

Evaluación de la Estrategia de País: **Honduras 2019-2022**



Oficina de Evaluación del ACNUR

La Política de Evaluación de ACNUR refleja el compromiso de la organización para apoyar la rendición de cuentas, el aprendizaje y la mejora continua a través de la revisión y el análisis sistemáticos de las estrategias, las políticas y los programas de la organización. Las evaluaciones se rigen por los principios de independencia, imparcialidad, credibilidad y utilidad, y se llevan a cabo para mejorar la actuación de la organización a la hora de satisfacer las necesidades de protección, asistencia y soluciones de los refugiados, apátridas y otras personas a las que ACNUR protege.

Oficina de Evaluación

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
Case Postale 2500
1211 Ginebra 2
Suiza
unhcr.org/about-unhcr/evaluation

Publicado por ACNUR

Oficina de Evaluación Copyright © 2023 ACNUR

Este documento ha sido publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para su distribución general. Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción, excepto con fines comerciales, siempre que se mencione al ACNUR.

A menos que se indique expresamente lo contrario, los resultados, interpretaciones y conclusiones expresados en este informe de evaluación son los del equipo de evaluación y no representan necesariamente las opiniones del ACNUR, las Naciones Unidas o sus Estados miembros. No se garantiza que las fronteras, nombres geográficos y datos conexos que figuran en los mapas y se incluyen en las listas, cuadros y documentos de este informe de evaluación estén exentos de errores y no implican necesariamente la expresión de opinión alguna por parte del ACNUR o de las Naciones Unidas sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

AGRADECIMIENTOS

El equipo de evaluación desea agradecer a todas las unidades del ACNUR en Honduras, Panamá y Ginebra, a las personas desplazadas, solicitantes de asilo, refugiadas, personas en situación de movilidad y comunidades de acogida, a las instituciones nacionales y a los socios por su disponibilidad y contribuciones al proceso de evaluación. El equipo de evaluación quisiera expresar su gratitud en particular a Andrés Celis, José Barrena, Leonardo Guerrero y Mittchel Benítez (equipo de representación y coordinación del ACNUR en Tegucigalpa) por su implicación a lo largo de toda la evaluación, así como a todos los profesionales de ACNUR en Honduras por la calidad de sus reflexiones, apoyo, y facilitación. Asimismo, el acompañamiento de Susan Bird, de la Oficina Regional de ACNUR en Panamá, fue fundamental para fortalecer la calidad, apropiación y utilidad de los resultados.

El equipo evaluador desea expresar su admiración a las personas desplazadas, solicitantes de asilo, refugiadas, personas en situación de movilidad y comunidades de acogida en Honduras por su ejemplo de resiliencia en condiciones adversas y por su confianza en los valores humanos universales.

El equipo de evaluación desea expresar su más sincero agradecimiento a todos los actores clave, incluyendo entre otras, a las organizaciones de la sociedad civil, Naciones Unidas, donantes, sector privado, y a las personas que se pusieron a disposición de la evaluación y proporcionaron datos, información y documentos relevantes para enriquecer y fortalecer el análisis.

Información sobre la evaluación en un vistazo

Título de la evaluación	UNHCR Country Strategy Evaluation Honduras 2019-2022
Período cubierto	Enero 2019 a diciembre 2022
Año de realización	2023
Tipo de evaluación	Evaluación de la Estrategia de País
Países cubiertos	Honduras
Oficina regional	Oficina Regional de ACNUR en las Américas
Persona responsable de la evaluación	Susan Bird, Snr. Regional Evaluation Officer
Personal de apoyo	Silas Amo-Agyei, Associate Evaluation Officer

Encargado por la Oficina de Evaluación del ACNUR

Control de calidad de la evaluación a cargo de la Oficina de Evaluación del ACNUR

TABLA DE CONTENIDO

Agradecimientos.....	3
Tabla de Contenido	4
Resumen Ejecutivo.....	10
1 Introducción y antecedentes	19
2 Propósito, alcance y metodología.....	20
3 Contexto y operación de ACNUR	27
4 Hallazgos.....	41
5 Conclusiones.....	108
6 Recomendaciones.....	113
7 Anexos.....	120

Lista de gráficos

Gráfico 1 Evolución de los presupuestos OP y OL (2019-2022)	39
Gráfico 2 “Brechas” entre OP y OL por líneas presupuestarias (2019-2022).....	94
Gráfico 3 Evolución de líneas presupuestarias OL (2019-2022) – “Peso” de las líneas presupuestarias en el presupuesto global OL (2020-2022)	95
Gráfico 4 Evolución de la ejecución presupuestaria por áreas de impacto y objetivos (2019-2022) 96	
Gráfico 5 Evolución de los RRHH por tipo de contrato y oficina (2019-2022).....	97
Gráfico 6 Evolución de los RRHH por tipo de grupo funcional (2019-2022) – Relación (# y USD) entre tipos de grupo funcional en 2022.	98
Gráfico 7 Año de presencia en la Operación del personal en 2022 por tipo de contratación 99	
Gráfico 8 Relaciones entre el nivel de alcance de los indicadores de resultados y el de ejecución presupuestaria por RG (2019-2021).....	103
Gráfico 9 Contribuciones por tipo y donante (2019-2022)	104

Lista de tablas

Tabla 1	Preguntas de evaluación principales.....	21
Tabla 2	Resumen de entrevistas por categoría de informantes	24
Tabla 3	Limitaciones y medidas de mitigación	25
Tabla 4	Áreas de impacto y resultados.....	38
Tabla 5	Principales lecciones aprendidas	106

Acrónimos

ABOD	Presupuesto administrativo
ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
ALNAP	Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action
AGD	Age, Gender, Diversity
CA-4	Convenio Centroamericano de Libre Movilidad
CAMI	Centro Atención al Migrante Irregular
CAMR	Centro de Atención al Migrante Retornado
CBI	Entrega de efectivo (Cash Based Interventions)
CBP	Protección basada en la comunidad
CCCM	Camp coordination and Camp Management
CDE	Centro Desarrollo Empresarial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIPPDV	Comisión Interinstitucional para la Protección de las Personas Desplazadas por la Violencia
CN	Congreso nacional
CONADEH	Comisionado Nacional Derechos Humanos
COPECO	Comisión permanente de contingencias
CP	Cluster de Protección
DIF	Desplazamiento interno forzado
DINAF	Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia
FOSAP	Field Office San Pedro
FO	Field Office
FU	Field Unit
FUNDAHRSE	Fundación Hondureña de Responsabilidad Social Empresarial
GCR	Pacto Global de Refugiados
GdH	Gobierno de Honduras
HRP	Humanitarian Response Plan (Plan de respuesta humanitaria, en español)
IDH	Índice Desarrollo Humano
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFOP	Instituto Nacional de Formación Profesional
INGO	Organización internacional no gubernamental
INM	Instituto Nacional de Migración
IP	Instituto de la Propiedad
JCV	Jóvenes contra la Violencia

LGTBIQ+	Lesbianas, Gays, Transexuales, Bisexuales, Intersexuales, Queer y otros
MdM	Médicos del Mundo
MAHE	Mecanismo de Asistencia Humanitaria en Emergencia
OCHA	Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Oficina Internacional del Trabajo
MMAHE-SPS	Mecanismo Municipal de Asistencia Humanitaria de Emergencia de la Municipalidad de San Pedro Sula
MIRPS	Marco Integral Regional Para la Protección y Soluciones
MOMUCLAA	Movimiento de Mujeres López Arellano y Aledaños
MSF	Médicos sin Fronteras
MoU	Memorando de entendimiento
NNA	Niños, niñas y adolescentes
NRC	Consejo Noruego para Refugiados
OL	Presupuesto asignado
ONG	Organización no Gubernamental
ONV	Observatorio Nacional de la Violencia
OP	Presupuesto programado
OPI	Oficial Protección Infancia
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PBF	Fondo para la Consolidación de la Paz (UN Peacebuilding Fund)
PIB	Producto Interior Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPT	Presidencia Pro Tempore
PRM	Oficina de Población, Refugiados y Migración (Bureau of Population, Refugees, and Migration)
PSEA	Prevención Explotación y Abuso Sexual
PTA	Acuerdo de Transferencia de Protección
RBM	Results-Based Management (gestión basada en resultados, en español)
RG	Rights Groups
RSD	Refugee Status Determination (determinación del estado de refugiado, en español)
SEDH	Secretaría de Derechos Humanos
SERECI	Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional
SNU	Sistema de Naciones Unidas
SPS	San Pedro Sula
UDFI	Unidad de Desplazados Forzados Internos

UNCT	Equipo País de las Naciones Unidas,
UNEG	United Nations Evaluation Group
UNFPA	United Nations Populations Fund
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNV	Voluntario Naciones unidas
VdG	Violencia de género

Notas de lectura

- En vistas a las nuevas directivas de ACNUR¹, y la preferencia de la operación, se utiliza el término “las personas a las que el ACNUR protege” (abreviado como personas afectadas) cuando se hace referencia a “todas las personas a las que el ACNUR tiene por mandato brindar protección, soluciones y asistencia, incluidos los refugiados, solicitantes de asilo, refugiados retornados, apátridas y desplazados internos, y aquellos que reciben protección y asistencia del Estado y otros socios”².
- En general, la referencia a ACNUR en el texto incluye también a las organizaciones socias que juegan un papel estratégico y crucial en el despliegue de los programas y acciones en favor de las personas que ACNUR protege. Se ha evitado utilizar la expresión ACNUR y socios sistemáticamente para facilitar la lectura.
- El documento considera que las maras y grupos criminales organizados se engloban bajo la denominación de “actores armados no estatales”, tal y como reflejado en la Declaración conjunta de expertos independientes en derechos humanos de las Naciones Unidas sobre las responsabilidades en materia de derechos humanos de los actores armados no estatales³. El informe de evaluación utiliza ambos términos indistintamente. El documento evita la utilización del término “otras situaciones de violencia”, aunque es un concepto reflejado en dicha Declaración conjunta y de amplia aceptación en el ámbito humanitario.
- El informe adopta el término “retornado” (tal y como definido por el INM) para referirse a los ciudadanos hondureños que han regresado a su país de origen después de haber migrado a otro país, ya sea de forma regular o irregular. Estas personas pueden haber dejado Honduras por diferentes motivos, como la búsqueda de mejores oportunidades económicas, la reunificación familiar, la protección frente a situaciones de violencia o conflictos, entre otros. El retorno puede ser voluntario, cuando las personas deciden regresar a Honduras por su propia voluntad, o forzado, cuando son deportadas o expulsadas por las autoridades migratorias del país de destino debido a la falta de cumplimiento de los requisitos legales. Aun así, el equipo de evaluación considera apropiado referirse diferenciadamente a cada fenómeno.
- El uso de un lenguaje inclusivo es una de las preocupaciones del equipo de evaluación y ha adoptado siempre que posible las orientaciones definidas por ACNUR en la guía “Recomendaciones para el uso de un lenguaje inclusivo de género” elaborado por el Buró de las Américas.

¹ Note on selected terminology alternatives to *Persons of Concern* (POC) [to UNHCR], DPI, ACNUR, Marzo 2023.

² UNHCR's Master Glossary of Terms

³ UN Human Rights Office of the High Commissioner (2021) Joint Statement by independent United Nations human rights experts on human rights responsibilities of armed non-State actors (consultado en: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/02/joint-statement-independent-united-nations-human-rights-experts-human-rights>)

RESUMEN EJECUTIVO

PROPÓSITO, ALCANCE Y OBJETIVOS

La Oficina de Evaluación de ACNUR ha encargado la Evaluación de la Estrategia de País en Honduras a un equipo externo de consultores independientes para evaluar la relevancia, efectividad y resultados de las intervenciones del ACNUR. Los hallazgos y recomendaciones de la evaluación se utilizarán para informar la planificación del próximo Plan Multianual de Protección y Soluciones. Este plan ayudará a ACNUR Honduras a aprovechar las ventajas comparativas para abordar los desafíos de protección y contribuir a soluciones duraderas para las personas que protege. La evaluación abarca un período de cuatro años del 2019 al 2022, el alcance geográfico es nacional, pero se centra en las áreas de intervención de ACNUR en el país.

Los objetivos de la evaluación son: i) evaluar la relevancia, contribución a los objetivos nacionales y efectividad; ii) determinar en qué medida la capacidad, las estructuras y los procesos del ACNUR en el país son adecuados; iii) documentar las lecciones aprendidas y las recomendaciones.

El período evaluado se caracterizó por reformas internas del ACNUR que involucraron: i) un cambio en la estructura y enfoque de la planificación estratégica, alineado con el Pacto Mundial para los Refugiados (GCR); ii) regionalización y descentralización, para fortalecer las operaciones en los países mediante mayores poderes y capacidades; iii) el desarrollo de estrategias plurianuales a nivel de país. En Honduras, estas reformas se han ido implementando gradualmente durante el período de evaluación, pero pueden ser particularmente visibles a partir de 2022.

METODOLOGÍA

La evaluación adoptó los principios de participación y de orientación al uso y fue de naturaleza “sumativa” y “formativa”. Como tal, empleó un “enfoque basado en la teoría” como marco evaluativo para generar tanto una comprensión de los logros y las dificultades y de sus causas (“qué ocurrió” y “por qué ocurrió”). La evaluación se ha estructurado en torno a tres niveles de análisis (estratégico, operativo y organizativo), que agrupaban los temas y las preguntas de evaluación. La matriz de evaluación incluyó un total de 3 preguntas principales de evaluación y 17 sub-preguntas relacionadas con los criterios de coherencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

La evaluación ha adoptado un enfoque constructivo que utiliza los métodos de recogida de datos *light footprint*⁴ y *appreciative enquiry*⁵. La evaluación se ha realizado principalmente en formato presencial, con algunas entrevistas, talleres y presentaciones remotas. La evaluación ha utilizado un enfoque de métodos mixtos, basándose en fuentes tanto primarias (entrevistas y talleres) como secundarias (documentación). Los métodos de recolección de datos fueron: i) revisión documental de unos 246 documentos (65% externos y 35% del ACNUR); ii) entrevistas con 110 informantes clave (tasa de respuesta del 97%; 51% mujeres, 49% hombres); iii) visitas a las oficinas/unidades de campo del ACNUR; iv) 18 observaciones directas de instalaciones; v) talleres con personal del ACNUR.

Los datos y hallazgos se agregaron y revisaron por pregunta de evaluación, área de investigación y se triangularon por tipo de datos, método, fuente de datos y evaluador. El control de calidad se basó en estándares de ACNUR y UNEG y fue realizado por el equipo evaluador y, externamente, por ACNUR y un equipo de control de calidad independiente.

La participación de personas desplazadas y en situación de movilidad se ha asegurado a través de entrevistas con organizaciones de base, socios e interacciones con líderes y comunidades. A lo largo del proceso se han acordado con ACNUR medidas de mitigación para abordar las limitaciones encontradas.

PE1. ¿Qué tan estratégicas fueron las acciones del ACNUR con el Gobierno de Honduras y otros socios/actores?

Las iniciativas del ACNUR en Honduras están alineadas con los marcos y estrategias globales, regionales y nacionales. A nivel regional, la Presidencia Pro Tempore (PPT) del Marco Integral Regional Para la Protección y Soluciones (MIRPS) asumida por el Gobierno de Honduras en 2022 informó las inversiones en seguridad y estabilidad y facilitó los intercambios regionales. Sin embargo, el MIRPS ha sido percibido como un proceso político algo abstracto, alejado de los niveles técnicos y operativos. Internamente, la estrategia de ACNUR en Honduras es consistente con los lineamientos corporativos en materia de protección internacional, desplazamiento interno, movimientos mixtos, Edad, Género y Diversidad (AGD) y Prevención de la Explotación y Abuso Sexual, aunque existen algunas brechas en su adaptación e implementación. El trabajo del ACNUR también es consistente con los acuerdos marco con la

⁴ La "huella ligera" (del inglés, *light footprint*) es un enfoque de evaluación cuyo objetivo es minimizar la carga que supone la generación de datos para los equipos operativos sobre el terreno y reconocer los esfuerzos realizados para identificar qué está funcionando bien, cuáles son los principales cuellos de botella y cómo aprovechar el aprendizaje para lograr el cambio. La evaluación ha tenido en consideración el cansancio acumulado por los equipos del ACNUR durante una respuesta humanitaria agravada por el solapamiento de la pandemia, con huracanes y otras emergencias de menor escala durante el período evaluado.

⁵ La "indagación apreciativa" (del inglés, *appreciative enquiry*) con el fin de reconocer los esfuerzos realizados para identificar lo que funciona bien, cuáles han sido los principales es un enfoque de evaluación basado en el análisis de los cambios organizativos u operativos centrándose en los puntos fuertes y no en los débiles, a diferencia de otros enfoques que se centran en los déficits (Cooperrider & Whitney 2005, p.3). Su objetivo es reconocer los esfuerzos realizados para identificar lo que funciona bien, cuáles son los principales cuellos de botella y cómo aprovechar el aprendizaje para lograr el cambio.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM) sobre movimientos mixtos, pero su implementación ha presentado desafíos.

Ha habido un amplio reconocimiento del papel de ACNUR en términos de acompañamiento y desarrollo de capacidades de instituciones nacionales clave, diálogo con las administraciones públicas e implicación de la sociedad civil y actores de la cooperación internacional en la aprobación de la Ley de Desplazamiento Interno. ACNUR ha aprovechado ventanas de oportunidad contextuales (Pacto Mundial sobre Refugiados, MIRPS y PPT en 2022, cambios en las instituciones gubernamentales) para avanzar en el marco legal y de políticas públicas para la protección (violencia generalizada y movimientos mixtos). Queda un largo camino por recorrer para la implementación de la ley de Desplazamiento Interno, así como reformas pendientes en el ámbito de la protección internacional y el asilo (reforma ley de Migración)

Las alianzas con gobiernos locales han permitido adaptar la estrategia nacional para responder al desplazamiento interno a nivel local (planes municipales), con avances variables en cada contexto local. En San Pedro Sula, los mecanismos locales de protección, las iniciativas comunitarias y de medios de vida con un enfoque en la juventud y el género pueden servir como modelo para otros municipios. Las alianzas con el CICR (Comité Internacional de la Cruz Roja) y la NRC (Consejo Noruego para Refugiados), así como la participación de la sociedad civil en el desarrollo de un plan conjunto de promoción y comunicación pública, han sido decisivas para promover la Ley de Desplazamiento Interno. Las alianzas con organizaciones socias con amplia experiencia en trabajo comunitario han sido decisivas para desarrollar el enfoque de protección comunitaria y cohesión social en localidades afectadas por la violencia o en riesgo. Dentro del Equipo de País de las Naciones Unidas (UNCT), ACNUR ha impulsado la evolución del *cluster* de Protección (activado en 2020 debido a los huracanes Eta e Iota), ampliando su mandato para incluir la respuesta a los movimientos mixtos y el desplazamiento interno.

El valor agregado de ACNUR se ha reflejado en tres dimensiones: i) la generación de evidencia sobre la violencia generalizada y su inclusión en la respuesta política e institucional; ii) la asistencia técnica y el acompañamiento institucional para el desarrollo de mecanismos nacionales de respuesta; iii) las sinergias y efectos derivados de la mayor presencia operativa del ACNUR en zonas afectadas por la violencia generalizada, puntos fronterizos y de tránsito (coordinación, atracción de otros actores e involucramiento institucional).

PE2. ¿Qué tan eficaces y sostenibles han sido los programas del ACNUR en materia de asistencia humanitaria, protección, empoderamiento comunitario y soluciones duraderas?

ACNUR ha "expandido su mandato clásico", centrándose en las poblaciones desplazadas en un contexto de violencia generalizada y desplazamiento forzado disperso, y se ha adaptado a un contexto político y humanitario volátil. ACNUR ha logrado visibilizar la violencia generalizada y establecer la primera vía de derivación para la gestión de casos, desplegando acciones institucionales (incidencia) y asistencia técnica para lograr avances en los marcos normativos. ACNUR ha brindado apoyo efectivo para el diseño de mecanismos de protección por parte de las instituciones

estatales (tanto a nivel central como municipal – Mecanismo de Asistencia Humanitaria en Emergencias - MAHE, MMHAE) y ha contribuido a la consolidación de una red estatal de protección y asistencia, desarrollando capacidades y herramientas a través de intervenciones piloto con potencial de replicación. Sin embargo, los avances logrados en las redes de protección estatales se han visto amenazados por la falta de instalaciones y servicios.

La asistencia humanitaria, aunque a pequeña escala, se ha adaptado a las emergencias cambiantes (desplazamientos, movimientos mixtos, pandemias, huracanes) y ha integrado un enfoque oportuno en la salud mental como una necesidad crítica que no se ha abordado suficientemente. Las inversiones de ACNUR en alojamiento temporal (“espacios seguros”), especialmente en movimientos mixtos, han sido fundamentales para aliviar las necesidades en un contexto de oferta escasa y saturada pero no han previsto espacios diferenciados y ha habido limitaciones en la identificación de necesidades de protección. Las intervenciones en efectivo se han dirigido principalmente al reasentamiento (a través del Acuerdo de Transferencia de Protección – PTA, siglas en inglés), que muestra indicadores positivos para casos críticos, pero ha generado desequilibrios presupuestarios y ha limitado la capacidad de invertir en otros programas.

En movimientos mixtos, ACNUR fortaleció la capacidad del INM (Instituto nacional de migraciones) y Comisionado Nacional Derechos Humanos (CONADEH) para asegurar asistencia, derivación y seguimiento de personas con necesidades de protección internacional mediante el monitoreo de fronteras y acceso al territorio. Aun así, han persistido brechas en la protección y asistencia a las personas en tránsito y en frontera, y la existencia de puntos fronterizos no autorizados ha complejizado la identificación de las necesidades de protección.

La expansión de las operaciones y las intervenciones de protección de base comunitaria han sido efectivas para empoderar a las comunidades priorizadas, fortalecer la protección mediante la presencia en áreas con alto riesgo de desplazamiento y en los puntos fronterizos, aumentar la participación comunitaria, mejorar el análisis del contexto y mitigar los riesgos a nivel comunitario. Los resultados a corto plazo son positivos y las comunidades los consideran valiosos, pero ACNUR no ha podido establecer criterios claros de participación y retirada de las intervenciones de protección de base comunitaria para fortalecer su relevancia, eficacia y replicabilidad. Además, las intervenciones de protección de base comunitaria del ACNUR estuvieron bien focalizadas, pero necesitaron fortalecer un enfoque más integral que vinculara el trabajo comunitario con la identificación y atención de casos (personas afectadas por la violencia), la inclusión en los servicios municipales y, finalmente, los medios de vida.

ACNUR ha promovido soluciones duraderas a través de intervenciones piloto destinadas a mejorar la empleabilidad y el espíritu empresarial de la población desplazada, esencialmente en san Pedro Sula (SPS). La efectividad desde el punto de vista de la cobertura poblacional es modesta, pero las intervenciones dirigidas principalmente a la población juvenil han generado incipientes resultados de interés. Aun así, estas primeras iniciativas se enfrentan a desafíos estructurales y sistémicos (por ejemplo, el contexto macroeconómico) que dificultan su consolidación como

soluciones duraderas y sostenibles. En términos de sostenibilidad, ACNUR promovió el fortalecimiento y la coordinación con la sociedad civil y la dinamización de la participación comunitaria para reforzar la apropiación local y mitigar las brechas en los servicios sociales a las víctimas. Por otro lado, es poco probable que las administraciones públicas sostengan otras actividades más costosas o técnicas, como la ayuda humanitaria, las intervenciones basadas en efectivo (CBI) o los servicios de salud.

En general, la labor del ACNUR ha contribuido al triple nexo (humanitario - desarrollo - paz) al adoptar un enfoque coherente e integral, que va desde la asistencia humanitaria de corto plazo hasta actividades de mayor desarrollo a largo plazo, como los medios de vida o la creación de espacios seguros. Sin embargo, tanto en términos de la escala de los resultados (número de casos en comparación con las necesidades nacionales), la cobertura geográfica y la capacidad de las instituciones para apropiarse de estas intervenciones, los resultados aún son incipientes y están lejos de abordar las causas sistémicas de la violencia y el desplazamiento y construyendo así la paz de manera sostenida y sistémica. A pesar de los esfuerzos, la aplicación del triple nexo requiere enfoques multidimensionales y políticas públicas armonizadas, efectivas y sostenidas para responder a las necesidades inmediatas y al mismo tiempo garantizar la inversión a largo plazo. El abordaje de las causas sistémicas de la violencia y la vulnerabilidad (p.ej. pobreza, desigualdad, inequidades, corrupción) es esencial para reducir el impacto de crisis cíclicas y la construcción de la paz es fundamental para asegurar la sostenibilidad del desarrollo; ambas estrategias requieren de capacidades, movilización y expertise de largo plazo que trascienden los mandatos de ACNUR

PE3. ¿Cuán apropiado, eficaz y sostenible es el actual modelo organizativo del ACNUR?

ACNUR ha logrado tener una capacidad institucional y operativa instalada adaptada a los contextos locales y generalmente coherente para responder a las diferentes necesidades de protección del desplazamiento interno, los movimientos mixtos y las áreas prioritarias. La ampliación de la presencia del ACNUR se ha producido en un corto período de tiempo (debido al rápido aumento de la financiación) y ha sido fundamental para aumentar el espacio de protección y movilizar a otras organizaciones en áreas prioritarias. Sin embargo, la apertura de oficinas/unidades sobre el terreno ha sido insuficiente para llegar a otros lugares críticos y puntos fronterizos afectados tanto por el desplazamiento como por la naturaleza e intensidad cambiantes de los movimientos mixtos.

Las limitaciones de recursos y cierta concentración de personal en la oficina de Tegucigalpa, aunque esencial en algunos ámbitos de coordinación y gestión centrales para el conjunto de la operación, han podido condicionar en parte la expansión de la presencia territorial. En términos del modelo de financiamiento, el crecimiento de los programas de ACNUR en Honduras ha dependido en gran medida del financiamiento estadounidense, lo que ha condicionado la determinación de prioridades programáticas y generado riesgos e incertidumbre para la sostenibilidad de la operación. Asimismo, el predominio de la financiación a corto plazo ha dificultado la planificación e implementación de la evolución de la presencia territorial y la implementación de

estrategias y programas a medio plazo. En términos de recursos humanos, la distribución del personal entre la oficina de Tegucigalpa y las oficinas/unidades de campo sugiere un cierto desequilibrio, y la rotación del personal ha afectado la consolidación de la estructura y el funcionamiento estable de los programas.

CONCLUSIONES

Nivel estratégico

C1. ACNUR ha logrado reforzar la protección como ámbito prioritario de acción en la agenda institucional a nivel central y local, posicionando el desplazamiento interno en la agenda política y contribuyendo a reformas legales y de política pública de calado en relación con el de desplazamiento interno. No obstante, aún queda un largo camino por recorrer para la implementación de la ley, así como para avanzar en las reformas pendientes en materia de protección internacional y asilo, donde existen todavía lagunas de protección.

C2. La puesta en marcha de la oficina de ACNUR en Honduras ha permitido explorar la maleabilidad del mandato de ACNUR y su adaptación a un contexto de violencia generalizada perpetrada por actores armados no estatales, con intervenciones coherentes, novedosas, y razonablemente efectivas. No obstante, el abordaje de las causas de la violencia generalizada ha puesto a prueba las capacidades y el rol de ACNUR en un contexto de desplazamiento interno alejado del marco del derecho internacional humanitario y sobre el que existen lagunas jurídicas, normativas y operacionales.

Nivel operacional

C3. ACNUR ha desempeñado un papel crucial para poner en marcha los primeros mecanismos de asistencia a las víctimas del desplazamiento interno, que presentan potencial de replicabilidad. ACNUR ha generado sinergias, favoreciendo alianzas que maximizan el impacto y atraen nuevos recursos (financieros, humanos y presencia) a zonas afectadas, aunque la situación actual del *cluster* de protección puede afectar la continuidad de las labores de coordinación. Asimismo, no se ha logrado una articulación suficientemente estructurada con otras agencias con las que han existido “zonas grises”, lo que generó ciertos vacíos y duplicidades, en especial, en movimientos mixtos y violencia de Género (VdG).

C4. El trabajo de ACNUR en movimientos mixtos ha sido esencial para disponer de una visión integral de las necesidades y brindar una respuesta sensible a la protección de movimientos de población diversos y cambiantes. ACNUR ha asegurado una mayor presencia en zonas clave y ha visibilizado las necesidades de protección para personas en tránsito, frontera y retornadas, aunque se han identificado retos especialmente en puntos de paso informales y para responder a necesidades cambiantes. La cooperación entre organizaciones en movimientos mixtos (Plan de 10 puntos de ACNUR) en un contexto en el que la narrativa migratoria es predominante, y la complementariedad entre mandatos y programas con OIM, no han estado suficientemente desarrolladas, lo que ha generado una “zona gris” entre ambas agencias.

C5. La extensión de la presencia de ACNUR a otras áreas geográficas y temáticas ha permitido ofrecer protección “por presencia”, expandir el trabajo en protección comunitaria y coordinar con otras organizaciones (Sistema de Naciones Unidas, locales, organizaciones no gubernamentales internacionales, y municipalidades, en particular San Pedro Sula). Los resultados iniciales en algunas localidades son positivos, presentan estrategias novedosas (p.ej. urbanismo táctico), desarrollan la base comunitaria y presentan potencial de replicación, pero necesitarían de una lógica de intervención más clara y de sistematización de resultados.

C6. ACNUR no ha contado con una estrategia integral y específica en VdG, pero ha conseguido realizar progresos (protección comunitaria y empoderamiento de mujeres y niñas, fortalecimiento de capacidades institucionales). El refuerzo de capacidades se enfrenta a la falta de capacidad institucional y la escasez de casas refugio. ACNUR se ha visto confrontado a limitaciones críticas en recursos, *expertise* y tiempo (breve recorrido de las operaciones en el país), con limitadas colaboraciones de planificación y programación conjunta con otras agencias u organizaciones con mandatos específicos en VdG para abordar este desafío de manera estratégica y eficaz. No se ha conseguido una completa integración del enfoque AGD en los programas de ACNUR como de socios, aliados e instituciones.

C7. El apoyo a la integración socioeconómica se ha canalizado esencialmente a través de apoyos a acciones en medios de vida con intervenciones a pequeña escala (formación, capital semilla, enlace con sector privado). Con óptica al largo plazo, todavía no se ha desarrollado y consolidado un enfoque integral y continuado que vincule el trabajo comunitario, la identificación y atención de casos con las intervenciones de medios de vida. El acuerdo de transferencia de protección (PTA) absorbe el 80% de los fondos para CBI y representa un volumen relevante del presupuesto OL, lo que condiciona o limita la posibilidad de realizar otras actividades en soluciones duraderas (p.ej. vivienda, tierra y propiedad)

Nivel organizacional

C8. El desarrollo de la operación a través de la expansión estructural a nivel territorial y un aumento presupuestario ha sido ambiciosa y coherente para ganar alcance, eficacia y reforzar la óptica de protección. No obstante, el crecimiento ha tenido lugar en un plazo de tiempo corto, con adaptaciones constantes y solapamiento de emergencias, lo que ha generado algunos desequilibrios funcionales. Además, el “modelo” de oficinas de terreno, no ha facilitado responder con agilidad a la realidad cambiante de los movimientos mixtos. En términos de descentralización, el refuerzo a las oficinas de terreno para asumir más funciones ha añadido responsabilidades a posiciones con elevada presión operacional. Los equipos han transmitido inquietud sobre la rotación, y el déficit de recursos humanos y logísticos.

C9. La incertidumbre en la obtención de fondos, las características de la financiación y la limitada diversidad de donantes han llevado la operación a una situación de cierto riesgo en un periodo en el que los costes de estructura de ACNUR Honduras han aumentado. Además, el crecimiento de la operación (tanto programático como estructural) se ha basado en financiamiento anual, lo que ha dificultado una expansión

operativa adecuadamente planificada y avances más significativos en intervenciones que necesitan estabilidad y horizonte de mediano plazo (p.ej. medios de vida).

RECOMENDACIONES

Nivel estratégico

R1. Continuar apoyando al Gobierno de Honduras (GdH) en el desarrollo e implementación de marcos normativos y servicios públicos en materia de protección en tres ámbitos complementarios: i) Acompañar la implementación de la ley de desplazamiento interno, fortaleciendo funciones y capacidades técnicas en diferentes niveles de las administraciones públicas competentes (del nivel central al municipal); ii) Impulsar un entorno institucional favorable, con participación de diversas instancias de gobierno y organizaciones de la sociedad civil; y iii) Promover y consensuar una reforma del sistema nacional de asilo y de protección internacional.

R2. Consolidar un enfoque de flexibilidad en el siguiente Plan Multianual de Protección y Soluciones para ajustar la respuesta de ACNUR a la variabilidad y evolución de los movimientos mixtos regionales, cambios políticos nacionales y regionales (p.ej. política de asilo y migratoria en Estados Unidos (EE.UU.), México, y países vecinos) y exposición de Honduras a eventos climáticos.

Nivel operacional

R3. Contribuir al desarrollo de un sistema nacional de protección de personas desplazadas, con capacidades a nivel local y municipal y dotado de financiación pública, para analizar, visibilizar y responder a los riesgos y necesidades de las víctimas de violencia generalizada. El sistema debería permitir un acompañamiento integral desde la asistencia inmediata hasta la autosuficiencia económica.

R4. Focalizar el rol del ACNUR en un contexto de movimientos mixtos cambiante en dos ámbitos clave: i) Identificar y gestionar los casos de protección internacional y ii) Ampliar la asistencia a poblaciones vulnerables con necesidades de protección en tránsito.

R5. Actualizar la estrategia de protección comunitaria en base a las experiencias previas, profundizando en el valor agregado de la participación activa de las comunidades en la respuesta de protección, definiendo criterios de entrada y de salida de las zonas de intervención, metas y objetivos más precisos (lógica de intervención), además de coordinando con otros servicios (públicos o de la sociedad civil) e intervenciones de medios de vida que fomenten la cohesión social.

R6. Reforzar la estrategia de protección de la infancia, la prevención, mitigación y respuesta a la violencia de género y aumentar los esfuerzos en la integración de la discapacidad funcional y diversidad sexual en todas las áreas de intervención (enfoque AGD) de la respuesta humanitaria de ACNUR, socios, aliados, e instituciones.

R7. Expandir el trabajo en soluciones duraderas con un enfoque de triple nexo (humanitario - desarrollo - paz).

Nivel organizacional

R8. Reforzar mecanismos de monitoreo y respuesta móviles (tanto a través de ACNUR como de organizaciones socias y locales) para dar una respuesta más ágil y modulable a la variabilidad en intensidades y necesidades de protección en zonas de frontera y movimientos de población (p.ej. desplazamientos a mayor escala).

R9. Desarrollar una estrategia de financiación a medio plazo de la operación que permita ampliar el abanico de donantes, diversificar los mecanismos de financiación disponibles y la tipología de fondos con el fin de reducir la dependencia de la financiación norteamericana y permitir planificar un escenario de estabilización organizacional y operacional para intervenciones que necesitan de medio y largo plazo.

1 INTRODUCCION Y ANTECEDENTES

Las operaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en los países de todo el mundo tienen como objetivo trabajar eficazmente para conseguir protección y soluciones, apoyar la inclusión de los desplazados internos, los refugiados y los apátridas en los servicios nacionales y locales, y contribuir a las sociedades y economías, especialmente en los países de acogida de refugiados. Estos esfuerzos exigen documentar las lecciones extraídas de la aplicación sobre el terreno. Estas lecciones informan el pensamiento estratégico del ACNUR, el diseño de programas y la implementación de programas tanto a nivel global como de operaciones de país.

La Evaluación de la Estrategia de País de ACNUR en Honduras forma parte de una serie de evaluaciones diseñadas para contribuir a los procesos de aprendizaje y planificación. Este tipo de evaluaciones tienen como objetivo generar evidencia oportuna para fortalecer las mejoras operativas en la protección, soluciones y asistencia para las personas que el ACNUR protege, incluidas las comunidades de acogida, en un país determinado. Las evaluaciones de las estrategias de país se centran en el posicionamiento estratégico, la ventaja comparativa y el desempeño organizativo del ACNUR. Si bien las evaluaciones de las estrategias de país apoyan el aprendizaje organizativo y la rendición de cuentas a partir de los resultados del pasado, se pretende que su orientación sea prospectiva. Al poner de relieve las lecciones aprendidas y los puntos fuertes y los retos operativos a nivel nacional, las recomendaciones de estas evaluaciones ayudan a fundamentar las futuras orientaciones del ACNUR para la planificación operativa, la movilización de recursos y la ejecución a nivel nacional.

En particular, los hallazgos y recomendaciones de la evaluación de la estrategia de país de ACNUR en Honduras se utilizarán para informar la planificación del próximo Plan Plurianual de Protección y Soluciones. Este plan ayudará al ACNUR en Honduras a aprovechar las ventajas comparativas para abordar los desafíos de protección y contribuir a soluciones duraderas para las personas que el ACNUR protege.

2 PROPÓSITO, ALCANCE Y METODOLOGÍA

2.1. Propósito y alcance

La Oficina de Evaluación del ACNUR ha encargado esta evaluación a petición del Representante del ACNUR en Honduras para estudiar la eficacia y los resultados de las intervenciones. Los objetivos de la evaluación son:

- Evaluar la pertinencia estratégica, la contribución a los objetivos nacionales y la eficacia de la actuación del ACNUR durante el período 2019-2022.
- Determinar en qué medida la propia capacidad, estructuras y procesos de ACNUR están alineados y son adecuados para llevar a cabo la estrategia.
- Documentar las lecciones aprendidas y las recomendaciones para mejorar las acciones del ACNUR en Honduras.

La evaluación enfatizará tanto los aspectos de rendición de cuentas como de aprendizaje y proporcionará evidencias y lecciones aprendidas para fortalecer el papel institucional y operativo del ACNUR y su capacidad para cumplir con su mandato de protección en un entorno regional y nacional en evolución.

La evaluación abarca un período de cuatro años, de 2019 a 2022. Este marco temporal corresponde a la expansión del desplazamiento y el correspondiente crecimiento del ACNUR en Honduras para responder a la crisis. El ámbito geográfico cubre el territorio nacional aunque el análisis se ha centrado en las zonas con presencia del ACNUR. En menor medida, la evaluación ha incluido también una componente de análisis regional debido a las repercusiones de fenómenos y políticas regionales en el contexto nacional.

El ámbito poblacional abarca principalmente la población desplazada interna, la población refugiada y solicitante de asilo, las personas en situación de movilidad y las comunidades de acogida. En menor medida, debido a factores contextuales, también se ha considerado la situación de las personas apátridas (o en riesgo de serlo).

La evaluación ha adoptado una perspectiva de análisis a nivel estratégico y, aunque analiza los principales logros y retos de los diferentes programas y áreas de trabajo de ACNUR, no es una evaluación técnica de cada uno de los diferentes programas o intervenciones de ACNUR.

El período evaluado se caracterizó por reformas internas del ACNUR que involucraron: i) un cambio en la estructura y enfoque de la planificación estratégica, alineado con el Pacto Mundial para los Refugiados (GCR); ii) el proceso de regionalización y descentralización, para fortalecer las operaciones en los países mediante mayores responsabilidades y capacidades; iii) el desarrollo de estrategias plurianuales a nivel de país. En Honduras, estas reformas se han ido implementando gradualmente durante el período de evaluación, pero han sido particularmente visibles a partir de 2022.

Los destinatarios principales de esta evaluación son el Representante del ACNUR en Honduras, el Director de la Oficina para las Américas y el personal del ACNUR en el país y en la Oficina Regional. Las audiencias secundarias son las organizaciones socias en el país y los donantes.

2.2. Preguntas de evaluación clave

La evaluación se ha estructurado en torno a tres preguntas principales que responden a 6 criterios de evaluación, y que se desglosan en sub-preguntas (ver Anexo - Matriz de evaluación).

Tabla 1 Preguntas de evaluación principales

Preguntas de evaluación principales	Criterios
<p>1 ¿Qué tan estratégicas fueron las acciones de ACNUR con el GdH y otros aliados dirigidas a fortalecer la respuesta coordinada al desplazamiento interno, los movimientos mixtos, la protección y la integración local con relación al MIRPS y a otros marcos y acuerdos internacionales y nacionales?</p>	<p>Pertinencia, Coherencia, Eficacia Eficiencia, Sostenibilidad</p>
<p>2 ¿Qué tan eficaces y sostenibles han sido los programas de ACNUR en materia de asistencia humanitaria, protección, empoderamiento de las comunidades y las soluciones duraderas (triple nexo humanitario - desarrollo - paz)?</p>	<p>Eficacia, Relevancia, Coordinación, Sostenibilidad</p>
<p>3 ¿Qué tan apropiado, efectivo y sostenible es el modelo organizacional actual del ACNUR considerando el contexto dinámico de Honduras?</p>	<p>Eficacia, Eficacia, Eficiencia, Coherencia</p>

Fuente: Términos de Referencia de la evaluación

Las preguntas se han organizado en 3 niveles -estratégico, programático y organizacional- que estructuran el análisis, así como las conclusiones y recomendaciones.

2.3. Metodología

2.3.1. Marco de evaluación general

La evaluación tuvo como objetivo proporcionar una valoración del trabajo del ACNUR en Honduras, incluyendo la visión, los objetivos estratégicos y las prioridades definidas en los diferentes documentos de planificación y seguimiento elaborados durante el período evaluado. La evaluación adoptó los principios de participación⁶ y de orientación a utilización⁷ y fue de naturaleza “sumativa⁸” y “formativa”. Como tal, empleó un “enfoque basado en la teoría” como marco evaluativo para generar tanto una comprensión de los logros y las dificultades y de sus causas (“qué ocurrió” y “por qué ocurrió”)⁹. La evaluación se ha estructurado en torno a tres niveles de análisis, que agrupaban los temas y las preguntas de evaluación:

- El análisis de la **contribución estratégica** de ACNUR al Gobierno de Honduras (GdH) con relación al MIRPS y a otros marcos internacionales, regionales y nacionales y de las alianzas adoptadas para dar respuesta a los desafíos en materia de protección y soluciones.
- El análisis de la **respuesta programática** de ACNUR en términos de coherencia, eficacia y sostenibilidad. En particular, se analiza en qué medida la respuesta de ACNUR ha contribuido a la transición de un enfoque orientado a la asistencia humanitaria, a otro dirigido a la autosuficiencia, la inclusión y la integración socioeconómica de las personas afectadas.
- El análisis del **modelo organizacional** de la presencia y recursos de ACNUR en Honduras, a partir de dos ámbitos clave: i) el modelo de financiación de las operaciones y su funcionamiento; ii) la expansión de las oficinas / unidades de terreno y de los recursos humanos necesarios para dar respuesta a un aumento exponencial de las necesidades tanto de las contrapartes nacionales como de las personas a las que ACNUR protege.

La matriz de evaluación ha incluido un total de 3 preguntas principales y 17 subpreguntas de evaluación relacionadas con los criterios de coherencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad¹⁰.

⁶ La evaluación involucró a una amplia representación de partes interesadas, proporcionando retroalimentación regular a los equipos del ACNUR y a otras partes interesadas, fomentando la creación conjunta (co-creación) de recomendaciones para la Estrategia Honduras 2024-2026.

⁷ La evaluación propuso recomendaciones implementables para reforzar el posicionamiento del ACNUR en Honduras y sus programas, teniendo en cuenta la evolución del entorno regional y nacional.

⁸ Es un tipo de evaluación que se realiza al final de un programa o proyecto, con el objetivo de valorar su eficacia y determinar si se han alcanzado las metas y objetivos. La evaluación sumativa se utiliza a menudo para fundamentar las decisiones sobre el desarrollo de futuros programas o proyectos.

