

ANÁLISIS INTERDISCIPLINAR DE LA EFECTIVIDAD SOBRE LA VIGENCIA DEL PACTO MUNDIAL DE REFUGIADOS¹

INTERDISCIPLINARY ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS ABOUT THE VALIDITY OF THE GLOBAL COMPACT ON REFUGEES

Por Jorge Isaac Torres Manrique^(*)

RESUMEN: El autor reflexiona sobre la penosa situación que atraviesan los refugiados de los países del mundo. En ese sentido, se reseña que el Pacto Mundial sobre los Refugiados representa un gran avance para paliar y subsanar sus efectos. El texto analiza dicha temática, de manera integral, interdisciplinaria y desde una óptica de los derechos fundamentales; pero desde un enfoque *ex post*, esto es, desde la efectiva materialización del mismo, arribando a las consecuentes conclusiones y sugerencias al respecto.

PALABRAS CLAVES: Refugiados - Derechos fundamentales - Pacto Mundial sobre los Refugiados

ABSTRACT: The author reflects on the painful situation that refugees in countries around the world are going through. In this sense, it is noted that the Global Compact on Refugees represents a great advance to alleviate and remedy its effects. The paper analyzes this topic in a comprehensive, interdisciplinary manner and from a fundamental rights perspective; but from an *ex post* approach, that is, from its effective materialization, arriving at the consequent conclusions and suggestions in this regard.

KEY WORDS: Refugees - Fundamental Rights - Global Compact on Refugees

¹ Artículo recibido el 27 de abril de 2023 y aprobado para su publicación el 7 de julio de 2023.

^(*) Decano de la Facultad de Derecho de la Wisdom University (Nigeria). Doctor *Honoris Causa* en Derecho Internacional por la Universidad de Wisdom (Nigeria). Consultor jurídico. Abogado por la Universidad Católica de Santa María (Arequipa). Doctorados en Derecho y Administración por la Universidad Nacional Federico Villarreal (Lima). Presidente de la Escuela Interdisciplinaria de Derechos Fundamentales Praeeminentia Iustitia (Perú). Global Advisor y Global Director Legal Matters de la Wisdom University (Albania). Miembro Honorario de los Ilustres Colegios de Abogados de Moquegua y Apurímac. Director de la Biblioteca: “Recientes y próximos escenarios de los ordenamientos jurídicos”, publicada por Ediciones Olejnik (Chile). Diamont Ambassador of the Organization of World Ambassadors (Argentina). Miembro del Comité Editorial de la Editora da Universidade de Caxias do Sul (Brasil). Miembro del Consejo Académico del Instituto Iberoamericano de Estudios Superiores, adscrito a la Universidad de Santo Tomás de Oriente y Medio Día (Nicaragua). Miembro de la International Association of Constitutional Law (Serbia). Miembro de la Red de Expertos Iberoamericanos en Gestión Pública (España). Miembro del Comité Científico Internacional del Instituto Jurídico Internacional de Torino (Italia). Miembro, Par Académico Evaluador, Corresponsal e Investigador Externo Adscrito al Instituto Vasco de Derecho Procesal (País Vasco). Par Académico de la Revista Misión Jurídica, de la Univ. Colegio Mayor de Cundinamarca (Colombia). Colaborador do Projeto de Pesquisa Constitucionalismo e Meio Ambiente: Sustentabilidade, Direitos Fundamentais e o Socioambientalismo na Sociedade Consumocentrista, vinculados ao Programa de Pós- Graduação em Direito da Universidade de Caixas de Sul (Brasil). Investigador Externo de la Univ. Global (Honduras). Pesquisador Internacional del Grupo de Responsabilidade Civil e Processo Ambiental de la Escola Superior Dom Helder Câmara (Brasil). Colaborador Extranjero del Grupo de Investigação de Investigação Metamorfose Jurídica, vinculado ao Programa de Pós- Graduação em Direito da Universidade de Caixas de Sul (Brasil). Autor, coautor, director y codirector de más de noventa libros y tratados de Derecho Constitucional, Penal y Administrativo, publicados en 15 países. Codirector de los Códigos Penales Comentados de Ecuador y Colombia.



Artículo publicado bajo Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Sin Derivar.
© Universidad Católica de Córdoba

DOI [http://dx.doi.org/10.22529/rdm.2023\(6\)04](http://dx.doi.org/10.22529/rdm.2023(6)04)

I. INTRODUCCIÓN

El Pacto Mundial sobre los Refugiados constituye un importante punto de referencia en el avance de la voluntad internacional, de otorgar urgente atención a los refugiados de los países del mundo. En la presente entrega desarrollamos sus diversas aristas, a la vez de desentrañar su nivel de cumplimiento e impacto respectivos.

II. ¿QUÉ DEBEMOS ENTENDER POR REFUGIADO?

Es una persona que huye de conflictos armados o persecución y se ve obligada a cruzar una frontera internacional para buscar seguridad en los países cercanos. En ese momento, se convierte en un ‘refugiado’ o ‘refugiada’ reconocido internacionalmente, con acceso a la asistencia de los Estados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y otras organizaciones.³

Es aquel que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él.⁴

III. DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS REFUGIADOS

La Convención de Ginebra de 1951, establece:⁵ **i)** Libertad de religión y de movimiento, **ii)** Derecho a la educación, **iii)** Posibilidad de trabajar.

