenta en las deliberaciones con el gobierno:

- Destaque los grupos de personas que, en opinión del ACNUR, necesitan o pueden necesitar de la protección internacional y de la asistencia del ACNUR.
- Procure que los solicitantes de asilo y los refugiados recién llegados tengan acceso al territorio, al asilo y a sus procedimientos.
- Procure que las personas recién llegadas obtengan el estatuto adecuado y gocen de los derechos correspondientes.
- Dado que el gobierno tiene la responsabilidad de garantizar el carácter civil del asilo, aclare las disposiciones de seguridad, al igual que los procedimientos relacionados para separar a los civiles de los combatientes y excombatientes, según sea necesario.
- Infórmese sobre las intervenciones operacionales con base en el gobierno y los mecanismos de coordinación existentes, de haberlos.
- Establezca quién será el homólogo gubernamental de mayor rango a cargo de la situación de emergencia, y los homólogos principales a nivel de trabajo.
- Inicie consultas sobre la estrategia de respuesta y sobre cómo puede mejorar el ACNUR (según corresponda) la capacidad de respuesta a situaciones de emergencia del gobierno de acogida.
- Proponga la elaboración conjunta de un plan de contingencia o dirigir un plan de respuesta para los refugiados, según corresponda.
- Ofrezca asistencia para la coordinación de la respuesta de emergencia, dada la posible participación de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales (ONG) asociadas.

El ACNUR asiste al gobierno en la coordinación, la actuación y el tratamiento de las cuestiones de protección. Por lo general, esto implica acuerdos de coordinación, asociación con diversos departamentos gubernamentales en la prestación de servicios y un diálogo regular a todos los niveles sobre los temas relacionados con la protección de los refugiados.

En una situación de emergencia, a solicitud del gobierno, el ACNUR puede complementar las capacidades nacionales para prestar servicios esenciales a los refugiados recién llegados. Es de vital importancia que una operación de respuesta a una situación de emergencia que cuente con el apoyo de actores de las Naciones Unidas y de ONG no desplace o funcione en paralelo a los servicios gubernamentales: la capacidad nacional existente debe ser siempre el punto de partida en la planificación de los servicios de respuesta en situaciones de emergencia.

Emergencias relacionadas con personas desplazadas internas

Cuando se produce una situación de emergencia con personas desplazadas internas, o esta es inminente, el Coordinador Residente o Humanitario de la ONU inicia consultas con el gobierno de acogida sobre el compromiso de las Naciones Unidas. En cuanto a la coordinación interinstitucional, el [enfoque de grupos temáticos](#) se aplica a las emergencias con personas

desplazadas internas y la respuesta general la (co)dirige el Coordinador Residente o Humanitario. Para más información sobre la función del ACNUR en las intervenciones relacionadas con personas desplazadas internas, lea la entrada sobre el [enfoque basado en grupos temáticos del IASC](#).

La función y el compromiso del ACNUR con los gobiernos de acogida se centran en los tres grupos temáticos mundiales que el organismo dirige o codirige. El ACNUR lidera el [Grupo Temático Mundial sobre Protección](#) y colidera el [Grupo Temático Mundial sobre el Alojamiento](#) y el [Grupo Temático Mundial de Coordinación y Gestión de Campamentos](#). Por lo general, el ACNUR no apoya la totalidad de la respuesta. Su función y sus intervenciones reflejan el plan y el enfoque adoptados por el equipo de las Naciones Unidas en el país o el equipo humanitario en el país.

Presencia y oficinas del ACNUR

Todo el personal debe estar familiarizado con el acuerdo con su país de acogida (también denominado *Accord de Siège* o Acuerdo de Sede), que especifica las condiciones básicas bajo las cuales el ACNUR, con arreglo a su mandato, coopera con el gobierno, abre o mantiene una oficina u oficinas, y desempeña sus funciones de protección y asistencia internacional en nombre de los refugiados y de otras personas de interés en el país de acogida. En los países que no hayan establecido un Acuerdo de Sede, la oficina local o el equipo de emergencia del ACNUR deben esforzarse por formalizar los intercambios con el gobierno y definir el alcance y las modalidades iniciales de la cooperación. Para ello, es necesario consultar con las oficinas y divisiones regionales pertinentes de la sede del ACNUR.

Socios nacionales

Autoridades del gobierno nacional

Las autoridades nacionales dirigen y gestionan la respuesta general a las situaciones de emergencia en el país. El ACNUR debe planificar y coordinar su actuación con las autoridades nacionales e involucrarlas en las cuestiones operacionales y de protección.

Las autoridades nacionales incluyen a los dirigentes del gobierno; los principales puntos focales o grupos de equipos de tareas sobre temas relacionados con los refugiados y las personas desplazadas internas; los ministerios competentes, como los responsables de las relaciones exteriores, la justicia, la inmigración, el bienestar social, el registro civil, etc.; los organismos encargados de hacer cumplir la ley y fuerzas de seguridad relevantes; y las fuerzas armadas. Las políticas y directrices emitidas por las autoridades nacionales, incluidos el Poder Ejecutivo y los ministerios competentes, pueden tener un gran impacto en el enfoque que adopten las autoridades locales en las áreas operacionales específicas.