⁹ Ver Anexo – Teoría del cambio

¹⁰ Ver anexo – Matriz de evaluación

2.3.2. Métodos de Recolección de Datos

La evaluación ha adoptado un enfoque constructivo que utiliza los métodos de recogida de datos *light footprint*¹¹ y *appreciative enquiry*¹² con el fin de reconocer los esfuerzos realizados para identificar lo que funciona bien, cuáles han sido los principales cuellos de botella y cómo aprovechar el aprendizaje para el cambio. La evaluación se ha desarrollado principalmente en un formato presencial, con algunas entrevistas¹³, talleres y presentaciones en remoto. La evaluación ha utilizado un enfoque de métodos mixtos, recurriendo a fuentes primarias (entrevistas y talleres) y secundarias (documentación) y ha diversificado sus fuentes para obtener el máximo de evidencia posible y reforzar la triangulación. La evaluación ha utilizado los siguientes métodos de recolección de datos:

- **Revisión documental.** La revisión documental ha incluido unos 246 documentos, de los cuales 65% aproximadamente son externos y 35% son de ACNUR. La matriz de evaluación ha relacionado los documentos clave con cada una de las preguntas, subpreguntas y criterios de evaluación.
- **Entrevistas a actores e informantes clave:** Se identificaron inicialmente 113 actores clave en concertación con ACNUR, agrupados en 7 categorías o grupos de informantes, de los cuales respondieron 109 contactos¹⁴. La selección de informantes ha pretendido reflejar la diversidad de puntos de vista de un amplio espectro de organizaciones. Al momento de realizar las entrevistas, numerosos informantes se presentaron en compañía de una o más personas. Asimismo, algunos informantes han estado presentes en varios foros (entrevistas y observaciones) y durante las observaciones se produjeron interacciones no estructuradas. Estos factores han generado un incremento no previsto de la participación. Asimismo, se realizaron 10 entrevistas grupales. La participación en cuanto a balance de género fue de 51% de mujeres y 49% de hombres, con representación de las personas a las que el ACNUR protege a través de organizaciones de base y locales.

¹¹ La "huella ligera" (del inglés, *light footprint*) es un enfoque de evaluación cuyo objetivo es minimizar la carga que supone la generación de datos para los equipos operativos sobre el terreno y reconocer los esfuerzos realizados para identificar qué está funcionando bien, cuáles son los principales cuellos de botella y cómo aprovechar el aprendizaje para lograr el cambio. La evaluación ha tenido en consideración el cansancio acumulado por los equipos del ACNUR durante una respuesta humanitaria agravada por el solapamiento de la pandemia, con huracanes y otras emergencias de menor escala durante el periodo evaluado.

¹² La "indagación apreciativa" (del inglés, *appreciative enquiry*) con el fin de reconocer los esfuerzos realizados para identificar lo que funciona bien, cuáles han sido los principales es un enfoque de evaluación basado en el análisis de los cambios organizativos u operativos centrándose en los puntos fuertes y no en los débiles, a diferencia de otros enfoques que se centran en los déficits (Cooperrider & Whitney 2005, p.3). Su objetivo es reconocer los esfuerzos realizados para identificar lo que funciona bien, cuáles son los principales cuellos de botella y cómo aprovechar el aprendizaje para lograr el cambio.

¹³ Entrevistas a informantes clave que se realizaron con anterioridad o posterioridad a la visita Honduras

¹⁴ Ver lista completa en anexo 1 y tabla a continuación por categorías

Tabla 2 Resumen de entrevistas por categoría de informantes

	Front. Occidental	Front. Oriental	Front. Nicaragua	Centro		ACNUR Buró regional	ACNUR Ginebra	Donantes	Total
	Ocotepeque	Choluteca	Danli-Trojes	SPS	Tegu				
Administración pública.	9	1	4	3	9	-	-	-	26
OSC, socios	4	2	2	5	13	-	-	-	26
SNU	-	-	-	-	14	-	-	-	14
Donantes	-	-	-	-	-	-	-	3	3
Sector privado	-	-	-	4	-	-	-	-	4
Centros académicos	-	-	-	-	1	-	-	-	1
ACNUR	2	1	-	5	23	3	1	-	35
Total	15	4	6	17	60	3	1	3	109

Fuente: Equipo de evaluación

- **Visitas** a todas las oficinas / unidades de terreno del ACNUR en Tegucigalpa, Choluteca, San Pedro sula y Ocotepeque, así como la *Branch office* en Tegucigalpa y **18 observaciones** directas a espacios de acogida, emprendimientos, espacios de fortalecimiento de capacidades de personas afectadas, comunidades en riesgo y pasos fronterizos, entre otros. En la mayoría de las visitas, además de tomar notas de campo, se interactuó o entrevistó personas afectadas, socios o aliados.

2.3.3. Análisis y Validación de Datos

Los datos y las conclusiones se han agregado y revisado por pregunta de evaluación, área de estudio y se han triangulado por tipo de datos, método, fuente de información y evaluador. Los datos cualitativos se han organizado en una matriz de evidencia (basada en las preguntas de evaluación) para sustentar las conclusiones.

Inmediatamente después de la fase de terreno, se realizó un taller de restitución al equipo del ACNUR (24/03/2023). El objetivo de este primer taller fue el de compartir los hallazgos y conclusiones preliminares y completar los datos necesarios para la elaboración del primer borrador. En este primer taller participaron 18 profesionales de ACNUR con presencia de todas las oficinas y del Buró regional. Un segundo taller con ACNUR tuvo lugar el 27/6/2023 para discutir la primera versión del informe. El 27/9/2023 se organizó un taller de validación de resultados y co-creación de recomendaciones con el equipo de ACNUR.

2.3.4. Mecanismos de Participación y Seguimiento

El equipo de evaluación ha mantenido una comunicación fluida con la Oficina de Evaluación, la Oficina Regional de ACNUR en Panamá y con la Oficina de país en Honduras. La participación de personas desplazadas o en situación de movilidad ha sido asegurada a través de entrevistas con organizaciones de base, socios, e interacciones con líderes y comunidades durante las visitas del equipo de evaluación.

2.3.5. Control de Calidad

El control de calidad se ha basado en la guía de garantía de calidad de evaluación de ACNUR, en las normas del UNEG (Grupo de Evaluación de Naciones Unidas) y en las buenas prácticas de la comunidad de evaluación (ALNAP, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos /Comité de Ayuda al Desarrollo). El control de calidad se ha llevado a cabo a lo largo de todo el proceso en tres ámbitos; internamente, por el equipo de evaluación mediante autoevaluaciones y la aplicación de parámetros de verificación de la consistencia de los diferentes documentos elaborados. Externamente, por ACNUR, en particular por los equipos de la oficina de país en Honduras y la Oficina de evaluación de ACNUR en Panamá, y por un mecanismo de control de calidad independiente

2.3.6. Cuestiones éticas

La evaluación se ha basado en la Guía de Evaluación de la Acción Humanitaria de ALNAP (2016) y en las Directrices Éticas y el Código de Conducta de UNEG (2008). En particular, la evaluación ha seguido las orientaciones sobre la integración de los principios de igualdad de género y derechos humanos establecidas en el Manual del UNEG, *Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation* (2011).

2.3.7. Limitaciones y Medidas de Mitigación

Tabla 3 Limitaciones y medidas de mitigación

Limitaciones y riesgos durante el proceso de evaluación	Medidas de mitigación implementadas
Dado el reciente cambio de gobierno, con etapa de cambios de personal, transición política, e incertidumbre estratégica, ha podido existir información sesgada o ausencia de informantes claves e información	<ul style="list-style-type: none">• Contactar con funcionarios o representantes gubernamentales actuales, pero también con aquellos que ya dejaron sus puestos (administración anterior) para tener una visión completa.• Seguimiento de ACNUR para asegurar la reactividad y participación de informantes de las instituciones.
Elevada presión operacional para ACNUR y socios en un momento de incremento de los movimientos mixtos, lo que ha limitado parcialmente la disponibilidad de informantes y el acceso a información	<ul style="list-style-type: none">• Ampliar duración de la fase de recogida de datos.• Optimizar la utilización de información secundaria disponible• Utilizar herramientas de recogida de datos que requieran menor movilización de recursos o tiempo
La medición de la contribución de ACNUR a la visibilidad y comprensión públicas del desplazamiento interno en términos de alcance en medios de comunicación o cambios en conocimiento y sensibilidades sociales y políticas requiere de estudios y expertise	<ul style="list-style-type: none">• Analizar las acciones en Información Pública relacionadas con el desplazamiento interno a partir de los datos de seguimiento monitoreo de ACNUR disponibles.• Recabar la opinión de los informantes claves sobre la contribución de ACNUR en la

Limitaciones y riesgos durante el proceso de evaluación	Medidas de mitigación implementadas
especializadas y es de difícil encaje en la evaluación.	visualización del desplazamiento interno (análisis cualitativo).
La “fatiga” de las personas encuestadas, las comunidades y las OSC frente a recurrentes estudios y solicitudes de información.	Optimizar la utilización de información secundaria disponible Utilizar herramientas de recogida de datos que requieran menor movilización de recursos o tiempo
Dificultades en la aplicación del enfoque participativo (especialmente en lo que respecta a la representación de las personas a las que ACNUR protege)	Optimizar la utilización de información secundaria disponible Contar con la colaboración de socios u organizaciones locales
Limitaciones de acceso a determinadas localidades o zonas por cuestiones de seguridad	Contar la asesoría y facilitación de ACNUR sobre las situaciones y condiciones de seguridad. Contar con acompañamiento de ACNUR y socios para asegurar las condiciones de acceso y trabajo de campo en localidades seleccionadas

Fuente: Equipo de evaluación.

3 CONTEXTO Y OPERACIÓN DE ACNUR

3.1. Contexto regional y nacional

3.1.1. Contexto social e índice de desarrollo humano (IDH)

Honduras ha sido catalogado como un país multicrisis¹⁵ y uno de los más desiguales del mundo¹⁶. Sus 10.278.345¹⁷ habitantes han enfrentado diversos desafíos, intensificados por la pérdida de capacidad estatal para garantizar los derechos de sus ciudadanos¹⁸. Asimismo, coyunturas como el COVID-19 y los desastres ambientales aumentaron la vulnerabilidad de la población desde el año 2020. Se estima que ese año los huracanes Eta e Iota causaron daños totales por más de 2.100 millones de dólares y afectaron a 3,9 millones de personas¹⁹.

El país presenta un Índice de Desarrollo Humano medio (0.621), según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2022²⁰. De 2019 a 2021, Honduras descendió cinco puestos en el ranking mundial y se convirtió en la segunda nación de Centroamérica con la puntuación más baja. Guatemala, Nicaragua y El Salvador -países con los que comparte frontera- se ubican en posiciones superiores al presentar una mejoría en algunos componentes de la medición²¹.

Entre 2010 y 2019, el país mostraba mayor crecimiento en el componente de educación por encima de la esperanza de vida y el ingreso nacional bruto per cápita pero, con la llegada de la pandemia y los huracanes (2020), hubo un retroceso en los logros de los

¹⁵ El concepto ‘multicrisis’ ha sido utilizado por el PNUD para referirse a las crisis prolongadas y acumuladas que experimenta el país desde el s.XX (pobreza, desigualdad, violencia, fragilidad del Estado). ACNUR y el Banco Mundial también lo incluyen en sus evaluaciones más recientes.

¹⁶ El calificativo “Desigual” para Honduras es utilizado en el informe *Paths Toward Building a Resilient Society* del Banco Mundial (2022) y en documentos previos de la misma organización. También utilizado por la CEPAL en [Panorama Social de América Latina \(2019\)](#) y por la OCHA en [Panorama de necesidades humanitarias: El Salvador, Guatemala y Honduras \(2021\)](#).

¹⁷ Población a 2021, [Banco Mundial](#).

¹⁸ La corrupción y la impunidad fueron identificadas como causales en la pérdida de capacidad del Estado de cumplir con la responsabilidad de garantizar los derechos individuales y colectivos de la población. [Síntesis de Políticas Públicas Estratégicas para un estado con capacidades multidimensionales, PNUD \(2022\)](#).

¹⁹ Daños totales equivalen a 52.099 millones de lempiras. Número de afectados estimados: 3.907.229 (noviembre de 2020). [Evaluación de los efectos e impactos de la tormenta tropical Eta y el huracán Iota en Honduras](#), BID-CEPAL (2021).

²⁰ Las mediciones de IDH corresponden a 2021. [Informe de Desarrollo Humano \(PNUD reporte 21/2022\)](#). En 2019 se realizó el ranking entre 189 países, en 2021, fueron 191. IDH de Honduras por año: 2019 (0,632), 2020 (0,621), 2021 (0,621). El valor máximo que el índice puede tomar es uno.

²¹ Haití es la nación con peor IDH de la región en 2021. Resultados de países vecinos: Guatemala (0,627) puesto 135, Nicaragua (0,667) puesto 126 y El Salvador (0,675) puesto 125. Su ubicación en el ranking está determinada por los componentes mencionados, aunque existen índices compuestos (desigualdad de género, desarrollo de género, pobreza multidimensional) contemplados también en el resultado. [Informe de Desarrollo Humano \(PNUD reporte 21/2022\)](#).

tres indicadores²². La desigualdad se convirtió en la mayor causa de pérdida del IDH²³. Honduras redujo 2,2 años de esperanza de vida al nacer²⁴ y la brecha de oportunidades empeoró especialmente para las mujeres y niñas²⁵. Además, el agotamiento de reservas de granos básicos, la pérdida de cosechas y de medios de vida produjo que 2,9 millones de personas estuvieran en crisis alimentaria entre diciembre de 2020 y marzo de 2021. Un año después, la cifra se redujo a 2,2 millones de personas, aunque con una proyección creciente²⁶.

Respecto a la violencia, Honduras continúa siendo uno de los países con mayor tasa de homicidios del mundo²⁷ y el primero en Centroamérica: 35,8 homicidios por cada cien mil habitantes en 2022²⁸. El Observatorio Nacional de la Violencia (ONV) señala que “la población hondureña es vulnerable de sufrir una muerte homicida durante toda su vida”²⁹ porque el riesgo se mantiene considerablemente alto hasta llegar a los 60 años³⁰. El sicariato, las riñas y el ajuste de cuentas entre maras fueron los móviles más recurrentes en este periodo. En violencia de género (VdG), Honduras registra la tasa más alta de feminicidios por cada cien mil mujeres en América Latina (4,6)³¹³².

En diciembre de 2022, la presidenta Xiomara Castro decretó el estado de excepción como alternativa para frenar la extorsión y delitos asociados, así como las masacres y los altos índices de violencia en el país (causas principales del desplazamiento interno).

²²Los porcentajes de crecimiento por componente entre 2010-2019: Educación (19%), esperanza de vida (9%) e ingresos (8%). Pero con la pandemia, “la esperanza de vida retrocedió al nivel observado en 2012 (...) el ingreso per cápita cayó casi en un 10 %”. [Informe de Desarrollo Humano de Honduras, PNUD, \(2022\)](#).

²³ “Según el Informe sobre Desarrollo Humano 2020, Honduras pierde un mayor porcentaje del IDH debido a la desigualdad, en comparación con el promedio mundial y de América Latina y el Caribe”, [Informe de Desarrollo Humano de Honduras \(2022\)](#).

²⁴ Un resultado similar al experimentado por América Latina y el Caribe (2,9 años), que se convirtió en la región peor posicionada en el indicador. Observatorio Demográfico América Latina y el Caribe- CEPAL. [Tendencias de la población de América Latina y el Caribe Efectos demográficos de la pandemia de COVID-19 \(2022\)](#).

²⁵ “Existen retos profundos vinculados a la salud reproductiva de las mujeres, su participación en el mercado laboral y el espectro político”, [Informe de Desarrollo Humano de Honduras, PNUD \(2022\)](#).

²⁶ Clasificación Integrada de Seguridad Alimentaria (CIF). [En 2021](#), Cortés, Yoro, Valle y Francisco Morazán fueron los departamentos más afectados. [En 2022](#), la estimación de junio a agosto se estimó en 2.6 millones de personas.

²⁷ [UNODC](#) ofrece datos hasta 2020, año en que la tasa de homicidios llegó a 36,33. El pico más alto de este indicador, según la misma fuente, fue en 2011 (84) y desde entonces ha descendido, aunque Honduras no deja de estar en los primeros lugares en la región.

²⁸ [Insight Crime](#) toma de referencia las cifras entregadas por la Policía Nacional de [Honduras en diciembre de 2022](#). En 2021, la tasa de homicidio fue de 41.7 por cada cien mil habitantes.

²⁹ [Observatorio Nacional de la Violencia \(ONV\)-UNAH. 2021. Ed.64 \(2022\)](#).

³⁰ Cálculo de homicidios anuales con base en cifras del [ONV-UNAH. Ed. 64 \(2022\)](#): 2019=4.098, 2020=3.628, 2021=3.942. Las cifras de 2022 no se tuvieron en cuenta por el observatorio, pero se registran en el [boletín preliminar](#).

³¹ [Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, CEPAL, \(2022\)](#).

³² “La mayoría de los casos proviene de los departamentos de Francisco Morazán, El Paraíso y Cortés”, [Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres, \(2023\)](#), con base en datos del Ministerio Público de 2022.

Desde entonces, la presidenta ha prorrogado la medida en tres ocasiones (hasta el 21 de mayo de 2023, por ahora)³³, sin resultados satisfactorios ³⁴.

3.1.2. Indicadores económicos

Honduras es un país de ingresos medios-bajos³⁵, aunque se evidencian discrepancias de metodología para determinar los niveles de pobreza³⁶. En 2019, una cuarta parte de los hondureños vivía en la pobreza extrema, y 48% era pobre (4.4 millones) al contar con menos de 5,50 de dólares al día³⁷. En 2020, la cifra de pobreza subió a 57,7%. En 2021 tuvo un leve descenso (53,3%) y para 2022 se ubicó en 52,4%, seguido de 13,3% de pobreza extrema³⁸. Los niños, niñas y adolescentes pertenecen al grupo etario más expuesto a la pobreza (62%), escenario que el país comparte con México y Colombia, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)³⁹.

Tras la pandemia, el PIB (Producto Interior Bruto) real se recuperó al pasar de una disminución del 9% (2020) a un crecimiento de 12,5% (2021). El repunte se habría dado por la expansión de EE.UU. y un aumento de la inversión privada.⁴⁰ Sin embargo, la mejora del indicador no fue suficiente para cerrar las brechas de desarrollo profundizadas por el COVID-19. El gobierno central destinó menos del 10,5% del PIB a gasto social⁴¹, es decir, por debajo de 600 de dólares anuales por persona en 2021. Entre 2022 y 2024, se espera que la variación del PIB real esté entre 3,1% y 3,7%⁴².

Las remesas familiares continuarán siendo la fuente principal del ingreso de divisas entre 2023 y 2024,⁴³ con un crecimiento de la economía hondureña proyectado entre 3,5% y 4%. Además, el Banco Central contempla que la inflación descenderá de 9,8 (2022) a 6-7% (2023), hasta alcanzar entre un 4-5% (2024). El Banco Mundial advierte

³³ [Europa Press](#) (8 de abril de 2023).

³⁴ El 7 de marzo de 2023, la presidenta hizo un llamado, [vía Twitter](#), a la secretaria de Seguridad para exigir mejores resultados en la lucha contra la criminalidad. “Todo lo que me han solicitado se los he resuelto (...) No es posible que estemos bajo ataque del crimen organizado en constantes masacres y feminicidios”.

³⁵ [El Banco Mundial](#) asigna esta clasificación a los países con un Ingreso Nacional Bruto per cápita entre 1.086 a 4.255 UDS.

³⁶ Para este contexto se tendrán en cuenta las estimaciones del Banco Mundial por contar con los datos más completos del periodo. La CEPAL, el Gobierno y el Banco Mundial registraron diversas cifras de pobreza en el periodo analizado. [CEPAL](#): 20% pobreza extrema y 52,3 en pobreza (2019). No hay registros para 2020 y 2021. [Gobierno de Honduras](#): 25,2% pobreza extrema y 48% pobreza (2019). No hay estimaciones en 2020 (ver pp. 86), 2021: 32.5% pobreza extrema y 59,2% pobreza.

³⁷ Pobreza extrema= 25.2 % de la población. [Paths Toward Building a Resilient Society](#), Banco Mundial (2022).

³⁸ Cifras tomadas del contexto general del [Banco Mundial](#).

³⁹ [Panorama Social de América Latina y el Caribe 2022: la transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible](#), CEPAL (2022). Cifras de referencia tomadas a partir de la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiple de Honduras (2019).

⁴⁰ [Estudio Económico de América Latina y el Caribe, CEPAL \(2021\)](#).

⁴¹ [Panorama Social de América Latina y el Caribe 2022: la transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible](#), CEPAL (2022).

⁴² Variación del PIB real (a precios de mercado de dólares promedio 2010-19) 2022e =3,5%, 2023p= 3,1%, 2024p=3,7%. [Global Economic Prospects, World Bank Group, \(2023\)](#).

⁴³ Crecimiento de remesas interanual 2023=8,5%, 2024= 8%, asociado al mercado laboral en EE. UU. [Boletín de Prensa N.18-2023 Programa Monetario 2023-2024](#), Banco Central de Honduras (2023).

que un “crecimiento modesto” de la economía en Honduras implicaría un progreso lento en la reducción de la pobreza⁴⁴.

En el mercado laboral, los hombres tienen mayor participación (86%), mientras las mujeres llevan la delantera en la dimensión educativa al tener mayor tasa de matrícula (68,4) y una menor de abandono (4,9), de acuerdo con el Índice de Desarrollo de Género⁴⁵. En 2020, la fuerza de trabajo⁴⁶ era de 4.103.427 personas y 10,9% hacía parte de la tasa de desocupación que casi duplica a la presentada en 2019 (5,7%)⁴⁷. Para 2022, la fuerza de trabajo disminuyó a 4.012.512 personas. De ellas, el 91,3% estaban ocupadas y tres quintas partes se empleaban en agricultura, comercio e industria⁴⁸. La desocupación se concentra en los jóvenes: 36,6% del total son menores de 25 años⁴⁹. Varios informes detallan el peso de la informalidad en el mercado laboral del país y, aunque la información disponible no es reciente y completa^{50, 51} señalan que precisamente el sector informal (p.ej. comercio, transporte) ha sido particularmente afectado por la violencia y las extorsiones⁵².

3.1.3. Ámbito político

El país arrastra las consecuencias de constantes crisis de gobernabilidad. Según el PNUD, la corrupción e impunidad ocasionan “un debilitamiento sistemático del Estado de Derecho, una desaceleración de los procesos democráticos y una grave fractura en la capacidad del Estado de cumplir con la responsabilidad de garantizar los derechos”⁵³.

⁴⁴ [Global Economic Prospects, World Bank Group, \(2023\)](#).

⁴⁵ Índice de Desarrollo de Género de 2019, dato más actual: Tasa bruta de matrícula en educación prebásica, básica y media: mujeres (68,4); hombres (66,6). Tasa de deserción escolar: mujeres (4,9) y hombres (6,1). Participación en el mercado laboral de las mujeres: 52%. [Informe de Desarrollo Humano de Honduras, PNUD \(2022\)](#).

⁴⁶ Según el [INE](#), “la fuerza de trabajo está compuesta por las personas ocupadas y las desocupadas; dentro de los ocupados están los asalariados y no asalariados: cuenta propia, aprendices y trabajadores no remunerados”.

⁴⁷ [Diagnóstico del Mercado Laboral de Honduras, IIES-UNAH \(2020\)](#).

⁴⁸ Población ocupada: 3,664,000. Ocupados por sector: Agricultura (21,8%), comercio (22,2%) e industria (16,2%). LXXV [Encuesta Permanente De Hogares De Propósitos Múltiples –EPHPM – septiembre, INE \(2022\)](#).

⁴⁹ Población joven (12-30 años): 3.283.115 personas. Desocupados a nivel nacional: 348,513, de los cuales 36,6% (127.555) son menores de 25 años.

⁵⁰ 56% de los trabajos eran informales en 2016 – Banco Mundial 2020

⁵¹ La [OIT](#) (2019), el [Banco mundial](#) (2020), y la [UNAH-IIES](#) (2021) detallan en sus últimos informes más características de la informalidad en Honduras.

⁵² Delincuentes comunes que se hacen pasar por Maras manejan la extorsión en Honduras ([Delincuentes comunes que se hacen pasar por Maras manejan la extorsión en Honduras \(insightcrime.org\)](#)).

El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica ([El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica | Crisis Group](#))

⁵³ [Síntesis de Políticas Públicas Estratégicas para un estado con capacidades multidimensionales, PNUD \(2022\)](#).

Entre los hitos que enmarcan la situación política durante el periodo evaluado se pueden destacar i) el golpe de estado en 2009⁵⁴ y el presunto fraude electoral en los comicios de 2017 que ocasionó protestas sociales, violencia y la declaratoria de estado de excepción⁵⁵, ii) las acusaciones de injerencia del narcotráfico y la corrupción en la política, materializadas por la extradición y detención del expresidente Juan Orlando Hernández (2014-2021) en los EE. UU.⁵⁶.

Por su parte, Transparencia Internacional señala a Honduras como uno de los diez países que, desde 2017, han disminuido significativamente sus puntajes del índice de percepción de la corrupción. El país ocupó el puesto 157 con 23 puntos en 2022⁵⁷. Xiomara Castro, presidenta electa en 2022, firmó un memorándum de entendimiento con la ONU para establecer la Comisión Internacional contra la Corrupción e Impunidad en Honduras, aunque debido a no se ha implementado hasta la fecha.

La llegada de Castro a la presidencia supuso un cambio de tendencia: fue la primera mujer en asumir el cargo en la historia de Honduras y representa el ascenso de la izquierda al poder en doce años. No obstante, su mandato no ha escapado de la fragmentación política; la alianza política que la llevó a ganar las elecciones (Partido Libre y Partido Salvador de Honduras) se dividió. La oposición y un grupo de congresistas de la alianza nombraron una junta directiva del Parlamento alterna a la oficial⁵⁸. La ONU pidió resolver la polémica dentro del marco constitucional⁵⁹. Durante 2022, la “coexistencia” entre ambas instancias ha generado debates recurrentes sobre la legalidad de la acción del Congreso Nacional y una crisis de gobernabilidad legislativa⁶⁰.

3.1.4. Acción gubernamental en relación con el DIF

En 2013, el gobierno de Honduras reconoció el desplazamiento forzado como un fenómeno prioritario a tratar⁶¹, y el Estado se comprometió en adoptar una ley para responder al desplazamiento interno forzado. A partir de ahí, se reconocen importantes hitos como la creación de la Comisión Interinstitucional para la Protección de las

⁵⁴ “A partir de entonces (2009), cuatro fenómenos se intensificaron en la vida política y social del país: la corrupción, el irrespeto a la ley, la impunidad y la politización partidaria de las instituciones”, [Honduras 2022: Los retos de la gobernabilidad en el contexto poselectoral](#), Leticia Salomón, investigadora asociada del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH).

⁵⁵ Noticias de contexto: Estado de excepción ([EITB](#)), Muertes en protestas ([DW](#)), pérdidas económicas ([BBC](#)).

⁵⁶ Juan Orlando Hernández fue extraditado el 21 de abril de 2022 acusado por delitos de narcotráfico y corrupción ([El País](#)).

⁵⁷ Entre más descende el puntaje, mayor es el nivel de corrupción. El IPC clasifica 180 países y territorios de todo el con una puntuación en una escala de 0 “muy corrupto” a 100 “muy limpio”, [Transparencia Internacional](#).

⁵⁸ “[4 preguntas para entender la crisis del Congreso en Honduras, la primera de Xiomara Castro \(antes de ser presidenta\)](#)”, BBC (2022).

⁵⁹ El secretario general de la ONU, António Guterres, “*llama a un diálogo constructivo y pacífico para resolver las diferencias dentro del marco del proceso constitucional*”, [Swissinfo](#) (2022).

⁶⁰ https://www.swissinfo.ch/spa/honduras-parlamento_redondo---conmigo-no-se-har%C3%A1n-negociaciones-vinculadas-al-crimen-organizado-/48314012

⁶¹ Decreto Ejecutivo PCM-053-2013.

Personas Desplazadas Internamente por la Violencia - CIPPDV⁶², la adhesión de Honduras al Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS) en 2017 -mecanismo del cual asumió la presidencia temporal en 2022- y la promulgación de la Ley para la Prevención, Atención y Protección de Personas Desplazadas Internamente (marzo 2023), luego de tres años de tramitación legislativa⁶³.

Con la normativa, se dará paso a la creación de una Política Nacional de Prevención del Desplazamiento Forzado y a la creación del Fondo para la Atención y Protección de las Personas Desplazadas Forzadamente para financiar la asistencia humanitaria, garantizar la pronta localización y reunificación de los miembros de la familia, el acceso educativo y la asistencia médica y psicosocial de las personas desplazadas. Además, plantea como prioridad el restablecer los derechos de vivienda, tierra y propiedad a los afectados por DIF, debido a que los tres principales sistemas de información que acreditan la propiedad Instituto de la Propiedad (IP), Instituto Nacional Agrario, y los municipios no están unificados y tampoco son sensibles a registrar hechos de violencia, casos de desplazamiento o situaciones que afectan la posesión de un bien⁶⁴. Con el fin de solucionar la problemática, la ley contempla una serie de medidas integrales para prevenir el desplazamiento interno, mediante sistemas de alerta temprana, planes de prevención y contingencia; asistencia humanitaria y protección de derechos afectados, como la educación, la vivienda, tierra y propiedad abandonada o despojada, la creación del Registro Único de Personas Desplazadas Forzadamente y el Registro de Bienes Abandonados, entre otras.

3.2. Breve descripción de la situación de la población a la que ACNUR protege

3.2.1. Población desplazada internamente debido a la violencia generalizada

La Comisión Interinstitucional para la Protección de las Personas Desplazadas Internamente por la Violencia (CIPPDV) ha realizado dos estudios de caracterización del desplazamiento interno forzado (DIF). En el segundo, elaborado en 2018 (último disponible), la cifra de población desplazada subió a 247.090 personas⁶⁵ (equivalente a 58.550 hogares). Las mujeres integraron más de la mitad de los hogares desplazados, y aquellos con mayor presencia de menores de edad resultaron mayormente susceptibles a sufrir desplazamiento. Las amenazas (55%), los homicidios (40%) y las restricciones de movilidad -impuestas por las pandillas (24%) fueron los hechos de violencia que motivaron en mayor grado el desplazamiento⁶⁶. Como consecuencia, más

⁶² <https://www.refworld.org/pdfid/5b6d9b474.pdf>

⁶³ El gobierno tiene dos años de plazo de implementación a partir de la sanción presidencial (<https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto-154-2022.pdf>)

⁶⁴ Instituto de Propiedad (IP), Instituto Nacional Agrario. [Ningún lugar es seguro: Derechos de vivienda, tierra y propiedad, desplazamiento Honduras](#), NRC – Usaid (2022).

⁶⁵ [Estudio de Caracterización del desplazamiento interno por violencia en Honduras 2004-2018](#), CIPPDV (2019).

⁶⁶ [Estudio de Caracterización del desplazamiento interno por violencia en Honduras 2004-2018](#), (pp.39), CIPPDV (2019).

de un tercio del total de desplazados suspendió sus estudios y un 20% padeció violencia en sus lugares de acogida.

En 2018, la CIPPDV determinó que los departamentos más poblados y desarrollados económicamente concentraron el mayor flujo de DIF, pero también son aquellos con mayores tasas de homicidio⁶⁷. Un patrón que, con algunas variaciones, se evidencia en los análisis efectuados posteriormente por diversas organizaciones. Cortés, Francisco Morazán, Olancho, Atlántida y Yoro eran el epicentro de la expulsión y recepción de desplazados. En conjunto, estos departamentos representaban el 55% de la población nacional en 2018⁶⁸. A la par, las cabeceras municipales de tres de estos departamentos (San Pedro Sula, Distrito Central y La Ceiba) registraron el mayor número de muertes intencionadas de los últimos cinco años⁶⁹.

De 2016 a 2021, el CONADEH recibió 5.081 quejas a nivel nacional⁷⁰ por casos de desplazamiento forzado (47%) o un posible riesgo de desplazamiento (53%). De esas quejas, 2.775 tuvieron lugar entre 2019 y 2021 y afectaron a 6.675 personas. Nuevamente, Francisco Morazán, Cortés y Olancho aparecieron en los primeros lugares. En 2021, los tres departamentos, junto al Yoro, acumularon el 52,8% del total de homicidios (2.083 casos), reportados por el ONV⁷¹.

Como causas recurrentes del DIF se establecen las amenazas, los secuestros y la extorsión. De igual forma, los hechos de violencia los perpetraron las maras en el 29% de los casos reportados, bandas criminales y “personas conocidas” por las víctimas. El CONADEH también resaltó que los riesgos asociados al DIF están afectando a la población económicamente activa (31 a 59 años en el 60% de los casos de 2019-2021). Las amas de casa, los comerciantes y docentes fueron identificados como los tres principales perfiles de riesgo de desplazamiento forzado y, en menor proporción, la población LGTBIQ+ (Lesbianas, Gays, Transexuales, Bisexuales, Intersexuales, Queer y otros). Las cifras de 2022 no han sido publicadas, pero un análisis parcial del CONADEH, con enfoque de género, estima que en los primeros diez meses del año hubo 555 quejas de mujeres⁷².

⁶⁷ [Estudio de Caracterización del desplazamiento interno por violencia en Honduras 2004-2018](#), (pp.34), CIPPDV (2019).

⁶⁸ [Estudio de Caracterización del desplazamiento interno por violencia en Honduras 2004-2018](#), (pp.10), CIPPDV (2019).

⁶⁹ Homicidios por cada cien mil habitantes: San Pedro Sula (capital de Cortés) 367 casos, Distrito Central (capital de Francisco Morazán) 543 casos, y La Ceiba (capital de Atlántida) 96 casos. [Estudio de Caracterización del desplazamiento interno por violencia en Honduras 2004-2018](#), (pp.34), CIPPDV (2019).

⁷⁰ Una queja puede representar a más de un individuo. Quejas por año: 2019 =1.314; 2020= 544; 2021=917. [Desplazamiento Forzado Interno en Honduras año 2021, CONADEH- ACNUR](#), (diciembre de 2022).

⁷¹ [Observatorio Nacional de la Violencia \(ONV\)-UNAH. 2021. Ed.64](#) (2022).

⁷² Boletín CONADEH [“Centenares de hondureñas conmemoran su día bajo el riesgo de ser víctimas de desplazamiento”](#), (24 de enero de 2023) .

3.2.2. Población desplazada internamente en relación con eventos climáticos y desastres

Hasta 2017, Honduras estuvo en el listado de países más afectados por eventos climáticos extremos, según el Índice de Riesgo Climático de Germanwatch⁷³. Pese a salir del ranking en la actualidad, la exposición a sequías, huracanes e inundaciones agrava la situación de DIF. Los desastres fueron el principal impulsor del desplazamiento interno en Honduras en 2020, según el Global report on internal displacement⁷⁴. Ese año, las tormentas/huracanes Eta e Iota provocaron 937.000 reubicaciones. La cifra hizo que figurara como el octavo país con mayor número de nuevos desplazamientos por desastres y el segundo del continente. Un año después, OCHA (Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios) diagnosticó que aproximadamente 250.000 afectados seguían con un acceso limitado o carecían de servicios de salud y de otras atenciones básicas⁷⁵. ONU Mujeres también expuso que, durante el contexto pandémico, se acrecentó la feminización de la pobreza, el desempleo y la migración de niñas y mujeres hondureñas. Muchas de ellas vieron afectada su autonomía económica, a la par que aumentaba el trabajo de cuidado no remunerado y se desplazaron en cuanto tuvieron la oportunidad⁷⁶.

Entre 2021 y 2022, al menos once tipos de emergencias por desastres ocurrieron en Honduras. Aproximadamente, 180.000 personas vieron limitado su acceso a servicios de agua y saneamiento⁷⁷, como consecuencia de la falta de recursos para implementar un plan de respuesta en las comunidades. A su vez, las evaluaciones prospectivas indican un panorama desalentador. El índice GAIN⁷⁸ (2022) expresa que Honduras es uno de los más expuestos y con menos preparación para adaptarse al impacto negativo del cambio climático. El Banco Mundial, por su parte, atribuye que el crecimiento poblacional de zonas urbanas “conduce a una invasión cada vez mayor en áreas propensas a deslizamientos de tierra e inundaciones. La Comisión Permanente de Contingencias proyecta que al menos dos formaciones ciclónicas podrían afectar a Honduras -directa o indirectamente- de junio a noviembre de 2023, periodo en el que comienza la temporada de huracanes⁷⁹.

⁷³ “Entre 1998 y 2017, Puerto Rico, Honduras y Myanmar fueron los países más afectados por eventos climáticos extremos”, según el [Índice de Riesgo Climático \(2019\)](#). A partir de 2020, [Honduras sale del ranking](#) porque el periodo de observación, por décadas, comienza en 1999, dejando por fuera el impacto del huracán Mitch (1998), el más devastador de su historia reciente.

⁷⁴ [Global Report on Internal Displacement. \(2021\)](#).

⁷⁵ [Panorama de necesidades humanitarias: El Salvador, Guatemala y Honduras, OCHA \(2021\)](#).

⁷⁶ [Análisis Rápido de Género – ARG Honduras \(2021\)](#).

⁷⁷ [Panorama de necesidades humanitarias: El Salvador, Guatemala y Honduras, OCHA \(2021\)](#).

⁷⁸ https://climatedata.imf.org/datasets/e6604c14a46f44cbbb4ee1a5e9996c49_0/explore

⁷⁹ Declaración oficial de José Reyes, director del Sistema de Alerta Temprana de COPECO (Comisión Permanente de Contingencias) de Honduras. Vía [Twitter](#). Fecha de publicación: 29 de abril de 2023.

3.2.3. Movimientos mixtos

Honduras es catalogado como un estado expulsor⁸⁰, punto de origen y tránsito de movimientos mixtos, un fenómeno que sobrepasa la capacidad de la institucionalidad y aumenta las necesidades humanitarias de los 3,2 millones de personas que ha contabilizado OCHA en esta condición a 2022⁸¹. En un contexto de movimientos mixtos de intensidad creciente y perfiles cambiantes, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) considera prioritario que el país fortalezca el sistema estadístico nacional, a cargo del INE y el INM, para disponer de datos y formular la Política Integral de Migración que viene trabajando desde 2019⁸².

3.2.4. Población en situación de movilidad en tránsito por Honduras

A Honduras ingresaron 188.858 extranjeros en situación irregular en 2022, la cifra máxima registrada por el Instituto Nacional de Migraciones (INM) en la última década y que contrasta con las 17.590 personas computadas el año 2021⁸³. La población procedía principalmente de Cuba, Venezuela, Ecuador, Colombia y Haití. Además, de las 188.858 personas de diferentes nacionalidades, según el ACNUR y basado en los datos oficiales del INM, se deben sumar aproximadamente 138.000 nicaragüenses que ingresaron a Honduras, transitaron y salieron a Guatemala de manera regular en el marco del Convenio Centroamericano de Libre Movilidad (CA-4) por el motivo de "tránsito/turismo" con la intención de dirigirse hacia México/Estados Unidos. De enero a abril de 2023, el INM ha contabilizado 81.652 migrantes y refugiados en la misma situación⁸⁴ de los cuales 53.349 ingresaron (entre enero y marzo) por la frontera suroriente. El *cluster* de protección atribuye una relación directa entre el aumento de personas en tránsito en Honduras y el incremento de migrantes y refugiados que han atravesado la selva del Darién (Panamá) en 2023⁸⁵. En migración regular, los nicaragüenses son quienes más frecuentan el territorio de Honduras (416.896 entradas a diciembre de 2022). Sin embargo, ACNUR considera que muchos de las personas que ingresan de forma regular también puedan estar en necesidad de protección internacional debido a las condiciones en los países de origen⁸⁶ y que un porcentaje de esta población continua su viaje hacia el norte.

⁸⁰ [Informe anual Situación de los Derechos Humanos en Honduras y la Actuación Institucional durante 2020](#). (pp. 221), CONADEH (2021).

⁸¹ [Plan de Respuesta Humanitaria \(Versión Preliminar\)](#), OCHA (enero de 2023).

⁸² [Indicadores de Gobernanza de la migración](#), OIM (2022).

⁸³ [Instituto Nacional de Migraciones](#), cifras consultadas el 28 de abril de 2023.

⁸⁴ Las cifras del INM fueron consultadas el 27 de abril de 2023.

⁸⁵ [Movimientos mixtos en Honduras: Ingresos de personas con necesidades de protección en movimientos mixtos por la frontera sur oriente](#), Cluster de protección Equipo local de Frontera suroriente, 1 de enero al 22 de marzo 2023.

⁸⁶ *Country Office Fact Sheet*, ACNUR, febrero de 2023.

3.2.5. Población en situación de movilidad con destino a EE.UU.

OCHA estima que a entre 2019 y 2022 al menos 60.000 personas (de Honduras, El Salvador o Guatemala) migraron hacia EE. UU. bajo la modalidad de “caravanas”⁸⁷. La última caravana registrada data de septiembre 2022 y contó con una afluencia de personas reducida. Esto fue el resultado de los costes y riesgos para cruzar el continente⁸⁸. Desde 2018 hasta 2020, entre 4.000 y 7.000 hondureños realizaron ese tipo de viaje terrestre cada año, sin que ello signifique que todos llegaron al destino planeado⁸⁹. Pese a que el gobierno americano ha endurecido su política migratoria con la instauración del título 42⁹⁰ las estadísticas oficiales de *U.S. Customs and Border Protection* muestran que, lejos de desincentivar el paso irregular de hondureños, los números han crecido drásticamente. En la frontera sur de EE.UU., 41.543 hondureños fueron detenidos en 2020, frente a los 213.023 de 2022⁹¹ (17,54% menores no acompañados⁹²).

3.2.6. Personas solicitantes de asilo y retornadas⁹³

Honduras presenta un reducido número de solicitudes de asilo, aunque el incremento en valores relativos en los últimos años es muy elevado. En 2021, hubo 108 solicitantes de asilo y 149 solicitudes en 2022, “el número más alto jamás registrado en un solo año en Honduras”⁹⁴. La mayoría corresponde a personas de Nicaragua (67%), Venezuela (15%), El Salvador (8%) y Cuba (7%). En relación a la población hondureña, es relevante destacar que Honduras fue el sexto país a nivel mundial (desde 2021 hasta mayo de 2022) que presentó más solicitudes de asilo (59.800 solicitudes)⁹⁵, las cuales representan el 28% del total de solicitudes que recibió México y 10% de las solicitudes en EE. UU⁹⁶. La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados reportó que la nacionalidad hondureña fue la que más solicitudes de condición de refugiados presentó en 2019, 2020, 2022, solo superada en el ranking por Haití en 2021⁹⁷. Sin embargo, no todas las solicitudes son aprobadas. El Instituto Nacional de Migraciones registró el retorno de 328.961 connacionales hondureños entre 2019 y 2022, principalmente de México,

⁸⁷ Las caravanas de migrantes se caracterizan por ser un modo de desplazamiento libre y estar compuestas por flujos migratorios mixtos, originarios de Centroamérica, cuyo objetivo es llegar a Estados Unidos.

⁸⁸ [Panorama de necesidades humanitarias: El Salvador, Guatemala y Honduras, OCHA \(2021\).](#)

⁸⁹ Ver tabla línea del tiempo (pp.8) [Panorama de necesidades humanitarias: El Salvador, Guatemala y Honduras, OCHA \(2021\).](#)

⁹⁰ El título 42 permite la devolución inmediata de los migrantes que intentan cruzar la frontera de EE. UU bajo la premisa de que ponen en riesgo la sanidad del país. Normativa aplicada desde 2020 por los Centros para el Control de Enfermedades (CDC). El título 8 era la normativa aplicada, previo a la pandemia, por las autoridades fronterizas de EE. UU.

⁹¹ Cifras por año fiscal de la [CBP](#), consulta realizada el 28 de abril de 2023.

⁹² Un menor no acompañados (UC/Single minors, por su sigla en inglés) es un niño que no tiene un estatus migratorio legal en EE. UU, es menor de 18 años y no tiene un padre o tutor legal en el país que pueda brindar cuidado y custodia física, según la CBP.

⁹³ Ver definición y categorización de personas retornadas utilizada por el INM en Notas de lectura

⁹⁴ Country Office Fact Sheet, ACNUR, febrero de 2023.

⁹⁵ [Tendencias Globales de desplazamiento forzado](#), ACNUR (2021).