A propósito, la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados es, junto al Protocolo de Nueva York de 1967, el texto fundamental del régimen internacional del derecho de asilo. Es uno de los instrumentos que se adoptó en el marco de Naciones Unidas para paliar las consecuencias de las dos guerras mundiales y tiene alcance universal. Las dos

³ COMITÉ ESPAÑOL DE LA AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. ACNUR. *¿Qué es un refugiado?*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: https://eacnur.org/es/que-es-acnur/ayuda-al-refugiado?utm_source=menu Madrid.

⁴ COMITÉ ESPAÑOL DE LA AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. ACNUR. *Ob. Cit.*

⁵ COMITÉ ESPAÑOL DE LA AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. ACNUR. *La Convención de Ginebra de 1951*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://eacnur.org/es/convencion-de-ginebra-de-1951-el-estatuto-de-los-refugiados>. Madrid.

aportaciones más importantes de la Convención son: la definición de persona refugiada y el principio de no devolución. La Convención prohíbe a los Estados firmantes la discriminación por motivos de raza, religión o país de origen en la aplicación de sus disposiciones. También prohíbe aplicar sus disposiciones para proteger a las personas sobre las que existan motivos fundados de que hayan cometido un delito de guerra, contra la paz o contra la humanidad, un delito común grave o actos contrarios a las Naciones Unidas.⁶

IV. AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR)

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante, ACNUR), fue establecida el 14 de diciembre de 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La agencia tiene el mandato de dirigir y coordinar la acción internacional para la protección de los refugiados a nivel mundial.⁷

V. EL ACNUR Y LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ REFUGIADA

Representa una evolución en cuanto a la política y la práctica de ACNUR, reconociendo tanto la centralidad de la protección de los niños y las niñas en la labor de ACNUR como el creciente conjunto de prácticas y conocimientos especializados en el sector de la protección de la infancia en todo el mundo. El Marco amplía la comprensión y la implicación de ACNUR en la protección de la infancia. También supone la aplicación de un enfoque de sistemas de protección de la infancia que incluye acciones para las personas responsables en todos los niveles –familiar, comunitario, nacional e internacional– para mitigar y responder a los riesgos de protección a los que se enfrentan los niños y niñas.⁸

El Marco articula seis objetivos que resumen el compromiso de ACNUR de proteger y hacer realidad los derechos de los niños y las niñas de interés para la Oficina, y ofrece orientación práctica sobre cómo lograrlos. Los seis objetivos son los siguientes: i) Las niñas y los niños están seguros donde viven, aprenden y juegan, ii) La participación y la capacidad de

⁶ DICCIONARIO.CEAR EUSKADI. *La Convención de Ginebra de 1951*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://diccionario.cear-euskadi.org/convencion-de-ginebra-de-1951/>. Bilbao.

⁷ AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. ACNUR. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.acnur.org/el-acnur.html>. Ginebra.

⁸ AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. *Directrices para evaluar y determinar el interés superior de la niñez. Lanzamiento Provisional 2018*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5d5dad24.pdf>. Ginebra, 2018, p. 17.

los niños y niñas son parte integral de su protección, iii) Las niñas y los niños tienen acceso a procedimientos que tienen en cuenta sus necesidades, iv) Las niñas y los niños obtienen documentación legal, v) Las niñas y los niños con necesidades específicas reciben apoyo específico, vi) Las niñas y los niños logran soluciones duraderas atendiendo a su interés superior.⁹

VI. A PROPOSITO DEL INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS REFUGIADOS

Los procedimientos de interés superior desarrollados al margen de los sistemas nacionales de protección de la infancia deberían ser una excepción. Por consiguiente, ACNUR debería «utilizar procedimientos adecuados para determinar los intereses superiores del niño», en el marco de los respectivos sistemas de los Estados para la protección de la infancia, en vez de crear estructuras paralelas. Sin embargo, dado el mandato básico de protección y la responsabilidad jurídica de ACNUR para con las personas refugiadas, y en especial las niñas y niños refugiados, ACNUR también es responsable de asegurar que el procedimiento que se aplica a las niñas y niños 19 refugiados y solicitantes de asilo tenga las garantías necesarias y sirva al interés superior de la niñez.¹⁰

Los criterios para lo que constituye un procedimiento nacional «adecuado», según lo definido por los Estados miembros en el Comité Ejecutivo N° 107, incluyen: i) Un procedimiento que facilite la participación adecuada del niño o niña sin discriminación alguna, ii) Un procedimiento en que se tengan debidamente en cuenta las opiniones del niño (en función de su edad y su madurez), iii) Un procedimiento en el que quienes formulen las decisiones tengan una especialización pertinente, iv) Un procedimiento en el que se equilibren todos los factores pertinentes para evaluar la mejor opción. Y según el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (en adelante, CDN), debería considerarse además un criterio adicional: v) un procedimiento en el que el principio del interés superior se aplique de manera que asegure el ejercicio pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos en la CDN.¹¹

⁹ AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. *Ob. Cit.* P. 18.