Gobierno local

El gobierno local puede incluir gobernadores, alcaldes, municipalidades, consejos locales, la policía, fuerzas de seguridad y ramas de los ministerios pertinentes. No se debe subestimar la influencia ni el papel de las autoridades del gobierno local. Suelen ser responsables de todos los servicios públicos locales, de las cuestiones relacionadas con la tierra y los asentamientos, y de

la seguridad, la ley y el orden. Las autoridades municipales suelen estar al frente de la respuesta a las situaciones de **emergencia** y ser actores pragmáticos.

El éxito de una intervención, en operaciones tanto fuera como dentro de los campamentos, dependerá en gran medida del grado de acceso que tengan las personas de interés a los servicios públicos. El ACNUR puede poner en marcha iniciativas de desarrollo de capacidades o proyectos de apoyo comunitario para facilitar la prestación de servicios y garantizar la buena voluntad de la población local.

Autoridades judiciales

Las autoridades judiciales son instituciones del Estado, pero generalmente son independientes del gobierno en lo concerniente a sus funciones. Pueden operar en el ámbito nacional, regional o local, e incluyen tanto tribunales de apelación como de primera instancia. El trabajo del ACNUR con el sistema judicial puede adoptar varias formas. Puede intervenir formalmente como una de las partes en los procedimientos judiciales, ofrecer apoyo informal o aportes a los tribunales u otros órganos judiciales, y apoyar a los abogados o solicitantes asociados a una acción o que buscan una reparación, por ejemplo, después de una expulsión o para evitar la devolución.

Órganos independientes

Los órganos independientes pueden incluir comisiones (como las comisiones nacionales de derechos humanos), defensorías del pueblo y otras instituciones independientes que el gobierno o el parlamento pueden establecer o nombrar para investigar y tratar las quejas por mala administración o violaciones de derechos. Pueden ser aliados útiles para la promoción de intereses, incluso cuando el ACNUR debe compaginar esta labor con el apoyo al coliderazgo con el gobierno, por ejemplo, en los grupos temáticos de protección.

En los casos apropiados, el ACNUR se dirige a estos organismos para solicitar su apoyo o intervención, por ejemplo, para evitar la devolución.

Función y responsabilidades del ACNUR

- El ACNUR colabora con el gobierno de acogida en todos los niveles en materia de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia.
- En cuestiones de ejecución operacional y para canalizar la asistencia humanitaria internacional, el ACNUR trabaja en apoyo de las autoridades gubernamentales de acuerdo con los principios de protección y el imperativo humanitario.
- Siempre que sea apropiado, factible y en acuerdo con las autoridades, el ACNUR puede participar en la prestación de servicios de emergencia para refugiados y personas desplazadas internas, y en iniciativas de creación de capacidades que fortalezcan la capacidad de los sistemas y servicios del gobierno de acogida para hacer frente a una situación de emergencia.

Fase posterior a la emergencia

El enfoque del nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz invita a las partes interesadas a unir fuerzas de manera complementaria

para reducir las necesidades humanitarias, los riesgos y las vulnerabilidades de las personas. De ningún modo sugiere que los actores humanitarios, del desarrollo y de la paz, entre otros, deban fusionar sus tareas o integrar sus funciones; más bien promueve que los programas o actividades se organicen en niveles en todos los contextos, en consonancia con los respectivos mandatos de cada actor.

Las respuestas a situaciones relacionadas tanto con refugiados como con personas desplazadas internas fomentan la activación del nexo acción humanitaria-desarrollo-paz mediante la coordinación y combinación de esfuerzos humanitarios, de desarrollo y de paz recíprocos dirigidos a encontrar soluciones para las personas que necesitan asistencia y las comunidades de acogida, en consonancia con el documento [“DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus”](#) (Recomendaciones sobre el nexo acción humanitaria-desarrollo-paz) del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. Esto significa que, después de la fase de emergencia destinada a salvar vidas, los socios en la respuesta deben incluir objetivos a largo plazo en los planes de desarrollo nacionales o locales, en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible o en otros marcos pertinentes, como parte del compromiso de no dejar a nadie atrás asumido en virtud de la Agenda 2030 y como parte de la responsabilidad del ACNUR de encontrar soluciones duraderas para los refugiados. Resulta útil, en cuanto sea factible en una situación de emergencia, hacer un inventario de las políticas y los programas de los ministerios pertinentes para identificar los mejores enfoques para lograr la inclusión de las personas en situación de desplazamiento forzado y las apátridas en los planes y servicios nacionales.

3. Enlaces

[ACNUR, Pacto Mundial sobre los Refugiados, 2018 Enfoque basado en grupos temáticos del IASC Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, “DAC Recommendation on the...](#)

4. Contactos principales

Póngase en contacto con la División de Emergencia, Seguridad y Suministros del ACNUR: hqemhand@unhcr.org.

Servicio de Asociaciones y Coordinación: hqng00@unhcr.org.