⁹⁶ Country Office Fact Sheet, ACNUR, febrero de 2023.

⁹⁷ Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados ([COMAR](#)).

EE.UU. y Guatemala⁹⁸. En 2022, el Observatorio Consular y Migratorio de Honduras reportó que la población de niños, niñas y adolescentes (NNA) representaron un 16% del total de retornados⁹⁹.

3.2.7. Personas en condición o a riesgo de apatridia

Los informes de ACNUR (en ausencia de datos oficiales) muestran un número muy reducido de casos de apatridia (o de personas a riesgo), concentrados principalmente en la frontera con Nicaragua y en personas haitianas como parte de los movimientos mixtos de población en tránsito por el país.

3.3. Resumen de la estrategia y presencia de ACNUR en Honduras

La estrategia de país de ACNUR en Honduras entre 2019 y 2022 se ha reflejado en varios documentos de planificación anual, varias estrategias programáticas (p.ej. protección internacional, inclusión y medios de vida 2022-2026, urbanismo táctico) y protocolos (p.ej. protección, manejo de casos, reunificación familiar). Los principales documentos para la planificación de la operación son los siguientes: i) Actividades Regionales para las Américas: Plan de Operaciones 2019; ii) Honduras: Plan de Operaciones 2020, Plan de Operaciones 2021, Plan de Operaciones 2022; iii) Honduras ABC - Estrategia Interina 2022.

En 2023, ACNUR Honduras elaboró un nuevo Plan Multianual de Protección y Soluciones 2023 – 2026 (a partir de un análisis de necesidades actualizado) y el correspondiente plan anual de implementación 2023. Aunque 2023 queda fuera del periodo de evaluación, los documentos de planificación han servido de referencia. Un cambio decisivo en la planificación y monitoreo de la estrategia de país ha sido la integración del nuevo marco corporativo de planificación y resultados en 2022, estructurado en torno a las nuevas áreas de impacto (proteger, responder, empoderar, resolver).

La pandemia COVID-19 y los huracanes Eta / Iota obligaron a modificar durante 2020 y 2021 todas las estrategias y planificaciones, incluidos los acuerdos de asociación y los compromisos presupuestarios establecidos con los socios. Los ajustes han sido reflejados en los informes anuales de la operación. Al margen del impacto de la pandemia y los huracanes, los diferentes documentos de planificación presentan una cadena lógica que se puede estructurar en torno a las cuatro áreas de impacto¹⁰⁰ actuales de ACNUR¹⁰¹.

⁹⁸ [El Instituto Nacional de Migraciones](#) diferencia dentro de la categoría de “retornados” a tres grupos: deportados, retornados y retornados voluntarios.

⁹⁹ Cálculo obtenido por [AdR Protección de la Niñez Honduras, Cluster ASH, Grupo de trabajo Nutrición Honduras](#), a partir de cifras del Observatorio Consular y Migratorio de Honduras, 2023.

¹⁰⁰ Ver anexo Teoría del Cambio

¹⁰¹ Se han utilizado las nuevas áreas de impacto de ACNUR para facilitar la comprensión de la relación entre el modelo anterior de planificación (outputs, outcomes, objectives) y el modelo actual.

Tabla 4 **Áreas de impacto y resultados**

Área de impacto	Resultados
<p>1. Proteger - reforzar los mecanismos de protección y apoyar al gobierno hondureño en su compromiso de fomentar políticas que garanticen un entorno seguro y acceso legal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciativas públicas para reforzar el marco de protección jurídica que garantice los derechos de las personas a las que protege ACNUR. • Mecanismos de protección, incluyendo recepción digna y acceso legal al territorio. • Mecanismo de acogida de refugiados y del sistema de asilo para fomentar un entorno seguro y protección de derechos.
<p>2. Responder - garantizar respuestas inmediatas y eficaces, así como una asistencia humanitaria que defienda el derecho a una vida digna y se preste a través de un sistema eficaz</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Respuestas inmediatas y eficaces para reforzar mecanismos de protección con el fin de salvaguardar vidas y responder a necesidades esenciales. • Asistencia humanitaria, sensible al género, edad, diversidad. • Política pública apropiada y aplicación eficaz de las leyes de protección y asistencia relacionadas con la población desplazada (administraciones públicas gubernamentales centrales y locales). • Coordinación inter-agencial en el <i>cluster</i> de protección
<p>3. Empoderar - garantizar el acceso a iniciativas adaptadas a grupos vulnerables (p.ej. mujeres, LGTBIQ+, NNA) de modo que dispongan de espacios seguros a través de sistemas de protección sólidos y que los empoderen. Estas iniciativas son llevadas a cabo por la comunidad (ya sean personas u organizaciones de base), reforzando la cohesión social</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de protección que cuentan con el apoyo de las comunidades y responden al impacto diferencial de la violencia, en particular a las necesidades de las víctimas de violencia sexual y de género y otras personas en situación de riesgo. • Sistema de protección de la infancia funcional que promueva los derechos de NNA a vivir en un entorno seguro y prosperar. • Iniciativas estatales que funcionen para las personas desplazadas, las personas o en movimiento y las comunidades de acogida, reforzando la cohesión social y generando oportunidades para el desarrollo de toda la comunidad.
<p>4. Resolver - diseñar soluciones sostenibles y a largo plazo para el reasentamiento y la reintegración de los desplazados internos, teniendo en cuenta también las necesidades de las comunidades de acogida</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las instituciones gubernamentales (p.ej. DINAf, CONADEH, SEDH, etc.) desempeñan un papel fundamental en el reasentamiento y la reintegración. • Mecanismo efectivo para la protección de la vivienda, la tierra y la propiedad, beneficiando el reasentamiento y la integración de las personas a las que protege ACNUR y que a la vez favorece a la comunidad. • Mejora de la capacidad del Estado en materia de inclusión socioeconómica para mejorar la autosuficiencia de las comunidades de acogida.

Fuente: Equipo de evaluación

La planificación de la estrategia de ACNUR en Honduras refleja orientaciones y lineamientos globales, regionales, nacionales y corporativos, como los Objetivos de

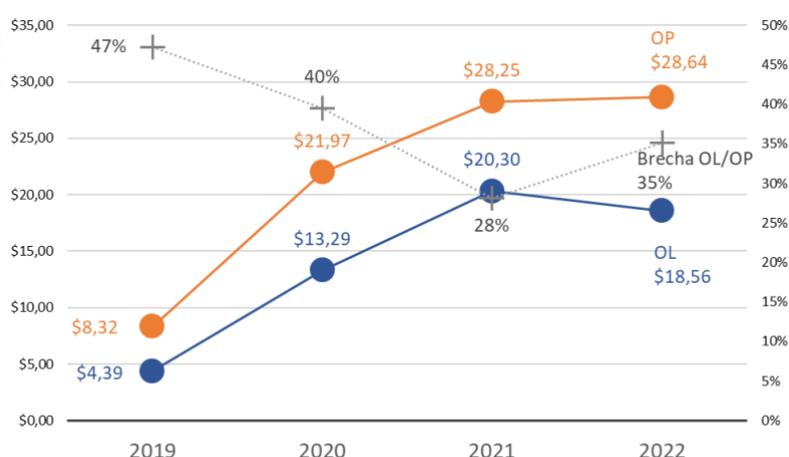
Desarrollo Sostenible, Marco de Cooperación del Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Honduras 2022-2026 y la Agenda 2030, el Pacto Mundial sobre los Refugiados, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, el Marco Integral de Protección y Soluciones Regionales (MIRPS), Plan de Respuesta Humanitaria, entre otros. Asimismo, la estrategia refleja los enfoques transversales de: i) Edad, Género y Diversidad; ii) Rol y participación de agentes locales no estatales (sociedad civil, empresas) para conseguir soluciones sostenibles; iii) Cohesión social entre las diversas categorías de personas a las que ACNUR protege y las comunidades de acogida.

La estrategia de ACNUR se ha dirigido a un amplio espectro de perfiles diferenciados de población. El foco de la operación ha sido la población desplazada internamente por la violencia, comunidades en riesgo y comunidades de acogida, pero también se han desplegado acciones destinadas a los solicitantes de asilo y refugiados, diferentes perfiles de población en movimientos mixtos, personas retornadas (incluyendo deportados). De manera más limitada, la estrategia de ACNUR en Honduras ha incluido también a las personas apátridas (o a riesgo de apatridia).

3.3.1. Presencia y recursos en el país

La presencia del ACNUR en Honduras es una de las más importantes entre las organizaciones humanitarias y ha crecido rápidamente en los últimos años¹⁰². En 2022, ACNUR tenía 5 oficinas - la oficina de país (CO) en Tegucigalpa, la suboficina (*field office* -FO) en San Pedro Sula y 3 unidades sobre el terreno (*field unit* -FU) en Ocoatepeque, Choluteca y Tegucigalpa. En términos de personal, ACNUR contaba con 101 personas en 2022, distribuidas de la siguiente manera: 49 nacionales, 28 internacionales y 24 afiliados (24 voluntarios de Naciones Unidas - UNV - y *affiliated workforce* – AWF -).

Gráfico 1 Evolución de los presupuestos OP y OL (2019-2022)



Fuente: ACNUR HOND - Key Budget Report 2019-2022

¹⁰² Ver sección 4.3 - Modelo organizacional

El presupuesto basado en necesidades (OP) ha experimentado un incremento significativo, de 8,3 millones de dólares en 2019 a 28,6 millones de dólares en 2022. El presupuesto disponible (OL) sigue esta tendencia, a pesar de un ligero descenso en 2022 (-9% entre 2021 y 2022). Las principales contribuciones financieras proceden de fondos públicos de ayuda bilateral en un 98%, con EE.UU. como principal donante (92% en todo el periodo). Los fondos recibidos por ACNUR son en su totalidad específicos (el 93% “específicos” y el 7% “estrictamente específicos”¹⁰³).

ACNUR ha implementado su estrategia a través de ejecución directa y, principalmente, de socios, entre los que se incluyen instituciones gubernamentales, ONG Nacionales e Internacionales, asociaciones nacionales, organizaciones de base comunitaria y agencias de la ONU.

¹⁰³ En inglés, earmarked y tightly earmarked

4 HALLAZGOS

4.1. Estrategia en las acciones de ACNUR

PE1. ¿Qué tan estratégicas fueron las acciones de ACNUR con el GdH y otros aliados, dirigidas a fortalecer la respuesta coordinada al desplazamiento interno, los movimientos mixtos, la protección y la integración local con relación al MIRPS y a otros marcos y acuerdos internacionales y nacionales?

Las iniciativas del ACNUR en Honduras están adecuadamente alineadas con los diferentes marcos y estrategias globales, regionales y nacionales. Pese a los avances de la Presidencia Pro-Tempore (PPT) en 2022, el MIRPS se ha percibido como un proceso político y abstracto. La estrategia en Honduras es en general coherente con los lineamientos corporativos de ACNUR (protección internacional, desplazamiento interno, movimientos mixtos, AGD y PSEA), aunque existen algunas lagunas en su aplicación. Existe también coherencia en el trabajo conjunto con OIM en movimientos mixtos, pero con importantes desafíos operacionales.

Hay un amplio reconocimiento del rol de ACNUR en el acompañamiento y desarrollo de las capacidades de instituciones públicas clave, con avances de intensidad variable en el marco legal (aprobación de Ley de Desplazamiento, pero reformas pendientes en protección internacional y asilo, e implementación de la ley). Las alianzas con organizaciones internacionales y el amplio involucramiento de la sociedad civil han sido determinantes para impulsar la Ley de Desplazamiento y, a nivel local, desarrollar el enfoque de protección comunitaria. Las alianzas con gobiernos locales han permitido la adaptación de la estrategia nacional de respuesta al desplazamiento interno al nivel local (planes municipales), con avances más notables en San Pedro. ACNUR ha impulsado la evolución del cluster de Protección para incluir la respuesta a necesidades derivadas de movimientos mixtos y el desplazamiento interno en su ámbito de acción. En términos de sostenibilidad, de la política pública en materia de desplazamiento interno, los avances en el marco legal y normativo y el compromiso institucional actual son dos elementos decisivos, aunque su implementación, en particular los mecanismos nacionales de protección, necesita ir acompañada de continuidad en el compromiso político e institucional y de financiación pública para permitir su despliegue.

El aporte estratégico de ACNUR se ha reflejado en tres ámbitos: i) la generación de evidencia sobre el desplazamiento; ii) la asistencia técnica y acompañamiento institucional y socio-comunitario para el desarrollo de los mecanismos nacionales de respuesta; y iii) las sinergias en zonas afectadas por violencia generalizada, puntos de frontera y tránsito.

4.1.1. ¿En qué medida las iniciativas lideradas por el ACNUR para garantizar la protección y la provisión de soluciones para las distintas categorías de personas a las que el ACNUR protege están alineadas con los marcos legales y estratégicos (internacionales, regionales y nacionales)?

En general, la estrategia del ACNUR en Honduras está alineada con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Honduras 2022-26¹⁰⁴; ACNUR contribuye al avance de las tres prioridades estratégicas, a siete de nueve resultados y en 12 de los 35 productos, en línea con los ODS 4, 5, 11 y 16¹⁰⁵. Además, ACNUR es colíder de la Prioridad Estratégica 3: Capital Social. Así mismo, ACNUR realizó contribuciones a las propuestas de Honduras al *UN Common Pledge 2.0*¹⁰⁶ y en la preparación del primer Plan de Respuesta Humanitaria de Honduras 2021-2022 (HRP)¹⁰⁷ en materia de protección.

En un contexto caracterizado por la diversidad de movimientos mixtos, la estrategia de ACNUR en Honduras ha estado enmarcada en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, el Pacto Mundial sobre los Refugiados (GCR), el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular y la Carta Conjunta entre OIM y ACNUR (febrero 2019). La declaración de Los Ángeles sobre Migración y Protección (2022) y el llamado de ACNUR y OIM solicitando una respuesta conjunta a los refugiados y migrantes en las Américas (2023) han servido para reiterar (y actualizar en un contexto cambiante) los principios y orientaciones establecidos en los Pactos mundiales anteriores. En estas circunstancias, ambas agencias firmaron el Marco de actuación OIM/ACNUR (junio 2022) que desarrolla las áreas y mecanismos de trabajo conjuntos. Mientras el alineamiento de las acciones de ACNUR en Honduras ha sido en general consistente con los acuerdos entre ambas agencias, su puesta en práctica ha presentado varios desafíos¹⁰⁸. Algunas de las áreas de trabajo conjuntas definidas no se han podido todavía implementar.

A nivel regional, desde la adopción de la Declaración de San Pedro Sula¹⁰⁹, y la adhesión al Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS)¹¹⁰ en octubre de 2017, ACNUR ha brindado apoyo a los 26 compromisos asumidos por el país (21 en protección, 1 en educación y 4 en empleo y medios de vida), abordando causas estructurales en línea con el Pacto Global de Refugiados (GCR)¹¹¹.

¹⁰⁴ https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-11/Honduras_Cooperation_Framework_2022_2026.pdf

¹⁰⁵ ODS 4: educación; ODS 5: igualdad de género y empoderamiento de la mujer; ODS 11: ciudades; y ODS 16: Paz y justicia

¹⁰⁶ UN common pledge 2.0 concept note. November 2022. <https://globalcompactrefugees.org/un-common-pledge-20-concept-note>

¹⁰⁷ Honduras: Plan de Respuesta Humanitaria (agosto 2021 - diciembre 2022). <https://reliefweb.int/report/honduras/honduras-plan-de-respuesta-humanitaria-agosto-2021-diciembre-2022>

¹⁰⁸ Ver sección 4.2

¹⁰⁹ Declaración de San Pedro Sula como contribución regional al pacto mundial sobre los refugiados. <http://www.movilidadhumana.com/wp-content/uploads/2017/10/11338.pdf>

¹¹⁰ MIRPS: Plan de acción nacional, Honduras. <https://mirps-platform.org/wp-content/uploads/2023/02/HON-Plan-de-Accion.pdf>

¹¹¹ <https://globalcompactrefugees.org/>

A nivel nacional, a partir del reconocimiento del desplazamiento interno forzado causado por la violencia¹¹², ACNUR alineó sus esfuerzos de incidencia y asistencia técnica para apoyar la elaboración y aprobación de la Ley para la Prevención, Atención y Protección de las Personas Desplazadas Internamente en Honduras¹¹³ a través de los distintos planes y estrategias anuales¹¹⁴, con un acompañamiento a distintas instancias gubernamentales (ver sección 4.1.2). Igualmente, las intervenciones de ACNUR, han estado alineadas con las prioridades y orientaciones nacionales en materia de movimientos mixtos y asilo, especialmente a través del Instituto Nacional de Migración (INM) y otras autoridades¹¹⁵, promoviendo la inclusión de procedimientos de frontera diferenciados para la identificación y protección de personas con necesidades de protección internacional, la mejora de los procesos de determinación de la condición de persona refugiada y la integración local de personas refugiadas¹¹⁶.

A nivel interno, la estrategia de ACNUR en movimientos mixtos en Honduras ha estado alineada con las orientaciones definidas en el “Plan de 10 puntos en acción”¹¹⁷. En Honduras, la estrategia se ha visto afectada por limitaciones de recursos, las limitadas sinergias entre ACNUR y OIM (a pesar de algunas intervenciones conjuntas), el tránsito rápido de los flujos de población hacia el Norte y las dificultades para disponer de datos consistentes y homogéneos en el periodo 2019-22^{118,119}.

ACNUR logró contextualizar la política corporativa sobre DIF¹²⁰ con éxito en Honduras, asegurando la centralidad de la protección en las acciones implementadas, realizando análisis de protección detallados y adoptando un enfoque en la comunidad orientado a la identificación de soluciones. La respuesta de ACNUR en concertación con instituciones nacionales, otras agencias y socios ha integrado principios rectores esenciales definidos en dicha política¹²¹. Es destacable que la estrategia de ACNUR en Honduras representa probablemente una de las pocas operaciones en las que se ha aplicado (y adaptado) la política sobre desplazamiento interno a un contexto de violencia

¹¹² Decreto PCM- 053 de 2013, publicado en La Gaceta, Diario Oficial de honduras. <https://www.refworld.org/pdfid/5b6d9b474.pdf>

¹¹³ La Ley para la Prevención, Atención y Protección de las Personas Desplazadas Internamente en Honduras y el trabajo de ACNUR. Abril, 2023. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/100262>

¹¹⁴ ACNUR, Honduras Strategy and Annual Report 2020 y 2021, Interim Strategy 2022 y Honduras Estrategia Narrativa 23-26

¹¹⁵ Reglamento de la ley de migración y extranjería, 2004. <https://www.refworld.org/country,,UNHCR,LEGISLATION,HND,,5d7fc4c02,0.html>

¹¹⁶ Extraído de UN Common Pledge 2.0 on Refugee Inclusion – Honduras Contributions, documento interno.

¹¹⁷ Dicho plan define las prioridades operacionales de ACNUR en contextos donde la diferenciación entre las necesidades de refugiados y otras personas en situación de movilidad es difícil

¹¹⁸ Desde mediados del 2022 la disponibilidad de datos sobre movimientos mixtos (principalmente ingresos irregulares) que son accesibles públicamente en la página del INM ha mejorado de forma significativa <https://inm.gob.hn/migracion-irregular.html>

¹¹⁹ Ver sección 4.2 para más información.

¹²⁰ Policy on UNHCR'S engagement in situations of internal displacement UNHCR/HCP/2019/1 <https://www.unhcr.org/media/unhcr-and-internally-displaced-persons-unhcrs-role-support-enhanced-humanitarian-response-idp>

¹²¹ Promover la responsabilidad primaria del Estado, los derechos humanos y el derecho internacional, situar la protección y las soluciones en el centro de la acción humanitaria, mantener principios humanitarios, evitar causar daño no intencional, rendir cuentas, promover soluciones para los desplazados internos y contribuir un enfoque multi actor y del conjunto de la sociedad (whole of society).

generalizada perpetrada por actores armados no estatales. Como parte de esta adaptación, ACNUR integró en sus programas enfoques basados en los derechos humanos e intervenciones de protección con inclusión de temas transversales (p.ej. transversalización de la protección, abuso sexual y explotación, participación de los grupos de población afectada para promover el diálogo, la coexistencia pacífica y la resiliencia de las comunidades que albergan desplazados internos).

Esta adaptación al contexto hondureño es particularmente valiosa por dos motivos. En primer lugar, la política sobre DIF no desarrolla orientaciones específicas sobre el desplazamiento en situaciones de violencia perpetradas por actores armados no estatales¹²², en la que la aplicación de los estándares del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos siguen en discusión¹²³, a pesar del impacto sobre la población en Honduras (al igual que en otros países del continente). De hecho, su aplicación ha estado confrontada a algunos retos. A nivel global, algunas orientaciones y recomendaciones de otras instancias del SNU y organizaciones internacionales especializadas no aparecen reflejadas ni en la política de ACNUR ni en la adaptación y aplicación al contexto nacional¹²⁴. Un estudio de ACNUR ya identificó en su momento la dificultad que supone adaptar políticas globales a realidades locales¹²⁵. En segundo lugar, los criterios de entrada y salida operacionales (*engagement/disengagement*) de esta política no son precisos ni evidentes de aplicar en un contexto de desplazamiento interno a gran escala, pero disperso y provocado por la actividad de grupos armados no estatales, como ocurre en Honduras.

A nivel operacional, el rol de ACNUR en la anticipación y, especialmente, la prevención del desplazamiento interno causado por la violencia generalizada hubiera supuesto un amplio despliegue de acciones dirigidas a atacar las causas de base¹²⁶ de la violencia de maras y grupos criminales. En estas circunstancias, la complejidad y multisectorialidad requerida para resolver las causas de la violencia y construir la componente de paz del triple nexo (humanitario - desarrollo - paz) en Honduras hubiera supuesto un desafío a los límites del mandato y capacidades de ACNUR (y de las

¹²² A diferencia del desplazamiento interno provocado por eventos naturales, mencionado explícitamente en la política.

¹²³ Robert Muggah (2023) Organized Crime in Armed Conflicts and Other Situations of Violence. IRRC No. 923 June 2023. Consultado en: https://international-review.icrc.org/articles/editorial-organized-crime-in-armed-conflicts-923#footnote4_76jne8w

¹²⁴ P.e: Declaración conjunta de expertos independientes en derechos humanos de las Naciones Unidas sobre las responsabilidades en materia de derechos humanos de los actores armados no estatales. Consultado en: https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/02/joint-statement-independent-united-nations-human-rights-experts-human-rights#_ftn11

¹²⁵ A pesar de los años, algunas de las conclusiones del estudio siguen de actualidad "universal policies or HQ involvement would not practically strengthen UNHCR's ability to engage with NSAAs". Sean Keogh, Yvonne Ruijters (2012) Dangerous liaisons? A historical review of UNHCR's engagement with non-state armed actors PDES/2012/03. December 2012

¹²⁶ Diversos estudios documentan y coinciden en la identificación de las causas estructurales de la violencia en Honduras (crimen organizado y tráfico de drogas, deficiente respuesta judicial que conlleva a la impunidad, corrupción, altos niveles de pobreza). Ver por ejemplo: Comisión Interinstitucional para la Protección de las Personas Desplazadas Internamente por la Violencia (2019). Estudio de caracterización del desplazamiento interno por violencia en Honduras 2004- 2018. En colaboración con ACNUR, Secretaría de Derechos Humanos, Visión Mundial, JIPS. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015) Situación de derechos humanos en Honduras

instituciones nacionales) y a la aplicación de principios humanitarios y de los derechos humanos a las acciones violentas perpetradas por actores armados no estatales.

En relación con el acceso a oportunidades económicas y soluciones duraderas, el trabajo de ACNUR ha estado bien orientado y ha incluido cuestiones clave (p.ej. medios de vida, derechos de vivienda, tierra y propiedad) pero se ha visto limitado por un contexto económico de crisis y pobreza persistentes¹²⁷. Asimismo, otros componentes de la política de desplazamiento interno, como *disengaging responsibly* no han podido todavía ser adaptados y desarrollados en Honduras debido a diversos factores. Por una parte, algunas intervenciones son todavía recientes y han tenido lugar en un contexto cambiante y con emergencias superpuestas (COVID-19, huracanes), por lo que hubiera sido prematuro plantear criterios de *disengagement* en un contexto operacional novedoso, con emergencias superpuestas y que requería de mejor comprensión. Por otra parte, el desplazamiento interno en Honduras es diferente a otros contextos de desplazamientos masivos; aunque existen elevados índices de violencia en el país y un elevado número de personas desplazadas, el desplazamiento ha sido por goteo y disperso. En el contexto de Honduras como país de renta media, el equilibrio entre el establecimiento de criterios objetivables de *disengagement* con la implementación eficaz de soluciones duraderas para la población desplazada supone un reto al que todavía ACNUR no ha podido dar respuesta.

Finalmente, en términos de políticas corporativas, la evaluación identifica que existió coherencia y aplicación de otras políticas como la de Edad, Género y Diversidad (AGD) y, la política de explotación, abusos y acoso sexual¹²⁸ y, parcialmente¹²⁹, con la de prevención de la Violencia Basada en Género (VdG)¹³⁰.

4.1.2. ¿En qué medida ACNUR ha contribuido a la hora de apoyar el liderazgo del GdH en la aprobación de la ley de desplazamiento interno, la reforma de la ley de migración, y otros ajustes normativos, de política pública o en instituciones nacionales?

ACNUR ha desplegado diversas líneas de acción y soporte al GdH, incluyendo a nivel regional a través del MIRPS, para responder a las necesidades de protección de los diferentes perfiles y movimientos de población. Los esfuerzos principales se han concentrado en impulsar reformas legales y, consecuentemente, políticas y servicios públicos para la población desplazada internamente. El trabajo de ACNUR en conjunto con organizaciones internacionales y nacionales y los cambios en las instituciones de gobierno ha generado ventanas de oportunidad y convertido el desplazamiento interno en una prioridad nacional. Adicionalmente, ACNUR ha acompañado a instituciones nacionales para visibilizar la protección internacional en poblaciones en tránsito por Honduras y retornadas y para introducir cambios en el sistema nacional de asilo, a pesar del bajo número de solicitudes.

¹²⁷ Ver sección Contexto y operación de ACNUR.

¹²⁸ <https://www.acnur.org/es-es/media/la-lucha-contra-la-explotacion-y-los-abusos-sexuales-y-el-acoso-sexual-estrategia-y-plan-de>

¹²⁹ Ver sección 4.2.5

¹³⁰ <https://www.unhcr.org/media/39179>

La ley de desplazamiento interno

Con el apoyo de ACNUR, el GdH ha generado evidencia sobre la magnitud y el impacto que el desplazamiento interno genera^{131,132}, permitiendo analizar en profundidad las causas de desplazamiento, propiciar el diálogo con instituciones del Estado, particularmente, entidades del gobierno nacional, organismos de control y el Congreso Nacional (CN), y movilizar a organizaciones de sociedad civil. La generación de evidencia ha facilitado el análisis técnico y político del contenido del proyecto de ley y la movilización de actores clave a lo largo de las diferentes etapas del proceso legislativo para su aprobación. En 2019, con el apoyo de ACNUR, el Estado de Honduras tipificó el desplazamiento interno como delito en el Código Penal^{133,134} y la CIPPDV elaboró y entregó al CN el proyecto de Ley para la Prevención, Atención y Protección de las Personas Desplazadas Internamente el 27 de marzo del 2019 (Ley de Desplazamiento). El proceso político e institucional fue acompañado por ACNUR, junto con el CICR y el NRC, entre otros, quienes brindaron asesoría técnica para la incorporación de estándares internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario a la propuesta de ley.

Durante el acompañamiento a las instituciones, ACNUR apoyó a la CIPPDV con asesoría técnica para integrar la respuesta a la violencia generalizada en planes operativos, diseño de políticas, desarrollo de herramientas, análisis de casos y rutas de referencia, así como en la implementación de sus planes de incidencia. Además, y en preparación a la llegada de ley, ACNUR fortaleció las capacidades de la Secretaría de Derechos Humanos (SEDH) para brindar asistencia humanitaria y protección a personas desplazadas a través del primer esquema de atención estatal con cobertura a nivel nacional. Además, apoyó la creación de oficinas especializadas de atención a personas desplazadas en instituciones públicas –DINAF (Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia), CONADEH, y en la Alcaldía de San Pedro Sula¹³⁵. Sin embargo, a la hora de escribir este informe, la CIPPDV se encontraba suspendida en funciones con el cambio de gobierno, lo cual puede dificultar la continuidad de los avances, así como la coordinación entre el estado, la sociedad civil y las agencias de cooperación en la atención a las personas afectadas por violencia, ahora precisamente que la ley ha sido aprobada¹³⁶.

¹³¹ Estudio de caracterización del Desplazamiento Interno en Honduras de 2014, publicado en 2015 por la CIPPDV (2015) realizado en 20 municipios, el cual es una de las primeras fuentes para acercarse al perfil de la población desplazada en Honduras. Estudio de Caracterización del Desplazamiento Interno por Violencia en Honduras 2014 – 2018, CIPPDV, publicado en Diciembre 2019.

¹³² Ver sección Contexto y operación de ACNUR

¹³³ En 2020 entró en vigor un nuevo Código Penal, cuyo artículo 248 tipifica el delito de desplazamiento, el que se consuma cuando alguien “con violencia o intimidación obliga o tratare de obligar a otro o su familia a cambiar o abandonar el lugar de su residencia, de actividad mercantil o laboral, su establecimiento educativo o, cualquier ubicación sobre la que tenga derechos de propiedad, estableciendo penas de prisión de seis (6) a nueve (9) años” (Congreso Nacional, 2019).

¹³⁴ El CIPPDV es la institución pública encargada de promover la formulación de políticas y la adopción de medidas para la prevención del desplazamiento forzado por la violencia, liderada por la SEDH y su Dirección de Atención y Respuesta al Desplazamiento Interno (DARDI) y fue creada en 2013.

¹³⁵ Ver sección 4.2.2 Protección.

¹³⁶ Entrevistas internas y externas

La Ley¹³⁷ fue aprobada como resultado del trabajo conjunto de más de 30 instituciones y organizaciones, tres años y medio después de ser entregada al CN. Este retraso, debido a cierta parálisis institucional, impulsó a ACNUR a promover acciones de coordinación e incidencia mediante la movilización de la sociedad civil y socios locales, así como a través del *cluster* de protección, con el objetivo de lograr la aprobación de la ley. Fue gracias a este trabajo colaborativo y sostenido que, a pesar de la agitada agenda política resultante de las elecciones generales del 2021, la ley fue oficialmente aprobada. Durante la elaboración del presente informe, y a pesar del cambio de gobierno, la ley fue publicada en el Diario Oficial La Gaceta el 20 de marzo de 2023.

No obstante, los progresos en desarrollo normativo no siempre tienen un efecto inmediato en el reconocimiento de derechos por parte de la sociedad. La comprensión sobre los impactos multidimensionales que la violencia generalizada y el desplazamiento interno genera en las personas y comunidades parece ser aún limitada y poco visible, sobre todo a nivel de los derechos de las personas y acceso a servicios, en su mayor parte inexistentes, según personas entrevistadas. Las características del desplazamiento interno en Honduras (silencioso, anónimo, gota a gota), ha ralentizado la posibilidad de mantener un diálogo social abierto y constante sobre sus causas, impactos y las necesidades de asistencia, protección y soluciones de las víctimas

Apoyo al MIRPS

A nivel regional, durante la PPT de Honduras del MIRPS ¹³⁸ en 2022 y con apoyo de ACNUR, se fomentó el diálogo político y el intercambio regional, buscando fortalecer el MIRPS como mecanismo que facilitara la acción y resultados de alto impacto, y respuestas de protección y soluciones para las poblaciones desplazadas (o en riesgo) y comunidades de acogida. El primer objetivo de la PPT fue actualizar los Planes Nacionales de Acción para así reflejar los contextos actuales en los países de origen, tránsito y destino en la región. El diálogo regional sobre las causas del desplazamiento interno marcó un hito importante al informar futuras inversiones en seguridad y estabilidad en los diferentes países, incluyendo el intercambio en intervenciones comunitarias contra la extorsión entre las Secretarías de Seguridad Pública de los estados, además de una primera consulta MIRPS sobre desplazamiento en contexto de desastres y cambio climático.

A nivel nacional, el año 2022 fue especialmente dinámico para el GdH en el marco del MIRPS, después de tres años de menor actividad, debido a limitaciones institucionales y de recursos (equipo nacional representativo de solo tres instituciones – SEDH, la

¹³⁷ La aprobación de la Ley para la Prevención, Atención y Protección de las Personas Desplazadas Internamente por la Violencia como herramienta necesaria para asegurar la correcta asignación de presupuesto; clarificación de roles y competencias de las diferentes entidades públicas; protección de los derechos humanos afectados y; la generación de condiciones que eviten la ocurrencia del desplazamiento y logren soluciones duraderas para las víctimas.

¹³⁸ En 2017, los gobiernos de Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México y Panamá adoptaron la declaración de San Pedro Sula para fortalecer la protección y promover soluciones para las personas afectadas, abordar las causas subyacentes de desplazamiento forzado mediante la promoción de un entorno estable que garantiza la seguridad, el desarrollo económico y la prosperidad. A través de la Declaración, los países acordaron participaren el Marco Integral regional de Protección y Soluciones (MIRPS) como una contribución regional al Pacto Global de Refugiados

Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional – SERECI -, INM – y de nivel más técnico que político), y al impacto de la pandemia y los huracanes. ACNUR brindó un acompañamiento muy cercano a la PPT mediante asistencia técnica y financiación de personal, a pesar de ser un gobierno recién elegido y con nuevas responsabilidades. El impulso ganado con la PPT promovió un ambiente favorecedor hacia los compromisos de Honduras con el MIRPS.

ACNUR logró un mayor apoyo institucional al MIRPS; el Equipo Nacional tuvo mayor representación política, aumentó de tres (SEDH, INM y SERECI) a trece instituciones estatales¹³⁹ lideradas por la Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional (SERECI). Así mismo, se revisaron los compromisos reduciéndolos de 46 a 26 y se rescribieron de forma más concreta, estratégica y accionable¹⁴⁰. ACNUR financió tres puestos en instituciones públicas: una persona focal en la SERECI, organización líder del MIRPS y de la PPT, y otras dos personas de apoyo que se han incorporado al equipo técnico del SERECI durante la PPT. Los puestos en instituciones financiados por ACNUR durante el periodo de evaluación desempeñaron un rol institucional reconocido¹⁴¹ pero no contaron con metas o indicadores de desempeño, lo que no ha permitido que se identifiquen objetivos o acciones clave que el ACNUR pueda apoyar mediante estos puestos y, de esta manera, medir los avances hacia los compromisos MIRPS y objetivos de ACNUR.

A pesar de estos pasos, algunas de las instituciones que formaron parte del Equipo Nacional mostraron un compromiso más débil para hacer avanzar la agenda MIRPS. El GdH no logró generar una apropiación completa de los compromisos para que estos fueran elevados al nivel político, no solo técnico. A pesar de las oportunidades que generó la transición en el gobierno, una gran mayoría de los entrevistados reconoce que, por un lado, se renovó el enfoque de derechos humanos con el fin de beneficiar a la población afectada por violencia y los movimientos mixtos. Por otro lado, los cambios políticos ralentizaron la agenda del MIRPS. Asimismo, las instituciones participantes tenían expectativas de poder generar recursos financieros adicionales a través del MIRPS, lo cual no siempre se produjo. Según entrevistas realizadas a instituciones clave, la agenda MIRPS se percibe como excesivamente vaga y abstracta, lo que es debido en parte a que, a pesar de su revisión, los compromisos siguen siendo amplios y poco medibles, dificultándose su puesta en práctica y monitoreo de avances.

Asimismo, la visibilidad de algunas acciones priorizadas bajo el marco del MIRPS apoyadas por ACNUR (que podrían haber sido usadas de ejemplo) ha sido escasa. Esto ha sido debido en parte a que sólo hay una persona focal en ACNUR de apoyo al MIRPS; es una función que no estaba establecida dentro de la Oficina del Representante, o no con un nivel de antigüedad suficientemente alto para asegurar el involucramiento activo de otras unidades dentro de la organización. En general, el

¹³⁹ SERECI, SEDH, INM, SECED; Secretaría de Salud; SETSS; Secretaría Desarrollo Social; INFOP; IP; DINAF, SNEYPN; AMH

¹⁴⁰ Algunos compromisos destacados que se priorizaron fueron: 1) impulsar la creación de una ruta de protección jurídica de bienes abandonados debido a hechos asociados con violencia, con el Instituto de la Propiedad (IP). 2) Impulsar la entrega de asistencia humanitaria en emergencia para personas desplazadas con la SEDH. 3) Crear procesos de respuestas locales al desplazamiento forzado con las municipalidades.

¹⁴¹ Entrevistas con informantes externos

acompañamiento de ACNUR a los compromisos MIRPS se entiende por algunos miembros de la operación y por ciertas instituciones como un rol separado de sus actividades u objetivos institucionales, a un nivel más macro o político. Esto no favorece la integración de dichos compromisos en los objetivos institucionales o la producción de un efecto de apalancamiento y amplificación de los resultados en beneficio de la agenda MIRPS. Asimismo, la vinculación con los gobiernos locales, pero sobre todo con las universidades del país y con el sector privado (ejes de acción del MIRPS) son todavía tímidas. En el caso de algunas instituciones públicas, ha supuesto un desafío saber cómo se enlaza la agenda MIRPS con el Pacto de Migración Segura, Ordenada y Regular¹⁴².

Ley de Migración y Extranjería

La reforma de la Ley de Migración y Extranjería no tuvo lugar durante el periodo evaluado, a pesar de las tentativas e incidencia realizada por ACNUR. Honduras cuenta con un marco legal nacional sobre asilo, sin embargo, este se basa en un capítulo dentro de la Ley antes mencionada y carece de un procedimiento claro sobre la determinación del estatuto de refugiado (*Refugee Status Determination* – RSD, en inglés ¹⁴³). El número de solicitudes de asilo presentadas en Honduras es bajo, por lo que se entiende que no sea una prioridad estratégica en Honduras, a pesar de ser parte del mandato central de ACNUR. Estas cifras han aumentado modestamente¹⁴⁴ debido a la situación en Nicaragua. Además, el procesamiento de las solicitudes de asilo enfrenta retrasos significativos debido a la falta de recursos humanos, capacidad técnica y equipo adecuado en el INM.

Con la creación de la Unidad de Derechos Humanos en el INM y de la Comisión Interna para la Revisión, Análisis y Dictamen de las Solicitudes de Refugio en 2014 hubo ciertos avances. La Comisión interinstitucional fue creada a través de un oficio ministerial¹⁴⁵ para resolver las solicitudes de asilo registradas por el INM en Honduras. Dicha Comisión fue reestructurada en 2022 y pasó de ser una comisión interinstitucional a una comisión institucional del INM conformada por las Gerencias involucradas en la resolución de las solicitudes (Gerencia Legal, Gerencia de Extranjería, Gerencia de Derechos Humanos, Gerencia de Coordinación de Delegaciones y Secretaría General). Mientras dicha reestructuración se consideraba oportuna para hacer el proceso más

¹⁴² <https://www.un.org/es/conf/migration/>

¹⁴³ Pese que Honduras es signatario de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (Convención) y del Protocolo de 1967 y ha incorporado los principios básicos de la Convención y la Declaración de Cartagena de 1984, no se cuenta con una ley específica para la protección de los refugiados. La protección de los refugiados como tal está atribuida principalmente a la Ley de Migración y Extranjería y su Reglamento, la cual carece de mecanismos legales y procesales adecuados para una respuesta integral: no se contemplan procedimientos, rutas y protocolos específicos para la determinación de la condición de refugiados.

¹⁴⁴ El INM ha registrado 278 solicitudes (227 de nacionales nicaragüenses). Pese una tasa de reconocimiento del 100% hasta diciembre del 2020 solo 86 refugiados han sido reconocidos y queda pendiente de revisar 76 solicitudes. Fuente: Borrador estrategia de Protección. A finales de 2020, se incrementaron a aproximadamente 123 reclamaciones, con 400 registrados por ACNUR/NRC en 2022.

¹⁴⁵ Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, 25 de mayo de 2015, Oficio No. 407-DSM-2015, Creación de la Comisión Interna para la Revisión, Análisis y Dictamen de las Solicitudes de Refugio presentadas ante el Instituto Nacional de Migración.

eficiente, fue suspendida durante más de un año hasta que se instaló la nueva Comisión. ACNUR ha apoyado estas instituciones con insumos, pero este apoyo no ha sido suficiente para cubrir los vacíos de recepción, determinación, seguridad o integración de refugiados, lo que hace que el procedimiento se demore más de ocho meses. Por otro lado, no hay procesos diferenciados para grupos vulnerables y existen en la práctica vacíos en ciertos servicios, como en los procedimientos de reunificación familiar y acceso a asistencia jurídica gratuita,¹⁴⁶. Las restricciones de movilidad por el COVID-19 paralizaron la revisión de demandas y retrasaron la revisión de la Ley de Migración. Esto ha impactado a los solicitantes de asilo al persistir restricciones (p.ej. no poder integrarse en el mercado laboral¹⁴⁷) lo que ha afectado a su autosuficiencia y aumentado la dependencia de la ayuda humanitaria. Algunos solicitantes de asilo decidieron consecuentemente abandonar el proceso y trasladarse a otro país o incluso retornar a su país de origen a pesar de los riesgos.

El INM tiene también atribuciones en materia migratoria¹⁴⁸, pero no existe una política migratoria nacional siendo, en su ausencia, la Ley de Migración el principal documento vigente de regulación, aunque de manera parcial. Los cambios de contexto y movilidad humana vividos en los últimos años provocan que la Ley de Migración no responda a las necesidades y retos actuales. Así, por ejemplo, se puede perder la oportunidad de identificar e incluso denegar la entrada a personas que podrían tener necesidades de protección internacional¹⁴⁹. Por otro lado, las autoridades fronterizas (incluyendo puertos y aeropuertos) no cuentan con un protocolo para la identificación y la referencia de personas con necesidades de protección.

En ausencia de la reforma legal, ACNUR brindó apoyo institucional al INM para cubrir algunas lagunas normativas con mejoras en la práctica. Este apoyo al INM es clave porque es la institución estatal que reconoce la condición de refugiado y también moviliza a otras instituciones a que garanticen el acceso a servicios y derechos. Se han fortalecido las capacidades técnicas del INM para analizar las solicitudes de permisos especiales de permanencia en la categoría migratoria por razones humanitarias y de las solicitudes de refugio. También el INM fortaleció varias de sus delegaciones (en 2022:

146 Análisis y estrategia de Protección internacional, ACNUR Honduras (Borrador sin fecha)

147 Honduras hizo reservas en la Convención de 1951 al derecho al trabajo y la naturalización de los refugiados, lo que dificulta acceso a medios de vida y soluciones duraderas para los refugiados. Así y según la legislación vigente, los refugiados obtienen un permiso de residencia especial de cinco años y están sujetos a las mismas políticas laborales que rigen el acceso al trabajo de cualquier extranjero. Debido a un marco legal de asilo endeble, el acceso a beneficios sociales, empleo, educación superior es un desafío, principalmente debido a la falta de inclusión en los marcos legales y políticas públicas nacionales. Por otro lado, la legislación vigente reconoce que a los refugiados se les otorgue un permiso especial de permanencia por un máximo de 5 años y exige que estén sujetos a los marcos regulatorios de empleo como otros extranjeros, limitando el derecho al trabajo con barreras adicionales para acceder a un permiso de trabajo. No existen garantías a largo plazo para los refugiados reconocidos, ya que se les otorga el mismo permiso de estadía que a otras categorías de migrantes. Las reservas a la convención de 1951 inhiben que se otorguen trámites de naturalización más favorables a los refugiados, por lo que la legislación vigente exige los mismos trámites que a cualquier extranjero y una tasa de naturalización que depende de la nacionalidad, que oscila entre 200 y 500 dólares. ACNUR, Honduras Strategic and Annual Report 2021, pág. 8.