¹⁰ AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. *Cit.* P. 19

¹¹ AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. *Ibid.*

Debido a que ACNUR trabaja en situaciones muy diversas, los contextos operacionales variarán. En una situación ideal, los niños y niñas y las familias refugiadas recibirían apoyo y asistencia a través de los sistemas y programas existentes de protección de la infancia y de bienestar social y, por lo tanto, serían atendidos por personal capacitado con conocimientos especializados adecuados. Debido a que no siempre es así, ACNUR debe adoptar un enfoque flexible a la hora de determinar cómo establecer y aplicar el procedimiento del interés superior en cada contexto específico. En algunas situaciones, los sistemas nacionales de protección de la infancia y de bienestar social son sólidos e incluyen a los niños y niñas refugiados, mientras que en otras situaciones dichos sistemas carecen de recursos suficientes y pueden tener una capacidad o un alcance geográfico limitados. En otras situaciones, las autoridades nacionales competentes en la protección de la infancia no pueden o no están dispuestas a prestar servicios a las niñas y niños refugiados, ya que la atención a personas refugiadas en su totalidad es competencia de otra rama del gobierno.¹²

VII. DETERMINACIÓN DEL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO REFUGIADO

Según la Observación General N° 14, emitida por el Comité de los Derechos del Niño: Es el proceso estructurado y con garantías estrictas concebido para determinar el interés superior del niño tomando como base la evaluación del interés superior.

VIII. ¿POR QUÉ ES NECESARIO QUE LA ACNUR ACTÚE?

Resulta imprescindible en razón a: i) Situaciones en las que los Estados han establecido procedimientos adecuados y accesibles para las niñas y niños refugiados, ii) Situaciones en las que los Estados han establecido procedimientos adecuados que no son completamente accesibles para las niñas y niños refugiados, iii) Situaciones en las que los Estados no han establecido procedimientos adecuados.

IX. INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO EN LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

¹² AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. *Cit.* P. 20.

El término interés superior de la niñez describe ampliamente el bienestar del niño o niña. Este bienestar viene determinado por diversas circunstancias individuales, como la edad, el sexo, el nivel de madurez y las experiencias del niño o niña, así como por otros factores como la presencia o ausencia de los padres, la calidad de las relaciones entre el niño o niña y la familia o la persona cuidadora, la situación física y psicosocial del niño o niña y su situación de protección (seguridad, riesgos de protección, etc.).

Su interpretación y aplicación deben ajustarse a la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y a otras normas jurídicas internacionales, así como a la orientación proporcionada por el Comité de los Derechos del Niño.

X. A PROPÓSITO DEL PACTO MUNDIAL SOBRE LOS REFUGIADOS (PMR).-

El 17 de diciembre de 2018, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Pacto Mundial sobre los Refugiados (PMR), luego de dos años de extensas consultas dirigidas por el ACNUR con los Estados Miembros de la ONU, las organizaciones internacionales, personas refugiadas, sociedad civil, el sector privado y los expertos. El mismo es un marco para una distribución previsible y equitativa de la carga y la responsabilidad, reconociendo que una solución sostenible a las situaciones de refugiados no se puede lograr sin la cooperación internacional. Proporciona un plan para que los gobiernos, las organizaciones internacionales y otras partes interesadas aseguren que las comunidades locales obtengan el apoyo que necesitan y que las personas refugiadas puedan llevar vidas productivas. Constituye una oportunidad única para transformar la manera en que el mundo responde a las situaciones de refugiados, beneficiando tanto a las personas refugiadas como a las comunidades que los albergan. Sus cuatro objetivos clave son: i) Aliviar las presiones sobre los países que acogen refugiados, ii) Desarrollar la autosuficiencia de los refugiados, iii) Ampliar el acceso al reasentamiento en terceros países y otras vías complementarias, iv) Fomentar condiciones que permitan a los refugiados regresar voluntariamente a sus países de origen con condiciones de seguridad y dignidad.¹³

¹³AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS- ACNUR. *Objetivos de El Pacto Mundial sobre los Refugiados*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre->

XI. NATURALEZA JURÍDICA DEL PMR

No obstante, no se constituye en una convención jurídicamente vinculante, ni pretende imponer nuevas obligaciones a los Estados. Nace para impulsar una mejora del tratamiento de los refugiados en la práctica, incidiendo sustancialmente en el reparto de responsabilidad (que no está cubierto por la CG) y en el cumplimiento de las obligaciones existentes de protección.¹⁴ Es pues, un documento que no crea obligaciones vinculantes pero que, como ha declarado el ACNUR en varias ocasiones, captura un compromiso político de los EM en relación tanto con principios como con acciones concretas.¹⁵

XII. PUNTOS EJE DE MATERIALIZACIÓN DEL PMR

El Pacto Mundial tiene cuatro partes:¹⁶

1. Una introducción que establece los antecedentes, principios rectores y objetivos del pacto mundial.
2. El Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (CRRF), según lo acordado por los Estados miembros en el Anexo I de la Declaración de Nueva York.
3. Un Programa de Acción que establece medidas concretas para ayudar a cumplir los objetivos del acuerdo, que incluye:
 - i) Mecanismos para compartir cargas y responsabilidades a través de un Foro Global de Refugiados (cada cuatro años), mecanismos nacionales y regionales para situaciones específicas y herramientas como financiamiento, alianzas y recopilación y distribución de datos.
 - ii) Áreas que necesitan apoyo, desde la recepción y admisión, la satisfacción de las necesidades y el apoyo a las comunidades, hasta las soluciones.
4. Los mecanismos para el seguimiento y la revisión, que se llevarán a cabo principalmente a través del Foro Mundial sobre los Refugiados cada cuatro años, una reunión anual de

[refugiados.html#:~:text=El%20Pacto%20Mundial%20sobre%20los%20Refugiados%20es%20un%20marco%20para,lograr%20sin%20la%20cooperaci%C3%B3n%20internacional](#). Ginebra.

¹⁴ AGNU, *Informe del Secretario General, In Safety and Dignity: Addressing Large Movements of Refugees and Migrants*, Documento A/70/59, 2016.

¹⁵ 4 ICVA. *The Global Compact on Refugees Explained: ICVA Briefing Paper*, 2017, p. 40.

¹⁶ AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS- ACNUR. *¿Qué incluye el Pacto Mundial sobre los Refugiados?*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre-refugiados.html#:~:text=El%20Pacto%20Mundial%20sobre%20los%20Refugiados%20es%20un%20marco%20para,lograr%20sin%20la%20cooperaci%C3%B3n%20internacional>. Ginebra.

funcionarios de alto nivel (que se celebra cada dos años entre foros) y el informe anual del Alto Comisionado a la Asamblea General. El seguimiento y la revisión también incluirán el desarrollo de indicadores para medir el éxito hacia el logro de los cuatro objetivos del acuerdo.

XIII. DEL SEGUIMIENTO Y LA REVISIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PACTO MUNDIAL SOBRE LOS REFUGIADOS

Se realizarán principalmente a través del Foro Mundial sobre los Refugiados, las reuniones de funcionarios de alto nivel y el informe anual del Alto Comisionado para los Refugiados a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Para este fin, ACNUR está desarrollando indicadores para cada uno de los objetivos del Pacto en estrecha cooperación con los Estados miembros y otros actores relevantes.¹⁷

XIV. INTERÉS DE ALEMANIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PACTO MUNDIAL SOBRE LOS REFUGIADOS

Ello se explica, en que básicamente el Pacto Mundial sobre los Refugiados se centra en repartir entre más países la carga y la responsabilidad en el contexto de los refugiados; apoyar a los grandes países receptores, especialmente en las regiones en crisis, y resolver las principales crisis de refugiados. Alemania es un importante país de acogida y el segundo mayor donante de la Agencia de Refugiados de la ONU (ACNUR). La contribución alemana a la protección de los refugiados es reconocida y apreciada internacionalmente. El Gobierno Federal desearía utilizar este reconocimiento para convencer, sobre todo, a los Estados miembros que hasta el momento no han participado o han participado poco en la acogida y protección de los refugiados, para que asuman una mayor responsabilidad.¹⁸

XV. INICIAL APOYO AUSPICIOSO DE ESPAÑA

La delegación española que asiste al I Foro sobre los Refugiados (Ginebra, 2019), encabezada por el Ministro de Interior en funciones, ha defendido el compromiso de España con el Pacto Mundial sobre Refugiados y ha presentado los cinco campos en los que el

¹⁷ CENTRO ALEMÁN DE INFORMACIÓN PARA LATINOAMÉRICA. *Pacto Mundial sobre los Refugiados: asumir responsabilidad, compartir cargas*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://alemaniparati.diplo.de/mxdz-es/-/2229360>. 2019, Berlín.

¹⁸ CENTRO ALEMÁN DE INFORMACIÓN PARA LATINOAMÉRICA. *Ob. Cit.*

Gobierno trabaja activamente para mejorar el tratamiento a las personas desplazadas, destacando la reforma integral de la Oficina de Asilo y Refugio, que ha permitido multiplicar la resolución de solicitudes. Entre los referidos campos tenemos: i) el refuerzo del sistema de protección internacional, con la consolidación del Plan de transformación integral de la Oficina de Asilo y Refugio, ii) perfeccionamiento del sistema de reasentamiento y la búsqueda de vías complementarias, siguiendo las recomendaciones de la Estrategia Trienal de ACNUR 2019-2021, iii) acción humanitaria exterior de España, que trabajará en la promoción de medidas en favor de los refugiados y desplazados, iv) favorecimiento en los países de origen de condiciones que propicien un retorno seguro y digno, v) promoción de un Plan de Acción nacional para la aplicación del Pacto Global sobre los Refugiados en España, con la participación de los actores relevantes en materia de refugiados, especialmente, la sociedad civil, el sector privado y organismos internacionales como ACNUR, además de las autoridades regionales y locales.¹⁹