148 El control de la inmigración irregular, autorizar la entrada al país, habilitar los lugares por donde se realice el control de entrada y salida de nacionales y extranjeros y prevenir la migración irregular, en coordinación con la Policía Nacional (Ley de Migración y Extranjería Art 5,6,7 y 8).

149 Artículo 81 de la Ley de Migración y Extranjería

Trojes, Danlí, Choluteca) con Oficiales de Derechos Humanos que tienen presencia permanente y brindan atención a las personas con necesidad de protección para, de esta manera, agilizar las solicitudes de asilo. A través del ACNUR y otros, se incidió en la creación de una amnistía para la suspensión de la sanción administrativa de entrada a migrantes no documentados, lo que afectaba a más de 160,000 personas ¹⁵⁰, principalmente de nacionalidad venezolana, cubana, ecuatoriana y haitiana. En la actualidad, el Estado hondureño está revisando la política migratoria con un enfoque humanista y definiendo un marco estratégico por 10 años.

Por otro lado, aparte de las reformas legales arriba mencionadas, hubo otros avances con apoyo de ACNUR. La Dirección de Protección a Personas Desplazadas Internamente por la Violencia, que forma parte de la SEDH y que ejerce la Secretaría Ejecutiva de la CIPPDV, ejecutó fondos nacionales para la atención de retornados que requieren protección, con el apoyo del ACNUR. Otros avances recientes con apoyo de ACNUR fueron la adecuación de la normativa registral y catastral del país para brindar una respuesta efectiva en el contexto del desplazamiento (2022) y el apoyo a ONU Mujeres para la aprobación de la ley para la protección de mujeres en situaciones de desastres naturales y emergencias¹⁵¹ recientemente ratificada.

En síntesis, el trabajo de ACNUR ha sido determinante para consolidar el compromiso en derechos humanos y ampliar el espacio de protección por parte de las instituciones públicas y de la sociedad civil. La contribución estratégica de ACNUR se visibiliza en tres ámbitos clave:

- 1. Generación de evidencia sobre la violencia generalizada¹⁵² y su inclusión en la agenda política y de respuesta institucional.** Con apoyo de ACNUR, los dos estudios de caracterización del desplazamiento interno¹⁵³ han proporcionado al GdH evidencia sobre la magnitud y el impacto del desplazamiento interno. Para mantener actualizados los datos sobre tendencias, magnitud e impacto del desplazamiento, ACNUR ha apoyado un proyecto piloto de tres años¹⁵⁴ que incluye un módulo específico sobre desplazamiento forzado en la Encuesta Permanente de Hogares de

¹⁵⁰ Se estima que el flujo migratorio por Honduras, desde el año 2014 a mayo del 2022, abarca unas 163,779 personas, <https://reliefweb.int/report/honduras/mas-de-40-dolares-gobierno-aumenta-sancion-administrativa-migrantes-irregulares-en-mas-de-mil-lempiras>

¹⁵¹ Ratificada y publicada en La Gaceta el 20 de marzo 2023. Accesible online.

¹⁵² En los ejercicios de análisis conjunto que se sustentaron para preparar “el análisis de protección de Honduras” (ACNUR Sep 2022) se acordó caracterizar la situación que enfrenta el país como un contexto de violencia generalizada. Esta determinación se adoptó considerando que, a pesar de que este no es un término técnico y, en consecuencia, no tiene una definición estricta o cerrada, sí permite describir situaciones caracterizadas por un nivel de violencia que, en intensidad, o extensión o densidad geográfica generan afectaciones sobre un grupo de personas que, a causa de los riesgos sobre su vida, seguridad, libertad o integridad personal se ven forzadas a desplazarse. Estos elementos constitutivos del contexto de violencia generalizada, de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, son desarrollados a lo largo del documento, considerando de manera particular la intensidad y la extensión de los riesgos priorizados. ACNUR (1984) “Declaración de Cartagena sobre Refugiados” ACNUR (2013) Reunión de expertos. Pág. 4.

¹⁵³ Estudio de caracterización del Desplazamiento Interno en Honduras de 2014, publicado en 2015 por la CIPPDV (2015) realizado en 20 municipios, el cual es una de las primeras fuentes para acercarse al perfil de la población desplazada en Honduras.

¹⁵⁴ En conjunto entre el GdH a través del INE, financiado por el Banco Mundial y con apoyo técnico de ACNUR

Propósitos Múltiples, lo que permite recoger datos de forma anual¹⁵⁵ y el refuerzo de capacidades del INE.

2. Asistencia técnica y acompañamiento institucional y socio-comunitario para el desarrollo de las capacidades nacionales. El apoyo institucional se ha canalizado a través de contribuciones al presupuesto inicial y asesoría a los planes operativos de distintas instituciones (p.ej. CONADEH, SEDH), campañas de concienciación y capacitación de funcionarios. Además, ACNUR apoyó al CONADEH para identificar casos de desplazados, crear conciencia sobre sus derechos y durante su presidencia del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos. El CONADEH ha salido reforzado como una institución más autosuficiente técnicamente, mientras la SEDH necesita todavía de mayor apoyo para sobrellevar la transición política a la vez que da seguimiento a la ley de DIF. Igualmente, se fortalecieron las capacidades de autoridades locales, en particular San Pedro Sula. El apoyo a la sociedad civil ha complementado la respuesta de las instituciones al promover la presencia, y fortalecer actores (humanitarios y de desarrollo, incluidos socios) en zonas geográficas priorizadas¹⁵⁶. Finalmente, el apoyo comunitario ha permitido continuar identificando las causas, riesgos y necesidades de protección, empoderar liderazgos locales, fortalecer redes de protección comunitarias en zonas con alta prevalencia de violencia, expulsoras y receptoras de desplazamiento interno o de tránsito¹⁵⁷.

3. Las sinergias y efectos derivados de la mayor presencia operacional de ACNUR en zonas afectadas por violencia generalizada, puntos de frontera y tránsito. Los scale up en 2020 – 2022¹⁵⁸ permitieron al ACNUR desplegar un amplio abanico de actividades e iniciativas a través de socios y otras organizaciones, posicionarse más cerca de las instituciones responsables de la respuesta e involucrarse en el monitoreo, análisis de contexto e incidencia en estas localidades. Esta expansión territorial se produjo en paralelo a la activación del *Cluster* de Protección (CP) y su estructuración en Equipos Locales de Protección y temáticos¹⁵⁹, lo que contribuyó a mejor coordinación y a atraer a otros actores¹⁶⁰.

¹⁵⁵ Encuesta permanente de hogares de propósitos múltiples – INE, que se realiza en todo el país cada año con cobertura nacional a través de una muestra representativa de viviendas registradas en el pre-censo.

¹⁵⁶ Ver sección sobre alianzas

¹⁵⁷ Ver sección 4.2.3

¹⁵⁸ Proposal for the Bureau for Population, Refugees and Migration, U.S. State Department: Scale-up of UNHCR's operational capacity in Honduras, 2021

¹⁵⁹ El ACNUR ejerce su responsabilidad de liderazgo y coordinación como co-líder del *Cluster* de Protección, junto con NRC, activado en el marco de la emergencia de los huracanes Eta e Iota en noviembre de 2020, y extendido hasta diciembre de 2022, en la actualidad en revisión. Integrado por 38 organizaciones miembros (24 ONG, 10 Agencias de la ONU y tres Organizaciones de la Cruz Roja), el *Cluster* incluye dos Sub-clusters liderados por ACNUR en Cortés/ Atlántida y en Choluteca/ Valle/ El Paraíso y las dos áreas de responsabilidad internacional de Protección de la Niñez, y Prevención de la violencia de género. El *Cluster* de Protección es clave para integrar la componente de protección en la arquitectura humanitaria, así como los derechos humanos y sociales y el bienestar, a la vez que garantiza las alertas de protección y las respuestas de contingencia a los movimientos mixtos y los desastres naturales

¹⁶⁰ ACNUR es la única agencia del sistema con presencia estable en las zonas mencionadas anteriormente, sin contar Tegucigalpa y San Pedro de Sula

4.1.3. ¿Qué alianzas estratégicas se han establecido para alcanzar los objetivos en materia de protección y soluciones y qué impacto han tenido?

Gobierno de Honduras (GdH) y Municipalidades

La década de relación institucional¹⁶¹ con el GdH ha generado un espacio de confianza y estabilidad institucional entre ACNUR y las autoridades nacionales, que ha sido clave para mitigar los efectos de los vaivenes y la incertidumbre generada por las rotaciones. El apoyo a las instituciones estatales ha tenido proyección en la región, gracias al rol desempeñado por Honduras en el marco del MIRPS. No obstante, persisten retos derivados del reciente cambio del GdH ya que se ha perdido personal clave capacitado y con experiencia en las administraciones públicas y ha obligado a ACNUR a invertir de nuevo en reconstruir espacios de trabajo que ya estaban consolidados.

En el ámbito del desplazamiento Interno, ACNUR priorizó acuerdos inicialmente con la SEDH, el CONADEH y, más tarde, con el Instituto de la Propiedad (IP) para desarrollar normas, políticas, y mecanismos de protección. Asimismo, ACNUR ha ampliado relaciones con la DINAF, a través de la Unidad de Desplazamiento Forzado, y la Secretaría de la Mujer (SEMUJER) para garantizar respuestas de prevención y protección en materia de género y niñez.

A nivel territorial, ACNUR ha apoyado la adaptación de la estrategia nacional de respuesta al desplazamiento interno en el nivel local, que se traduce en la estrategia de descentralización de la respuesta al desplazamiento liderada por la SEDH, la cual resultó en la construcción de planes municipales en San Pedro Sula, El Progreso (en proceso) y Distrito Central, así como la consolidación del Comité Técnico Municipal de Respuesta al Desplazamiento Interno de San Pedro Sula. A partir de 2021, ACNUR y la SEDH han impulsado la puesta en marcha de medidas en otros municipios priorizados por la CIPPDV: Choluteca, Choloma y Juticalpa. La ampliación de la presencia de la operación en Ceiba (Zona Norte) está en discusión, como parte de la planeación plurianual.

Las alianzas con gobiernos locales (municipios, mancomunidades y patronatos) han generado avances variables en función de las circunstancias específicas en cada municipalidad (Ocotepeque, Choluteca, Paraíso, Progreso, Distrito Central, San Marcos). Los avances más significativos se produjeron a través del memorando de entendimiento (MoU) con el Municipio de San Pedro Sula, al llevar más tiempo de colaboración y existir un elevado nivel de implicación de la alcaldía. En SPS se lograron implementar mecanismos locales de protección, iniciativas comunitarias y de medios de vida, con foco en jóvenes y género. Sin embargo, el cambio de gobierno local ha puesto de manifiesto la fragilidad de los compromisos y la necesidad de consolidar procesos iniciados anteriormente (p.ej. gestión de casos, medios de vida).

En el ámbito de movimientos mixtos y retornados, también ha existido una articulación continua con al INM y, en menor medida, la SERECI, principalmente en la

¹⁶¹ El ACNUR empezó a apoyar al GdH en 2013, desde la oficina regional. En 2015 se abre una pequeña oficina en Honduras con unas 20 personas que crece en 2020 hasta alcanzar unas 120 personas

recepción de personas hondureñas retornadas. Asimismo, en colaboración con UNICEF, se ha estrechado la cooperación con la DINAF a través de los oficiales de protección internacional (OPI) en fronteras priorizadas y el centro de Belén¹⁶².

Sistema de Naciones Unidas (SNU) y programas inter agenciales

En el marco del UNCT, ACNUR ha establecido alianzas con otras agencias, lo que ha permitido integrar enfoques complementarios para avanzar en la protección de los derechos de las personas refugiadas, desplazadas o en riesgo de desplazamiento. A través de su alianza con UNICEF (*Blueprint Initiative*¹⁶³), se han realizado análisis conjuntos de estrategias en prevención de violencia de jóvenes, mitigación de riesgos para los docentes, reintegración de retornados, protección a personas desplazadas y trabajo comunitario con organizaciones de base para evitar reclutamiento forzado. Uno de los principales hallazgos de la evaluación de esta iniciativa fue el impacto de cómo el trabajo conjunto ha fortalecido a la DINAF en su capacidad de respuesta y atención a los/las niño/as y adolescentes desplazados internos y deportados. Asimismo, ACNUR promovió la programación conjunta con la OIM (fondos de la Oficina de Población, Refugiados y Migración -*Bureau of Population, Refugees, and Migration, PRM*-), PNUD (fondos del Fondo para la Consolidación de la Paz -*UN Peacebuilding Fund, PBF*- con OIM), ONU Mujeres (PBF con ONU Mujeres), y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (defensoría del pueblo). Existe además un acuerdo regional entre la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y ACNUR para impulsar el empleo y protección social en Honduras¹⁶⁴. Con otras agencias con las que no se han desarrollado proyectos conjuntamente, ACNUR ha respaldado tareas de incidencia en áreas de interés común como la impulsión de la Ley integral de violencia contra las mujeres y niñas y la Ley refugio, lideradas por *UN Women*, o la aprobación del protocolo de Violencia Sexual a finales del 2022, liderado por UNFPA.

Sin embargo, se ha identificado solapamiento de mandatos y dificultades para el trabajo conjunto, sobre todo con OIM en cuanto a las modalidades operacionales, competencia por fondos (EE.UU., sobre todo) y débil coordinación en contexto de movimientos mixtos, aunque ha ido mejorando. Algunas instituciones se benefician de esta situación, al pedir asistencia a más de una organización, lo que genera duplicidades, confusión e ineficiencias en la coordinación. Por otro lado, ACNUR tiene una presencia física mucho más amplia que otras agencias lo que, en algunas ocasiones, ha limitado la posibilidad

¹⁶² El Centro de Belén se encuentra en SPS y recibe niños y familias retornados.

¹⁶³ Colaboración entre ACNUR y UNICEF (2020 – 2022) implementada en 9 países, además de en Honduras, y que surge como respuesta al Global Compact on Refugees. Tiene el objetivo de promover y proteger los derechos de los niños refugiados y de las comunidades que los acogen mediante su inclusión en los planes, presupuestos y sistemas de prestación de servicios nacionales. En Honduras el *scope* se ha extendido a niños desplazados. <https://www.unicef.org/emergencies/unicef-unhcr-strategic-collaboration-framework>

¹⁶⁴ El proyecto se “Promoviendo el empleo y la protección social bajo el Marco Integral de Respuesta a los Refugiados en Centroamérica y México”, apunta a mejorar el acceso de las personas desplazadas forzadas, retornadas con necesidades de protección y sus comunidades de acogida, a servicios públicos y privados relacionados con el empleo, educación, capacitación técnica y vocacional, servicios financieros, reconocimiento de habilidades y asesoramiento, además de protección social. Se implementa en Tegucigalpa y San Pedro Sula prioriza a mujeres, jóvenes y comerciantes informales en condiciones altamente vulnerables.

de articular una respuesta debidamente coordinada e integradora de los diferentes ámbitos de responsabilidad de otras agencias que no tienen presencia física. En general, tampoco se han podido identificar estrategias definidas conjuntamente entre las agencias en Tegucigalpa (más allá de labores conjuntas de incidencia¹⁶⁵) o una llamada expresa a intervenir (p.ej. ONU Mujeres, UNFPA).

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

El MoU con el CICR ha permitido avanzar conjuntamente en tres ejes: i) el análisis conjunto de contexto tanto para violencia generalizada como movimientos mixtos; ii) el fortalecimiento institucional mediante acompañamiento y capacitaciones a administraciones públicas priorizadas; y iii) un plan conjunto de incidencia y marcos legislativos para movimientos mixtos y desplazamiento forzado (también con otras organizaciones como NRC, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, etc.).

Socios y organizaciones de base comunitaria

La estrategia de país de ACNUR en Honduras se ha canalizado, en gran medida, a través de acuerdos con organizaciones socias (ONG internacionales y organizaciones de la sociedad civil o de base comunitaria), con amplia experiencia de activismo social que han permitido reforzar el enfoque comunitario, incluyendo protección comunitaria y cohesión social¹⁶⁶. Este amplio abanico de socios ha permitido cubrir la mayoría de los sectores programáticos de ACNUR y disponer de una amplia presencia territorial. La implementación a través de acuerdos formales anuales con socios ha representado el 76%¹⁶⁷ del presupuesto OPS y el 52%¹⁶⁸ de la implementación presupuestaria global entre 2019 y 2022. El número de acuerdos con socios ha permanecido estable, aunque algunos socios no han tenido continuidad y otros se han incorporado sobre todo en 2022. Asimismo, ACNUR ha identificado la necesidad de crear alianzas con organizaciones especializadas en manejo de casos de VdG como un ámbito prioritario que, hasta ahora, no ha podido ser abordado adecuadamente.

Sector privado, academia y centros de formación

ACNUR se ha posicionado con fuerza en el ámbito de medios de vida, con un primer trabajo sistemático no sólo con gobierno, ONG, y organizaciones internacionales, sino también con el sector privado, el sector académico, servicios de empleo públicos y privados y otras organizaciones especializadas¹⁶⁹. En el ámbito académico, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de Honduras ha estado muy involucrada en el estudio y análisis de la migración y el desplazamiento forzado y ha sido un aliado del

¹⁶⁵ Ver 4.1.5 para más detalles

¹⁶⁶ Ver anexo Análisis de actores clave (stakeholders)

¹⁶⁷ Ejecución presupuestaria de los socios en relación a la línea presupuestaria OPS entre 2019 y 2022

¹⁶⁸ En 2022, el peso de la implementación presupuestaria de los socios representaba el 45% de la ejecución global tras haber representado el 68% en 2020.

¹⁶⁹ Ver sección 4.2.4

ACNUR para la generación de evidencias en temas migratorios, y la visibilidad de estos fenómenos a través de varios cursos desde 2021¹⁷⁰ y otras iniciativas.

4.1.4. ¿En qué medida los distintos mecanismos de coordinación con otros actores han favorecido a alcanzar logros a nivel estratégico? (favorecedores e inhibidores)

A nivel nacional, ACNUR ha participado activamente en la coordinación inter-agencial en el seno del UNCT y ha resaltado la necesidad de poner la protección como un eje central de las intervenciones humanitarias, a través del liderazgo de la Oficina del Coordinador Residente. Esta articulación ha contribuido a tres ámbitos: i) Incrementar la presencia de ACNUR y de otras agencias y organizaciones en zonas críticas del país; ii) Anticiparse a la conflictividad social y a su posible dimensión violenta (p.ej. trabajo con IP y otros en conflictividad de la tierra); y iii) Concentrar acciones en zonas de mayor conflicto con enfoque en las comunidades más vulnerables, atrayendo a actores como el Banco Mundial, el Programa Mundial de Alimentos y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Se ha identificado, sin embargo, que hubo necesidad de más diálogo entre agencias para aclarar “zonas grises” dentro de sus respectivos mandatos y áreas de intervención, en especial, en temas relacionados con movimientos mixtos, VdG y género.

El principal mecanismo de coordinación técnica de la red humanitaria en el sector de protección se realiza a través del *cluster* de protección (CP), coliderado por ACNUR¹⁷¹. El sistema de *clusters* fue activado para dar respuesta a la emergencia de Eta e Iota en 2020 y ha sido extendido hasta finales 2023, expandiendo su mandato también a movimientos mixtos y desplazamiento forzado. Actualmente está conformado por 32 organizaciones¹⁷² e incluye, además del *cluster* nacional, tres Equipos Locales de Protección en la frontera suroriente (el más activo, con 27 organizaciones presentes), frontera occidental (recién formado, con 7 organizaciones) y el del Valle del Sula (el menos activo). Distrito Central y Tegucigalpa no tienen *cluster* propio, pero tienen un enlace en el CP nacional. El *cluster*, además, dispone de un grupo interno de asesoría estratégica¹⁷³ con el objetivo de orientar al *cluster* en las prioridades.

El CP ha sido clave para implementar y coordinar la componente de protección en la arquitectura humanitaria, a la vez que ha garantizado el monitoreo de alertas de protección y las respuestas de contingencia a los movimientos mixtos y de desplazados y los desastres (fue determinante para preparación del HRP). Entre los principales factores favorecedores de la coordinación humanitaria identificados destacan:

¹⁷⁰ De forma conjunta con Word Vision Honduras y el ACNUR realizaron un diplomado “El desplazamiento forzado interno por violencia, los derechos humanos, el género y la diversidad” en 2021 donde 19 líderes comunitarios de organizaciones de base y autoridades locales de Tegucigalpa, San Pedro Sula, Choloma, Villanueva, Choluteca y Ocatepeque reforzaron sus conocimientos sobre desplazamiento internacional, políticas públicas y mecanismos de participación. También existe una maestría y otros diplomados. En el año 2016 crearon el observatorio para las migraciones internacionales.

¹⁷¹ El rol del NRC como colider ha sido poco activo debido principalmente debido a la ausencia de persona focal

¹⁷² 22 ONG, 8 Agencias de la ONU y dos Organizaciones de la Cruz Roja (Fact Sheet Honduras febrero 2023)

¹⁷³ El grupo de asesoría estratégica está conformado por ACNUR, NRC, UNICEF, ONU mujeres, UNFPA, MdM, y Cruz Roja hondureña

- La creación de tres *clusters* subnacionales para coordinar respuestas específicas a las necesidades en estas zonas geográficas (frontera suroriente, frontera occidente y valle del Sula).
- El rol facilitador de ACNUR liderando el *cluster*, que ha sido ampliamente reconocido por su experiencia técnica, dinamismo, capacidad de “llamada”, así como de interlocución y coordinación con otros actores. Dentro de este rol, se destaca la capacidad de ACNUR de ejercer la coordinación de forma separada a los intereses propios de la organización.
- La frecuencia de las reuniones ha permitido un seguimiento y acompañamiento cercano y una coordinación relativamente ágil (en algunos como el Equipo Local de Frontera Suroriente y Frontera Occidente, de manera semanal desde junio 2022).
- La voluntad de coordinación y búsqueda de complementariedad entre organizaciones, impulsadas por ACNUR, para dar respuestas más amplias e integradoras, a pesar de los diferentes intereses y mandatos.

Por otro lado, se identifican también varios factores “inhibidores” de la coordinación entre actores clave:

- En un contexto de movimientos mixtos cambiante, se ha identificado una agilidad limitada de ACNUR para coordinar respuestas ante nuevas necesidades que requieren un despliegue acelerado de medios¹⁷⁴. En repetidas ocasiones, la burocracia y especialmente el coste y tiempo que supone la apertura de nuevas unidades de terreno, siguiendo el modelo actual del ACNUR aparecen como cuellos de botella; estas dificultades han puesto de manifiesto la posible necesidad de repensar el modelo operativo y buscar alternativas más ligeras y que se puedan “activar y desactivar” con mayor celeridad y ser operacional en zonas según las necesidades cambiantes.
- La extensión del *cluster* de forma anual ha dificultado considerablemente la posibilidad de una planificación adecuada y la asignación de recursos humanos “senior”, algo que ha mejorado de forma reciente. Se dedicaron recursos al manejo de información, lo que ha sido apreciado positivamente.
- No hay términos de referencia que definan claramente las prioridades, cobertura y roles de los diferentes miembros del CP. En la zona del Valle Sula, por ejemplo, la coordinación y respuesta a emergencias se ha considerado efectiva pero fuera de éstas, ante un contexto de desplazamiento continuo “por goteo”, no existió una respuesta suficiente. Se consideró oportuno poder contar con un sistema más eficiente de canalizar análisis en tiempo real. En general, se consideró también que,

¹⁷⁴ Un ejemplo remarcado por varios entrevistados es la situación en la frontera de Las Manos en la que se está intensificando el paso de migrantes y se están reportando de manera informal numerosos casos de abusos hacia los migrantes. Sin embargo, a pesar de que el ACNUR, en asociación con World Vision, desplegó su presencia en 2022 con una lógica de rotación (al menos una semana al mes) y de que en 2023 la Cuzil Roja Hondureña, entre otros actores, se hayan acercado y empezado a tener más presencia en la zona (junto con otras acciones de monitoreo constante por parte del ACNUR y traslado de información relevante a las autoridades para que den respuesta), muchos aún perciben que la respuesta del ACNUR no se ha desarrollado con la requerida celeridad.

con la transición del GdH y la inactivación de la CIPPDV, el *cluster* ha puesto menos el foco en la atención al tema del desplazamiento.

Desde el 2021, se activaron también las áreas de responsabilidad de Protección de la Niñez, y Prevención de la VdG, liderados por UNICEF y UNFPA respectivamente. La coordinación del ACNUR con UNICEF ha sido efectiva y sinérgica y ha facilitado la ejecución de visitas de monitoreo y capacitaciones conjuntas. Por ejemplo, la colaboración *intra-cluster*, pero también en alianzas como el *Blueprint Initiative*, han servido para acercar posturas de UNICEF y ACNUR y abrir puertas para posibles colaboraciones futuras y planificaciones presupuestarias conjuntas. Asimismo, UNICEF y ACNUR han subvencionado y capacitado conjuntamente a los oficiales de protección de la infancia (OPI) en las fronteras priorizadas, aumentando así su capacidad de respuesta e impacto.

En materia de VdG, el mandato de UNFPA se complementa con el de ACNUR y ONU Mujeres, aunque han existido pocos puntos de colaboración más allá de la incidencia que se hace a través de la mesa de leyes y la defensoría del *sub-cluster* (p.ej. protocolo de atención a víctimas de violencia sexual, ley integral de violencia contra las mujeres y niñas). En esta área, se han identificado lagunas debido a la falta de estrategia conjunta y solapes de mandato. A pesar de que el *cluster Camp Coordination and Camp Management* (CCCM) es co-liderado por OIM y ACNUR y tienen áreas de acción comunes (en Honduras el *cluster* tiene un enfoque en migración indocumentada, desplazados por desastres y retornados-albergues), se han identificado desavenencias. La coordinación entre el CP y CCCM es ahora más fluida, pero también han existido desacuerdos por el solapamiento de mandatos entre las dos organizaciones.

La actual arquitectura de coordinación humanitaria (activación de *clusters*, preparación de HRP, fondos de financiación de emergencia) liderada por OCHA a través del Equipo Humanitario País ha contribuido a estructurar y coordinar a las distintas agencias y organizaciones en la respuesta a emergencias, incluyendo el ámbito de la protección. Sin embargo, este sistema es dependiente de la existencia de emergencias y su formato “clásico” ha sido objeto de revisión y de ajuste para ser aplicado al contexto de Honduras. La red humanitaria nacional y ACNUR se han planteado como poder dar continuidad al sistema de *clusters*, dado que el contexto de desplazamiento forzado no es por sí solo considerado como una emergencia humanitaria, a pesar de que la violencia, el desplazamiento y la intensidad de los movimientos mixtos necesitan mecanismos efectivos de coordinación y planificación de la respuesta. Aun así, el actual Marco de cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible 2022-2026 contempla entre sus prioridades y efectos, varias intervenciones dirigidas al abordaje de las causas subyacentes de la violencia y la atención al desplazamiento, lo que representa un mecanismo estructurado para continuar y desarrollar el trabajo de ACNUR y resto de agencias en prevención de la violencia con una perspectiva de medio plazo y más allá de la acción humanitaria.

4.1.5. Cómo han afectado la pandemia de COVID-19, los huracanes ETA/lota y otros posibles factores a la ejecución de la estrategia de ACNUR en Honduras? ¿Cuáles son las implicaciones de estos factores para la planificación futura?

La declaración de la emergencia por los huracanes ETA/lota, activó el *cluster* de protección y los *sub-clusters* de VdG y protección de la niñez aunque, posteriormente, ACNUR logró la expansión del mandato de protección para incluir la coordinación y respuesta humanitaria a la situación de multicrisis en Honduras¹⁷⁵. En paralelo, se elaboró el primer Plan de Respuesta Humanitaria (HRP) dando mayor visibilidad a las necesidades humanitarias y las distintas facetas de la multicrisis y atraer así financiación^{176, 177}. En consecuencia, en 2022, se preparó también el Panorama de Necesidades Humanitarias 2023, con la centralidad de la protección como enfoque principal¹⁷⁸.

Debido al impacto de la pandemia y los huracanes, el acceso a servicios de protección se vio seriamente afectado y aumentaron las necesidades humanitarias, lo que obligó a ACNUR a repriorizar y reorientar recursos. Se llevó a cabo una reasignación de recursos y se consiguieron fondos adicionales de emergencia¹⁷⁹. Los acuerdos con los socios también se flexibilizaron en tiempo y actividades, mostrando una capacidad de adaptación a crisis que fue positivamente percibida. La distribución de ayuda humanitaria brindó la oportunidad de acceder a nuevas zonas (p.ej. Chamelecón) y consolidar operaciones y relaciones en nuevas comunidades. En estas circunstancias, las desigualdades ente hombres y mujeres se vieron ampliadas, y aumentaron las tasas de VdG¹⁸⁰ en un contexto previamente azotado por esta problemática. Esto sirvió para evidenciar la necesidad de aumentar el foco en la atención y protección a víctimas de VdG.

La pandemia y huracanes dificultaron la implementación de algunas actividades comunitarias y de medios de vida, entre otras. La estrategia de medios de vida de ACNUR en SPS (definida tras el estudio de caracterización 2004-2018), se ajustó mediante un nuevo diagnóstico comunitario y teniendo en cuenta el impacto de la pandemia en la capacidad de contratación de las empresas. Además, surgieron también oportunidades para introducir nuevas metodologías que se siguen usando en la

¹⁷⁵ En el marco de la emergencia de los huracanes Eta e Iota que azotaron Honduras en noviembre de 2020, la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas solicitó la activación de los *clusters* en Honduras para responder de manera coordinada y eficaz a la situación humanitaria generada por los desastres naturales y eso se vio agravado por el contexto de violencia preexistente y actual COVID-19. Desde entonces, 8 *clusters*, incluido el de protección, han sido parte del Grupo de Coordinación Inter-Cluster Humanitario liderado por la UNRC y con asistencia de OCHA.

¹⁷⁶ Plan de Respuesta Humanitaria: Honduras. Agosto 2021-diciembre 2022. <https://reliefweb.int/report/honduras/honduras-plan-de-respuesta-humanitaria-agosto-2021-diciembre-2022>

¹⁷⁷ Ver sección 4.3, modelo de financiación

¹⁷⁸ Con el liderazgo de ACNUR, el Panorama de Necesidades Humanitarias 2023 (instrumento guía de los 8 *clusters* y las 55 organizaciones que integran la Red Humanitaria) se basó en cuatro shocks relacionados con los impactos de la violencia, la movilidad humana, el cambio climático y la inseguridad alimentaria, promoviendo un enfoque de planificación basado en la protección a partir de un análisis integral de riesgos.

¹⁷⁹ Ver sección 4.3

¹⁸⁰ Durante la pandemia, los casos de violencia de género incrementaron; el número de llamadas de emergencia subió a 282 diarias en comparación al 2019. Fuente: Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible <https://unsdg.un.org/es/latest/stories/violencia-hacia-mujeres-la-otra-pandemia-que-impacta-honduras>

actualidad (p.ej. monitoreo de protección en remoto, entrevistas bajo el Acuerdo de Transferencia de Protección en remoto, grupos de WhatsApp para coordinación de actores locales y de alertas de protección).

Otro factor que ha afectado a la estrategia de ACNUR en Honduras fue el agravamiento de la crisis de Nicaragua y la mediatización de las caravanas. En 2020- 2021, aprovechando los fondos generados por el *scale up*, ACNUR incrementó su presencia en las fronteras con un enfoque en protección internacional; este fue un movimiento clave de ACNUR que brindó la oportunidad de entender los flujos cambiantes de movimientos mixtos y de las comunidades de paso y acogida y funcionó para movilizar a otras organizaciones.

El principal factor externo que ha impactado en la estrategia de ACNUR han sido los cambios de gobierno (nacional y territorial / municipal), ya que han generado un aumento de la polarización política, pérdida de voluntad institucional (excepto en el INM que desde mitad del 2022 se observa mayor implicación), retrasos en la implementación de acuerdos, estancamiento de procesos y del funcionamiento de instituciones clave (p.ej. *stand by* de la CIPPDV). A pesar de esto, ACNUR ha podido mantener la promoción o el asesoramiento técnico a entidades gubernamentales e impulsar avances en procesos estratégicos (p.ej. aprobación de la ley de desplazamiento, cambios en la Ley de Migración). Los cambios de gobierno han afectado no sólo al máximo nivel político, sino también a nivel operacional, debido a la rotación de personal a todos los niveles de la administración pública y la subsecuente pérdida de memoria, aprendizaje, relaciones y procesos establecidos.

En general, la estrategia muestra una inclinación más hacia la respuesta reactiva ante emergencias que hacia la preparación para una adecuada contención de diferentes factores externos que puedan acontecer. Aunque se han identificado algunas iniciativas¹⁸¹, se encuentra a faltar un Plan de contingencia de emergencias (en concertación con las correspondientes institucionales nacionales) que cubra los principales eventos y ayude a movilizar una respuesta ágil y eficaz (especialmente en un país expuestos a numerosos riesgos y con perspectiva de agravación de desastres derivados del cambio climático) en zonas con presencia de ACNUR expuestas a riesgos.

4.1.6. ¿Qué tan sostenibles han sido las iniciativas del ACNUR a nivel estratégico?

ACNUR ha tenido un fuerte enfoque en el fortalecimiento y acompañamiento de diferentes niveles de la administración pública, lo que ha sentado las bases para la sostenibilidad del trabajo institucional y servicios públicos a nivel nacional y municipal. El compromiso político y el marco legal son las bases para permitir la sostenibilidad de política pública a largo plazo. Las acciones de ACNUR en la elaboración de marcos normativos¹⁸², capacitación y acompañamiento de las instituciones han generado cambios que contribuyen al abordaje de las grandes temáticas de protección, pero, a partir de ahora, necesitarán de voluntad política y financiación pública estable, que

¹⁸¹ Por ejemplo, el desarrollo de un Plan de contingencia para casos de desplazamientos masivos en SPS con la DINAF y otras organizaciones

¹⁸² Ver sección 4.1.2

quede reflejada en los presupuestos generales del estado para permitir su despliegue sobre el territorio. ACNUR ha contribuido en gran medida a que el interés político se mantuviera participando en acciones colectivas de incidencia para la aprobación de la ley de desplazamiento y su puesta en práctica. La situación ha sido diferente en relación con la revisión de la ley de migración, que ha sufrido retrasos durante la pandemia, pero también al haber sido de menor prioridad gubernamental y para la operación. En ambos casos, existe incertidumbre sobre las siguientes etapas, así como sobre la asignación de recursos necesarios. Otro de los retos para la continuidad o sostenibilidad ha sido el efecto de las rotaciones de personal en las instituciones claves con las que el ACNUR colabora, así como la pérdida del impulso político, debido en parte a los ciclos y transiciones de gobierno, para lo cual todavía no se ha encontrado una solución. Así mismo, el seguimiento y la fijación de metas (indicadores claves de rendimiento) ligadas a aquellos puestos que el ACNUR financia en instituciones públicas (en torno a 20/30 personas durante el periodo) aseguraría un uso más eficiente de estos recursos y podría facilitar la transferencia de competencias a estas instituciones a través de dichos puestos.

4.2. Eficacia y sostenibilidad de los programas de ACNUR

PE2. ¿Qué tan eficaces y sostenibles han sido los programas de ACNUR en materia de asistencia humanitaria, protección, empoderamiento de las comunidades y las soluciones duraderas (triple nexo humanitario - desarrollo - paz)?

ACNUR ha extendido su mandato clásico, logrando visibilizar la violencia generalizada y el desplazamiento forzado disperso, desplegando acciones institucionales (incidencia) y asistencia técnica para lograr avances en marcos normativos. El eficaz apoyo para el diseño de mecanismos de protección por parte de instituciones del estado (tanto a nivel central como municipal – MAHE, MMHAE) ha contribuido a la consolidación de una red estatal de protección y asistencia, desarrollando capacidades e instrumentos mediante intervenciones piloto con potencial de replicación, con desafíos por la falta de infraestructuras y servicios a nivel institucional.

La asistencia humanitaria de corto plazo se ha ajustado en función de las emergencias cambiantes de pequeña escala (con integración de algunos servicios (salud mental, alberques, etc.) con entrega en efectivo mayoritariamente enfocada al programa PTA. En movimientos mixtos, ACNUR fortaleció la capacidad del INM y CONADEH, así como de actores de la sociedad civil para garantizar una asistencia, derivación y seguimiento efectivos de las personas con necesidades de protección internacional mediante el monitoreo de fronteras y del acceso al territorio. Aun así, han persistido brechas en la protección y asistencia a personas en tránsito y en frontera debido al fuerte incremento de personas y las complejidades a la hora de identificar necesidades de protección. Las expansiones de operaciones y las intervenciones de protección basada en la comunidad han sido eficaces para empoderar a comunidades priorizadas, reforzar la protección

por presencia en zonas de alto riesgo de desplazamiento y en puntos de frontera, incrementar la participación de las comunidades, mejorar el análisis de contexto y mitigar riesgos a nivel comunitario. Los resultados a corto plazo son positivos y considerados valiosos, pero ACNUR no ha establecido criterios claros de entrada y salida de las intervenciones de CBP para reforzar su pertinencia, eficacia y replicabilidad, así como un enfoque integral que vincule el trabajo comunitario con la identificación y atención de casos (personas desplazadas o afectadas por violencia), la inclusión en los servicios municipales y los medios de vida. ACNUR Honduras ha impulsado las soluciones duraderas a través de intervenciones piloto destinadas a mejorar la empleabilidad y el emprendimiento (capital semilla) de la población desplazada, esencialmente en SPS. La eficacia (cobertura poblacional) es baja pero las intervenciones orientadas a la población juvenil han generado interés. Aun así, estas primeras iniciativas se ven confrontadas a retos estructurales y sistémicos (p.ej. contexto macroeconómico) que dificultan su consolidación como soluciones duraderas y sostenibles. En términos de sostenibilidad, ACNUR impulsó el fortalecimiento y coordinación con la sociedad civil y la dinamización de la participación comunitaria para reforzar la apropiación local, mitigar las lagunas en servicios del estado. Por otra parte, otras actividades más costosas o técnicas, como la ayuda humanitaria, CBI, o los servicios de salud, no presentan perspectivas de poder ser sostenidas por las administraciones públicas.

En general, la labor de ACNUR ha contribuido al triple nexo (humanitario – desarrollo - paz) con la adopción de un enfoque coherente y comprehensivo, proveyendo desde asistencia humanitaria inmediata y de corto plazo a actividades más de desarrollo y a largo plazo (búsqueda de soluciones duraderas a través de sistemas enfocados en medios de vida, protección de tierras, etc.). Sin embargo, tanto por la escala de resultados (número de casos en comparación con las necesidades nacionales) como por la cobertura geográfica, y la capacidad de las instituciones de autogestionar estas intervenciones, los resultados son todavía incipientes y están lejos de abordar las causas sistémicas de la violencia y el desplazamiento y con ello construir la paz de forma sostenida y sistémica. A pesar de esfuerzos, la aplicación del triple nexo requiere de abordajes multidimensionales y políticas públicas armonizadas, efectivas y sostenidas para responder a necesidades inmediatas, al mismo tiempo que se garantiza la inversión a largo plazo. El abordaje de las causas sistémicas de la violencia y la vulnerabilidad (p.ej. pobreza, desigualdad, inequidades, corrupción) es esencial para reducir el impacto de crisis cíclicas y la construcción de la paz es fundamental para asegurar la sostenibilidad del desarrollo; ambas estrategias requieren de capacidades, movilización y expertise de largo plazo que trascienden los mandatos de ACNUR (o de cualquier otra organización internacional por sí sola).

4.2.1. ¿Cuán eficaz ha sido el apoyo del ACNUR a la asistencia a corto plazo, como CBI, refugios y servicios de protección de emergencia?

Ayuda humanitaria

ACNUR ha sido eficaz en el refuerzo de mecanismos de asistencia humanitaria de diferentes instancias del estado a nivel nacional y municipal (MAHE y MMAHE) para proporcionar ayuda humanitaria a personas desplazadas internamente por violencia¹⁸³, así como en la prestación de asistencia a través de una amplia red de socios y organizaciones comunitarias en zonas geográficas con indicadores críticos priorizadas. Como parte del refuerzo de capacidades institucionales, ACNUR ha apoyado puntualmente la elaboración de planes de contingencia específicos (p.ej. plan de contingencia destinado a reforzar las condiciones de acogida en los Departamentos fronterizos de El Paraíso y Choluteca en el contexto de las elecciones nicaragüenses de 2021, y plan de contingencia frente a los desastres provocados por las lluvias en 2022¹⁸⁴).

Asimismo, se distribuyeron **kits de ayuda**, materiales y equipos de diferentes tipos a través de contrapartes y organizaciones colaboradoras, como parte de la respuesta a huracanes, lluvias y la pandemia COVID-19. La distribución de kits en algunas zonas brindó la oportunidad de acceder a comunidades conflictivas (p.ej. Chamelecón) a las que no se había podido acceder hasta entonces por la inseguridad y así se logró identificar casos con necesidad de protección y abrir puertas a futuros programas. No obstante, algunos entrevistados han manifestado retrasos y otras dificultades a la hora de repartir los kits, escasez de kits para bebés, ocasional falta de coordinación entre organizaciones y algunas áreas de duplicidad (reiterada sobre todo en el contexto de movimientos mixtos y paso por zonas fronterizas como Danlí y Trojes, donde se concentra un número elevado de organizaciones humanitarias).

Atención médica y psicosocial de urgencia

Debido al impacto de emergencias superpuestas, ACNUR y sus socios han incorporado la prestación de asistencia psicosocial básica como parte integral de la mayoría de sus operaciones, así como la identificación y remisión de casos concretos que precisen atención médica o psicológica/psiquiátrica especializada. Asimismo, se han capacitado a líderes juveniles, maestros y otros actores relevantes a nivel comunitario en primeros auxilios psicológicos y se han contratado psicólogos para algunos refugios y casas de acogida (p.ej. Cáritas Honduras en Choluteca, Casa del migrante en Ocotepeque), para ofrecer asistencia psicológica básica y derivar casos de mayor complejidad. A través de socios como *Save the Children* se han realizado intervenciones psicosociales en escuelas de 4 colonias en profesores y niños afectados por la violencia y bajo rendimiento escolar.

¹⁸³ Ver sección 4.2.2

¹⁸⁴ Honduras-Strategy & Annual Report - 2021

Las intervenciones en salud mental han sido instrumentales para evidenciar las secuelas derivadas de la violencia y el DIF¹⁸⁵ y así “arrastrar” a otras organizaciones e instituciones. Las intervenciones en salud mental han supuesto únicamente primeras acciones de ayuda básica, quedando sin cubrir necesidades de asistencia psicológica de mayor complejidad, y de ayuda psiquiátrica (debido a la mínima capacidad existente en el país para ofrecer una atención especializada).

En cuanto a la ayuda médica de emergencia, ACNUR ha contribuido con pequeñas intervenciones que han sido eficaces principalmente para identificar personas con necesidades de protección¹⁸⁶. Así, por ejemplo, en puestos de frontera, se ha coordinado con otras organizaciones y/o socios que proporcionan atención primaria en general pero también especializada para víctimas de Violencia Sexual como Médicos sin Fronteras (MSF) o Médicos del Mundo (MdM). En Ocotepeque, se ha establecido una buena relación con la Secretaría de Salud, apoyado con equipamiento y mobiliario, así como capacitado a personal de varios Centros de Salud para facilitar la identificación y tratamiento de casos de VdG que ha servido para mejorar la identificación de casos de protección y la ruta de derivación. Además, ACNUR y MdM también apoyaron a tres Hospitales (San Juan de Dios en San Pedro Sula, y Hospitales Santa Rosita y Mario Mendoza, en Tegucigalpa) con equipamiento y mobiliario para mejorar la atención y cuidado a las personas afectadas.

Alojamiento de emergencia y albergues

La provisión de alojamiento de emergencia y albergues (implementado a través de socios y colaboradores), tanto para movimientos mixtos como para personas desplazadas, se ha adaptado en función del perfil de las personas con necesidad. Durante 2020 - 2022 ACNUR ha facilitado alojamiento de emergencia mediante varios tipos de soluciones¹⁸⁷:

- Hoteles: se utilizó cuando la capacidad de albergues y casas de acogida se vio superada y para atender a personas LGTBIQ+ que no podían ser acogidas en albergues sin espacios diferenciados.
- Subvenciones en efectivo para alquileres.
- Arriendo directo de viviendas: ACNUR ha acondicionado nuevas viviendas con capacidad de 5 personas para un tiempo de permanencia de 15 días en Francisco Morazán, Atlántida y Yoro.