XVI. MARCHAS Y CONTRAMARCHAS

16.1. El primer Informe de Indicadores del Pacto Mundial sobre los Refugiados.

El mismo abarca los años 2016 a 2021 y muestra que se ha progresado en el aumento del apoyo a los países de bajos ingresos que acogen a personas refugiadas y en la ampliación del acceso de los refugiados al trabajo y la educación. Sin embargo, el informe advierte que aún queda mucho por hacer. Aunque se necesita más financiación para las respuestas humanitarias y de desarrollo de las personas refugiadas, desde 2016, ha habido una tendencia al alza en la ayuda bilateral al desarrollo canalizada a los países de bajos ingresos que acogen a refugiados. Los bancos de desarrollo también están desempeñando un mayor papel en la respuesta a las crisis proporcionando al menos 2.330 millones de dólares (USD). El número de situaciones de personas refugiadas apoyadas por el Banco Mundial, por ejemplo, aumentó de dos a 19. Tres cuartas partes de las personas refugiadas pueden trabajar legalmente en sus países de acogida, aunque se sabe menos sobre cómo se traduce esto en la práctica y, como resultado de la

¹⁹ NOTA DE PRENSA 172 DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN DEL GOBIERNO DE ESPAÑA. *España contribuye activamente al I Foro Global sobre los refugiados convocado por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR)*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: https://www.exteriores.gob.es/gl/Comunicacion/NotasPrensa/Paginas/2019_NOTAS_P/20191217_NOTA172.aspx. 2019, Madrid.

pandemia, su situación no ha hecho más que agravarse. Se aprecia algunas mejoras en la inclusión de las personas refugiadas en los sistemas educativos nacionales. La niñez refugiada tiene, sobre el papel, acceso a la educación primaria en las mismas condiciones que los nacionales en tres cuartas partes de los países que acogen refugiados, y a la educación secundaria en dos tercios de los países. Sin embargo, siguen existiendo muchos obstáculos y casi la mitad de los estudiantes refugiados no van a la escuela.²⁰

16.2. Balance de los objetivos recogidos en la Declaración de Nueva York

A propósito, la misma constituye en el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, según lo acordado por los Estados miembros; como parte integrante de viabilización del Pacto Mundial sobre los Refugiados, arroja como resultado que, en definitiva, se han producido avances significativos hacia los objetivos del Pacto Mundial sobre Refugiados. Sin embargo, las tendencias muestran la necesidad de un reparto más equitativo y previsible de las responsabilidades.

A continuación, el desagregado:²¹

16.2.1. Respecto de aliviar las presiones sobre los países de acogida.

i) Avances

Entre 2016 y 2019, la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) para situaciones de refugiados en países con economías en desarrollo aumentó un 10 %, tras un incremento del 23 % entre 2015 y 2016.

ii) Desafíos

Nueve de cada diez refugiados están alojados en países con ingresos bajos. A fines de 2020, el 86 % de las personas desplazadas a través de las fronteras (refugiados y venezolanos desplazados en el extranjero) vivían en países con economías en desarrollo. Veinte países albergan a más de las tres cuartas partes de los refugiados del mundo. Dieciséis de estos países ya estaban en la lista de los 20 primeros en 2016.

iii) ACNUR

²⁰AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS- ACNUR. *Informe de ACNUR refleja los avances del Pacto Mundial sobre los Refugiados*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/11/6193e7764/informe-de-acnur-refleja-los-avances-del-pacto-mundial-sobre-los-refugiados.html>. Ginebra, 2021.

²¹COMITÉ ESPAÑOL DE LA AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. ACNUR. *Tres años del Pacto Mundial sobre Refugiados: logros y desafíos*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/balance-pacto-mundial-refugiados>. 2021, Madrid.

Está registrando biométricamente a los refugiados del PMR recién llegados y evaluando la posibilidad de reubicarlos en el interior, lejos de las localidades fronterizas.

16.2.2. Mejorar la autosuficiencia de los refugiados

i) Avances

Tres de cada cuatro refugiados tienen acceso a un trabajo legal. De los 11,2 millones de refugiados encuestados, 8,4 millones tienen acceso total (52 %) o parcial (23 %) a un trabajo decente.

ii) Desafíos

Educación: casi la mitad de los estudiantes refugiados todavía no asiste a la escuela, y las niñas refugiadas tienen menos probabilidades de tener acceso a la educación que los niños refugiados. Alrededor de 1,8 millones de niños refugiados no están escolarizados, de un total de 4 millones de niños en edad escolar.

Pobreza: después de dos décadas de progreso, la pobreza global ha aumentado nuevamente con la recesión económica relacionada con la pandemia, empujando a 100 millones de personas a la pobreza extrema, incluidos muchos refugiados y comunidades de acogida.

iii) ACNUR

Para promover la autosuficiencia de las personas desplazadas, ha puesto en marcha una pequeña fábrica en la ciudad de Kitchanga, en Kivu Norte (RDC), donde los desplazados y miembros de la comunidad de acogida trabajan juntos para fabricar jabón y kits de higiene menstrual, compuestos por unas compresas reutilizables. Alrededor de dos tercios de los refugiados vivían en la pobreza antes de la pandemia. Sin embargo, se ha demostrado que la asistencia proporcionada por organismos humanitarios y gobiernos mitiga o reduce la exposición a la pobreza entre la población refugiada. En 2020, ACNUR entregó 695 millones de dólares en ayudas en efectivo a unos 8,5 millones de personas en más de 100 países, el 95 % de los cuales informó de mejoras en las condiciones de vida.

16.2.3. Ampliar el acceso a soluciones en terceros países

i) Avances

Entre 2016 y 2020, cerca de 1,4 millones de refugiados accedieron a soluciones de terceros países, un seis por ciento o 286.900 refugiados más que durante los cinco años anteriores.

ii) Desafío

Tras un pico en 2016, se puede observar una tendencia a la baja en las admisiones, con un mínimo histórico en 2020. Más de 1,4 millones de refugiados deben ser reasentados con urgencia en 2021, un aumento del 25 % en comparación con 2016.

iii) ACNUR

Winta huyó de Eritrea con sus dos hijos menores, Melat y Yonathan, y se instaló en Suiza. Las dos mayores, Ermias y Ksanet, se quedaron con sus abuelos. Ante el aumento de la inseguridad en la región huyeron después a Etiopía y finalmente intentaron cruzar el desierto del Sahara con su tío, que huía del reclutamiento militar forzoso. Su plan era cruzar el Mediterráneo y reunirse con Winta en Europa, pero su convoy fue atacado y los mantuvieron en un centro de detención ilegal en Libia, donde pedían un rescate por su liberación. Finalmente, en abril de 2018, gracias a una intervención de ACNUR, se reunieron con su madre. La familia vive ahora en las orillas del lago Lemán, en el pueblo de Clarens, cerca de Montreux, e intenta dejar atrás las heridas del pasado.

16.2.4. Apoyar las condiciones en los países de origen para el retorno en condiciones de seguridad y dignidad

i) Avances

De 2016 a 2020, los retornos voluntarios representaron casi las tres cuartas partes de todas las soluciones. Más de 2 millones de refugiados han regresado a su país de origen desde 2016, en comparación con 1,8 millones entre 2011 y 2015.

Como ejemplo, tenemos que una madre refugiada burundesa y su hijo, se preparan para subir a un autobús en la ciudad fronteriza ruandesa de Nemba para volver a casa, después de vivir en el campamento de Mahama, en Ruanda, desde 2015.

ii) ACNUR

Estuvo apoyando al Gobierno de Ruanda para proteger y asistir a los refugiados burundeses desde su llegada al país. A raíz de los disturbios políticos de 2015 en Burundi, 300.000 personas huyeron a países vecinos por la inestabilidad económica y política y la inseguridad alimentaria. En agosto de 2020, se celebró una reunión virtual entre ambos gobiernos y ACNUR, en la que se acordó revitalizar el Acuerdo Tripartito sobre el Retorno Voluntario de los Refugiados Burundeses desde Ruanda.

16.3. El factor Estados Unidos.

Por su parte, el presidente estadounidense Joe Biden reveló que su gobierno facilitará el arribo a Estados Unidos de ucranianos que huyen de la guerra, mientras trata de cerrar una ruta informal a través de México que ha emergido en las últimas semanas. Un programa acelerará el proceso de las solicitudes de refugiados ucranianos y otros que huyen de la guerra, pero ya no otorgará rutinariamente el ingreso a todo aquel que se presente en la frontera de Estados Unidos con México solicitando asilo como lo han hecho miles desde que Rusia inició la invasión de Ucrania el 24 de febrero. Estados Unidos espera admitir hasta 100,000 refugiados de Ucrania y unos 15,000 han llegado desde el inicio de la invasión, principalmente a través de México. A partir del lunes, esa ruta ya no será una opción, excepto en circunstancias extremas. Es un esfuerzo de Estados Unidos para cumplir con su promesa de ayudar a las naciones de Europa del Este a lidiar con los 5 millones de refugiados que han huido de Ucrania mientras trata de reducir la cantidad de migrantes que buscan cruzar la frontera desde México, lo que se ha convertido en un desafío político para esta administración. Los defensores han dicho que Estados Unidos debería recibir a más de 100,000 refugiados y hacer más para acelerar el proceso de retorno a casa de los refugiados ucranianos.²²

El compromiso mundial con los refugiados y solicitantes de asilo siempre ha sido más condicional y centrado en los intereses propios de lo que se establecía en el papel. En los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, los mismos dirigentes occidentales que hablaban de compromisos para reubicar a los refugiados de Europa en un lugar en el que estuvieran a salvo, enviaron por la fuerza a 2,3 millones de ciudadanos soviéticos de regreso a la Unión Soviética, muchos de ellos en contra de su voluntad. Más tarde, uno de cada cinco de ellos fue ejecutado o enviado al gulag, según cálculos del historiador Tony Judt. A medida que se recrudeció la Guerra Fría, los gobiernos occidentales fueron resaltando con más énfasis su respeto por los derechos de los refugiados, y ejercieron presión sobre sus aliados para que hicieran lo mismo, para mostrar que su bloque era superior a los gobiernos comunistas que en ocasiones les prohibían huir a los ciudadanos. El cumplimiento de Occidente en este aspecto siguió siendo desigual, pues se les daba preferencia a los refugiados de países comunistas u otros que podían ofrecer cierta ganancia política. El resultado: aros concéntricos de centros de