¹⁸⁵ En el dispensario médico de Chamelecón, el equipo de MdM reportó una alta tasa de trastornos por ansiedad, estrés postraumático, intentos o ideas de suicidio que suponían entorno al 30-50% de las consultas.

¹⁸⁶ Aunque a pequeña escala, estas intervenciones médicas han creado espacios de confianza y seguros (y no estigmatizados) en los que personas que estaban siendo víctimas de violencia de varios tipos, principalmente de género, han podido revelar su situación y recibir asistencia. Por la tipología de los casos parece improbable que estas personas hubieran podido revelar su situación de no ser por estas iniciativas médicas.

¹⁸⁷ Mesa de Coordinación de Alojamiento de Emergencia – Honduras https://sheltercluster.s3.eu-central-1.amazonaws.com/public/docs/minutas_de_reunion_-_30a_reunion.docx.pdf

- Casas de acogida de Cáritas, rehabilitadas y apoyadas por ACNUR. A nivel nacional existen 5 casas de acogida y es la alternativa con mayor capacidad de alojamiento. Esta solución es principalmente para personas desplazadas, aunque ocasionalmente se puedan aceptar también a personas solicitantes de asilo.

Durante la pandemia y tras los huracanes, ACNUR intensificó esfuerzos para aumentar la disponibilidad de alojamiento temporal en un contexto de emergencias superpuestas; ACNUR donó 150 unidades de alojamiento para **refugiados** a la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO). Esta ayuda fue determinante para incrementar su capacidad de respuesta entre otros factores debido al alto coste de los kits y estructuras de ayuda. En 2022 se donaron 44.000 artículos básicos de socorro y se comprometieron 144 unidades más de viviendas para refugiados¹⁸⁸.

Para fortalecer mecanismos de protección internacional de personas vulnerables en **movimientos mixtos** y optimizar el trabajo en red entre albergues, ACNUR ha brindado capacitaciones, apoyado la definición de rutas de derivación y promovido servicios como la atención psicológica básica y la asesoría legal. Asimismo, ACNUR ha equipado y mejorado las instalaciones de varios albergues de emergencia en Choluteca (Casa del Migrante de Cáritas), Ocotepeque (casa del migrante de la Pastoral de movilidad humana), y Danlí (Albergue de la iglesia evangélica “Jesús está vivo”). Algunas limitaciones han sido la falta de mediadores interculturales¹⁸⁹ o, como mínimo, de traductores o intérpretes lingüísticos, que faciliten la comunicación con nacionalidades no hispanohablantes, las brechas en la identificación, registro y gestión de casos de protección internacional y el limitado involucramiento de ACNUR en algunos de estos albergues.

Complementariamente, ACNUR ha contribuido con el equipamiento de albergues de la administración pública. Junto con el consorcio LIFE¹⁹⁰, ACNUR ha apoyado al INM con la capacitación del personal, la donación de unidades de alojamiento prefabricadas (donadas a COPECO y prestadas al INM) y la instalación de un albergue temporal para migrantes y personas con necesidad de protección (CAMI) en Danlí para personas refugiadas y en movimientos mixtos. El albergue se encuentra actualmente en la primera fase y desde su inauguración en enero de 2023 tiene la capacidad de acoger a unas 150 personas; se prevé una segunda fase para ampliar la capacidad de acogida hasta unas 300 personas. La construcción del CAMI ha sido un paso muy importante del Gobierno de Honduras (INM) estableciendo el primer Centro de Atención Integral de este tipo y magnitud gestionado por la Gerencia de Derechos Humanos del INM. Desde

¹⁸⁸ ACNUR Facts Sheet 2022

¹⁸⁹ El concepto de mediador intercultural hace referencia a la persona que conoce las dos culturas, la del país de origen del inmigrante y la del país de acogida. Es necesaria en la mediación intercultural una persona que conozca los giros, las expresiones hechas, los lenguajes no verbales, los gestos corporales, pues muchos de ellos son culturales y facilitan mucha información sobre el estado, la actitud o la reacción de una persona en una situación dada. Los mediadores interculturales deben tener un dominio de las dos lenguas y ser capaz de transmitir mensajes claros y comprensibles para las dos partes, el acogido y el acogedor, facilitando un ambiente de respeto y de confianza.

¹⁹⁰ Consorcio LIFE es una alianza conformada por Acción Contra el Hambre, UNICEF, Pure Water for the World, Child Fund, Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA) y la Fundación Alivio del Sufrimiento (FAS). Estas organizaciones han iniciado sus actividades de respuesta a la emergencia que abarcan los sectores de Protección a la Niñez, Educación, Agua, Higiene y Saneamiento, Nutrición y Salud. <https://consorciolifehonduras.org/>

su inauguración, el centro ha operado constantemente a su máxima capacidad lo cual demuestra la gran necesidad que existía y la necesidad de ampliar las instalaciones actuales (como previsto por el INM).

A pesar de las inversiones realizadas en aumentar y mejorar la oferta de albergues¹⁹¹, los flujos mixtos en Trojes/Danlí han provocado que la demanda supere la oferta disponible y muchas personas han tenido que optar por hoteles u otras opciones (incluso dormir en la calle), lo que generó mayores riesgos de protección. Durante el trabajo de campo se ha observado un déficit crítico en la capacidad de alojamiento para casos con necesidades especiales (p.ej. menores, sobrevivientes de VdG y otras violencias, personas con discapacidad, personas LGTBIQ+, etc.). La responsabilidad en materia de alojamiento en los movimientos mixtos es asumida por OIM como líder del *cluster* de CCCM, siendo necesaria una mayor participación de ACNUR (colíder).

CBI

Las subvenciones en efectivo (*cash-based interventions* – CBI, por sus siglas en inglés) destinadas a la ayuda a corto plazo¹⁹² son escasas y se han priorizado para las personas solicitantes de asilo y refugiadas que residen en territorio hondureño y presentan un alcance condicionado por la presencia geográfica de NRC (única organización que distribuye CBI) con aportes menos significativos a personas desplazadas. Un componente de la estrategia de protección ha sido el uso de “paquetes de asistencia” humanitaria para solicitantes de asilo, refugiados y personas con necesidades de protección internacional en tránsito para cubrir necesidades básicas durante el procedimiento de reubicación (por un periodo de tres meses, extensible a otros tres adicionales) o reasentamiento (hasta su salida de Honduras) y así paliar la ausencia de medios de vida o de empleo formal. Como parte de este “paquete de asistencia”, las subvenciones en efectivo se han entregado a perfiles elegibles según el *scorecard* de medición de vulnerabilidad¹⁹³. La distribución de CBI a través de la SEDH (en particular, el Mecanismo de Asistencia Humanitaria de Emergencia - MAHE), se alcanzó a un número reducido de casos¹⁹⁴. NRC es el otro socio en Honduras que hace el registro y la distribución de CBI (1.200 personas alcanzadas en 2022, de las cuales unas 600 pertenecían al programa PTA). El hecho de que sólo haya un socio no estatal que

¹⁹¹Debido al incremento de flujos de personas tan cambiante en ciertas zonas, albergues de larga tradición como el Hogar de la Esperanza en Choluteca, al que ACNUR apoya ocasionalmente con materiales de primera necesidad y equipamiento y capacitaciones, ha tenido que evolucionar de ser una casa que ofrecía techo a personas sin hogar a centrarse casi exclusivamente a personas con necesidades de protección en movimientos mixtos. Otro ejemplo se encuentra en RAJUMCH, la red de asociaciones juveniles del municipio de Choluteca, que también se transformó y adaptó a las necesidades emergentes durante la pandemia COVID-19 y habilitó espacio para acomodar en su misma sede a 23 personas afectadas con necesidades de protección internacional, a los que apoyaron con comida y servicios básicos durante 3 meses. ACNUR ha subvencionado la construcción de varios espacios en donde se brindarán talleres y se realizarán actividades comunitarias que, en situaciones excepcionales en las que los otros alojamientos disponibles en Choluteca estén a máxima capacidad, podrá ser habilitado para alojar a personas en tránsito.

¹⁹² En la sección 4.2.4 se presenta el CBI destinado para programas a más largo plazo, como es el PTA, que cuenta con casi el 80% del presupuesto total destinado para CBI

¹⁹³ Programa de Asistencia Humanitaria para Solicitantes de Asilo, Refugiados y Personas con Necesidades de Protección Internacional Transito Paquetes de asistencia y entrega de CBI, ACNUR 2022

¹⁹⁴ En 2021: 30 casos con entrega CBI. En 2022 hubo 150 propuestas, pero no se llegaron a cubrir por falta de presupuesto y capacidad de SEDH. En 2023, 90 familias (fuente entrevistas).

distribuye CBI limita la cobertura del programa en áreas donde NRC no está presente (p.ej. Ocotepeque, Choluteca, Danlí y Trojes), en donde actualmente es asumido directamente por ACNUR o por NRC de forma remota¹⁹⁵. Asimismo, se han reportado ciertas ineficiencias en gestión y costes (p.ej. sistemas de registro distintos entre ACNUR y NRC, falta de criterios homogéneos, montos de efectivo diferentes según necesidades y vulnerabilidades de cada caso, complejidad del registro de personas desplazadas).

Ayuda humanitaria durante caravanas

Durante los movimientos de caravanas de hondureños que buscan salir del país, gran parte de ellos huyendo de la violencia¹⁹⁶, ACNUR ha centrado sus acciones en: i) monitoreo de protección en terminal (punto de salida) y fronteras información de fuentes secundarias sobre llamamientos de caravanas; ii) facilitación de la referencia de casos de violaciones de derechos al CONADEH, en coordinación con el INM y la DINAF para rutas de atención a niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación migratoria; iii) recepción de personas retornadas e identificación de necesidades de protección en los tres Centros de Atención al Migrante Retornado (CAMR), y excepcionalmente, debido a los impactos de la pandemia, afectaciones en la infraestructura de los CAMRs por las tormentas ETA/Iota, que saturó los espacios de recepción, se habilitó el aeropuerto de Tegucigalpa para recibir deportaciones. La casa del migrante en Ocotepeque, con apoyo de ACNUR, facilitó el acceso a su albergue para proporcionar agua y alimentación a retornados de las caravanas. Las caravanas, aunque altamente visibles y mediáticas, representaron un porcentaje pequeño de las personas con necesidades de protección en movimientos mixtos¹⁹⁷. No obstante, las caravanas, junto con el alto flujo de personas en tránsito por Honduras originado por la crisis de Nicaragua, así como de otros países, contribuyeron a una mayor presencia y visibilidad del ACNUR en las fronteras y a atraer a otras organizaciones.

4.2.2. ¿Qué tan eficaz ha sido el desempeño del ACNUR en materia de protección?

El estado hondureño ha desarrollado hasta ahora limitadas alternativas de protección por lo que el papel futuro de ACNUR para proveer e impulsar un sistema de protección integral¹⁹⁸ puede ser fundamental para abordar algunas de las brechas existentes. El trabajo de ACNUR ha abarcado los distintos detonantes de la violencia generalizada y las necesidades derivadas de distintos movimientos de población, con un enfoque multisectorial y con múltiples actores.

¹⁹⁵ Sin embargo, durante el período de la evaluación, no había entrega directa de CBI por parte del ACNUR por lo que NRC buscaba los mecanismos para realizar entrevistas virtuales y así distribuir el dinero en efectivo.

¹⁹⁶ Informe del ACNUR, 2018. <https://www.refworld.org/es/country,...GTM,,5bf33dfb4.0.html>

¹⁹⁷ Estrategia Multianual 2023-2026, honduras, ACNUR. Documento interno.

¹⁹⁸ Estrategia país 2023-2026, ACNUR 2022

Protección ante la violencia generalizada y el desplazamiento forzado

ACNUR apoyó tanto mecanismos de protección a nivel nacional (MAHE) y municipal (MMAHE) como alternativas de protección, con gestión directa de casos. Asimismo, se apoyaron instituciones como CONADEH.

A **nivel nacional**, además de las labores de incidencia para la aprobación de la ley de desplazados internos¹⁹⁹, ACNUR ha brindado apoyo para el diseño de medidas y mecanismos de protección por parte de instituciones del estado. Para ello, y en preparación a la implementación de la ley, se han impulsado rutas de identificación y atención de las necesidades derivadas de los riesgos sobre la vida, la libertad, la seguridad y la integridad de las personas afectadas por violencia generalizada tanto a nivel nacional como local. A través del apoyo a la SEDH y a la CIPPDV, ACNUR ha contribuido a la consolidación de una red estatal de protección y asistencia, desarrollando capacidades e instrumentos con una primera intervención piloto con modestos resultados, según informes revisados. Desde su creación en 2018 por la SEDH, con apoyo de ACNUR, el Mecanismo de Asistencia Humanitaria en Emergencia (MAHE), es el primer piloto en ser implementado directamente por una institución pública a nivel nacional²⁰⁰. Se realizaron así mismo distintas sesiones de capacitación técnica por parte de ACNUR en tema de desplazamiento y derechos humanos, marco de gobernanza, protección, rutas de derivación de casos, entre otros.

En paralelo al MAHE, ACNUR ha apoyado una ruta de atención de casos como alternativa de protección para cubrir el déficit de oferta institucional y complementar los servicios estatales. Para ello, se elaboró la guía para la atención de los casos en todas las oficinas de ACNUR, que incluye la coordinación con otros actores a través de los cuales se operativizan las alternativas de protección aplicables en casa caso:

- Alojamiento de emergencia individual (Cáritas y NRC).
- Reubicación interna (NRC).
- Evacuación humanitaria (Pastoral de Movilidad Humana)
- PTA (ACNUR y NRC)²⁰¹.

Así mismo, ACNUR ha establecido acuerdos con diversos socios y organizaciones que brindan servicios especializados: algunas áreas temáticas y socio, como por ejemplo: atención en salud física (MdM), salud mental (MdM y MSF), atención específica para víctimas de violencia sexual (MSF en Tegucigalpa y SPS), asistencia legal en derechos humanos (CONADEH), temas de género y niñez (DINAF, *Save the Children*, *World Vision*, *Children International*, Grupo de Sociedad Civil, Casa Alianza, foro de mujeres por la vida, Calidad de Vida y Ciudad Mujer), entre otros actores .

¹⁹⁹ Ver sección 4.1.2

²⁰⁰ Manual para la Implementación del Mecanismo de Asistencia Humanitaria de Emergencia para Personas Desplazadas por la Violencia y Violaciones a Derechos Humanos, SEDH, 2022

²⁰¹ Guía Técnica para la Gestión Integral, Oportuna y Efectiva de Casos Individuales de Protección ACNUR, Diciembre, 2022

En 2021, ACNUR documentó 860 casos de personas que buscaban protección a causa del desplazamiento interno (3.253 personas; 52,8% hombres y niños, y 47,2% mujeres y niñas). De ellos, 1.175 personas (307 casos) se beneficiaron de reubicación interna a través de NRC.

Por otro lado, **a nivel municipal**, ACNUR ha apoyado a los gobiernos locales con *expertise*, recursos humanos y técnicos y actuando de enlace con organizaciones comunitarias para fortalecer las capacidades de las alcaldías de San Pedro Sula, El Progreso y el Distrito Central, definiendo Planes Municipales de Respuesta al Desplazamiento Interno desde 2019, lo que ha permitido instalar mecanismos locales de coordinación y respuesta, y fortalecer las redes de protección comunitarias. Esto se ha materializado en el municipio de San Pedro Sula a través del Mecanismo Municipal de Asistencia Humanitaria (MMAHE). Algunas de estas colaboraciones con ACNUR se incluyeron en los planes operativos del municipio y se complementan con el trabajo de las organizaciones de sociedad civil (nacionales e internacionales) y socios de ACNUR; la implicación de varias organizaciones ha sido útil para poder absorber capacidad técnica y realizar acciones que no son factibles de ejecutar por la alcaldía debido a los reglamentos y limitaciones de las administraciones públicas (p.ej. algunas componentes del MMAHE que en los municipios de El Progreso y Distrito Central se previeron inicialmente pero no llegaron a cristalizar).

La implementación del MMAHE es parte de la descentralización de gestión de casos a nivel local, un paso importante para la delegación de responsabilidades a las municipalidades con apoyo de la SEDH y ACNUR, y en preparación también a la llegada de la ley. En la implementación de este mecanismo, la transferencia de conocimientos y componentes técnicos ha sido muy apreciada, así como el desarrollo de capacidades aportado por ACNUR. Sin embargo, ha habido procesos y conocimientos que se han perdido con los cambios políticos y rotaciones de personal clave de las municipalidades al no estar bien documentados, lo que ha influido en la gestión de casos. Así, por ejemplo, en 2022 se gestionaron 10 casos y se derivaron a servicios con otras necesidades, como salud mental (MdM), pero no se pudo aportar la asistencia de medios de vida. Por otro lado, la línea de base de los estudios de caracterización está obsoleta, lo que no ha permitido realizar un análisis de contexto actualizado y, por tanto, priorizar áreas y analizar posibles causas.

A pesar de que el número de casos gestionados por estos mecanismos a nivel nacional y territorial no es alto (en comparación con las necesidades), se destaca su importancia como una primera instancia de gestión de casos de forma integral por parte del gobierno tanto nacional como local. Estos primeros mecanismos han contribuido a promover la presencia estatal y fortalecer las capacidades de administraciones públicas para identificar, analizar, visibilizar y responder a los riesgos que enfrenta la población, enlazando con otros servicios de referencia que incluyen, además de asistencia inmediata, las soluciones duraderas al proveer capital semilla y autosuficiencia económica. Estos mecanismos ayudan también a establecer el vínculo entre la población afectada y el estado, al prestar servicios en los que los ciudadanos se pueden

basar para demandar y ejercer sus derechos de asistencia²⁰². En vistas a la implementación futura de la ley de desplazamiento, se prevé que estos pilotos se conviertan en un programa nacional con capacidades desarrolladas a nivel local y municipal y financiación pública. A pesar de los avances en este campo, según los participantes de entrevistas, uno de los mayores desafíos en las redes de protección es la falta de infraestructura para atención inmediata de alojamiento (p.ej. red de casas de acogida y provisión de alimentación).

Además del fortalecimiento de estos mecanismos de protección, ACNUR apoyó a la CONADEH para la creación de la Unidad de Desplazamiento Forzado Interno (UDFI) en 2016, con el fin de garantizar la protección y promoción de los derechos humanos de las personas desplazadas y en riesgo de desplazamiento, brindando servicios de atención psicosocial, asesoría jurídica, así como protección a través de referencias a socios de ACNUR y desarrollo de capacidad nacional. En 2021, ACNUR proporcionó fondos para contratar y capacitar a ocho miembros del UDFI. La UDFI tiene presencia directa en siete departamentos del país. A través de la estrategia de unidades móviles, ACNUR ha impulsado una mayor presencia de la CONADEH en comunidades afectadas por la violencia y con difícil acceso a servicios del Estado. ACNUR ha brindado apoyo técnico a la UDFI para el análisis de quejas de desplazamiento interno a nivel nacional, resultando en la publicación de informes anuales sobre la situación de desplazamiento interno (Informe Especial 2019, Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado y COVID-19²⁰³, Informe Especial sobre la Situación de Desplazamiento Forzado Interno 2020, y el Informe Especial sobre Desplazamiento Interno 2016-2021²⁰⁴), así como infografías temáticas sobre causas y perfiles de riesgo. A través de estos informes y otras labores de capacitación del CONADEH, se realizó un análisis continuo sobre los factores desencadenantes y los perfiles del desplazamiento, lo que ha complementado la evidencia generada por los estudios de caracterización, ayudado a la comprensión del fenómeno del desplazamiento y a la planificación de respuesta. CONADEH realiza, junto con ACNUR, labores de incidencia en este tema. Este apoyo ofrecido al CONADEH ha sido clave, al ser la institución Nacional de los Derechos Humanos de Honduras que goza de independencia funcional, administrativa, y realiza importantes labores de gestión directa, así como de abogacía, documentación y análisis en materia de violencia y desplazamiento.

²⁰² En una de las entrevistas de evaluación, se comentó que se habían recibido recientemente 10 quejas institucionales de personas desplazadas/afectadas en las que se mencionaba la Ley de Desplazamiento como base a la asistencia demandada, lo que supone una novedad, y un signo de que la existencia de la base normativa promueve el ejercicio de los derechos, creando ese vínculo entre estado, institución y personas afectadas.

²⁰³ En el informe “Desplazamiento forzado interno en Honduras y COVID 2019, 2020” se identificó un total de 544 casos de denuncia por desplazamiento forzado a nivel nacional referidas a la UDFI (1,764 personas involucradas). De este total, se pudo brindar atención a nivel individual y familiar a 112 personas mediante el Fondo de Emergencia y Ayuda Humanitaria.

²⁰⁴ El Informe Especial sobre Desplazamiento Interno 2016-2021 destaca que 11.015 personas (4.711 casos) se desplazaron internamente (52,8%) o estuvieron en riesgo de desplazamiento (47,2%) en este periodo (9% del total de denuncias por violaciones de derechos humanos documentadas por la CONADEH. El mayor número de casos se registró en 2019 (1.314). Los departamentos de Cortés y Francisco Morazán concentraron el 39,5% de los casos. En 2021 La alianza con CONADEH impactó en la vida de 917 casos, equivalentes a 942 desplazados internos y 1.587 personas en riesgo atendidos por la UDFI en 2021. Los beneficiarios recibieron alternativas de protección a través de la red humanitaria y de protección, con 193 personas beneficiadas con asistencia psicológica y 115 casos asistencia humanitaria.

ACNUR en Honduras ha extendido su mandato clásico, centrándose en poblaciones desplazadas en un contexto de violencia generalizada y desplazamiento forzado disperso, y ha sabido adaptarse a un contexto volátil y cambiante, realizando labores de acompañamiento y de apertura institucional, aunque quede un amplio camino por recorrer. Los primeros pasos en mecanismos de protección han sido acompañados de manera efectiva por el trabajo de incidencia con instituciones a nivel central, en menor pero importante medida, a nivel municipal/territorial en un momento de grandes cambios (transición política), con desafíos temáticos y de *expertise* (problemática multicausal que requiere respuesta multisectorial). En su trabajo de incidencia, ACNUR ha optado por un enfoque cooperativo, dado la relación institucional con el gobierno y sus donantes, evitando ser más persuasivo. Este enfoque de incidencia ha permitido que se hayan preservado las relaciones institucionales pero que los cambios previstos tomen más tiempo. También ha facilitado mantener el equilibrio entre desarrollar una buena relación con las autoridades locales y cumplir con la obligación de abordar los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad ante la desigualdad, la discriminación y los abusos contra los derechos humanos.

Asimismo, ACNUR utiliza en su documentación y terminología el desplazamiento forzado como un concepto que, aunque tiene un carácter comprensivo, simplifica un contexto más complejo y “diluye” la existencia de otros impactos en la población derivados de la violencia generalizada (p.ej. confinamiento, restricción de movimientos, fronteras invisibles). Estos otros impactos no siempre resultan en desplazamiento, pero el mismo riesgo de desplazamiento o éstas otras situaciones de violencia generan sufrimiento y vulnerabilidad de las personas y comunidades; aun así, estos impactos parecen haber sido menos documentados y analizados, lo que podría limitar la identificación y respuesta a situaciones de protección menos visibilizadas que el desplazamiento interno.

Protección en movimientos mixtos e internacional

El trabajo de ACNUR en movimientos mixtos en Honduras ha desplegado las diferentes líneas de acción del Plan de acción de 10 puntos²⁰⁵, aunque con intensidad variable en función de los recursos disponibles y las posibilidades de colaboración con otras organizaciones, en especial OIM y administraciones públicas. Las acciones de ACNUR se han vehiculado principalmente a través del INM, promoviendo reformas legales (a pesar de escasos avances²⁰⁶) y apoyando las capacidades técnicas institucionales. El apoyo técnico y financiero al INM reforzó el enfoque de derechos humanos, con un aumento de oficiales de derechos humanos en sus oficinas de fronteras (Danlí, Trojes y Choluteca), la apertura del CAMI en Danlí, y la exoneración de la multa por ingreso

²⁰⁵ Cooperación entre socios clave; recopilación y análisis de datos; sistemas de acogida sensibles a la protección; mecanismos de selección y remisión; procesos y procedimientos diferenciados; soluciones para los refugiados; medidas para hacer frente a los desplazamientos; medidas de retorno para los no refugiados y opciones migratorias alternativas; estrategia de información.

<https://www.unhcr.org/what-we-do/protect-human-rights/asylum-and-migration/10-point-plan-action>

²⁰⁶ Ver sección 4.1.2

irregular²⁰⁷. Además del INM, ACNUR (junto con UNICEF) también fortaleció la capacidad de la DINAF en zonas fronterizas para identificar niños con necesidades de protección (ver sección 4.2.5) y del CONADEH para garantizar una asistencia, derivación y seguimiento efectivos de las personas con necesidades de protección internacional a nivel nacional, en coordinación con el INM. Se realizaron para ello misiones conjuntas entre ACNUR y CONADEH para monitorear el acceso al territorio y se brindó apoyo financiero para asegurar la capacidad de incidencia de CONADEH ante las instituciones nacionales en relación con la vulneración de los derechos.

En paralelo a los logros, las entrevistas realizadas²⁰⁸ señalan la existencia de brechas en la protección de personas en tránsito. Por un lado, en los CAMIs²⁰⁹ y a pesar de las mejoras en las capacidades, no se han detectado avances concretos en la identificación y asistencia a las personas con necesidades de protección. En general, la asistencia que se ha proporcionado en frontera es limitada, enfocada sobre todo al refuerzo institucional y menos orientada a las necesidades humanitarias (p.ej. atención médica, salud física y mental, VdG). Tampoco se ha percibido la disponibilidad de información y asistencia inmediata en distintos idiomas para los distintos grupos de riesgo y la flexibilidad de adaptación suficiente para ajustar la respuesta a los constantes cambios de puntos de pasaje y tránsito. La extensión de las fronteras hondureñas y la existencia de numerosos puntos no autorizados²¹⁰ aumentan los retos en la identificación de personas con necesidades de protección durante la entrada, salida y tránsito por el país, de las tendencias de riesgos y vulnerabilidades y la cuantificación del número de personas que transitan por el territorio nacional²¹¹.

Las personas en tránsito llevan un bagaje acumulado de experiencias negativas, incluso traumatizantes, que no siempre son bien reconocidos o identificados. Esto provoca que grupos de personas o nacionalidades en tránsito puedan verse varados, se produzcan embotellamientos o movimientos en masa, y se superen las capacidades de reacción o respuesta de las autoridades nacionales e internacionales (p.ej. falta de capacidad de

²⁰⁷ El 30 de junio del 2022, se aprobó la amnistía a la multa que deben pagar las personas migrantes que ingresan de forma irregular al territorio en Honduras (anteriormente entre 200 y 240 dólares/por persona), otorgándoles un permiso de cinco días para regular su estatus migratorio en su tránsito por el país. Decreto Legislativo 037-2022, que entró en vigencia en diciembre del 2022, lo que ha permitido a las personas en tránsito un alivio financiero, así como poder extender su estancia legal en el país, y así acceder a servicios de asistencia básica en Honduras a pesar de las lagunas que se indican en esta misma sección.

²⁰⁸ Informantes externos e internos

²⁰⁹ En el marco de respuesta del gobierno para atender a las personas que han ingreso irregularmente, en el 2014 el INM implementó cuatro Centros de Atención al Migrante Irregular (CAMI), 2 en Tegucigalpa, 1 en San Pedro Sula, 1 en Choluteca, con el objetivo de mejorar la capacidad de recepción y procesamiento de los controles biométricos.

²¹⁰ En el marco de respuesta del gobierno para atender a las personas que han ingreso irregularmente, en el 2014 el INM implementó cuatro Centros de Atención al Migrante Irregular (CAMI), 2 en Tegucigalpa, 1 en San Pedro Sula, 1 en Choluteca, con el objetivo de mejorar la capacidad de recepción y procesamiento de los controles biométricos.

[1] En la estrategia de Protección Internacional ACNUR: Frontera Sur: (Honduras – El Salvador) 375 km, Frontera Sur: (Honduras – Nicaragua) 966 km, Frontera Norte (Honduras/Guatemala) 256km. De acuerdo con información de la Policía Fronteriza del mismo informe, en la frontera con Nicaragua existen alrededor de 122 puntos no autorizados. A lo largo de 245 Km entre La Apertura y Río Coco se han detectado aproximadamente 85 puntos fronterizos. En las Manos, a lo largo de 35km, 12 puntos fueron identificados, mientras que en el área de Guasaule se estima alrededor de 15 puntos no autorizados.

²¹¹ Ver sección contexto

recepción y atención en frontera²¹²). Debido a la presencia de redes de tráfico de personas, narcotráfico y comercio ilícito que operan en las zonas fronterizas, las personas en tránsito se ven a la merced de los “coyotes”²¹³, se convierten en una población difícil de acceder e invisibilizada, se les deniega poder acceder a información sobre procesos migratorios y los peligros de la ruta, asistencia humanitaria, y denuncia de casos de abusos, lo que amplifica los riesgos de protección²¹⁴. Asimismo, los servicios (privados y públicos) en zonas fronterizas se han convertido en un negocio donde las personas en tránsito son explotadas económicamente a su paso lo que induce a distintas formas de servidumbre laboral (p.ej. actividades comerciales informales, incluido sexo transaccional) y la prolongación de su estancia en el país a la espera de recibir más dinero, lo que supone que las personas se queden varadas²¹⁵, y por lo tanto expuestas a vulnerabilidades y riesgos. También han existido problemas con procesos de devolución (refoulement) al darse información no consentida a consulados, falta de transparencia y registro, en varias instancias públicas.²¹⁶ En estas circunstancias, no se han podido atender de forma sistemática las distintas situaciones de vulnerabilidad de estas personas (situacional, individual y otras²¹⁷), priorizando ciertos perfiles (p.ej. menores, mujeres lactantes). Tampoco se ha podido realizar un análisis completo de las tendencias derivadas de los cambios en los movimientos mixtos, con algunas mejoras realizadas a partir de mediados del 2022 (p.ej. reportes situacionales en frontera suroriental) .

Pese a la ausencia de avances en la de reforma de la ley de migración, se promovió la descentralización de algunos mecanismos del sistema de asilo mediante brigadas de registro y entrevista en campo para identificar y atender a los solicitantes de asilo en las zonas fronterizas. También se apoyó la implementación de herramientas de identificación (p.ej. entrevistas de vulnerabilidad) y se brindó capacitación sobre los

²¹² Naciones Unidas. Honduras: Movimientos mixtos en la frontera suroriental. Honduras: Movimientos mixtos en la frontera suroriental - Honduras | ReliefWeb

²¹³ Estos individuos pueden ser personas individuales o pertenecer a mafias locales e internacionales, y se encargan tanto del tráfico de personas (integral), con posibles enlaces o exposición a tráfico de drogas y otros comercio ilícito o delitos (trata de personas, explotación sexual) aprovechándose del paso de personas, o tramitan de gestiones en la frontera para personas en tránsito (puntual)

²¹⁴ OIM HONDURAS / Frontera Oriente y Sur Oriente / Danli, Trojes. Reporte de situación 30 de junio de 2022, entre otras fuentes.

²¹⁵ Línea base para la evaluación de flujos migratorios irregulares y seguimiento a la movilidad en localidades fronterizas bajo el contexto de la COVID-19 Honduras: DTM RONDA 7 – JULIO 2021, OIM, entre otros.

²¹⁶ Análisis y estrategia de Protección internacional, ACNUR Honduras (Borrador sin fecha)

²¹⁷ “Situacional”: derivada de las condiciones en las que se produce el desplazamiento o de las condiciones en el país de migración (extorsión, abuso, y otros riesgos en ruta). “Individual”: relacionada con determinadas características o circunstancias individuales (sexo, edad, discapacidad, enfermedad, etc). Otras categorías: situaciones de vulnerabilidad vinculadas con las condiciones en el país de origen de un migrante que preceden a su partida (por ej, privación socioeconómica o falta de acceso a los derechos humanos fundamentales. Principios y orientaciones prácticas sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad: Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, 24 de febrero de 2017, A/HRC/34/31, pág.5, disponible en inglés, www.refworld.org/docid/58b010f34.html

principios de protección y derecho internacional de los refugiados a funcionarios de administraciones públicas locales, personal de los socios y líderes²¹⁸.

Con relación a la población retornada, ACNUR ha apoyado a la SERECI en lineamientos de identificación y derivación a perfiles con necesidades de protección, en aplicación de los protocolos de protección y asistencia implementados en los tres CAMR. La presencia del ACNUR en estos centros y la aplicación de las guías para la identificación de necesidades de protección han permitido una mejor comprensión del perfil y la magnitud del retorno (desde 2018, unos 9.400 retornados y familiares con necesidades de protección han recibido asesoramiento y acceso a servicios a través de los CAMR). No obstante, se ha identificado la necesidad de reforzar el sistema de identificación de personas con necesidades de protección y de asistencia para las personas retornadas que no pueden regresar a sus localidades de origen por razones de seguridad. La mejora en la identificación de este tipo de perfiles supondría establecer un vínculo entre las intervenciones de violencia generalizada y la asistencia al retorno. Asimismo, continúan produciéndose deportaciones informales por puntos fronterizos y, por tanto, se necesita continuar incidiendo para prevenir dicha práctica²¹⁹.

Así mismo, la asistencia a la población en movilidad en las zonas de fronteras se hace desde dos unidades de ACNUR diferentes; una de ellas la de Ocatepeque que depende de FOSAP (no directamente de la oficina de Tegucigalpa), lo que ha limitado en ocasiones las comunicaciones y toma de decisiones y, en general, la coordinación entre las distintas fronteras. En este sentido, el modelo operacional del ACNUR de *field unit* se ha percibido como poco flexible y adaptado para facilitar la presencia rápida en zonas prioritarias o momentos clave, y la coordinación de la respuesta en frontera y tránsito.

Apatridia

ACNUR ha focalizado sus esfuerzos en la revisión de la ley de migración (para alinearla con los estándares de la Convención de reducción de la apatridia de 1961) y en la organización de algunas actividades de identificación de posibles casos de apatridia (o en posible condición de apatridia) en la frontera con Nicaragua y como parte de los flujos de población en movimientos mixtos (población haitiana entre otros). Por un lado, las limitaciones para incidir en la revisión de la ley de migración no han permitido actualizar el marco legal. Por otro lado, el número de casos en posible condición de apatridia identificado ha sido reducido y las acciones realizadas se han dirigido a fortalecer las capacidades de los miembros de la red comunitaria de monitoreo en algunas zonas de frontera y de tránsito.

²¹⁸ En 2021, se formaron a 213 personas de socios (NRC, Pastoral movilidad Humana, Cáritas, World Vision y Centro de Desarrollo Humano) con acciones en zonas fronterizas; 60 autoridades locales en estas zonas; 70 líderes comunitarios de zonas fronterizas, así como 20 autoridades gubernamentales de las unidades municipales para los retornados. Brief ACNUR Mayo 2022

²¹⁹ Más de 3000 personas fueron devueltas/deportadas en un lapso de 2 días en Caravana en octubre 2021.

4.2.3. ¿Cuán eficaz ha sido el apoyo del ACNUR para fomentar el empoderamiento de las comunidades -desplazados/refugiados y de acogida- en el fortalecimiento y transición hacia la autogestión, la garantía del acceso a los servicios y la inclusión de las personas para facilitar el cambio a soluciones a más largo plazo?

Las intervenciones de protección basada en la comunidad (CBP) han sido claves para el empoderamiento comunitario y eficaces para reforzar la protección por presencia²²⁰ y la participación de ACNUR y socios en intervenciones comunitarias en barrios y, en menor medida, zonas rurales de alto riesgo. Estas intervenciones han conseguido abordar las necesidades de protección en zonas críticas, consolidar o recuperar instalaciones comunitarias tangibles (p.ej. espacios físicos como centros comunitarios o canchas de deporte) e intangibles (p.ej. zonas consideradas como espacios seguros), expandir el espacio humanitario a nivel de barrio y fomentar la cohesión social, con intensidades variables en función de las zonas.

A través de las continuas visitas de ACNUR y sus socios, se generó confianza y aceptabilidad a la vez que se exploraban las dinámicas organizativas comunitarias. A pesar de los retos que supuso el acceso limitado durante la COVID-19, los huracanes Eta y Iota, y el aumento de la violencia en algunas comunidades, se logró colaborar con 99 estructuras de liderazgo de 45 comunidades de todo el país con más de 615.000 personas beneficiadas (en diversos grados que no han podido ser evaluados). A partir de consultas y diagnósticos comunitarios²²¹, se aseguró la participación de la comunidad en los procesos de toma de decisiones y se crearon planes de protección en comunidades seleccionadas (incluyendo mapeo de espacios seguros, riesgos identificados y acciones a realizar por los líderes de la comunidad²²²). Alrededor de 1.399 adolescentes participaron en programas de prevención de riesgos centrados en mecanismos comunitarios para promover entornos de protección y espacios seguros, lo que contribuyó al fortalecimiento de las comunidades.

²²⁰ La “protección por presencia” implica presencia proactiva que se construye sobre una estrategia de protección y busca de manera integral: (1) Mitigar amenazas y disminuir vulnerabilidades de las comunidades que sufren riesgos de protección. (2) Aumentar el compromiso y capacidades de las autoridades nacionales y locales en materia de protección. (3). Incrementar las capacidades de las comunidades en mecanismos de autoprotección.” la presencia efectiva y directa genera un factor transformador de las realidades, limita las vulnerabilidades de las comunidades y nos da la oportunidad de dialogar con comunidades y autoridades con suficiente conocimiento de causa”

²²¹ Desde enero de 2020 (hasta comienzos del 2022), el ACNUR ha llevado a cabo 108 consultas comunitarias, incluidas 70 discusiones de grupos focales virtuales y presenciales en evaluaciones participativas con niños/as, jóvenes, mujeres, hombres, personas adultas mayores, con discapacidad, LGTBQ+ y afrodescendientes a nivel nacional (cinco en el ámbito de las consultas para el Grupo de Alto Nivel sobre Desplazamiento Interno), y 38 entrevistas con informantes y desplazados internos, solicitantes de asilo y refugiados. Así mismo, el ACNUR ha actualizado y/o llevado a cabo 11 evaluaciones de riesgos comunitarias, realizadas para fortalecer la capacidad de las comunidades para identificar los riesgos y formular soluciones (ACNUR brief 2022)

²²² Siete Planes de Protección en San Pedro Sula (5 Rivera Hernández, 1 Chamelecón y 1 Cofradía en 2021 en 2022) con procesos adaptados al contexto actual y articulados con la oferta estatal para la protección, la mitigación de riesgos, la atención diferencial, el fortalecimiento de sus entornos de protección, así como al goce efectivo de sus derechos. (documentación revisada por la evaluación).

Los componentes principales de las intervenciones de CBP han sido el urbanismo táctico²²³, la recuperación de espacios públicos, el fortalecimiento comunitario, el arte comunitario, y el deporte para la protección, junto con otras actividades como bibliotecas móviles. Estos componentes se han desarrollado con más intensidad por FOSAP que por otras unidades de terreno. De hecho, en San Pedro Sula algunas intervenciones CBP se han convertido en proyectos piloto, que han logrado resultados más evidentes²²⁴.

Por otro lado, la evaluación ha constatado una insuficiente definición del rol de ACNUR en la prevención de la violencia y, por tanto, en la anticipación del desplazamiento en el marco de la Política sobre desplazamiento interno.²²⁵ Prevenir la violencia generalizada (de carácter urbano y vinculada a las maras y crimen organizado) y anticipar el desplazamiento supondría abordar causas estructurales de carácter económico, político, institucional y social. Asimismo, los criterios de salida responsable (*disengaging responsibly*) definidos en la Política de desplazamiento interno²²⁶ han supuesto un reto de puesta en práctica en Honduras; ACNUR ha implementado las orientaciones definidas en la Política eficazmente pero la asunción por parte de actores nacionales del monitoreo, la coordinación y la prestación de servicios de protección y soluciones requiere de multisectorialidad, temporalidad, compromiso y estabilidad nacionales a largo plazo así como de movilización de recursos que, por el momento, se ha producido de manera limitada. Los criterios de salida responsable establecidos en la Política permiten una interpretación muy amplia²²⁷. Aunque Honduras como país de renta media ha incorporado cambios sistémicos en el marco político y legal para abordar el desplazamiento interno (un pilar esencial de la apropiación nacional), no es evidente todavía en qué medida las nuevas leyes se reflejarán en dotaciones consistentes de recursos públicos (presupuestos y funcionarios).

Si bien estas intervenciones mencionadas han producido cambios positivos en el corto plazo especialmente con relación al empoderamiento, la participación comunitaria y la inclusión social, la lógica de intervención²²⁸ de ACNUR no aparece clara o suficientemente desarrollada. La falta de especificidad entre las intervenciones de ACNUR y los objetivos que se prevén alcanzar, así como la falta también de descripción

²²³ El Urbanismo Táctico se basa en procesos colaborativos de recuperación del espacio público para poner en valor el componente de espacio compartido. Se desarrolla por medio de intervenciones ligeras, de bajo costo y de rápida implementación con la finalidad de validar y probar a corto plazo, alternativas de mejora a los espacios donde son implementados. Definición según el informe final del informe de CONSULTORÍA PARA LA “IMPLEMENTACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE URBANISMO TÁCTICO EN ZONAS URBANAS DE ALTO RIESGO DE SAN PEDRO SULA”. ACNUR/PUCHICA 2021.

²²⁴ P.e: La Central, donde se ha creado un espacio seguro respetado por las maras locales que, además de ser un centro comunitario de formación jóvenes, es usado como guardería de niños, dispone de empresa comunitaria, promueve acciones de medios de vida; en conjunto, La Central ha conseguido viabilizar un espacio comunitario que integra componentes de protección, formación y de cohesión social.

²²⁵ “UNHCR will pursue measures and approaches that equip us to anticipate and respond effectively to situations of internal displacement within an evolving UN system and with an expanding network of partners” Policy on UNHCR’s Engagement in Situations of Internal Displacement

²²⁶ Ver sección 4.1.1

²²⁷ UNHCR will disengage responsibly when local and national actors can meaningfully take over operational delivery, coordination and monitoring in relation to protection and solutions for IDPs.

²²⁸ Relación causal de estas intervenciones con cambios sistémicos o estructurales, como la prevención de la violencia y el desplazamiento

de la ruta para conseguir los cambios (teoría del cambio), generan dificultad para monitorear (y medir) el beneficio directo de estas intervenciones (en qué medida se ha logrado mitigar las causas de la violencia y del desplazamiento)²²⁹. Estas intervenciones han sido un primer paso en cortar los círculos de la violencia, fortaleciendo la participación de la comunidad y en especial los jóvenes, pero tienen que ir acompañadas de otras acciones de carácter estructural, a largo plazo y mayor escala para magnificar sus resultados.

Las intervenciones de CBP tienen criterios de entrada establecidos: i) presencia de ACNUR/socios; ii) acceso humanitario a comunidades afectadas; iii) estructura comunitaria establecida; y iv) posibilidad de articulación con la institucionalidad en zonas expulsoras, receptoras, y fronterizas, donde haya presencia de otras organizaciones. Estas intervenciones requieren de una importante labor de acompañamiento y, por lo tanto, de presencia física y recursos de ACNUR y sus socios, (dado el número de comunidades seleccionadas), para que tengan continuidad y efectos sostenidos en el tiempo.

Por otro lado, las intervenciones de ACNUR en CBP han dependido de la presencia y coordinación con otras organizaciones internacionales o locales, a menudo organizaciones comunitarias. En ciertas comunidades de San Pedro Sula, esto ha permitido que organizaciones muy activas y arraigadas (p.ej. Jóvenes contra la violencia – JCV -, Movimiento de Mujeres López Arellano y Aledaños – MOMUCLAA -) hayan sido apoyadas por ACNUR. El refuerzo de capacidades organizacionales ha impulsado o consolidado el desarrollo de mecanismos comunitarios de protección y prevención para las personas con necesidades de protección, desplazadas, o en riesgo de desplazamiento. Las organizaciones comunitarias han podido expandir y mejorar sus intervenciones y las municipalidades o servicios públicos han podido reactivar ciertos servicios a la comunidad. En otras zonas, la presencia de ACNUR ha atraído a otros actores y fomentado nuevas actividades o financiación. No obstante, la necesidad (o condicionalidad) de contar con socios preexistentes también ha significado que ACNUR ha dependido en parte de la capacidad operacional de estas organizaciones comunitarias (lo que ha limitado poder hacer otras actividades de forma más eficaz o

²²⁹ Por ejemplo, en la Estrategia País ACNUR 2022 aparece el objetivo (Results Framework) a nivel de impacto: “By 2022, Community Based Protection will be at the centre of programming by supporting displaced communities to identify their protection risks, promote their own solutions and engage in participatory and inclusive mechanisms with an AGD perspective”. Este objetivo a nivel de impacto no es realmente un objetivo que refleje un cambio final, sino que especifica un medio para conseguirlo, sin que esté claro el cambio (objetivo) buscado.

Tampoco está claro cómo se prevé contribuir a este objetivo, ya que los resultados específicos del objetivo (outcome statements), no son suficientemente específicos. Así por ejemplo “By 2022, communities that face greater protection risks have their organizational capacity strengthened and promote community-based protection mechanisms to mitigate their risks”.

Igualmente, los outputs ligados a este “outcome statement” no son suficientemente específicos (p.e.: “By 2022, collectives facing greater risks (teachers, merchants, transport drivers, among others) that are particularly affected by violence, are supported with measures to mitigate their risks”). El conjunto de outputs tampoco parece suficiente para alcanzar el resultado, por lo que serían necesarias otras acciones. En general, el abordaje de soluciones duraderas, parece que se basa en intervenciones de menor escala y corto plazo.

trabajar en comunidades más afectadas por violencia y con más difícil acceso, o con más necesidades).

En estas circunstancias, la creación de espacios humanitarios se ha dado principalmente a través de la presencia este tipo de organizaciones o líderes comunitarios, del intercambio de información, de las relaciones intra-comunitarias preexistentes (vínculos entre las organizaciones/socios - líderes y comunidad - y su posible aceptación por las maras)²³⁰. Debido a factores organizacionales y contextuales, ACNUR no ha establecido interacción directa con las maras o grupos causantes de la violencia en estas comunidades. Este enfoque, aunque comprensible, ha tenido sus limitaciones dado que el uso de estos espacios puede quedar fuera del control de ACNUR y sus socios; el espacio humanitario queda restringido a estos espacios seguros, cuando fuera de ellos la situación sigue siendo de riesgo. Teniendo en cuenta las dificultades de medir los resultados de intervenciones de CBP, es difícil apreciar en qué medida se alcanza a las personas y comunidades más vulnerables o en riesgo.

Por otro lado, tampoco se han identificado criterios de salida claros de las intervenciones de CBP, lo que ha generado continuidad en el tiempo sin objetivos y metas precisas. A su vez, esto ha dificultado su replicabilidad en otras comunidades al ser difícil de visualizar cuáles pueden ser los resultados esperados. A pesar de que el número de beneficiarios en general por las intervenciones CBP fue elevado (más de 650 mil personas), el impacto (cambios sustantivos) en sus condiciones de vida (p.ej. seguridad, comportamiento frente a la violencia / desplazamiento) no ha sido medible de manera consistente.

Así mismo, todavía no está consolidado el enfoque integral que vincule el trabajo comunitario con la identificación y atención de casos (mecanismos comunitarios de atención a personas desplazadas o afectadas por violencia), y la inclusión y el acercamiento a los servicios municipales (red de asistencia municipal). En esta línea, ciertas iniciativas con socios tienen el potencial de tender puentes en este aspecto. Un ejemplo se evidencia en la estrategia de dispensarios médicos que proporcionan atención básica a poblaciones de comunidades vulnerables, implementada a través de MdM²³¹, y que persigue un doble objetivo: mejorar la salud de estas poblaciones, y también ofrecer espacios protectores y de identificación de casos de VdG y otras necesidades de protección.

²³⁰ Negotiating humanitarian space with criminal armed groups in urban Latin America. Elena Lucchi and Moritz Schuberth. November 2022. <https://doi.org/10.1111/disa.12569>

²³¹ En el 2021 asistieron en estos dispensarios a 822 personas con atención primaria de salud, atención de salud mental y apoyo psicosocial o seguimiento de casos. En el dispensario médico de Chamalecón, el equipo de MdM reportó una alta tasa de trastornos por ansiedad, estrés postraumático, intentos o ideas de suicidio que suponían entorno al 30-50% de las consultas, 1/3 de las consultas médicas eran por violencia sexual... En este contexto, MdM trató de fortalecer las capacidades de las organizaciones de base comunitaria, los voluntarios, y los miembros de la comunidad. Así, se organizaron talleres con las organizaciones comunitarias sobre identificación organizativa y comunitaria, plan de acción básico de primeros auxilios y preparación, y sobre prevención de la violencia de género.

4.2.4. ¿Qué tan eficaz ha sido el desempeño del ACNUR en materia de soluciones duraderas y la integración local?

Medios de vida

La estrategia de medios de vida de ACNUR (2022-2026), surgió a partir de diagnósticos realizados por socios del mercado laboral y las necesidades de las personas a las que ACNUR protege²³² ²³³, lo que sentó las bases para un enfoque basado en evidencia²³⁴. La estrategia se estructuró a partir de 2021 y se inició a pequeña escala con un componente de entrega de capital semilla a desplazados internos como parte del MAHE (SEDH y ACNUR). En 2021, a través de SEDH se beneficiaron doce casos (53 personas) y en el 2022, otros 26 casos²³⁵, todos ellos personas reubicadas por riesgos a su seguridad a través del MAHE. Aunque las primeras cifras son modestas en comparación con las de organizaciones de la sociedad civil (235 casos, 1010 personas), las acciones a través de SEDH presentan buenos resultados²³⁶ y suponen un primer impacto positivo en la reubicación de personas desplazadas a través de un sistema de **respuesta individual estatal**.

A **nivel institucional**, ACNUR apoyó al Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) en el desarrollo de currículos y certificaciones para cursos de habilidades blandas (una barrera clave para acceder a empleo) en comunidades seleccionadas y capacitó en protección a los departamentos territoriales de INFOP. La colaboración de ACNUR con el Consejo Hondureño de la Empresa Privada y la Fundación Hondureña de Responsabilidad Social Empresarial (FUNDAHRSE²³⁷), a través de OIT, permitió identificar oportunidades de colaboración público - privadas²³⁸ e implicar a instituciones, lo que contribuyó al involucramiento de la empresa HUSH. En 2022, se logró un acuerdo

²³² Diagnóstico de cadenas de valor con el enfoque de empleabilidad para las poblaciones vulnerables de Honduras (NRC 2021) que abarcó cuatro áreas geográficas e identificó 12 cadenas de valor con potencial para generar 903.308 empleos en 2022 y 2023 con un enfoque en personas afectadas

²³³ Estudio de mercado laboral para las poblaciones vulnerables de Honduras (NRC) 2022.

²³⁴ La estrategia tiene seis objetivos y se ha basado en tres niveles de ejecución: i) 1. Comunitario, a través de estructuras para promover autosuficiencia, desarrollar habilidades para emprendimientos comunitarios y facilitar la creación de entornos protectores. ii) 2. Respuesta a casos individuales, mediante capital semilla para emprendimientos; inserción laboral, formación técnico-vocacional competitiva en mercado y certificación de habilidades. iii) 3. Respuesta institucional, trabajando tanto con organizaciones de cooperación internacional como con instituciones y sector privado, lo que permitió una identificación y remisión de casos efectiva, aunque a pequeña escala.

La estrategia movilizó a un total de ocho socios implementadores en 2022; SEDH, NRC, Fe y Alegría, Save the Children, CDE, MSPS, FUNDAHRSE, INFOP

²³⁵ Datos ACNUR en archivo y en el informe Anual 2021

²³⁶ Los resultados de un seguimiento demostraron que el 62,5 % (55 % mujeres, 45 % hombres) de los beneficiarios de los programas de medios de vida lograron un aumento en la generación de ingresos del 35 % en un promedio de tres meses después de recibir el capital semilla. ACNUR seguimiento interno equipo medios de vida, 2021.

²³⁷ MoU con ACNUR 2021

²³⁸ ACNUR realizó 2 capacitaciones en octubre con la participación conjunta de 50 representantes del sector privado, instituciones gubernamentales y la sociedad civil, enfocándose en Protección (el problema de la estigmatización y la importancia del papel del sector privado en la búsqueda de soluciones para las poblaciones desplazadas). Además, ACNUR apoyó a FUNDAHRSE en la organización de una mesa redonda sobre iniciativas de emprendimiento y empleo juvenil. 15 empresas privadas y el Municipio de SPS participaron en un ciclo de 10 encuentros, resultando en un plan de trabajo de dos años enfocado en procesos de formación profesional y pasantías para jóvenes vulnerables.

con el Centro de Desarrollo empresarial (CDE) para las micro, pequeñas y medianas empresas²³⁹ a través de tres de sus tres centros de la Red CDE de Honduras, para potenciar habilidades emprendedoras de personas a las que ACNUR protege (asesoría de negocios, capacitación e investigación de mercado). ACNUR apoyó también doce centros comunitarios y técnico-vocacionales, con diagnóstico de sus programas educativos y propuestas de mejora para proveer formación más enfocada al mercado de trabajo. El apoyo se enfocó en la revisión de currículos y equipamiento para la mejora de talleres educativos, y ha resultado en la entrega de becas para pasantías con empresas privadas en 2023. ACNUR facilitó la organización de jornadas de intercambio entre las oficinas de Honduras y El Salvador y representantes gubernamentales²⁴⁰ (INFOP, SEDH, Secretaría de Trabajo), bien valoradas como mecanismo de aprendizaje regional.

A **nivel municipal**, en SPS, ACNUR evaluó los servicios municipales de formación profesional y se desarrollaron cuatro cursos adaptados a los perfiles de las personas y la demanda del mercado, con el propósito de conseguir la certificación del INFOP. En 2021, se establecieron los primeros acuerdos con el **sector privado** en áreas no tradicionales, enfocados al desarrollo tecnológico y generación de suministros locales de alta demanda (que han incluido formación y prácticas empresariales, con una primera experiencia con Graphx Academy²⁴¹). En 2023, se prevé que la municipalidad de SPS integre en su plan de trabajo y presupuestos acciones y apoyo para medios de vida, lo que permitiría conectar la gestión de casos del MMHAE con oportunidades de largo plazo (como se hace ya con el MAHE). En otros municipios se ha hecho alguna formación básica (p.ej. Distrito Central) pero aún no existe la capacidad para ofrecer componentes más avanzados.

Estas alianzas público-privadas han permitido iniciar intervenciones a pequeña escala con un impacto a corto -medio plazo. Además, el uso de metodologías similares a las utilizadas por la SEDH y la organización de cursos y certificaciones oficiales hacen transferibles estas intervenciones al sistema local y, por tanto, sostenibles. Además, teniendo en cuenta el enfoque en personas a las que el ACNUR protege, se tuvo en cuenta los criterios de selección de jóvenes, la adaptación a la demanda del mercado según diagnósticos realizados, así como la flexibilidad en los horarios y medios (online) para cursar la formación. El sistema de monitoreo de medios de vida permite la medición de resultados²⁴² de una forma más tangible que otros programas de ACNUR (p.ej. prevención de la violencia y CBP).

²³⁹ El CDE es una organización del sector social de la economía de carácter autónomo sin ánimo de lucro, que articula con diversas instituciones privadas, públicas y académicas, y que gestiona proyectos con organismos estatales, agencias de cooperación internacional para el apoyo de la micro, pequeña y mediana empresa en todo el país. <https://cdemipymeroc.org/cdenacional.html>

²⁴⁰ Funcionarios Instituciones SEDH, STSS, INFOP, MSPS; FyA, y CDE Honduras. Equipo MDVIE Honduras ACNUR Honduras. Equipo MDVIE, y colegas de la operación ACNUR El Salvador, el Salvador, Noviembre 2022

²⁴¹ Graphx Academy ofrece cursos competitivos de diseño gráfico relevantes para el mercado y en la única Academia en Honduras especializada en diseño gráfico que ofrece la certificación Adobe Professional. 41 alumnos becados por ACNUR para la formación a los cuales se les ofreció prácticas y de empresa de los cuales 4 lograron ingresar al mercado laboral, según entrevista.

²⁴² Refs 96,98, 100

A nivel comunitario, se implementó un proyecto piloto de medios de vida en el sector de Rivera Hernández (La Central), basado en el análisis del Centro Comunitario Juvenil de las necesidades y mejora de los servicios de capacitación técnica y vocacional. Así mismo, se equipó el Centro comunitario y se obtuvo la certificación de varios cursos a través del INFOP. El Centro se financia parcialmente a través de una empresa social de productos de limpieza, apoyada por la empresa HUSH, lo que supone una experiencia de colaboración con el sector privado interesante con perspectivas de sostenibilidad. Este primer modelo exitoso ha facilitado la presencia de varios actores en las comunidades más vulnerables a través de proyectos integrales, lo que ha generado a su vez espacios seguros respetados por las maras, gracias a su aceptación comunitaria, el respeto por el líder religioso del Centro y los beneficios aportados a la comunidad.

Acuerdo de Transferencia de Protección (PTA).

El Acuerdo de Transferencia de Protección (PTA, en inglés) es una alternativa de protección disponible para los desplazados internos²⁴³ que ofrece la posibilidad de reubicación fuera del país a desplazados internos sin necesidad de que los solicitantes sean calificados como refugiados.

ACNUR trabajó con socios de la sociedad civil, instituciones gubernamentales (CONADEH) y el SNU (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos) para identificar un amplio espectro de casos de alto riesgo, haciendo un mapeo de organizaciones colaboradoras, expandiendo cobertura nacional para identificar más casos, brindando asistencia humanitaria (p.ej. CBI, transporte) y apoyando el acceso de las personas a los documentos requeridos en su proceso de reasentamiento. Hasta noviembre de 2020, 26 casos (sobre 100) fueron reasentadas²⁴⁴ y a fines de 2021, ACNUR superó su meta inicial de 360 casos (400 casos reubicados²⁴⁵), a pesar de la pandemia. Con los fondos recibidos (PRM), se ha expandido el programa bajo cierta “presión” de los donantes, por lo que se ha duplicado la cuota de casos y el equipo de ACNUR, llegando a 1.080 personas en la actualidad. Se recibió una buena retroalimentación por los gobiernos receptores de las personas enviadas; sin embargo, no se hace seguimiento una vez que las personas dejan el país, por lo que no se dispone de información sobre el éxito reasentamiento. La actualización de proGres v4 fue instrumental para agilizar la gestión de casos PTA.

El proceso hasta la aprobación del reasentamiento conlleva una larga espera (14-18 meses) y durante ese periodo se proporciona asistencia para el alquiler alojamiento, kits

²⁴³ El PTA ofrece acceso seguro y legal a la protección internacional para casos de alto riesgo a través del reasentamiento permanente en un tercer país con preacuerdo internacional con ACNUR (reasentamiento o acuerdo de transferencia de protección con criterios de determinación gestionados por los países no receptores y no siempre con un enfoque incluyente (no se aceptan casos por ej, en los que haya, drogas implicadas o extorsión, sea cual sea el motivo.) Se considera como una fórmula innovadora que está tomando fuerza en la región.

²⁴⁴ Se enviaron 119 casos/327 personas al ACNUR para la consideración del RST, 81 casos/237 personas se enviaron a dos países RST (Estados Unidos de América y Australia)

²⁴⁵ 360 presentados en EE. UU. y 40 en Australia. Los socios implementadores remitieron al ACNUR 173 casos/562 personas. La Oficina entrevistó 143 casos/ 445 personas y remitió 138 casos/ 411 personas a la Oficina Regional del ACNUR en Panamá para su revisión, con 139 casos/ 415 personas se enviaron a EE. UU. y Australia. En 2021, 117 personas partieron a EE. UU. y 17 a Australia.

de alimentos, CBI, etc. Pese a las contribuciones de diversas instituciones al PTA, es un programa que requiere de una financiación elevada para un número de beneficiarios relativamente limitado (en comparación al número de personas con necesidad). Las personas beneficiadas necesitan de una alternativa de protección inmediata y segura y se ha convertido en un componente prioritario de la operación y de ACNUR en general, a costa de dejar de lado otras alternativas también necesarias. El programa PTA absorbe el 80% de los fondos para CBI y representa un volumen relevante del presupuesto OL²⁴⁶. Por otro lado, la larga espera hace que ciertos casos dejen el programa y decidan migrar por su cuenta. Anteriormente, los casos se derivaban a otro país para la espera, lo que creaba “cuellos de botella” en un tercer país. Finalmente, cabe destacar que con el aumento del tiempo de espera y de casos, y con la entrada de más familias numerosas a Honduras, se estima que el presupuesto para CBI no podrá cubrir los seis últimos meses de 2023, lo que tendría un impacto tanto en el programa PTA como en la utilización de CBI como asistencia para otros componentes.

Existe un reconocimiento del apoyo de ACNUR en la búsqueda de soluciones para proteger bienes y la creación de un registro único de propiedad como paso fundamental para la futura restitución o compensación en tierras, viviendas y territorios a través del Instituto de la propiedad. Pese a estos avances, la consecución de objetivos en soluciones duraderas requiere superar desafíos estructurales enfrentados por el país (p.ej. situación económica y social), sobre los que ACNUR dispone de escasa incidencia. El trabajo integral en soluciones duraderas implica un enfoque de desarrollo, a largo plazo y de mayor escala, con políticas públicas eficaces e involucramiento de entidades y otros actores en múltiples sectores, lo que supera el mandato y probablemente las capacidades de actuación de ACNUR por sí solo.

4.2.5. ¿De qué manera se tienen en cuenta las necesidades de las mujeres, los ancianos, colectivo LGTBIQ+, jóvenes y otras personas con necesidades específicas en las intervenciones de ACNUR?

ACNUR ha integrado en sus operaciones un enfoque diferencial alineado con la política corporativa de edad, género y diversidad que ha sido percibido positivamente por muchos entrevistados al ser pionero en la incorporación de este enfoque. Desde 2022, ACNUR ha incorporado la desagregación de datos diferenciados por género y edad (mayores y menores de 18 años)²⁴⁷, reforzando el registro propio y de socios y la toma de decisiones programáticas. Asimismo, ACNUR también ha fomentado la desagregación de la información en los sistemas institucionales de registro, documentación y gestión para reforzar procesos de gestión de casos sensibles a la AGD. No obstante, la diferenciación entre niñas, niños y adolescentes, así como la documentación de otras vulnerabilidades o identidades de género, sigue sin estar rutinariamente reflejada.

El enfoque de necesidades específicas se plasma con mayor visibilidad en el trabajo comunitario y empieza desde el propio diagnóstico participativo realizado **con y por** la

²⁴⁶ Valoraciones obtenidas en entrevistas a informantes internos; la evaluación no ha dispuesto de datos específicos al programa PTA.

²⁴⁷ UNHCR Honduras-Database tool RBM 2022

comunidad donde personas de toda condición son incluidas en el proceso. Aunque durante las visitas a algunas comunidades de riesgo se pudo observar claramente la inclusión de mujeres y hombres (siendo la de mujeres normalmente mayoritaria) así como la de NNA, no se visibilizó la presencia de otros perfiles, como por ejemplo personas con discapacidad funcional o diversidad sexual.

ACNUR ha planificado la mayoría de sus operaciones no sólo teniendo en cuenta los perfiles con necesidades específicas “clásicos”²⁴⁸ (p.ej. mujeres, NNA, colectivo LGTBIQ+), muy presentes el contexto de movimientos mixtos, sino que además ha identificado otros grupos también altamente vulnerables en el contexto de violencia y desplazamiento interno. El primer informe de caracterización de desplazamiento 2014-2018²⁴⁹ evidenció que el desplazamiento afecta a la población de forma diferenciada, pero en mayor número a NNA, así como a mujeres, adolescentes y niñas por violencia de género relacionada con el reclutamiento y la explotación sexual, la trata de personas y violencia sexual por parte de maras y otros grupos armados no estatales. De igual manera, las personas LGTBIQ+, los comerciantes, transportistas y docentes se identificaron como perfiles que enfrentan un mayor nivel de riesgo. Asimismo, la Investigación sobre desplazamiento forzado y violencia contra las mujeres del 2021²⁵⁰ (realizado por Grupo Sociedad Civil y ACNUR) ha remarcado que la violencia de género y los feminicidios son un factor determinante en el desplazamiento forzado en Honduras. La generación de esta evidencia ha sido determinante para que ACNUR y socios identificaran y focalizaran la diversidad de perfiles y grupos vulnerables en sus programas y priorizaran intervenciones.

Violencia de género (VdG)

Pese a esfuerzos realizados, la asistencia especializada a sobrevivientes de VdG no ha conseguido cubrir la magnitud de las necesidades debido a varios factores internos y externos. Por una parte, la elevada incidencia de casos de VdG²⁵¹, en un contexto de normalización social e institucional e impunidad frente a este tipo de violencias. Por otra parte, la falta de capacidad institucional y de servicios públicos especializados.

A pesar de la complejidad de la temática, ACNUR ha contribuido modestamente en la prevención y asistencia de algunos casos aún sin contar con una estrategia clara que incluya recursos específicos para temas de VdG²⁵², que sirva de guía para desarrollar las operaciones y que permitiera incidir en gaps para que otras organizaciones especializadas puedan involucrarse. Pese a la sólida evidencia sobre el impacto de la

²⁴⁸ Con el término “clásicas” el equipo de evaluación se refiere a aquellas vulnerabilidades identificadas comúnmente en contextos de pobreza y emergencias humanitarias.

²⁴⁹ Informe Especial: El Desplazamiento Forzado Interno en Honduras: <https://reliefweb.int/report/honduras/informe-especial-el-desplazamiento-forzado-interno-en-honduras>

²⁵⁰ Investigación sobre desplazamiento forzado y violencia contra las mujeres (GSC, ACNUR) 2021: <https://gruposociedadcivilhn.org/wp-content/uploads/2020/12/Manual-sobre-desplazamiento-forzado-completo.pdf>

²⁵¹ A Pesar de la alta incidencia de casos reportados, se sabe que esto sólo representa la punta del iceberg y que hay muchos casos silenciados y no documentados.

²⁵² El único documento que resumen brevemente las prioridades en cuanto a materia de VdG se ha desarrollado recientemente y está en proceso de finalización y definición clara de los objetivos y actividades.

VdG en Honduras (incluyendo los diferentes flujos de personas en situación de movilidad) y el alto interés mostrado por la organización, la VdG no ha podido ser posicionada como un riesgo de protección prioritario para el ACNUR. Además de factores externos, las entrevistas realizadas señalan que la limitación de recursos y la falta de *expertise* en VdG de ACNUR en Honduras han sido algunos de los factores obstaculizadores para desarrollar acciones o colaboraciones más estructuradas.

Las acciones de ACNUR en materia de VdG se han centrado en el trabajo comunitario y en el fortalecimiento de capacidades institucionales (principalmente en análisis de riesgos y manejo de casos) pero no han contado con una línea de gestión de casos propia o a través de socios. En el trabajo comunitario, se han fortalecido mecanismos y acciones de prevención y protección comunitaria frente a la VdG, promoviendo un enfoque de igualdad de género y la participación activa y el empoderamiento de mujeres y niñas a través de su trabajo con redes y diferentes organizaciones de base de mujeres (p.ej. MOMUCLAA) y otras de población LGTBIQ+. Con el Foro de Mujeres por la vida²⁵³ en SPS se definió el primer protocolo funcional de atención de casos de violencia sexual y violencia de género. No obstante, no se ha identificado ningún programa en el trabajo de ACNUR en VdG incluyente de niños y hombres, pieza clave de la política corporativa del ACNUR para la prevención, mitigación de riesgos y respuesta VdG²⁵⁴.

Con relación a la respuesta a nivel institucional, que cuenta con vacíos críticos en múltiples ámbitos, especialmente en el manejo de casos y la falta de refugios y espacios seguros para mujeres, ACNUR ha fortalecido capacidades de SEMUJER, Ciudad mujer y Oficinas Municipales de la mujer para la identificación y análisis de riesgo de desplazamiento forzado en los casos de violencia de género. Asimismo, se ha iniciado un trabajo articulado con SEMUJER para el fortalecimiento del Observatorio y la plataforma CONECTA (línea de emergencia para casos de VdG). También se ha liderado la construcción de rutas de atención en SPS, Tegucigalpa, Ocotepeque y Choluteca y en 2023 se prevé iniciar la coordinación para la construcción de rutas en Olancho, Comayagua y la Ceiba. En colaboración con la municipalidad de SPS, ACNUR priorizó el fortalecimiento de los refugios existentes para mujeres sobrevivientes de VdG actualizando procedimientos estándar, protocolos y rutas de derivación, entre otros. En Choluteca y con las redes de mujeres, se consiguió que la unidad de VdG de la policía fuera dirigida por una mujer profesional. No obstante, se trata de avances modestos o muy locales frente a la escasez crítica de casas refugio, la mayoría no diseñadas para acoger a personas con ciertas diversidades (p.ej. discapacidades mentales o población LGTBIQ+).

Con el Grupo Sociedad Civil, se realizó y socializó la investigación “Mapeo de servicios y rutas de asistencia y atención del desplazamiento forzado de las mujeres y población

²⁵³ El Foro es una plataforma compuesta por 16 organizaciones de mujeres y mujeres no organizadas, que conjugan esfuerzos desde el 2003, con la finalidad de fusionar experiencias y fuerzas en la defensa de los DDHH de las mujeres en la zona norte del país.

²⁵⁴ Política del ACNUR para la prevención, mitigación de riesgos y respuesta a la violencia de género, 2020: <https://www.acnur.org/media/politica-del-acnur-para-la-prevencion-mitigacion-de-riesgos-y-respuesta-la-violencia-de>

LGTBIQ+ en Tegucigalpa, San Pedro Sula, Choloma e Intibucá²⁵⁵ y se ha desarrollado una caja de Herramientas²⁵⁶ para fortalecer la prevención y ofrecer una ruta de atención a mujeres desplazadas y comunidad LGTBIQ+. Esta caja está disponible online, y busca ser sitio de consulta y apoyo para organizaciones y grupos de mujeres que trabajan en la prevención, atención y protección de las víctimas del desplazamiento forzado en Honduras. Durante el 2022, se estima que unas 22 instituciones se han podido beneficiar de estas herramientas, con más de 300 descargas realizadas.

Ante la falta de capacidad institucional, uno de los principales desafíos a los que se ha enfrentado ACNUR es que no ha tenido capacidad (propia o a través de socios), para la gestión de casos de VdG de manera integral y con un enfoque de género. Socios como NRC, MDM o MSF han contribuido de manera parcial con la prestación de algún servicio, pero no ha existido un manejo de integral. ACNUR ha identificado esta laguna y está buscando colaboraciones con organizaciones como CARE, *International Rescue Committee* o HIAS como otros posibles socios de ACNUR.

Un punto crítico para el debate es que la condición de desplazadas (o en riesgo de) ha permitido a algunas víctimas de VdG beneficiarse de pequeñas acciones de emprendimiento a través de NRC y otros socios. Por el contrario, mujeres sobrevivientes de VdG, pero no desplazadas, solo pueden estar 3 meses en un refugio y luego no reciben ningún apoyo para mantenerse y no recaer en el círculo de violencia. Otro punto clave a debatir, es el riesgo al que se exponen las víctimas de VdG en el momento de la denuncia, que es el punto de inicio de la ruta de derivación pero que se convierte en uno de los principales factores de riesgo²⁵⁷ ante la dificultad para ofrecer una protección efectiva.

En un contexto (regional y nacional) de movimientos mixtos con elevada prevalencia de abusos sexuales tanto antes de la entrada a Honduras como en los puntos de frontera y en el tránsito por el país²⁵⁸, la red humanitaria fortalecida por el ACNUR no ha conseguido identificar la mayoría de los casos de VdG, proporcionar la protección necesaria y ofrecer ayuda médica y humanitaria²⁵⁹. Es importante mencionar que ACNUR en Honduras, como parte de su política de Protección de la explotación y de

²⁵⁵ Accesible en: <https://gruposociedadcivilhn.org/wp-content/uploads/2020/12/Mapeo-de-servicio-y-rutas.pdf>

²⁵⁶ Accesible en: <https://us20.campaign-archive.com/?u=83ec041edcfe802057cd2fd58&id=ef9fd44a9b>

²⁵⁷ Investigación sobre desplazamiento forzado y violencia contra las mujeres (GSC, ACNUR) 2021: <https://gruposociedadcivilhn.org/wp-content/uploads/2020/12/Manual-sobre-desplazamiento-forzado-completo.pdf>

²⁵⁸ <https://www.msf.org/migrants-continue-face-danger-crossing-panama>

²⁵⁹ Según varias entrevistadas esto se debe a factores como: 1) la normalización de este tipo de violencias en la ruta y la percepción de que el sistema no puede ofrecer protección, además de que muchas personas “quieren pasar rápido para llegar a su destino”; 2) en muchas ocasiones, las agresiones se producen por parte de los cuerpos de seguridad que deberían ser los protectores y esto genera un clima de desconfianza generalizada; 3) Alto nivel de impunidad ante los agresores combinado con una elevada exposición de la persona que decide denunciar en un contexto con pocos recursos para dar respuesta; 4) en la frontera se concentran mafias y coyotes que controlan de cerca a las personas, manipulando y dificultando el acceso de aquéllas que deseen solicitar ayuda, a la vez que en muchas ocasiones no se les permite el paso por vías oficiales.

los abusos sexuales (PSEA)²⁶⁰, ha buscado en sus intervenciones crear espacios seguros e inclusivos, libres de conductas sexuales inapropiadas y donde tanto las personas afectadas como las que trabajan para el ACNUR o socios se sientan protegidas y empoderadas para prevenir conductas indebidas y dar respuesta²⁶¹.

Diversidad de género

ACNUR ha trabajado con sus socios y con las instituciones públicas con un enfoque de género y, a pesar de que ha llevado a cabo varias iniciativas con la comunidad LGTBQ+ (p.ej. acciones con grupos de mujeres trans en temas de incidencia) no se ha identificado una estrategia o recursos dedicados. La FOSAP, unidad de terreno más avanzada en su trabajo con la comunidad LGTBQ+, ha centrado sus acciones en el fortalecimiento de los mecanismos de protección a través de la alcaldía, el proyecto de urbanismo táctico y el apoyo al comité LGTBQ+ del Valle SPS.

En 2022, ACNUR, con el propósito de aumentar sus intervenciones en esta área, hizo un llamamiento a asociarse a organizaciones LGTBQ+. Además, ACNUR ha iniciado su trabajo con la red lésbica Cattrachas²⁶² apoyando su centro documentación e investigación con el fin de poder identificar casos de personas víctimas de VdG. En 2022, el CDE en SPS ayudó con formación y asesoría de negocios a 10 personas LGTBQ+ (de las 232 personas que participaron en el programa). Asimismo, ACNUR también ha cubierto los gastos en hoteles para personas LGTBQ+ en movimiento ya que muchos refugios no tienen espacios específicos para personas de esta comunidad.

Discapacidad funcional

ACNUR, a través de *Save the Children*, ha priorizado el apoyo a asociaciones de personas sordas y ciegas²⁶³ en la construcción de un glosario con terminología específica sobre migración y desplazamiento forzado que incorpora 45 nuevas señas, así como en su difusión. Asimismo, ha creado una ruta de respuesta, con fortalecimiento de entidades estatales como COPECO, la policía y la DINAF y fomento de la

²⁶⁰ Lucha contra la explotación y el abuso y el hostigamiento sexual. Estrategia y plan de acción para 2020-2022. ACNUR.

<https://www.acnur.org/es-es/media/la-lucha-contra-la-explotacion-y-los-abusos-sexuales-y-el-acoso-sexual-estrategia-y-plan-de>

²⁶¹ Para esto se han realizado varias actividades durante el final del período de la evaluación como la socialización de mecanismos de reporte de casos del staff y el fortalecimiento de las capacidades de socios y staff del ACNUR que les ayude a entender y definir la problemática y que les permitan orientar a las comunidades para saber qué es la explotación y el abuso sexual y cómo hacer una denuncia o queja. Además, para el 2023, este trabajo está tomando impulso y se ha elaborado un plan más ambicioso de capacitaciones con el CONADEH, el INM, SEMUJER y la DINAF, entre otros y, de manera preliminar, se está generando un espacio de diálogo con el Servicio Civil (institución que regula el comportamiento de los funcionarios y funcionarias a través de la cual se pretende lograr un mayor alcance a todas las instituciones) para la creación de una política de PSEAS que sea introducida en la institucionalidad y tenga un mayor alcance.

²⁶² Cattrachas tiene experiencia en litigio estratégico e incidencia en tema derechos comunidad LGTBQ+ y portal de estadísticas de casos de esta comunidad para que todo el público pueda acceder.

²⁶³ Según los entrevistados, se estima que hay más de 40.000 personas con problemas de audición en Honduras, aunque se sabe que es un problema poco reportado por ser un grupo estigmatizado. A menudo sus familias les esconden en casa y se producen abusos. En Tegucigalpa tienen registradas unas 1400 personas.

incorporación de datos segregados de discapacidad y desplazamiento. El equipo de evaluación no ha podido valorar la eficacia y la integración efectiva de esta iniciativa a nivel institucional y su posible impacto en el acceso a sistemas de protección de personas con este tipo de discapacidad.

Infancia y adolescencia

En el ámbito del desplazamiento interno, la estrategia de ACNUR se ha basado principalmente en la prevención del reclutamiento de NNA y en abordar de manera la relación entre la violencia, incluida la VdG, y el desplazamiento interno. Las acciones de ACNUR en localidades priorizadas han evidenciado un alto nivel de empoderamiento y liderazgo de los jóvenes a través de la cultura, las artes y el deporte en comunidades de riesgo, así como una estrecha coordinación con líderes y gobiernos municipales, con el fin de promover programas de prevención²⁶⁴. A pesar del éxito de estas actividades a pequeña escala, se plantea el desafío de cómo generalizar estos modelos y empoderar a más jóvenes. En comunidades de más de 100.000 personas, el número de jóvenes implicados de forma continua ha oscilado entre 40-50 personas y ha alcanzado los 500 jóvenes en jornadas de deporte, evidenciándose las necesidades de acceso no cubiertas. ACNUR también ha apoyado a socios como Casa Alianza, especializados en programas para atender las necesidades de los NNA en riesgo (desplazados, retornados y reclutados forzosos) a través de la reintegración familiar (596 NNA desde 2017), alojamiento, atención psicológica y asistencia en VdG.

De la misma manera que en VdG, ACNUR tampoco ha gestionado casos de menores no acompañados que, por su alta complejidad, son referidos a la DINAf. Sin embargo, se han identificado numerosas debilidades en el sistema de protección institucional, con menores que se escapan de los refugios sin recibir la protección requerida y, por tanto, áreas de oportunidad para el apoyo de ACNUR u otras organizaciones. Desde 2021, ACNUR ha apoyado la creación y fortalecimiento de la Unidad de Desplazamiento Interno dentro del programa de migración de la DINAf. Con apoyo de ACNUR, DINAf está implementando a nivel nacional un sistema integral de garantía de derechos, capacitando a los consejos municipales en temas de respuesta y de prevención de la violencia contra la infancia. Como parte de esta iniciativa, ACNUR organizó un intercambio con la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia que ha sido altamente apreciada por las instituciones.

ACNUR también ha apoyado la respuesta de la DINAf a los movimientos mixtos y a las necesidades y riesgos de protección de NNA en movimiento, financiando y capacitando a ocho Oficiales de Protección (OPI) ubicados en puestos fronterizos (complementando otros OPI financiados por UNICEF). Estos OPI se coordinan con el INM. Según los datos del OPI en Trojes, la DINAf atendió a 1.711 menores en 2022 pero únicamente a 10 NNA no acompañados, evidenciando un desafío recurrentemente mencionado por diversos informantes: la mayoría de NNA no acompañados eligen puntos de acceso al país extraoficiales para evitar deportaciones y pasan por puntos informales de la mano de mafias y coyotes, estando expuestos a mayores peligros. Un desafío similar se

²⁶⁴ Ver punto 4.2.3

observó durante la visita a la frontera de salida de Aguacaliente, donde varios OPI lamentaron la infrautilización de la oficina por el reducido número de NNA, acompañados o no, de paso por el punto fronterizo debido a las restricciones de acceso impuestas por Guatemala, lo que una vez más, obliga a las personas en movimiento a optar por rutas de salida menos seguras. Asimismo, ACNUR ha apoyado con un OPI al Centro de atención para niñez y familias migrantes de Belén y ofrecido atención a personas retornadas que se desplazaron por violencia. Junto a NRC se ha desarrollado un protocolo de atención para estos casos.

Otros grupos vulnerables

Los estudios de caracterización realizados han permitido a ACNUR identificar y poner el foco en grupos de población especialmente afectados por la violencia: docentes, defensoras de derechos, propietarios de tierras rurales, comerciantes y transportistas, entre otros. ACNUR ha fortalecido las capacidades organizativas de docentes²⁶⁵, a través del Comité Nacional de Docentes y la conformación del subcomité de SPS y de mecanismos de protección para garantizar una atención oportuna y eficiente a través de la Secretaría de Educación y la CIPPDV (proceso expedito de traslado de docentes víctimas de violencia y protocolos de actuación específicos para cada centro educativo).

En el año 2022 se dio inicio al proyecto "Pro-Defensoras Honduras" (ONU Mujeres, ACNUR, y Trocaire) para potenciar el liderazgo de las defensoras de derechos humanos y abordar los riesgos y obstáculos que enfrentan para ejercer su labor en la vida pública beneficiando entre ellas a mujeres indígenas.

A pesar de que se incluye en la estrategia de ACNUR, el equipo de evaluación no ha podido identificar programas específicos para promover una respuesta integral a los riesgos que enfrentan los comerciantes y los transportistas. Aun así, estas intervenciones diferenciadas han servido para poder incidir en la atención de personas con vulnerabilidades y necesidades específicas y reforzar las instituciones y servicios públicos responsables.

4.2.6. ¿En qué medida las actividades de ACNUR y los socios están coordinadas y son sostenibles?

Coordinación

En términos de coordinación, ACNUR ha adoptado dos enfoques; a nivel programático, el enfoque de área²⁶⁶ en SPS para intervenciones de CBP ha permitido coordinar

²⁶⁵ Impacto de la violencia en 220 Centros educativos de Tegucigalpa. ACNUR. <https://data.unhcr.org/en/documents/download/74609>

²⁶⁶ Con el enfoque de área (en inglés area-based approach ABA) se brinda apoyo multisectorial y trabaja con múltiples partes interesadas, considerando a toda la población en un área geográfica específica con altos niveles de necesidad. Aunque no están definidos formalmente por la operación o parte de las estrategias revisadas, este concepto fue mencionado en entrevistas, y forma parte de otras intervenciones de ACNUR fuera de Honduras. Más información en Global Shelter Cluster, Settlement Approaches in Urban Areas (https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/201905022_urban_compendium_highres.pdf) p.9.

actividades en comunidades donde ACNUR y socios estaban operativos, asegurar que no se creaban brechas o duplicidades y contribuir a una intervención integral. Esto ha incluido la coordinación con socios, así como con organizaciones de base, actores de cooperación internacional y servicios públicos (p.ej. Choloma, otras comunidades de SPS). A nivel institucional, en los municipios cubiertos por las oficinas / unidades de terreno, ACNUR ha ejercido de organización “sombrija”²⁶⁷ para las distintas organizaciones activas en materia de protección y temáticas relacionadas (p.ej. gestión de casos con NRC, MdM, CICR, etc.) y de organización “puente”²⁶⁸ con otros servicios públicos y entidades locales. Como parte de la coordinación institucional, ACNUR ha implementado acciones de fortalecimiento de los propios mecanismos de coordinación municipales (p.ej. patronatos, gerencias).

La coordinación (e implementación) con socios ha permitido ampliar alcance geográfico y programático, pero también ha presentado limitaciones. En zonas donde las organizaciones o socios tenían una presencia menos consolidada o inexistente (p.ej. Ocotepeque), esto ha supuesto una limitación operacional ya que ACNUR era inicialmente el único actor presente. En zonas donde ha habido mayor presencia de otros actores, las limitaciones se han derivado de la disponibilidad y capacidad de las organizaciones para poder implementar actividades.

A nivel bilateral, ACNUR ha establecido acuerdos con organizaciones en temáticas de interés común, concretadas en planes de trabajo formalizados (p.ej. CICR), favoreciendo las labores de coordinación. Con otras organizaciones, en cambio, se observan ineficiencias en la coordinación de nivel operacional, como la gestión de casos con NRC. También existieron déficits de coordinación entre agencias del SNU debido a las diferencias de criterios y solapamientos entre áreas de responsabilidad (“zonas grises”), como por ejemplo entre OIM y ACNUR en movimientos mixtos o capital semilla, aunque algunas de ellas se han ido subsanando.

ACNUR ha interactuado con redes nacionales y de la sociedad civil preexistentes y con amplia cobertura (p.ej. JCV y redes juveniles, Foro mujeres por la vida, Asociación de Organismos No Gubernamentales de Honduras en Ocotepeque) para fortalecer la coordinación con otras organizaciones en temas de interés común (p.ej. juventud, género). Para algunas temáticas más recientes (p.ej. medios de vida), se consolidó una mesa de Trabajo entre agentes de desarrollo, sector privado (FUNDAHRSE), ACNUR, municipio de SPS, Servicio Nacional de Empleo de Honduras (mesa territorial de empleo) e INFOP, que resultó efectiva para dinamizar esta área programática. Como parte de las sinergias del trabajo en red, ACNUR ha coordinado acciones conjuntas de abogacía e incidencia (p.ej. campaña “con una sola voz” para promover la aprobación de la ley de desplazamiento), agrupando a un elevado número de organizaciones de la sociedad civil a través del *cluster* de protección.

²⁶⁷ Sombrija: acapara bajo su paraguas o ámbito de actuación a otras organizaciones (i.e. en el ámbito de protección) para conseguir objetivos en común.

²⁶⁸ Puente: facilita acceso a y coordinación entre otras organizaciones (i.e. acceso a sociedad civil y redes de organizaciones, así como acceso a ciertas zonas geográficas a través de la presencia de Field Units).

Diversos informantes han destacado también las habilidades de coordinación de ACNUR en emergencias (p.ej. huracanes), tanto a través del *cluster* como fuera de él o en áreas donde ACNUR aporta una especialización y experiencia (p.ej. monitoreo de frontera, se hace de manera coordinada con socios y otros actores).

Sostenibilidad

El trabajo de fortalecimiento y coordinación con la sociedad civil ha estado enfocado a generar la mayor sostenibilidad posible. Este enfoque ha sido el punto de partida de proyectos que, aunque no estaban concebidos como “pilotos”, están generando prácticas y aprendizajes interesantes (p.ej. La Central). Este proyecto nace de la comunidad, se mantiene a través de los fondos de una empresa de carácter comunitario y es respaldado por la municipalidad como modelo a seguir, lo que asegura su sostenibilidad. La replicabilidad de estos proyectos exitosos no siempre ha sido considerada como una posibilidad, o no han estado bien documentados, o las buenas prácticas no han sido capitalizadas, lo que ha limitado la amplificación de los resultados logrados.

Otro enfoque de sostenibilidad se ha aplicado a través del apoyo a organizaciones de relevancia comunitaria (p.ej. JCV, MOMUCLAA), con el propósito de incrementar la demanda de servicios públicos, ejercer así “presión” a las autoridades para que asuman sus responsabilidades y aseguren la provisión de servicios a largo plazo. El apoyo a estas organizaciones comunitarias ha impulsado la necesidad, la financiación y el enfoque de derechos (p.ej. uso adecuado del 5% del presupuesto municipal para temas de género e infancia). El apoyo a organizaciones comunitarias se ha ampliado gracias a la pertenencia de estas organizaciones a redes más amplias, que han realizado acciones de incidencia a través de patronatos, diputados, regidores, y otros representantes de la comunidad.