²² EL VOCERO. *Estados Unidos enviará otros \$800 millones en ayuda a Ucrania*. En línea, recuperado en fecha 28/05/22 de: https://www.elvocero.com/el-mundo/resto-del-mundo/estados-unidos-enviar-otros-800-millones-en-ayuda-a-ucrania/article_e82cfc6-c17f-11ec-afe5-1f199b54a4f2.html. 2022. San Juan de Puerto Rico.

detención, algunos de ellos tristemente célebres por su crueldad, muy cerca de la frontera de los países más ricos del mundo. La mayoría de ellos se encuentran a lo largo de las rutas que siguen los refugiados, o cerca de las fronteras a las que esperaban llegar, y su operación les permite a los gobiernos aparentar que cumplen en cierta medida.²³

XVII. LA FRAGILIDAD DEL PACTO MUNDIAL DE REFUGIADOS

Las mismas potencias de Occidente que defendieron este pacto lo han sometido a una erosión continua en años recientes. Han ido socavando sus propias obligaciones —y, en consecuencia, las del mundo—, derivadas de una responsabilidad que en su momento consideraron crucial para la estabilidad global. Ese ataque, en opinión de los expertos, alcanzó un nuevo extremo cuando en plena guerra en Ucrania, el gobierno del Reino Unido anunció un nuevo plan aplicable a miles de ciudadanos extranjeros que se encuentran en ese país y han solicitado asilo. En vez de escuchar sus argumentos, planea enviarlos a Ruanda, un país lejano en que prácticamente rige una dictadura y donde la mayoría nunca ha puesto un pie, para que se conviertan en el problema de alguien más. En muchos sentidos ya se perciben, se aceleran en los próximos meses, cuando se espera que se produzca un aumento significativo en la llegada de refugiados durante el verano y, con eso, una posible reacción en contra que impulse la imposición de medidas drásticas, como la del Reino Unido.²⁴

XVIII. CIFRA A LA QUE PODRÍA LLEGAR LOS REFUGIADOS UCRANIANOS

La Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) prevé que antes de final de este 2022 haya 8,3 millones de refugiados ucranianos, principalmente en países como Polonia, Hungría, Moldavia, Rumanía y Eslovaquia. La Agencia lanzó este lunes un llamamiento a la comunidad internacional para financiar con 1.850 millones de dólares sus programas de ayuda a los países que están recibiendo o se prevé que reciban la mayoría de los refugiados ucranianos. El impacto humanitario y el sufrimiento causado por esta guerra son abrumadores: familias divididas, viviendas e infraestructuras destruidas, y el trauma de este

²³ FISHER, Max. *La fragilidad del pacto mundial de refugiados queda expuesta con la guerra en Ucrania*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.nytimes.com/es/2022/04/19/espanol/asilo-estados-unidos.html>, 2022. Nueva York.

²⁴ FISHER, Max. *Ob. Cit.*

conflicto será duradero en aquellos que han tenido que dejar sus hogares, incluidos mujeres y niños que suponen un 90 % de este éxodo.²⁵

XIX. UNA MIRADA INTERDISCIPLINAR

Vista la multiplicidad de factores en juego en la temática de los refugiados, consideramos que la solución no se basa exclusivamente en sede jurídica. Ello, en tanto que la misma no nace y se desarrolla únicamente en el mundo del Derecho.

Por tal razón, en la asistencia a los refugiados se debe considerar además la intervención del equipo multidisciplinar, como, por ejemplo: psicólogos, sociólogos, psiquiatras, médicos, abogados, economistas, entre otros.

XX. REFLEXIONES DESDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS REFUGIADOS

A los derechos fundamentales contemplados en la Convención de Ginebra de 1951 (Libertad de religión y de movimiento, a la educación, posibilidad de trabajar), se les debe adicionar los derechos fundamentales: i) a la salud, ii) a la vida, iii) al libre desarrollo de la personalidad, entre otros.

Por otro lado, también se tienen que considerar los derechos fundamentales de los niños refugiados, a saber: i) a la familia, ii) al interés superior del niño refugiado, iii) a la adopción, iv) a la reunificación familiar, entre otros.

XXI. CONCLUSIONES

No corresponde desconocer los avances y logros en la puesta en marcha de la materialización del Pacto Mundial sobre los Refugiados, es más, resulta plausible y de destacar. Sin embargo, en vista que resta una importante brecha pendiente que alcanzar. La mera supervisión y control, no son suficientes.

Existencia de derechos fundamentales de los refugiados (tanto para adultos como para niños), no contemplados en la Convención de Ginebra de 1951.