Adicionalmente, la formalización de procedimientos entre organizaciones comunitarias y autoridades locales (p.ej. rutas de derivación, procedimientos estándar, etc.) ha ido acompañada normalmente de la voluntad política para implementarlos, lo que ha facilitado su continuidad. Para ello, ha sido necesario capacitar a las instituciones como medio para asegurar su apropiación, aunque muchos de estos procesos todavía dependen de la cooperación internacional financiera y técnicamente. Así, por ejemplo, en medios de vida y a pesar de tratarse de intervenciones recientes existen indicadores positivos de la autosuficiencia de estas intervenciones²⁶⁹ y se han definido estrategias para ampliar estas iniciativas a través de acuerdos recientes con la municipalidad. Otras acciones de corto plazo o relacionadas con la ayuda humanitaria (p.ej. CBI, servicios de salud provistos por socios), requieren de financiación y capacidad logística importantes y, en su mayoría, no presentan perspectivas de sostenibilidad.

²⁶⁹ Se ha hecho un seguimiento de la variación de ingresos vinculada a la entrega de capital semilla en una muestra de 32 personas de un total de 139 (23%), mostrando una mejora positiva de ingresos del 62% después de la ayuda entregada por el SEDH y Fe y Alegría (ACNUR 2021). Por otro lado, parte del Piloto de La Central está financiada con sus propios recursos (empresa de productos de limpieza)

4.3. Adecuación, efectividad y sostenibilidad del modelo organizacional

PE3. ¿Qué tan apropiado, efectivo y sostenible es el modelo organizacional actual del ACNUR considerando el contexto dinámico de Honduras?

ACNUR ha logrado disponer de una capacidad institucional y operacional instalada adaptada a realidades locales y, en general, coherente para responder a las diferentes necesidades de protección de los movimientos mixtos y zonas priorizadas. La expansión de la presencia de ACNUR se ha producido en un corto plazo de tiempo (por la rapidez en el incremento de fondos) y ha sido decisiva para incrementar el espacio de protección y movilizar a otras organizaciones en zonas prioritarias. No obstante, la apertura de oficinas / unidades de terreno ha sido insuficiente para alcanzar otras localidades y puntos de frontera críticos, afectados tanto por el desplazamiento como por la variabilidad e intensidad de los movimientos mixtos.

Las limitaciones de recursos y cierta concentración de personal en la oficina de Tegucigalpa, aunque esencial en algunos ámbitos de coordinación y gestión centrales para el conjunto de la operación, han podido condicionar en parte la expansión de la presencia territorial. La continua rotación de personal ha afectado a la consolidación de la estructura y al funcionamiento estable de los programas.

En términos de modelo de financiación, el crecimiento de los programas de ACNUR en Honduras ha sido dependiente de la financiación norteamericana, lo que ha influenciado en determinadas prioridades programáticas y generando incertidumbre para la sostenibilidad de la operación. El peso de la financiación y movilización de recursos para la gestión del programa PTA ha limitado las posibilidades de expandir otras áreas programáticas. Asimismo, la predominancia de la financiación de corto plazo ha dificultado planificar e implementar la evolución de la presencia territorial y la puesta en práctica de estrategias y programas de medio plazo.

En relación con el nuevo marco de gestión basado en resultados, la operación ha percibido que no permite una adaptación adecuada a las especificidades nacionales, al fenómeno del desplazamiento interno, los rápidos cambios contextuales, la lógica presupuestaria anual, al modelo de financiación anual (a pesar de algunas financiaciones multianuales) y a acuerdos con socios también anuales. La planificación estratégica multianual (a nivel operacional) no está claramente vinculada a una estrategia de financiación de carácter multianual.

El posicionamiento de ACNUR en Honduras se ha beneficiado del acompañamiento institucional y la proximidad del Buró regional a la oficina de país (y realidad nacional) es percibida positivamente. No obstante, se han identificado dificultades en la articulación de la coordinación entre el Buró y la oficina de país debido a la compartimentalización del Buró, y un conocimiento parcial de las

acciones de la oficina de país. A nivel de la oficina de país, se ha identificado la necesidad de disponer de mejor conocimiento sobre la estrategia de financiación para la “situación norte de Centroamérica y México” y las perspectivas de financiación para Honduras.

4.3.1. ¿En qué medida la estructura de la oficina de país, oficinas / unidades de terreno de ACNUR es adecuada en relación con la estrategia de intervención y objetivos a conseguir? ¿Cuáles son las fortalezas y déficits más relevantes en las oficinas / unidades de terreno para la protección, asistencia a las personas y la búsqueda de soluciones?

La oficina de ACNUR en Honduras se convirtió en representación en 2020, con el propósito de asegurar su presencia en las zonas con mayor concentración de violencia y atender los diferentes detonantes del desplazamiento interno y las dinámicas de movimientos mixtos. La representación de ACNUR incluye: i) el Country office (CO) de Tegucigalpa, ii) la *Field office* (FO) de San Pedro Sula, iii) dos *Field units* (FU) que abrieron en el cuarto trimestre de 2020 en las zonas fronterizas de Ocotepeque y Choluteca y, posteriormente, iv) la FU en Tegucigalpa (2021) para incidir en la protección de personas en riesgo en el área de cobertura departamental de Francisco Morazán.

Entre 2019 y 2022, ACNUR experimentó un crecimiento presupuestario importante en un periodo corto de tiempo, lo que ha permitido ampliar sus programas, personal y presencia sobre el terreno (con la apertura de nuevas oficinas y unidades de terreno). Este desarrollo se ha producido en un contexto complejo al tener que responder a emergencias concatenadas (pandemia de COVID-19 en 2020 y huracanes Eta / Iota), y operar en un entorno de seguridad con elevados riesgos para staff, socios y personas a las que ACNUR protege. La operación ha evolucionado rápido y, organizacionalmente, ha conseguido que consolidar la estructura “sobre la marcha”, generar capacidades y enfoques de trabajo para gestionar el crecimiento de necesidades, staff y fondos, responder programáticamente a retos crecientes y asimilar los cambios en herramientas y políticas corporativas (p.ej. regionalización y descentralización, nuevo marco de gestión basada en resultados, planificación y monitoreo, sistemas y tecnologías). A pesar de los avances, la operación se encuentra todavía en un proceso de transición para consolidar su “modelo” organizativo en Honduras.

Las estructuras de ACNUR desplegadas en Honduras están en consonancia con las dinámicas del desplazamiento forzoso, de los movimientos mixtos y de la concentración de las personas afectadas en determinados núcleos urbanos y zonas de frontera. En algunos casos, y a pesar del despliegue territorial, algunas oficinas / unidades de terreno han tenido limitaciones logísticas e institucionales para monitorear y responder a necesidades en puntos de cruce de frontera irregulares que, además, han sido cambiantes en función de los momentos y circunstancias migratorias. De hecho, el alcance territorial de ACNUR ha estado condicionado (y limitado) por los recursos disponibles y algunas de las zonas país que también han estado expuestas al fenómeno de la violencia y del desplazamiento no han podido ser alcanzadas; así, por ejemplo,

varias entrevistas han mencionado la necesidad de presencia en La Ceiba y la Mosquitia, zonas a las que ACNUR no ha podido expandir sus acciones.

A pesar del reconocimiento de la importancia del despliegue de ACNUR en zonas críticas, han existido algunos desafíos. Aunque el modelo de “unidades de terreno” es el formato más ligero de la presencia organizacional en terreno, la capacidad de ACNUR de poder reaccionar rápidamente a contextos volátiles, sobre todo en frontera, ha sido limitada. A pesar de ser unidades de terreno con una configuración básica, el tiempo que se tarda en poner en marcha este tipo de unidades no ha facilitado la “sincronización” con los cambios y nuevas necesidades (p.ej. cambios en los puntos de entrada fronterizos).

La complejidad del contexto político, social y de recursos disponibles (humanos y presupuestarios) ha obligado a ACNUR a tomar decisiones continuas en cuanto a la priorización de las personas a las que ACNUR protege, los tipos y las cantidades de asistencia prestada. Así, a nivel presupuestario, a pesar de un crecimiento intenso de los presupuestos asignados entre 2019 y 2021 (+365%)²⁷⁰ y una disminución de la diferencia entre los presupuestos programados (OP) y asignados (OL) (del 47% en 2019 al 28% en 2021), se destaca la disminución de los presupuestos asignados en 2022.

A pesar de la tendencia de incremento de presupuesto (hasta 2021)²⁷¹, recursos y del despliegue programático (p.ej. asistencia médica y psicosocial, medios de vida, CBP), ACNUR no siempre ha contado con la capacidad, experiencia técnica o financiación necesaria para llegar a abarcar en profundidad todos los programas o áreas de intervención. En algunos casos, la financiación asignada (*earmarked*)²⁷² ha limitado la capacidad de acción de ACNUR o no todos los programas han podido ser financiados adecuadamente. Esto ha llevado a decisiones de priorización del alcance en función del contexto del país y de la estrategia de la operación. Estas variaciones en el presupuesto han generado un “efecto acordeón”, que ha repercutido en la implementación de la respuesta de la operación. Generalmente, el presupuesto operativo (OPS) es el que sufre el mayor impacto con las variaciones, debido a que existen criterios establecidos desde el Buró regional para la determinación del ABOD (presupuesto administrativo), así como un techo presupuestario de STAFF. En ese sentido, hay algunas decisiones operativas que se han tomado priorizando, por ejemplo, el enfoque en movimientos mixtos en el componente de protección internacional frente a otras personas en tránsito o de vulnerabilidades, o el programa PTA, o las lagunas existentes en VdG²⁷³.

²⁷⁰ ACNUR HOND - Key Budget Report 2019-2022) / Cifras y socios 2019-2022 (update 2023)

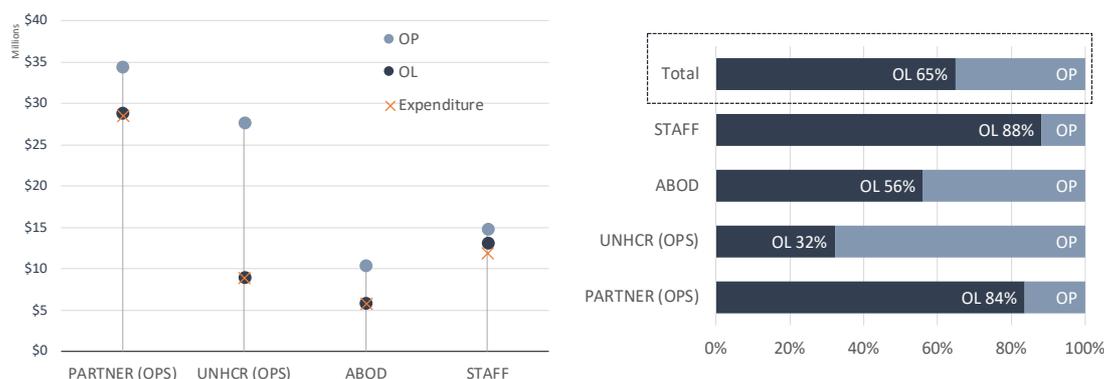
²⁷¹ Durante los años 2020 y 2021 ACNUR en Honduras tuvo dos scale ups que aumentaron su capacidad operativa para implementar programas y dar respuesta desplegada en varias zonas geográficas del país (Tegucigalpa, San Pedro Sula, Ocotepeque y Choluteca). Sin embargo, durante el primer Scale up (2020) debido al momento – declaración de pandemia COVID-19 y hacia finales de año, Huracanes Eta y Iota – la implementación de los fondos y de programas y proyectos se vio afectada. Esta ampliación de presupuesto fue el resultado de las negociaciones a nivel regional, para atender una necesidad de respuesta a la situación del desplazamiento en el país y la región (NCA) - UNHCR Proposal Honduras Scale-up submitted 2020 y UNHCR Proposal Honduras Scale-up submitted 2021

²⁷² Ver sección Modelo de financiación

²⁷³ Ver sección 4.2

Adicionalmente, aunque los fondos necesarios programados para los OPS (OP-OPS) pueden ser objeto de una previsión que tenga en cuenta necesidades crecientes, se observa que para garantizar un equilibrio presupuestario adecuado (OPS-ABOD-STAFF)²⁷⁴ en el periodo estudiado, la línea presupuestaria de implementación directa (OPS-UNHCR) fue la más afectada, con sólo el 32% de los fondos programados asignados, frente a la línea de implementación de los socios (OPS-PARTNER) tal y como muestran los gráficos siguientes. De hecho, la prioridad ha sido respetar los compromisos con los socios (Partner OPS) y apoyar el fortalecimiento de la estructura (STAFF y ABOD) a expensas del presupuesto operativo de ACNUR (OPS-UNHCR).

Gráfico 2 “Brechas” entre OP y OL por líneas presupuestarias (2019-2022)



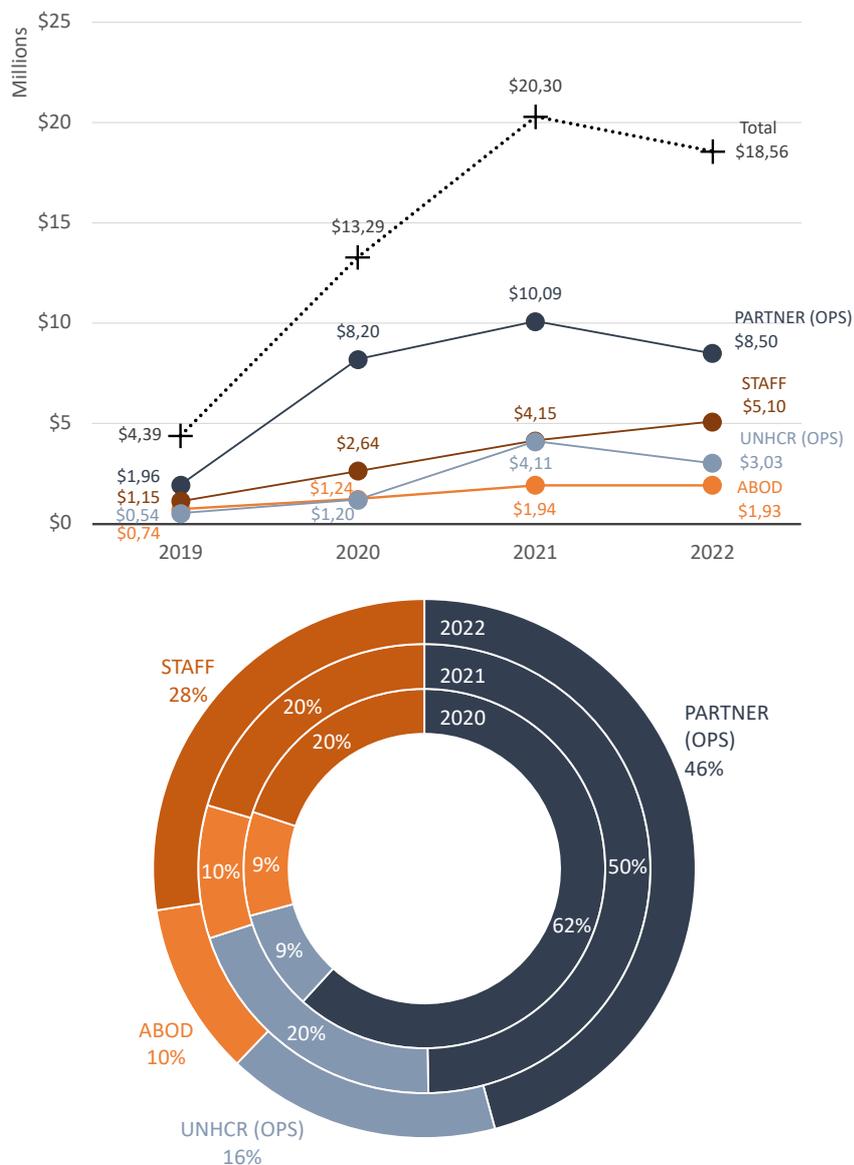
Fuente: ACNUR HOND - Key Budget Report 2019-2022) y Cifras y socios 2019-2022 (update 2023)

En consecuencia, el continuo crecimiento de la estructura de ACNUR (STAFF y ABOD) ha supuesto un aumento de su peso relativo en relación a los presupuestos totales asignados entre 2020 y 2022, pasando del 29% del presupuesto global en 2020 al 38% en 2022, a pesar de la supresión de puestos en 2021²⁷⁵ para garantizar un equilibrio adecuado entre las líneas presupuestarias. Se observa también que el coste unitario del personal (presupuesto de STAFF OL/# de personal) en la partida STAFF ha aumentado considerablemente desde 2020 (+125%) con un peso del presupuesto asignado al personal "internacional" que, en 2022, representa el 69% del de STAFF. La ejecución del presupuesto a nivel operativo (OL) es máxima (97% durante el periodo 2019 - 2022).

²⁷⁴ ACNUR HOND - Indicator Achievement Report 2019 / UNHCR Honduras-Database tool RBM2022

²⁷⁵ ACNUR HOND - Honduras - Estrategy & Annual Report - 2021: En 2021 tuvieron que suprimirse los puestos internacionales de registro, CBI, adquisiciones y programa, así como cuatro puestos nacionales.

Gráfico 3 Evolución de líneas presupuestarias OL (2019-2022) – “Peso” de las líneas presupuestarias en el presupuesto global OL (2020-2022)



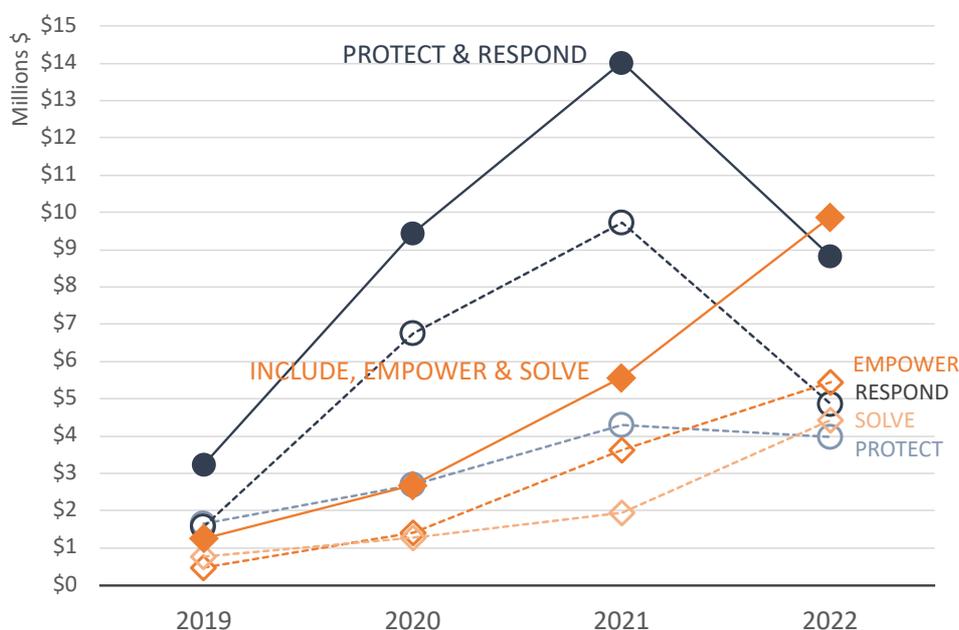
Fuente: ACNUR HOND - Key Budget Report 2019-2022 y Cifras y socios 2019-2022 (2023)

De acuerdo con la nueva estructura del marco de resultados adoptada para la operación de Honduras, en el periodo 2019-2022 se puso énfasis en la ejecución presupuestaria para el objetivo Proteger y Responder (65% del total de recursos)²⁷⁶. El enfoque principal ha sido el fortalecimiento institucional que conlleva un involucramiento mayoritariamente de personal (vinculación principalmente a los presupuestos de ABOD y STAFF) dedicado a impulsar los objetivos de esta área de impacto. Esto tiene relación con los avances generados en la aprobación de la Ley de Desplazamiento y otras coordinaciones interinstitucionales.

²⁷⁶ ACNUR HOND - Cifras y socios 2019-2022 (2023) / Key Budget Report 2019-2022 / Continuidad propia entre FOCUS y COMPASS

Sin embargo, tras un incremento sustancial (+333%) entre 2019 y 2021, este objetivo retrocede en 2022 (-37%), particularmente en el área de Protección (-50%). No obstante, hay que tener en cuenta que el programa PTA (que supone un volumen elevado del presupuesto de la operación) se contabiliza dentro del objetivo Resolver, a pesar de tener una componente importante de protección. Esto supone que la tendencia presentada del objetivo Protección no refleja con precisión la totalidad del presupuesto relacionado con dicho objetivo. El objetivo Incluir, Empoderar y Resolver, creció de forma constante durante todo el periodo. Asimismo, es importante mencionar que, de acuerdo con la conformación del nuevo marco de resultados (COMPASS), el área de impacto “Resolver” incluye intervenciones que concentran una gran cantidad de recursos como Reasentamiento y Medios de Vida²⁷⁷.

Gráfico 4 Evolución de la ejecución presupuestaria por áreas de impacto y objetivos (2019-2022)



Fuente: ACNUR HOND – Cifras y socios 2019-2022 (2023) / Key Budget Report 2019-2022 / Elaboración propia entre FOCUS y COMPASS

Durante el periodo estudiado, la expansión programática y territorial ha ido acompañada de un crecimiento continuado de los recursos humanos (+140%), pasando de 42 profesionales en 2019 a 101 en 2022 (77 STAFF y 24 UNV/AWF)²⁷⁸. La cuota

²⁷⁷ Ejemplos: durante 2021 el programa de Medios de Vida tuvo un incremento considerable de presupuesto debido a la financiación de donantes como DEVCO- Corea, mientras que el programa de reasentamiento (PTA), que también ha sido ampliado, implicó gran demanda de recursos, incrementando el personal (Staff y afiliado – mayoritariamente internacional, por la naturaleza del trabajo), así como un costo elevado del componente de asistencia humanitaria, debido al programa de entrega de asistencia en efectivo. Ambos programas son importantes en el enfoque de protección con perspectiva de soluciones duraderas.

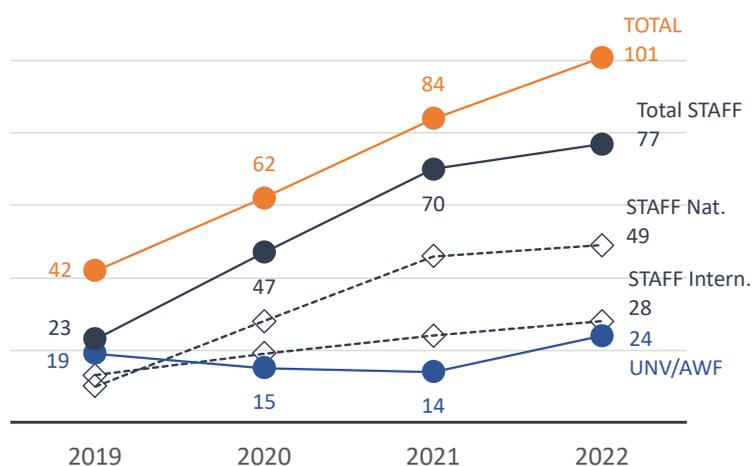
²⁷⁸ ACNUR HOND - List of SM & Affiliates as of December 2019 / Detalle de personal UNHCR 10 12 2020 / Detalle de personal 11.1.2022 / Listado de personal as of 9th Jan 2023

presupuestaria de STAFF²⁷⁹ ha aumentado significativamente (+235%) con un fuerte crecimiento del personal nacional (+39 personas entre 2019 y 2022), que alcanza el 64% del STAFF y la mitad de la plantilla total en 2022. Mientras que la asignación de personal UNV/AWF se ha mantenido relativamente estable, su peso en el conjunto de la plantilla ha descendido considerablemente, pasando del 45% al 24% entre 2019 y 2022.

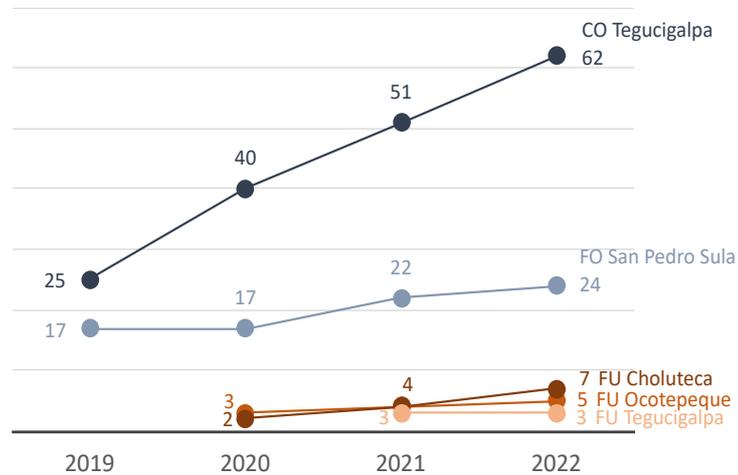
Como parte del proceso de conformación y consolidación de la operación, la experticia del personal internacional -muchos de los cuales llevan varios años trabajando para ACNUR- ha dado lugar a un proceso de desarrollo de capacidades mediante el intercambio de *know-how* con el personal nacional. De hecho, con las variaciones – e inestabilidad – del presupuesto, una de las apuestas de la operación ha sido la nacionalización de puestos, según la capacidad de la operación y las opciones que los distintos puestos permiten. Este ejercicio inició en 2022 y es parte de un ejercicio permanente de las necesidades de la operación (*staff review*, organigrama, estructura de las oficinas, etc.).

El crecimiento de recursos humanos ha tenido lugar sobre todo en la CO de Tegucigalpa con un aumento significativo y constante (+148%,) en contraste con las demás oficinas / unidades, que han experimentado un crecimiento relativo durante el periodo 2019-2022. En 2022, el 61% de la plantilla se concentra en la CO de Tegucigalpa. Sin embargo, hay que considerar que i) el fortalecimiento las oficinas de terreno exige mayor certeza en los fondos asignados para garantizar también una implementación mejor planeada; y ii) algunas zonas geográficas en las que no hay oficinas de terreno (Olancho, Intibucá, Atlántida) se cubren desde la oficina de país.

Gráfico 5 Evolución de los RRHH por tipo de contrato y oficina (2019-2022)



²⁷⁹ Por STAFF se entiende únicamente el personal nacional e internacional incluido en la línea presupuestaria STAFF. Los UNV/AWF se tienen en cuenta en términos de número de personal y no en términos de presupuesto, ya que su coste no se imputa a la línea presupuestaria de « STAFF ».



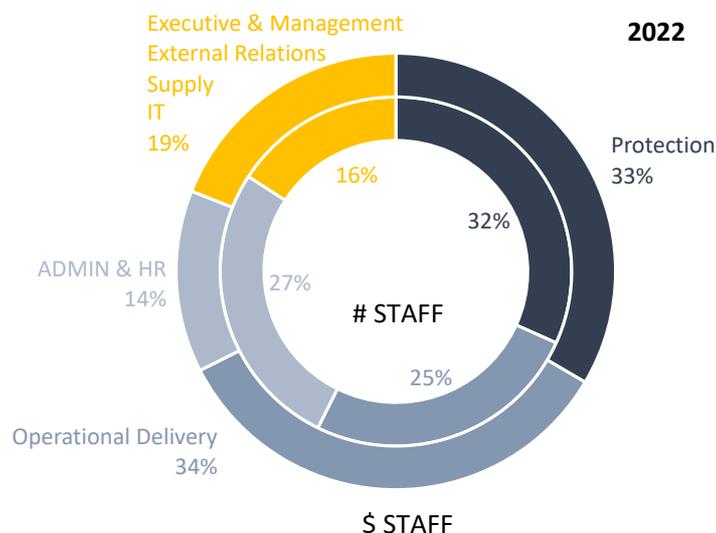
Fuente: ACNUR HOND – Detalle de personal UNHCR 2019-2022

En 2022, se ha consolidado el proceso de fortalecimiento de la estructura de protección y de las áreas de apoyo a las operaciones, tras el crecimiento en los últimos años. De hecho, durante el periodo 2019-2022, se observa principalmente un crecimiento del personal en los grupos funcionales Operational Delivery e International Protection & Solutions (+213% y 159% respectivamente) y una consolidación de la plantilla administrativa que, en 2022, representa el 27% de la plantilla global. En 2022, ACNUR se dotó de una persona punto focal para el MIRPS, en lo que fue una decisión organizacional coherente para reforzar el acompañamiento a la PPT de Honduras, a pesar de que la operación no ha logrado la “transversalización” del MIRPS entre unidades y programas y acercar el trabajo institucional y el trabajo programático²⁸⁰.

Gráfico 6 Evolución de los RRHH por tipo de grupo funcional (2019-2022) – Relación (# y USD) entre tipos de grupo funcional en 2022.



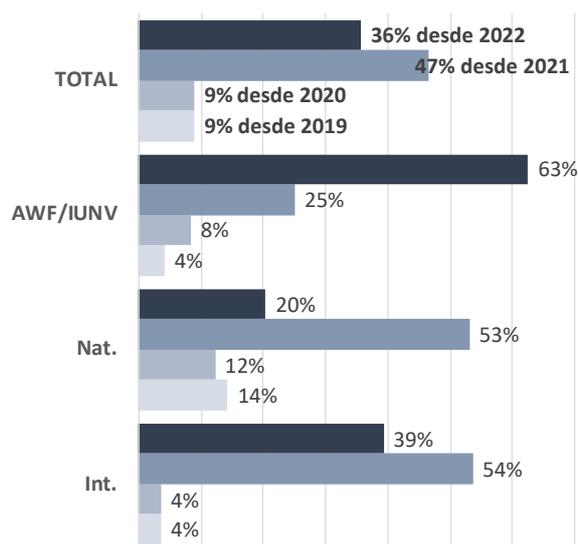
²⁸⁰ Ver sección 4.1



Fuente: ACNUR HOND – Detalle de personal UNHCR 2019-2022 – Key Budget Report 2019-2022

En un periodo de crecimiento de personal rápido, ACNUR ha sufrido una elevada rotación de personal, especialmente “internacional” y “UNV/AWF”, lo que ha provocado no sólo desequilibrio e inestabilidad en la gestión de los programas²⁸¹, sino también cansancio del personal estable. El gráfico siguiente muestra los años de antigüedad en la operación del personal que compone la plantilla en 2022, por tipo de contratación. Por ejemplo, solo el 9% del personal en 2022 está en la Operación desde el 2019 y el 47% desde el 2021.

Gráfico 7 Año de presencia en la Operación del personal en 2022 por tipo de contratación



Fuente: ACNUR HOND – Detalle de personal UNHCR 2019-2022

²⁸¹ Se resalta la importancia de tener "sostenibilidad" de los procesos y no perder "histórico", experiencias.

Desde un punto de vista organizacional, a pesar del esfuerzo corporativo²⁸², del compromiso de los equipos y de esfuerzos individuales, aparece, sobre la base de la información obtenida, que no se han podido reforzar suficientemente las capacidades y los recursos para agilizar los procesos de contratación de personal, consolidar el crecimiento rápido, gestionar el cansancio y cierto grado de frustración de los equipos y los cambios en la gestión de la operación. En una operación con una elevada rotación de personal y con una parte del personal con experiencia incipiente de trabajo con ACNUR, los traspasos entre posiciones no han sido suficientes para asegurar la comprensión del mandato y la estrategia en el país a las nuevas incorporaciones. Además de la rotación, la evaluación ha registrado cierto grado de frustración entre el personal nacional debido a las limitadas oportunidades de crecimiento profesional y de incidencia en la toma de decisiones operacionales.

Durante la evaluación, también se han identificado preocupaciones en relación con la capacidad y herramientas de las oficinas / unidades de terreno para asumir funciones de gestión, el trabajo en silos entre unidades, la moderada coordinación y apoyo desde la oficina de Tegucigalpa, en un contexto de limitaciones o adaptaciones presupuestarias constantes de la operación. Asimismo, la complejidad en los procesos de contratación de personal, la mayor exigencia de rendición de cuentas a socios, la implementación directa, la dificultad de comprensión y de transmisión de información²⁸³ y los cambios en algunos procedimientos, todo ello bajo constantes emergencias y creciente carga laboral, han generado tensiones funcionales internas, administrativas y de gestión.

4.3.2. ¿Cómo han afectado los cambios en el proceso de gestión basada en resultados (RBM), la gestión de la información y la estrategia de información pública al modelo organizativo y la capacidad del ACNUR para cumplir con su mandato?

Gestión Basada en Resultados (*Results Based Management*)

A partir de la documentación disponible, la estrategia de ACNUR en Honduras 2019-2022 como tal no se refleja en un documento específico, sino que se ha estructurado en torno diferentes estrategias, planes e informes anuales (informes 2020, 2021 y estrategia interina 2022) que definen prioridades operacionales y presupuestarias²⁸⁴. Adicionalmente, las distintas unidades temáticas y de terreno crearon estrategias específicas (algunas solo disponibles en formato borrador), reflejadas en una variedad de documentos con distintos formatos, lógicas y enfoques que guiaron a los distintos equipos. Esta diversidad de documentos hizo que, de alguna manera, la estrategia de

²⁸² En 2021, se desarrollaron iniciativas para favorecer la seguridad y el bien estar del personal, se implementaron formaciones y el desarrollo de capacidades en áreas clave como la supervisión de programas y proyectos, comunicación, relaciones externas, finanzas, CBI, recursos humanos, adquisiciones, seguridad y gestión de datos han sido una prioridad para garantizar el uso eficaz de los recursos del ACNUR y el cumplimiento de las políticas y normativas.

²⁸³ Ejemplos: transmisión de la información estratégica, operacional y organizacional entre oficinas, departamentos, horizontal y vertical.

Falta apropiación de las estrategias operativa por parte de los líderes de equipo en algunas oficinas de terreno por lo que se duplican esfuerzos.

²⁸⁴ Los documentos utilizados se corresponden con mecanismos de planificación de ACNUR a nivel mundial.

ACNUR (y resultados previstos) aparezca fragmentada, lo que ha llevado a cada unidad u oficina de terreno a traducir y contextualizar sus operaciones según su propio enfoque, aunque se han mantenido ejes comunes a la operación. Una limitación adicional ha sido que la labor específica de cada oficina / unidad de terreno aparezca diluida en los informes anuales (end-of-year report) ya que ACNUR consolida los resultados a nivel de la operación, sin desagregación territorial. Esto ha dificultado que, hasta ahora, los resultados obtenidos se puedan asignar a cada oficina / unidad y, por tanto, promover su apropiación y utilización para aprendizaje y planificación, tanto internamente como en su divulgación a socios u otros actores.

Durante 2022, la operación ha adoptado COMPASS como nuevo marco global de ACNUR de gestión basada en resultados. La operación ha enfocado su monitoreo específicamente al de contexto en protección y al de implementación en la parte financiera. La operación ha contratado personal para fortalecer las áreas de monitoreo, gestión de información y reporte y para acompañar al equipo técnico de protección. De igual manera, se ha creado un equipo multifuncional para reforzar el trabajo de monitoreo y evaluación²⁸⁵, promover el uso de datos de resultados para rendición de cuentas, desarrollar análisis y aprendizaje e identificar lagunas de datos e información. Sin embargo, la evaluación ha identificado cierto grado de cuestionamiento de la utilidad de un marco de planificación estratégico y de monitoreo multianual teniendo en cuenta el sistema de presupuestación anual, los acuerdos anuales con socios, las financiaciones de corto plazo, así como un contexto cambiante con evolución de difícil predicción. Aunque es prematuro poder realizar una valoración completa y no se ha llevado a cabo un análisis detallado de las implicaciones que el nuevo RBM ha tenido en la operación en los primeros meses de 2022, se han identificado retos relevantes:

- Necesidad de establecer roles definidos y asegurar la comprensión colectiva para identificar objetivos y utilizar adecuadamente las herramientas existentes²⁸⁶ y así mejorar el despliegue del RBM²⁸⁷.
- Limitada adaptabilidad de los indicadores del nuevo RBM a la realidad de la operación (especialmente para temas relacionados con desplazamiento interno y un uso excesivo de la categoría *others of concern*), aunque se valora positivamente la priorización y simplificación de indicadores y la centralización de la recolección de datos (149 indicadores de producto en 2022 y 47 en 2023).
- Brecha entre la lógica de los nuevos indicadores de impacto y *outcome* (con visión de continuidad o medio plazo) y una planificación de ACNUR que, a pesar del nuevo

²⁸⁵ El equipo MFT para M&E se ha constituido en noviembre 2022 (según la información disponible) y teniendo en cuenta que la fecha de corte de la evaluación ha sido diciembre 2023, no se ha dispuesto de información consistente para realizar una valoración de su contribución a la operación.

²⁸⁶ KoBo Toolbox (recopilación de datos), Activity Info (registros de indicadores) y Power BI (visualización de datos).

²⁸⁷ Las nuevas directrices no se han adoptado plenamente, en parte por la precipitación a la hora de manejar nuevas plataformas, nuevo modelo de gestión con socios... Todavía no existe una "cultura de monitoreo" debido a las deficiencias en la identificación y comparación de datos entre ACNUR, las instituciones y otros actores relevantes. De ahí la necesidad de poner en marcha herramientas que generen información y datos clave para medir los proyectos y formar a los socios en intervenciones sólidas. Además, no existe una verdadera automatización en los procesos, los datos se recogen en Excel, aunque hay muchas plataformas dentro de ACNUR.

enfoque plurianual, sigue estando condicionada por la disponibilidad de fondos anuales.

- Costes elevados para el monitoreo de los nuevos indicadores (y la demanda de mayor desagregación) en un momento de recursos limitados.
- Dificultad para evolucionar de un monitoreo de productos a un monitoreo de efectos e impacto, y relación lógica débil entre algunos indicadores de efecto e impacto del nuevo RBM.

Más allá del necesario periodo de adaptación para su optima utilización, el nuevo COMPASS no cambia drásticamente los procesos de elaboración de los ámbitos programáticos (OP), operativos (OL) y de ejecución; es un proceso que se ha resumido de la forma siguiente: "mientras se cierra un año, se está planificando el siguiente y ejecutando el año en curso". La planificación (OP), basado en necesidades, determina por tanto una estrategia "ideal"²⁸⁸ con sus actividades presupuestadas y sus indicadores de impactos y resultados. El nivel operativo (OL) representa las actividades priorizadas²⁸⁹ por la oficina de país, en función de la financiación recibida durante el año. Por lo tanto, los valores OL (presupuesto y objetivos) varían a lo largo del año en función de la financiación recibida y se ajustan periódicamente, sobre todo en el último trimestre del año, cuando suele aumentar la presión para ejecutar los fondos y, por tanto, las actividades, objetivos y resultados se ajustan en consecuencia. La ejecución de fondos durante el último trimestre del año ha obligado a implementar de manera acelerada y con escasa planificación.

Esta secuencia de solapamiento entre implementación, cierre y planificación aceleradas y solapadas en el último trimestre experimentada durante el periodo 2019-2021²⁹⁰, lleva a las constataciones siguientes:

- Entre la planificación (OP) y las actividades priorizadas (OL), tanto en términos de presupuesto como de metas utilizadas, existen incoherencias ya que en el proceso de priorización no se identifican sistemáticamente los valores de las acciones²⁹¹, o no se actualizan los indicadores conforme a ello (según la información obtenida).
- Los valores de la planificación (presupuestos y metas) de las actividades priorizadas (OL) se establecen durante el año en curso (y a menudo en el último trimestre) lo que hace poco consistente el seguimiento entre planificación y ejecución.

En el siguiente esquema se muestra, por ejemplo, las relaciones entre el nivel de alcance de los indicadores de resultados y el de ejecución presupuestaria (OL y ejecución), agrupados a nivel de *Rights group*, entre 2019 y 2020. Un primer análisis

²⁸⁸ Entrevistas internas

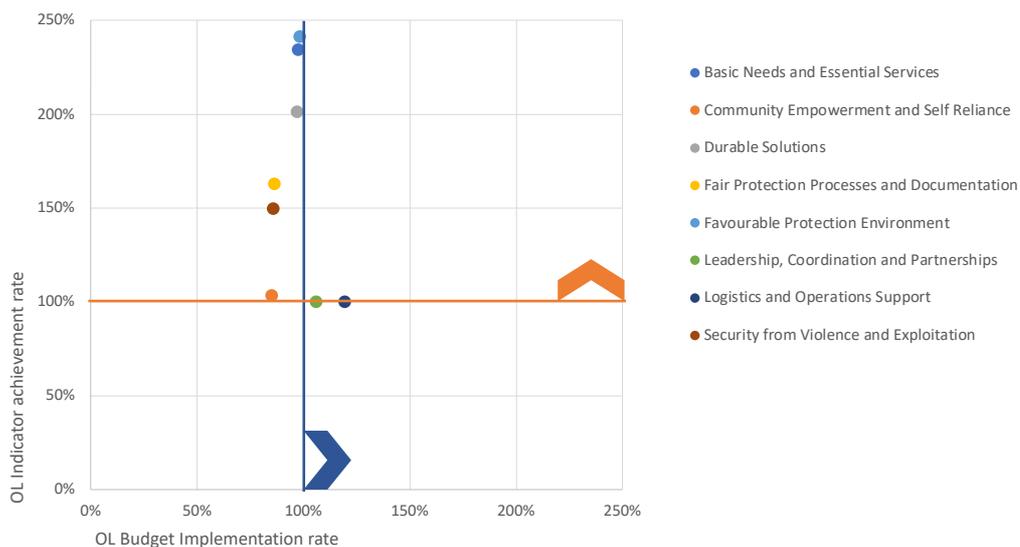
²⁸⁹ Anteriormente, hemos visto que la prioridad ha sido respetar los compromisos con los socios (Partner OPS) y apoyar el crecimiento de la estructura (STAFF y ABOD) a expensas del presupuesto operativo de ACNUR (UNHCR OPS)

²⁹⁰ Los datos disponibles para el 2022 durante la evaluación no han permitido un análisis de esta secuencia.

²⁹¹ p.e., en algunos output, los valores de las líneas presupuestarias STAFF y ABOD se mantienen idénticas en las 2 planificaciones (OP y OL) cuando se reducen significativamente (o desaparecen) las de los OPS. Al mismo tiempo las metas establecidas en las 2 planificaciones así como los alcances no aparecen ligadas a estas variaciones presupuestarias.

muestra que, con una tasa de ejecución presupuestaria cercana al 100%, el nivel de realización de los indicadores de resultados (OL) alcanza valores poco consistentes en algunos casos (>200%), lo que transmite la existencia de posibles inconsistencias en la formulación o seguimiento de los indicadores (p.ej. dificultades para formular líneas de base o metas consistentes)²⁹².

Gráfico 8 Relaciones entre el nivel de alcance de los indicadores de resultados y el de ejecución presupuestaria por RG (2019-2021)



Fuente: Indicator Achievement Report 2019-2021 / Key Budget Report 2019-2021

Gestión de la información e Información pública (Inf Pub)

ACNUR en Honduras ha pasado de usar herramientas y formatos clásicos de comunicación a adoptar nuevos enfoques de comunicación y de visualización; de disponer de escasa información en UNHCR data portal y contenidos en inglés en los inicios de la nueva oficina de país, se han elaborado regularmente nuevos materiales en español y alimentado la web y documentos sobre la “Situación Centroamérica y México” y el triángulo norte de América Central mediante *fact-sheets* y otros análisis. La incorporación reciente de una posición dedicada a la gestión de la información ha sido fundamental para mejorar la calidad y regularidad de los *fact-sheets*. Por su parte, la incorporación de dos posiciones dedicadas a Información pública (IP) ha permitido dinamizar la presencia de ACNUR Honduras en redes sociales y otros medios. A pesar de los avances y teniendo en cuenta que las incorporaciones son relativamente recientes, se han identificado algunas oportunidades perdidas en la visibilización del rol de Honduras durante la Presidencia Pro Tempore del MIRPS y de los enfoques innovadores en materia de protección en un contexto de desplazamiento interno y violencia de grupos armados no estatales. Varias entrevistas internas han mencionado

²⁹² Además, la poca continuidad en el uso de un mismo indicador, durante el periodo estudiado, no ha permitido que los logros en las metas de años anteriores hayan podido ayudar a definir las metas de años subsecuentes en algunos tipos de intervención.

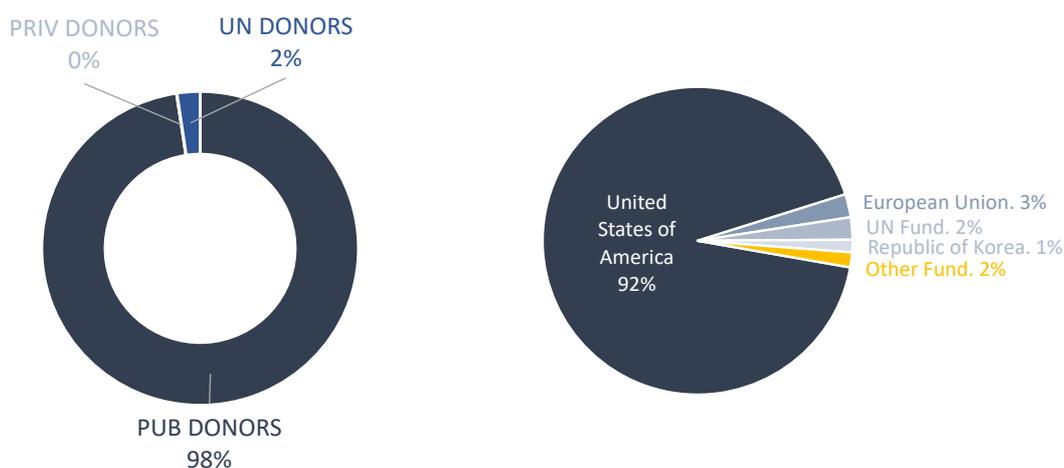
la limitada regularidad en la difusión de notas y materiales sobre protección y desplazamiento en Honduras.

4.3.3. ¿Hasta qué punto han sido eficaces los esfuerzos de recaudación de fondos desarrollados juntamente con otros organismos que participan en el MIRPS a la hora de recabar el interés y apoyo de los donantes?

Durante el periodo 2019-2022, las principales contribuciones financieras proceden de fondos públicos de ayuda bilateral en un 98%, con EE.UU. como principal donante (92% en todo el periodo), a pesar de esfuerzos de diversificación en los últimos años. Es necesario destacar que una parte de la financiación para la operación en Honduras se canaliza a través de la denominada “situación norte de Centroamérica y México”, y la estrategia de movilización y asignación de fondos está coordinada esencialmente desde el Buró regional. Aunque según informaciones recibidas, tanto la situación actual de Honduras como los elementos “novedosos” de los programas de ACNUR en el país son factores atractivos para la captación de fondos, es difícil tener un foco nacional en Honduras bajo la financiación subregional destinada a la “situación norte de Centroamérica y México”. En estas circunstancias, la operación no ha percibido con claridad la distribución de fondos entre los diferentes países integrados en la “situación”.

Por otra parte, la conformación del MIRPS como una plataforma de coordinación y comunicación para abordar la movilidad forzada, proteger los derechos de las personas desplazadas y buscar soluciones sostenibles a largo plazo ha sido útil para atraer el interés de donantes internacionales. De hecho, la participación de ACNUR en el MIRPS ha sido probablemente un criterio de elegibilidad para algunos donantes, aunque la evaluación no ha dispuesto de información detallada sobre la obtención de fondos para ACNUR a través del MIRPS o el volumen de los fondos dirigidos al GdH²⁹³.

Gráfico 9 Contribuciones por tipo y donante (2019-2022)



Fuente: reporting.unhcr.org - Contributions

²⁹³ Según información no documentada, en el marco del MIRPS se crearon los Fondos MIRPS de la OEA que en 2022 gestionó 100 mil dólares para cada país miembro

Con un enfoque similar al MIRPS, el SNU elaboró el Plan de Respuesta Humanitaria (HRP, en inglés), con el propósito de documentar las necesidades humanitarias en Honduras para disponer de datos consistentes y reforzar las acciones de incidencia, comunicación y captación de fondos. El esfuerzo de análisis y recopilación de datos ha sido relevante y útil en términos de comprensión y difusión de los retos humanitarios existentes en Honduras. Con los datos disponibles al respecto, el HRP ha contribuido a movilizar 1 millón de dólares en 2022.

Los fondos recibidos por ACNUR son en su totalidad “específicos” (el 93% “específicos” y el 7% “estrictamente específicos”), lo que ha limitado la capacidad de ACNUR para priorizar programas, ha obligado a no desarrollar determinadas actividades o, por el contrario, priorizar las acciones con financiación específica (p.ej. PTA). En algunos casos, la financiación está influenciada por la agenda institucional y tiempos de los donantes (y recepción de fondos hacia finales de año - septiembre/octubre-), lo que ha llevado a ACNUR a trabajar con proyecciones presupuestarias con incertidumbre y ha generado riesgos administrativos y dificultades con sus socios.

En general, los esfuerzos de captación de donantes y la gestión de nuevas subvenciones (aspecto esencial para reducir la dependencia) están dentro de las prioridades de la operación, y a finales de 2022 se ha contratado a una persona encargada de Relaciones Externas²⁹⁴. La capacidad de la operación de gestionar una mayor diversidad de donantes y fondos está en proceso de construcción y ha estado en parte limitada por la “seguridad” de la financiación norteamericana, la ausencia de una posición de oficial de donantes, la alta rotación del personal, el crecimiento programático acelerado, así como por la presión operacional de tener que responder a emergencias concatenadas. Asimismo, en algunos ámbitos internos se ha percibido una visibilidad y comunicación limitada del rol “novedoso”²⁹⁵ de ACNUR en un contexto de desplazamiento por violencia generalizada y de su contribución a la protección, lo que ha podido dificultar el acceso a fondos adicionales. El seguimiento de los donantes y el *reporting* se ha canalizado a través de la Unidad de programas, por posiciones que asumen dobles o triples roles. En una operación con dependencia de financiación norteamericana, la inversión en posiciones y estrategias de captación de fondos (p.ej. *Private Sector Engagement*) emerge como una necesidad crítica para la continuidad de la operación a medio plazo.

4.3.4. ¿Cuán pertinente y eficaz es el apoyo técnico proporcionada por la sede y Buró regional? ¿Cómo podría aprovecharse este apoyo para maximizar la experiencia y el desarrollo de capacidades del personal del ACNUR en Honduras?

El apoyo del Buró regional y de sede han sido esenciales para evolucionar de una representación puntual en el país, bajo paraguas de la Oficina regional (conjuntamente con Guatemala y El Salvador) a una oficina constituida legal e institucionalmente, capacidad instalada (humana, técnica, financiera y logística), posicionarse como un actor de referencia en protección frente a instituciones nacionales y facilitar una rápida

²⁹⁴ Contrato tipo ILICA-1

²⁹⁵ p.e: protección en contextos urbanos de violencia criminal, acceso a la vivienda y la propiedad para víctimas de la violencia criminal

expansión operacional. El acompañamiento a esta transición ha sido exitoso y efectivo gracias a la participación de los diferentes niveles y unidades de ACNUR en Panamá y Ginebra; no obstante, la expansión rápida de la operación en un corto periodo de tiempo ha generado disfuncionamientos organizacionales derivados, en parte, de una “crisis de crecimiento” (p.ej. definición de objetivas y metas claras, procedimientos de gestión, desequilibrios entre unidades, rotación de personal).

La puesta en marcha y consolidación de la oficina de país ha tenido lugar en paralelo al proceso de estructuración del Buró regional en Panamá. La mayor presencia y capacidad del Buró regional de Panamá ha facilitado la coordinación y comunicación con la oficina de país (p.ej. mismos husos horarios, mejor conocimiento del contexto) pero, en algunos ámbitos, se han registrado disfuncionamientos (p.ej. complejidad y reducido conocimiento de la nueva estructura regional, compartimentalización o trabajo en silos en el Buró, reactividad lenta frente a necesidades de la oficina de país o respuesta de emergencias, incomprensión de las financiaciones regionales para el norte de Centroamérica). En paralelo, se han identificado algunas lagunas en la comunicación y comprensión de los progresos o dificultades de la operación Honduras a nivel del Buró regional.

4.4. Lecciones aprendidas destacadas

La siguiente tabla presenta las lecciones aprendidas que han podido ser referenciadas durante la evaluación a través de la revisión documental y las entrevistas a informantes, teniendo en cuenta que se trata de una evaluación global de la estrategia de país y no de una evaluación técnica y en profundidad de cada uno de los diferentes programas. La selección de lecciones aprendidas no excluye que pudieran existir otros aprendizajes de tipo operativo u organizacional en otros ámbitos de la operación o a niveles más técnicos.

Tabla 5 Principales lecciones aprendidas

Nivel	Lecciones
NIVEL ESTRATEGICO	El abordaje conjunto y colaborativo entre agencias y organizaciones con experiencia en protección, y también con sector privado y organismos de desarrollo, amplifica la capacidad de incidencia institucional y técnica (a diferentes niveles de la administración) para promover cambios sistémicos y de política pública y hacer avanzar la protección de derechos e inclusión. Diversas agencias, ACNUR (incluido el cluster de protección) y más de 30 organizaciones de la sociedad civil unieron esfuerzos, siguiendo distintas tácticas y vías de influencia, y organizaron una campaña de comunicación para la aprobación de la Ley de DIF. La elaboración de evidencia rigurosa es imprescindible para el análisis del fenómeno y situarlo en la agenda política y social.
NIVEL OPERACIONAL	La implementación casi transversal de la atención psicosocial básica ha ayudado a paliar los impactos de la violencia y eventos traumatizantes, identificar casos que requieran atención especializada y visualizar la salud mental, situándolo como parte de una respuesta integral. Asimismo, esta atención, junto con la generación de otros espacios seguros no estigmatizados (dispensarios médicos, espacios para el

juego de los niños o para que madres puedan atender a sus bebés), facilita un espacio de confianza para la revelación de información sensible e identificación de casos de protección.

El empoderamiento y trabajo a través de líderes comunitarios y organizaciones de base en áreas en riesgo (violencia/desplazamiento) ha sido determinante para facilitar el acceso de ACNUR a determinadas áreas previamente inaccesible y la implementación de actividades.

La combinación de actividades de CBP (p.ej. creación de espacios seguros, integración de deporte y de arte táctico, entre otras) con los diagnósticos comunitarios con involucración de organizaciones y líderes comunitarios y socios en áreas priorizadas permite fortalecer la identificación y análisis de riesgos de protección y problemáticas comunitarias.

La entrega de capital semilla y la facilitación de inserción laboral a personas desplazadas por violencia como parte del mecanismo MAHE (SEDH y ACNUR), aunque todavía implementado a pequeña escala, fortalece la responsabilidad del Estado y supone una oportunidad para la generación de ingresos y autogestión. El acompañamiento del ACNUR ha fortalecido la capacidad de la SEDH para articular con otras instituciones estatales que por mandato tienen competencias en inclusión socioeconómica y trabajo digno (p.ej. Secretaría de trabajo, SENPRENDE).

Fuente: Equipo de evaluación.

5 CONCLUSIONES

5.1. Nivel estratégico

C1. Visibilización de las necesidades de protección y nuevo marco legal para el desplazamiento interno por violencia generalizada.

ACNUR ha logrado reforzar la protección como ámbito prioritario de acción en la agenda institucional a nivel central y local, posicionando el desplazamiento interno en la agenda política y contribuyendo a reformas legales y de política pública de calado en relación con el desplazamiento interno. En paralelo, ACNUR ha aprovechado la PPT para hacer avanzar la agenda del MIRPS a nivel regional. ACNUR se ha adaptado a las necesidades de acompañamiento y al trabajo de las instituciones y organizaciones nacionales en un momento de grandes cambios (transición política) y movilidad humana, con desafíos temáticos y de *expertise* (problemática multicausal compleja que requiere una amplia respuesta multisectorial). El trabajo de incidencia de ACNUR, la focalización programática y el impulso a la implicación de los socios y otros actores clave a nivel comunitario, local y nacional, han sido factores decisivos para ofrecer una respuesta a las necesidades de protección de las distintas categorías de personas a las que ACNUR protege. Los avances logrados a la hora de incrementar la visibilidad del fenómeno de la violencia generalizada, así como las labores de incidencia y acompañamiento de ACNUR para lograr la aprobación y apertura a la implementación de la Ley de desplazamiento interno, pueden servir como referencia a otros contextos similares. No obstante, existe todavía un amplio camino por recorrer para la implementación de esta ley, así como para avanzar en las reformas pendientes en materia de protección internacional y asilo, donde existen todavía lagunas de protección.

C2. ACNUR y prevención de la violencia generalizada.

La puesta en marcha de la oficina de ACNUR en Honduras ha permitido explorar la maleabilidad del mandato de ACNUR y su adaptación a un contexto caracterizado por la violencia generalizada perpetrada por actores armados no estatales, la débil presencia y capacidades del Estado en determinadas zonas, las desigualdades y pobreza crónicas, los movimientos mixtos cambiantes y la presencia de perfiles y necesidades de protección muy diversas. ACNUR ha logrado desplegar en poco tiempo y en paralelo a la construcción de su estructura en el país un amplio abanico de intervenciones coherentes, novedosas en algunos ámbitos, y razonablemente efectivas para reducir algunos riesgos y efectos de la violencia generalizada, reforzar los mecanismos de protección de derechos, facilitar el acceso a servicios esenciales e impulsar soluciones duraderas. No obstante, el abordaje de las causas de la violencia generalizada ha puesto a prueba las capacidades y el rol de ACNUR en un contexto de desplazamiento interno alejado del marco del derecho internacional humanitario y sobre

el que existen lagunas jurídicas, normativas y operacionales²⁹⁶. Las causas de la violencia generalizada²⁹⁷ en sus diferentes manifestaciones en Honduras tienen connotaciones estructurales y sistémicas que van más allá de las intervenciones que se han implementado²⁹⁸ (aun siendo coherentes y mitigadoras) y, probablemente, del mandato y capacidades de ACNUR.

5.2. Nivel operacional

C3. Liderazgo en protección y primeros mecanismos estatales de atención a las víctimas del desplazamiento.

ACNUR, en concertación con organizaciones nacionales e internacionales, ha desempeñado un papel crucial para poner en marcha los primeros mecanismos de asistencia a las víctimas del desplazamiento interno, que presentan potencial de replicabilidad a mayor escala (nacional y municipal), fortaleciendo así la responsabilidad del estado. No obstante, la limitada capacidad de las instituciones, la transición política, los desafíos propios de las administraciones públicas (escala pequeña, voluntad política, rotaciones de equipos técnicos), y la inexistencia de un marco legal adecuado, no han permitido aun al estado asegurar la adecuada protección y proporcionar soluciones a las víctimas. En un contexto de presencia estatal débil en determinadas zonas, ACNUR se ha posicionado como una organización “puente” y “sombrija” para un amplio abanico de organizaciones que operan en materia de protección. De manera bilateral o a través de mecanismos de coordinación (UNCT o *cluster* de protección), ACNUR ha generado sinergias, favoreciendo alianzas que maximizan el impacto de las acciones conjuntas y atraen nuevos recursos a zonas afectadas. Sin embargo, el *cluster* de protección se encuentra pendiente de revisión, lo que puede afectar la continuidad de las labores de coordinación. La articulación institucional a nivel nacional, o a menor escala territorial, ha sido un primer paso para la mejora de la capacidad de respuesta, a pesar de que no se lograra progresar como planeado con algunas instituciones. Asimismo, no se ha logrado una articulación suficientemente estructurada con otras agencias con las que han existido “zonas grises” por cruces de mandatos, lo que generó ciertos vacíos y duplicidades, en especial, en temas relacionados con movimientos mixtos y de VdG.

C4. Desplazamiento como precursor de movimientos mixtos y zonas grises.

En un contexto en el que los desplazamientos internos son ser precursores de la migración hacia el Norte²⁹⁹ y en el que existen retos importantes para diferenciar y

²⁹⁶ Robert Muggah (2023) Organized Crime in Armed Conflicts and Other Situations of Violence. IRRC No. 923 June 2023 (consultado en: https://international-review.icrc.org/articles/editorial-organized-crime-in-armed-conflicts-923#footnoteref4_kwsz683)

²⁹⁷ Maras y crimen organizado, corrupción, pobreza, desigualdades, instituciones del estado frágiles (documentos de estrategia e informes anuales ACNUR,

²⁹⁸ p.e: protección por presencia, acciones de protección basada en la comunidad, urbanismo táctico, acceso a servicios, empoderamiento de comunidades y líderes, dialogo entre comunidad y autoridades locales, entre otras

²⁹⁹ Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos acerca de su misión a Honduras. Consejo de Derechos Humanos, 32º período de sesiones. A/HRC/32/35/Add.4

categorizar las personas en movimiento³⁰⁰, el trabajo de ACNUR en movimientos mixtos ha sido esencial para disponer de una visión integral de las necesidades y brindar una respuesta sensible a la protección de movimientos de población diversos y cambiantes³⁰¹. ACNUR ha asegurado una mayor presencia en zonas clave, ha visibilizado las necesidades de protección y se ha posicionado para proteger y asistir a personas en tránsito, frontera y retornadas, mediante el acompañamiento institucional e intervenciones a través de socios. Estas modalidades de implementación no siempre han permitido identificar adecuadamente las vulnerabilidades y se han identificado retos para atender a personas en tránsito y deportados, y responder flexiblemente a necesidades cambiantes. La cooperación entre organizaciones en movimientos mixtos (primera línea de acción del Plan de 10 puntos de ACNUR) en un contexto en el que la narrativa migratoria es predominante, y la complementariedad entre mandatos y programas con OIM, no han estado suficientemente desarrolladas y no se han llegado a implementar consistentemente los acuerdos marco entre ambas organizaciones, lo que ha generado una “zona gris” entre ambas agencias.

C5. Expansión en protección comunitaria.

La extensión de la presencia de ACNUR a otras áreas geográficas y temáticas ha permitido no sólo ofrecer protección “por presencia” sino también expandir el trabajo en protección comunitaria y coordinar con otras organizaciones del SNU, locales e internacionales (a través del *cluster* de protección y con alianzas con organizaciones de base y socios), así como con las municipalidades, sobre todo en San Pedro Sula. Los resultados iniciales son positivos; acercamiento a ciertas comunidades con primeras iniciativas de protección comunitaria adoptando distintas estrategias (p.ej. urbanismo táctico, deporte, recuperación de espacios) y desarrollando proyectos piloto con una fuerte base comunitaria. Estos avances son importantes en vistas a una asistencia y protección más integral y sostenible, con un mayor involucramiento de la municipalidad, redes de jóvenes, comunitarias y de mujeres, con potencialidad de replicación y expansión a otros municipios, pero necesitarían de una lógica de intervención más clara y de mayor sistematización y replicabilidad de resultados.

C6. VdG y transversalización del enfoque AGD.

ACNUR no ha contado con una estrategia formalizada y específica en materia de VdG, pero ha conseguido realizar progresos en la prevención y asistencia a algunos casos, tanto a través de su trabajo de protección comunitaria y empoderamiento de mujeres y niñas como del fortalecimiento de capacidades institucionales. El refuerzo de capacidades (de momento de manera incipiente) a nivel nacional y municipal para el análisis de riesgos y manejo de casos puede verse diluido ante la acuciante falta de capacidad institucional y la escasez de casas refugio, la mayoría de ellas no diseñadas para acoger a personas con discapacidad mental o población LGTBIQ+. La ausencia de

³⁰⁰ Ver documentos internos (p.e: ACNUR (2016) La protección de los refugiados y la migración mixta; el plan de los 10 puntos en acción) y diversos estudios al respecto (p.e: Jane McAdam & Tamara Wood (2021) The Concept of International Protection in the Global Compacts on Refugees and Migration, Interventions, 23:2, 191-206, DOI: 10.1080/1369801X.2020.1854105).

³⁰¹ Ver también ACNUR, Evaluación de la Estrategia de País - México 2017 – 2020

una línea de gestión de casos propia o a través de socios y principalmente de una estrategia específica alineada con la política de prevención de VdG de ACNUR³⁰², en un contexto con tan elevada prevalencia de VdG, muestra que, a pesar de haber sido identificada como un riesgo prioritario, ACNUR se ha visto confrontado a limitaciones críticas en recursos, *expertise* (ámbito complejo y multifactorial) y tiempo (breve recorrido de las operaciones en el país). En estas circunstancias, se han identificado limitadas colaboraciones de priorización, planificación y programación conjunta con otras agencias u organizaciones con mandatos específicos en VdG (p.ej. ONU Mujeres, UNFPA) para abordar este desafío de manera estratégica y eficaz³⁰³.

En general, ACNUR ha puesto el enfoque AGD en el centro, y como punto de partida, de la mayoría de sus programas. No obstante, en relación con ciertas vulnerabilidades como la discapacidad funcional y la diversidad sexual, aunque se han identificado numerosas iniciativas en el trabajo vertical y comunitario con asociaciones de sordos, de mujeres, o población LGTBIQ+, no se ha conseguido una completa integración del enfoque AGD en todos los programas de ACNUR como de socios, aliados e instituciones.

C7. Soluciones duraderas.

El apoyo a la integración socioeconómica se ha canalizado esencialmente a través de apoyos a acciones en medios de vida con intervenciones a pequeña escala (esencialmente de carácter individual (formación, capital semilla, enlace con sector privado). Estas intervenciones se encuentran todavía en fase incipiente y con un recorrido modesto. Con óptica al largo plazo, todavía no se ha desarrollado y consolidado un enfoque integral y continuado que vincule el trabajo comunitario, la identificación y atención de casos (mecanismos de atención a personas desplazadas o afectadas) con las intervenciones de medios de vida, dado que son intervenciones que hubieran requerido de planificación y financiación estable y de medio plazo. El programa PTA absorbe el 80% de los fondos para CBI y representa un volumen relevante del presupuesto OL, lo que condiciona o limita la posibilidad de realizar otras actividades en soluciones duraderas (p.ej. continuar los esfuerzos realizados en vivienda, tierra y propiedad)

5.3. Nivel organizacional

C8. Desarrollo organizacional de crecimiento rápido, ambicioso, y coherente pero frágil.

El desarrollo de la operación a través de la expansión estructural a nivel territorial y un aumento presupuestario significativo, en un contexto complejo, ha sido ambiciosa y coherente para ganar alcance, eficacia sobre el terreno y reforzar la óptica de protección

³⁰² <https://www.acnur.org/media/politica-del-acnur-para-la-prevencion-mitigacion-de-riesgos-y-respuesta-la-violencia-de>

³⁰³ A excepción de ciertas labores de incidencia, el proyecto Pro-Defensoras Honduras (iniciado en 2022 en colaboración con ONU Mujeres y Trocaire) o la coordinación con UNFPA para la realización de rutas de atención y fortalecimiento de capacidades en algunas zonas.

y gestión de casos. No obstante, el crecimiento ha tenido lugar en un plazo de tiempo corto, con adaptaciones constantes de los recursos de la operación y solapamiento de emergencias, lo que ha generado algunos disfuncionamientos internos. Además, el “modelo” de oficinas de terreno, aunque eficaz para el despliegue de programas en localidades priorizadas, no ha facilitado responder con agilidad suficiente a la realidad cambiante de movimientos mixtos en zonas de tránsito y frontera. En términos de descentralización, el acompañamiento a las oficinas de terreno para asumir más funciones ha sido limitado (a pesar del compromiso y esfuerzo de los equipos a todos los niveles) y ha añadido responsabilidades a posiciones con elevada presión operacional y, en algunos casos, a perfiles con experiencia limitada en ACNUR o en áreas temáticas de complejidad (p.ej. VdG). Los equipos han transmitido inquietud sobre la rotación, el déficit de recursos humanos y logísticos para realizar una gestión adecuada, en un contexto en el que la inseguridad y violencia genera mayor presión operacional y riesgos.

C9. Dependencia, incertidumbre financiera y modelo de financiación inadecuado para intervenciones de medio plazo.

La incertidumbre en la obtención de fondos (p.ej. limitada visibilidad sobre los fondos disponibles hasta el último cuatrimestre del año incluyendo fondos a recibir a través del Buró), las características de las financiaciones recibidas y la limitada diversidad de donantes han llevado a la operación a una situación de riesgo en un periodo en el que los costes de estructura de ACNUR Honduras han aumentado significativamente. Asimismo, el crecimiento de la operación (tanto programática como de estructura) se ha basado principalmente en financiaciones de carácter anual, lo que ha dificultado una expansión operacional adecuadamente planificada y avances más significativos en intervenciones que necesitan estabilidad y medio plazo (p.ej. medios de vida). En las circunstancias actuales, la operación se enfrenta al riesgo de tener que seguir con ajustes constantes de recursos (humanos y capacidades técnicas) y de programas, lo que podría provocar malestar o incompreensión en el personal y los socios, así como la imposibilidad de cumplir los objetivos adecuadamente.

6 RECOMENDACIONES

6.1. Nivel estratégico

Marco institucional y política pública en desplazamiento interno y protección	
R1	<p>Continuar apoyando al GdH en el desarrollo e implementación de marcos normativos y servicios públicos en materia de protección en tres ámbitos complementarios: i) Acompañar la implementación de la ley de desplazamiento interno, fortaleciendo funciones y capacidades técnicas en diferentes niveles de las administraciones públicas competentes (del nivel central al municipal); ii) Impulsar un entorno institucional favorable, con participación de diversas instancias y niveles de gobierno y organizaciones de la sociedad civil; y iii) Promoviendo y consensuando una reforma del sistema nacional de asilo y de protección internacional.</p>
Acciones Prioritarias	<p>Desplazamiento forzado y violencia generalizada</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ACNUR Honduras: Continuar con la asistencia y el fortalecimiento técnico a instancias de gobierno clave (p.ej. CIPPDV a través de la SEDH - u otra entidad definida por el GdH - CONADEH, INE, SEDH, etc.), autoridades locales y comunidades para promover la reglamentación e implementación del marco nacional de prevención y protección y la supervisión de las medidas de protección a las víctimas de violencia, en el marco de la Agenda de Acción del Secretario General de NNUU sobre los Desplazamientos Internos. 2. ACNUR Honduras con apoyo del Buró: profundizar en el análisis sobre el rol de ACNUR en la respuesta a las causas subyacentes y la prevención de la violencia perpetrada por actores armados no estatales, bajo el marco corporativo sobre desplazamiento interno³⁰⁴ (con alcance regional y enfoque de tripe nexo – enlazando con R7). Capitalizar la experiencia operacional adquirida por la operación Honduras (y otras operaciones) en contextos 3. ACNUR Honduras con apoyo del Buró: Considerar la integración de recomendaciones de instancias del SNU sobre la acción humanitaria y protección en crisis detonadas por actores armados no estatales³⁰⁵ en la estrategia de respuesta de ACNUR a la violencia generalizada y el desplazamiento interno. <p>MIRPS</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. ACNUR Honduras con apoyo del Buró: Integrar la agenda de acción del MIRPS dentro de la estrategia operacional de ACNUR y en los planes operativos de las instituciones públicas, de forma que los compromisos adquiridos sean concretos y medibles (siempre y cuando la agenda de MIRPs lo permita, según los compromisos políticos del GdH) 5. ACNUR Honduras con apoyo del Buró: Documentar intervenciones seleccionadas de ACNUR y de las instituciones involucradas para evidenciar los efectos y resultados de la operacionalización del MIRPS (p.ej. mediante proyectos piloto o mecanismos de protección replicables a mayor escala). <p>Protección internacional:</p>

³⁰⁴ UNHCR Institutional Plan on Solutions to Internal Displacement, March 2023

³⁰⁵ Declaración conjunta de expertos independientes en derechos humanos de las Naciones Unidas sobre las responsabilidades en materia de derechos humanos de los actores armados no estatales. Consultada en: https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/02/joint-statement-independent-united-nations-human-rights-experts-human-rights#_ftn11).

	6. ACNUR Honduras: Impulsar el diseño y adopción de un marco político y legal de asilo y protección internacional que permita el establecimiento de una Comisión de Refugiados, la definición de procedimientos de RSD legislados y acordes a la organización de la administración pública, y la inclusión de refugiados en políticas nacionales (en línea con las orientaciones del MIRPS y de la Agenda de Acción del Secretario General de NNUU sobre los Desplazamientos Internos).
Destinatarios	ACNUR Honduras, socios, administraciones públicas relevantes, MIRPS y con el apoyo del Buró regional

Enfoque de protección “flexible”	
R2	Consolidar un enfoque de flexibilidad en el siguiente Plan Multianual de Protección y Soluciones para ajustar la respuesta de ACNUR a la variabilidad y evolución de los movimientos mixtos regionales y nacionales, cambios políticos nacionales y regionales (p.ej. política de asilo y migratoria en EE.UU., México, y países vecinos) y exposición de Honduras a eventos climáticos. El nuevo Plan Multianual de Protección y Soluciones podría consolidar las iniciativas y procesos previamente establecidos con el gobierno, socios, otros aliados y mecanismos de coordinación, con el fin de maximizar los avances en protección e integración local.
Acciones Prioritarias	<ol style="list-style-type: none"> 1. ACNUR Honduras: Impulsar la elaboración de un “plan de transición” de la estructura de clusters a una estructura de coordinación por sectores que permita mantener el trabajo articulado y la consolidación de la centralidad de la protección en la respuesta humanitaria. 2. ACNUR Honduras: Incluir fenómenos como el confinamiento, la restricción de movimientos, y las fronteras invisibles en el análisis de las causas y efectos de la violencia y del desplazamiento. 3. ACNUR Honduras, con apoyo del Buró Regional y en concertación con el UNCT: Revisar el papel y alcance de ACNUR, en concertación con agencias de NNUU (en particular OIM) en asistencia y protección en un contexto de movimientos mixtos con elevada volatilidad en flujos de tránsito y cruces de frontera y cambios en necesidades, con enfoque regional. Focalizarse en actividades operacionales que ACNUR en Honduras pueda asumir y abogar para que otras organizaciones intervengan en ámbitos de acción o zonas sin cubrir (acciones R4), teniendo en cuenta que hay efectos que van más allá de las fronteras de Honduras. 4. ACNUR Honduras, con apoyo del Buró Regional: Mejorar las capacidades de preparación para emergencias de ACNUR y socios con el fin de cubrir escenarios de crisis (movimientos mixtos, desplazamientos, desastres) en concertación con las instituciones nacionales especializadas y otros actores.
Destinatarios	ACNUR Honduras, socios, administraciones públicas relevantes, agencias del SNU, buró regional

6.2. Nivel operacional

Respuesta estatal integral a las víctimas de la violencia por desplazamiento interno	
R3	Contribuir al desarrollo de un sistema nacional de protección de personas desplazadas, con capacidades a nivel local y municipal y dotado de financiación pública, para analizar, visibilizar y responder a los riesgos y necesidades de las víctimas de violencia generalizada. El sistema debería permitir un acompañamiento integral desde la asistencia inmediata hasta la autosuficiencia económica.
Acciones prioritarias	<p>ACNUR Honduras</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Complementar las sistematizaciones de los mecanismos de protección realizadas (MAHE, alternativas de protección de ACNUR, MMAHE) para documentar lecciones aprendidas, buenas prácticas, capitalizar resultados, reducir ineficiencias y definir objetivos y responsabilidades, como preparación a la implementación de un mecanismo de protección a nivel nacional y su descentralización territorial. 2. Continuar acompañando el desarrollo del mecanismo de protección (liderado por SEDH con apoyo de ACNUR), mediante apoyo técnico coordinando acciones desde el nivel central al territorial (p.ej. a través de puestos focales basado en la municipalidad) y soporte de las oficinas / unidades de terreno de ACNUR a la municipalidad (p.ej. MoU con municipios para intervenciones específicas e integración de servicios a desplazados en planes operativos municipales), en coordinación con la oficina ACNUR Tegucigalpa. 3. Promover la replicación o adaptación de la experiencia del municipio de SPS en gestión de casos y otras intervenciones con involucramiento de la municipalidad (p.ej. medios de vida) a otros municipios. 4. Combinar el acompañamiento institucional con el fortalecimiento a organizaciones de la sociedad civil para promover su participación en las mesas de negociaciones y decisiones, y reforzar la demanda de servicios públicos (a nivel nacional y territorial). 5. Reforzar el sistema de atención a deportados que necesiten apoyo para volver a sus comunidades de origen o reubicarse en otras (por razones de seguridad). Articular las intervenciones de violencia generalizada y desplazamiento con la asistencia a deportados
Destinatarios	ACNUR Honduras, socios y actores clave, administraciones públicas y estructuras comunitarias relevantes

Protección en movimientos mixtos	
R4	Focalizar el rol de ACNUR en un contexto de movimientos mixtos cambiante en dos ámbitos clave: i) Identificar y gestionar los casos de protección internacional; y ii) Ampliar la asistencia a poblaciones vulnerables con necesidades de protección en tránsito X
Acciones prioritarias	<p>ACNUR Honduras</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reforzar la complementariedad y coordinación entre ACNUR y OIM, en particular definiendo la aplicación en Honduras de los acuerdos establecidos en el Marco de actuación OIM/ACNUR (2022). El propósito es optimizar recursos y sinergias mediante programas conjuntos en un contexto de movimientos mixtos que incluye tanto desplazamiento interno como flujos de tránsito y de salida de población hondureña. 2. Dinamizar el intercambio regional, con base en el MIRPS, y establecer acuerdos y estrategias con países colindantes para permitir el paso

	<p>seguro de grupos vulnerables (p.ej. mujeres embarazadas, NNA), estableciendo excepciones por razones humanitarias, asistencias diferenciadas en función de necesidades y terminar con las deportaciones no oficiales y <i>pushbacks</i>.</p> <ol style="list-style-type: none"> Promover la presencia de traductores / mediadores culturales³⁰⁶ que faciliten la comunicación y el proceso de recepción de las personas en movimiento, el acceso a la identificación, información registro y gestión de casos con necesidades de protección. Estandarizar, en conjunto con agencias, socios, OSC y administraciones públicas, los procesos de recepción y asistencia en localidades priorizadas y puntos de conexión con el INM, incluido albergues con OIM, y otras organizaciones (<i>cluster</i> CCCM - p.ej. albergues administrados por OSC o iglesia), reforzando su carácter de “espacios seguros” para diferentes perfiles y vulnerabilidades. Apoyar la elaboración o actualización de planes de contingencia de las instituciones nacionales para la llegada masiva o estancamiento de personas en puntos fronterizos y tránsito, incluyendo alternativas de alojamiento temporal y recepción.
Destinatarios	ACNUR Honduras, socios y actores relevantes, administraciones públicas relevantes, agencias del SNU, personas a la que ACNUR protege y comunidades afectadas

Adaptación programática de protección comunitaria	
R5	<p>Actualizar la estrategia de protección comunitaria en base a las experiencias previas, profundizando en el valor agregado de la participación activa de las comunidades en la respuesta de protección, definiendo criterios de entrada y de salida de las zonas de intervención, metas y objetivos más precisos (lógica de intervención), además de coordinando con otros servicios (públicos o de la sociedad civil) e intervenciones de medios de vida que fomenten la cohesión social.</p>
Acciones prioritarias	<p>ACNUR Honduras</p> <ol style="list-style-type: none"> Sistematizar las lecciones aprendidas y herramientas de las intervenciones de protección comunitaria realizadas hasta ahora con el fin de reforzar su monitoreo, replicabilidad y capitalización. Diseñar una lógica de intervención con objetivos más específicos y relación causal más evidente entre sus componentes como herramienta de planificación, seguimiento e implementación. Utilizar el monitoreo más estructurado para generar análisis y datos que documenten la contribución (o relación) entre las intervenciones de protección comunitaria y la mitigación de las causas de la violencia y del desplazamiento. Vincular el trabajo comunitario con la identificación y atención de casos (mecanismos comunitarios de atención a personas desplazadas o afectadas por violencia) y la referencia a los servicios municipales (red de asistencia municipal con apoyo de organizaciones nacionales/internacionales) y mecanismos de monitoreo. Explorar la expansión del espacio humanitario en barrios con elevados índices de criminalidad y presencia de actores armados no estatales - más allá de los espacios seguros – en concertación con autoridades, líderes y organizaciones locales.

³⁰⁶ Persona conocedora de cultura e idioma del país de origen y del país de acogida y ser capaz de transmitir mensajes claros y comprensibles para las dos partes, el acogido y el acogedor, facilitando un ambiente de respeto y de confianza.

Destinatarios	ACNUR Honduras, socios y actores relevantes, administraciones públicas relevantes, agencias del SNU, personas a la que ACNUR protege y estructuras comunitarias
---------------	---

Protección de la infancia, VdG y otras vulnerabilidades y riesgos	
R6	Reforzar la estrategia de protección de la infancia, la prevención, mitigación y respuesta a la violencia de género y aumentar los esfuerzos en la integración de la discapacidad funcional y diversidad sexual en todas las áreas de intervención (enfoque AGD) de la respuesta humanitaria de ACNUR, socios, aliados, e instituciones.
Acciones prioritarias	<p>ACNUR Honduras</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Articular con UNICEF, DINAf, autoridades y organizaciones locales especializadas (y de base comunitaria) acciones de incidencia y apoyo a las instituciones para responder a los déficits críticos en el sistema nacional de protección de la infancia y en la gestión de casos, así como a la exposición a riesgos de NNA en tránsito y en puntos de frontera irregulares. 2. Reforzar la estrategia existente de VdG, especificando los recursos asignados y monitoreo desagregado para reforzar el abordaje estratégico, integral y estandarizado de la respuesta, involucrando a organizaciones expertas y agencias con mandatos explícitos en VdG, en las diferentes áreas de intervención (p.ej. prevención, mitigación de riesgos y respuesta, incluida la gestión integral de casos) y que incluya: 3. Revisar los criterios para que sobrevivientes de VdG (sin distinción en su condición de desplazamiento o estatus migratorio) puedan acceder a la misma asistencia y mejorar las condiciones de denuncia para ofrecer una protección efectiva y sin riesgos. 4. Continuar impulsando el trabajo de prevención de la VdG mediante empoderamiento de grupos de mujeres y grupos de riesgo en barrios críticos y, complementariamente, priorizar programas con hombres y niños. 5. Analizar las lagunas en la oferta de alojamiento temporal y casas refugio para sobrevivientes de VdG y otros perfiles vulnerables (NNA, LGTBIQ+) y documentar las necesidades, como paso previo a la llamada a otras entidades a unir esfuerzos y mejorar la capacidad de dichos centros como espacios de protección. 6. En movimientos mixtos, incluir una estrategia de disseminación de información sobre la existencia de violencia sexual en la ruta, las secuelas físicas y de salud mental, y los servicios disponibles para prevenir complicaciones o secuelas mayores (p.ej. prevención de VIH, enfermedades de transmisión sexual, embarazos) que esté disponible en todos los puntos de contacto con las víctimas (p.ej. oficinas INM, albergues, organizaciones sociales, centros comunitarios, dispensarios médicos, transporte). A su vez, continuar el fortalecimiento de las organizaciones proveedoras de estos servicios para la identificación de casos mediante <i>screening</i> activo
Destinatarios	ACNUR Honduras, socios y actores relevantes, administraciones públicas relevantes, agencias del SNU, personas a la que ACNUR protege y estructuras comunitarias

Soluciones duraderas	
R7	Expandir el trabajo en soluciones duraderas con un enfoque de triple nexo (humanitario- desarrollo -paz).
Acciones prioritarias	<p>ACNUR Honduras</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Enlazar la estrategia de medios de vida con el sistema nacional de protección de víctimas de la violencia (o mecanismos existentes en su ausencia). Documentar y capitalizar las acciones realizadas en medios de vida para poder integrarlas en otros programas y servicios públicos de asistencia a víctimas. 2. Diseñar e impulsar una estrategia (o acciones) de financiación del componente de soluciones duraderas de la Ley de DIF, en conjunto con otras agencias, GdH, instituciones financieras internacionales, y sector privado. 3. Ampliar las alianzas con organizaciones especializadas en medios de vida para evolucionar de un enfoque esencialmente orientado al apoyo y acompañamiento a iniciativas individuales o de pequeña escala a un enfoque de incidencia en políticas e intervenciones y de generación de modelos replicables (soluciones duraderas) 4. Impulsar intervenciones en otras soluciones duraderas complementarias a PTA y con recursos específicos (p.ej. estrategia vivienda, tierra y propiedad), involucrando a actores relevantes (BID, otros bancos multilaterales/actores) y enlazado con la promoción de servicios a víctimas y vinculación con programas de protección social
Destinatarios	ACNUR Honduras, socios y actores relevantes, administraciones públicas relevantes, sector privado, personas a la que ACNUR protege y estructuras comunitarias

6.3. Nivel organizacional

Despliegue organizacional y humano sobre el territorio	
R8	Reforzar mecanismos de monitoreo y respuesta móviles (tanto a través de ACNUR como de organizaciones socias y locales) para dar una respuesta más ágil y modulable a la variabilidad en intensidades y necesidades de protección en zonas de frontera y movimientos de población (p.ej. desplazamientos a mayor escala).
Acciones prioritarias	<p>ACNUR Honduras</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Capitalizar la experiencia de unidades móviles en Danlí y Trojes para considerar su posible expansión y adaptación a otras localidades y puntos de frontera críticos. 2. Aplicar medidas tendentes a reducir la elevada rotación de personal y considerar la posibilidad de llevar a cabo un staffing review de la operación, como complemento de la elaboración del nuevo Plan Multianual de Protección y Soluciones. 3. ACNUR Honduras, con apoyo del Buró regional: Promover mayor coordinación y planificación conjunta entre las oficinas de ACNUR en distintas fronteras para reforzar la caracterización de los movimientos mixtos y necesidades en sus diferentes fases (llegada, tránsito y salida) y una respuesta sostenida a lo largo del trayecto y estancia en el territorio.
Destinatarios	ACNUR Honduras, socios, buró regional y actores relevantes

Estructura de financiación de la operación	
R9	<p>Desarrollar una estrategia de financiación a medio plazo de la operación que permita ampliar el abanico de donantes (p.ej. bilaterales, multilaterales, privado), diversificar los mecanismos de financiación disponibles y la tipología de fondos con el fin de reducir la dependencia de la financiación norteamericana y permitir planificar un escenario de estabilización organizacional y operacional para intervenciones que necesitan de medio y largo plazo.</p>
Acciones prioritarias	<p>ACNUR Honduras, con apoyo del buró regional</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Explorar la posibilidad de acceder a mecanismos de “financiación verde”, con apoyo del Buro, como nueva fuente de financiación, teniendo en cuenta la exposición de Honduras a riesgos naturales y eventos climáticos. 2. Revisar la articulación entre Buró regional y oficina de país para la gestión de los fondos de carácter subregional y clarificar los criterios de asignación de fondos destinados a la situación “triángulo norte de Centroamérica y México” entre los países que la conforman. 3. Optimizar el bagaje y posicionamiento del MIRPS en la región frente a donantes internacionales como plataforma para movilizar fondos adicionales para el GdH. 4. Impulsar los programas conjuntos entre agencias (en particular OIM), mejorando los mecanismos de gestión de fondos y acciones conjuntas y reforzando la comunicación entre agencias y con los donantes comunes. 5. Reforzar la visibilidad del trabajo de ACNUR en Honduras (destacando ámbitos e intervenciones novedosas en contenido de desplazamiento interno y en movimientos mixtos - tránsito, deportados) y la desagregación de datos, especialmente en los informes a donantes, pero también en plataformas propias (p.ej. UNHCR operational data portal) y humanitarias (p.ej. Relief web)
Destinatarios	ACNUR Honduras, socios, buró regional, donantes

7 ANEXOS

- Anexo 1** Términos de referencia
- Anexo 2** Lista de actores clave entrevistados
- Anexo 3** Teoría del cambio
- Anexo 4** Presupuestos OP & OL y gastos (2019-2022)
- Anexo 5** Staff
- Anexo 6** Alcance de los indicadores de resultados y ejecución presupuestaria (2019-2021)
- Anexo 7** CBI (2019-2021)
- Anexo 8** Análisis de actores clave mediante Kumu (prueba piloto).
- Anexo 9** Matriz de evaluación