²⁵ AGENCIA EFE. *Los refugiados ucranianos podrían llegar a 8,3 millones en 2022, según ACNUR*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://es-us.noticias.yahoo.com/onu-teme-%C3%A9xodo-ucraniano-suba-093753349.html>, 2022. Virginia.

Así también, es pertinente dejar constancia, que la calidad de refugiados no solamente comporta a las personas adultas, sino, también a los niños refugiados, por ello, se tiene también los alcances, extremos y derechos fundamentales respectivos.

Finalmente, dejar constancia que no se le estaría dando el enfoque interdisciplinar a la presente temática.

XXII. SUGERENCIAS

La ACNUR debe llevar las acciones adicionales respectivas, a efectos de conseguir y agilizar el cumplimiento de la totalidad de objetivos previstos en el referido Pacto.

Garantizar los derechos fundamentales que les asiste a los refugiados, tanto adultos como niños.

Se debe garantizar la intervención de un equipo profesional interdisciplinario en la presente temática.

XXIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS- ACNUR. *Informe de ACNUR refleja los avances del Pacto Mundial sobre los Refugiados*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/11/6193e7764/informe-de-acnur-refleja-los-avances-del-pacto-mundial-sobre-los-refugiados.html>. Ginebra, 2021.

AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. ACNUR. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.acnur.org/el-acnur.html>. Ginebra.

AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. *Directrices para evaluar y determinar el interés superior de la niñez: Lanzamiento Provisional 2018*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5d5dadc24.pdf>. Ginebra, 2018.

AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS- ACNUR. *Objetivos de El Pacto Mundial sobre los Refugiados*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre-refugiados.html#:~:text=El%20Pacto%20Mundial%20sobre%20los%20Refugiados%20es%20un%20marco%20para,lograr%20sin%20la%20cooperaci%C3%B3n%20internacional>. Ginebra.

AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS- ACNUR. *¿Qué incluye el Pacto Mundial sobre los Refugiados?*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre-refugiados.html#:~:text=El%20Pacto%20Mundial%20sobre%20los%20Refugiados%20es%20un%20marco%20para,lograr%20sin%20la%20cooperaci%C3%B3n%20internacional>. Ginebra.

ANÁLISIS INTERDISCIPLINAR DE LA EFECTIVIDAD SOBRE LA VIGENCIA DEL PACTO MUNDIAL DE REFUGIADOS

AGENCIA EFE. *Los refugiados ucranianos podrían llegar a 8,3 millones en 2022, según ACNUR*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://es-us.noticias.yahoo.com/onu-teme-%C3%A9xodo-ucraniano-suba-093753349.html>, 2022. Virginia.

AGNU, *Informe del Secretario General, In Safety and Dignity: Addressing Large Movements of Refugees and Migrants, Documento A/70/59*, 2016.

CENTRO ALEMÁN DE INFORMACIÓN PARA LATINOAMÉRICA. *Pacto Mundial sobre los Refugiados: asumir responsabilidad, compartir cargas*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://alemaniparati.diplo.de/mxdz-es/-/2229360>. 2019, Berlín.

COMITÉ ESPAÑOL DE LA AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. ACNUR. *¿Qué es un refugiado?*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: https://eacnur.org/es/que-es-acnur/ayuda-al-refugiado?utm_source=menu Madrid.

COMITÉ ESPAÑOL DE LA AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. ACNUR. *La Convención de Ginebra de 1951*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://eacnur.org/es/convencion-de-ginebra-de-1951-el-estatuto-de-los-refugiados>. Madrid.

COMITÉ ESPAÑOL DE LA AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS. ACNUR. *Tres años del Pacto Mundial sobre Refugiados: logros y desafíos*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/balance-pacto-mundial-refugiados>. 2021, Madrid.

4 ICVA. *The Global Compact on Refugees Explained: ICVA Briefing Paper*, 2017.

DICCIONARIO.CEAR EUSKADI. *La Convención de Ginebra de 1951*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://dicionario.cear-euskadi.org/convencion-de-ginebra-de-1951/>. Bilbao.

EL VOCERO. *Estados Unidos enviará otros \$800 millones en ayuda a Ucrania*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: https://www.elvocero.com/el-mundo/resto-del-mundo/estados-unidos-enviar-otros-800-millones-en-ayuda-a-ucrania/article_ee82cfc6-c17f-11ec-afe5-1f199b54a4f2.html. 2022. San Juan de Puerto Rico.

FISHER, Max. *La fragilidad del pacto mundial de refugiados queda expuesta con la guerra en Ucrania*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: <https://www.nytimes.com/es/2022/04/19/espanol/asilo-estados-unidos.html>, 2022. Nueva York.

NOTA DE PRENSA 172 DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN DEL GOBIERNO DE ESPAÑA. *España contribuye activamente al I Foro Global sobre los refugiados convocado por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR)*. En línea, recuperado en fecha 4/02/23 de: https://www.exteriores.gob.es/gl/Comunicacion/NotasPrensa/Paginas/2019_NOTAS_P/20191217_NOTA172.aspx. 2019, Madrid.