ACNUR – CONSULTAS GLOBALES:
Actualización agosto 2001

En el quincuagésimo aniversario de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, las Consultas Globales del ACNUR sobre la Protección Internacional —respaldadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y el Comité Ejecutivo (ExCom) del ACNUR, y aplaudidas por el Secretario General de la ONU— buscan fomentar la plena y efectiva implementación de la Convención de 1951 y desarrollar nuevas aproximaciones, herramientas y estándares complementarios para garantizar la accesibilidad de la protección internacional donde necesite apuntalarse la Convención. Las Consultas Globales se están desarrollando en el contexto de un debate en torno a las numerosas y prolongadas situaciones de refugiados, los elevados costos de los sistemas de asilo en los países industrializados, la carga que significa para las naciones en desarrollo tener que albergar refugiados, y el abuso real o aparente de los sistemas de asilo.

"Las Consultas Globales reflejan el creciente reconocimiento que en los últimos años ha tenido el hecho de que el problema de los refugiados es uno internacional, y que diseñar respuestas para enfrentar muchos de los asuntos actuales es algo que se enfoca mejor a partir de la cooperación multilateral, plenamente informada de las cuestiones de la protección que están en juego, así como los dilemas y retos para responder a éstas en todas las regiones" , dice Erika Feller, directora del Departamento de Protección Internacional del ACNUR. "Depende de nosotros, juntos, renovar y revitalizar el sistema de protección de los refugiados por medio de las Consultas Globales", subraya Feller.

En la Reunión Organizativa de las Consultas Globales sobre Protección Internacional que tuvo lugar el 12 de diciembre de 2000, las delegaciones expresaron un alto grado de interés y de respaldo a las Consultas Globales.

Las Consultas están diseñadas para desarrollarse en tres ámbitos paralelos:

- 1er ámbito: Reunión Ministerial de Estados Partes;
- 2do ámbito: Mesas redondas de expertos;
- 3er ámbito: Formulación de políticas en el marco del Comité Ejecutivo.

Los resultados de las consultas en los tres ámbitos se consolidarán en una Agenda para la Protección que permita alcanzar las metas globales del proceso.

- **El Primer Ambito – Reunión Ministerial de Estados Partes**

El "primer ámbito" busca fortalecer el compromiso de los Estados Partes de respetar la importancia, dentro del sistema internacional de protección de los refugiados, de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, así como fomentar nuevas adhesiones a los dos instrumentos. El gobierno de Suiza y el ACNUR han decidido convocar conjuntamente a la primera reunión formal de los Estados Partes de la Convención, que se realizará a nivel ministerial en el *Palais des Nations* en Ginebra el 12 y 13 de diciembre de 2001. Se han enviado invitaciones a los 140 Estados Partes de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967. También se ha invitado a participar, como observadores, a los demás Estados

Miembros de la ONU que aún no se han adherido a la Convención de 1951 conjuntamente con otras organizaciones de la ONU, y organizaciones intergubernamentales y no-gubernamentales acreditadas como observadores ante el Comité Ejecutivo del ACNUR y las consultas conexas.

La Reunión Ministerial servirá para:

- Conmemorar el quincuagésimo aniversario de la Convención de 1951;
- Reafirmar, en una declaración que será adoptada durante el encuentro, el compromiso colectivo de los Estados Partes para con la implementación plena y efectiva de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, así como los valores que representan;
- Alentar a los Estados que son Partes a que retiren las reservas puedan haber hecho a la Convención de 1951 o su Protocolo de 1967 en el momento de su adhesión, y estimular a los Estados que todavía no son Partes a la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967, a que se adhieran a estos tratados; y
- Permitirles presentar su visión de cómo mejorar la gestión internacional del problema de los refugiados y los rumbos que deben seguirse en el futuro para la protección de los refugiado. Con la finalidad de facilitar la discusión se presentará un borrador de la Agenda para la Protección, basado en las conclusiones alcanzadas hasta ese momento en el proceso de Consultas Globales.

Para ayudar con los preparativos para la Reunión Ministerial, el Embajador de Suiza estableció un Grupo Asesor de Estados Partes, el cual se reunió el 15 de junio, el 13 de julio y el 19 de julio de 2001. Una Sesión Preparatoria de la Reunión Ministerial se celebrará en Ginebra el 20 y 21 de septiembre de 2001. La Sesión pretende permitir a los Estados Partes finalizar las consultas sobre la Declaración que se adoptará el 12 de diciembre de 2001 durante la Reunión Ministerial, así como otras cuestiones organizativas. Si desea mayor información sobre la Reunión Ministerial, por favor contacte a:

Secretariat, Ministerial Meeting 1951 Refugee Convention
c/o Permanent Mission of Switzerland,
Rue de Varembé 9-11, 1211 Geneva 20, Switzerland
Tel.: +41 22 749 24 40; Fax +41 22 749 25 88
Correo electrónico: secretariat.51convention@eda.admin.ch

- **El Segundo Ambito - Mesas Redondas de Expertos**

Las Consultas Globales también constituyen un espacio en el que se evalúan **cambios en el derecho relativo a refugiados** y se analizan varios asuntos emergentes. Esta tarea se realiza en el **segundo ámbito** mediante una serie de discusiones de expertos en torno a aspectos específicos de la interpretación de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. El segundo ámbito está compuesto por cuatro Mesas Redondas de Expertos, en las que participan Estados Partes, ONGs, académicos, jueces y profesionales de derecho. Tras realizar consultas informales con una amplia gama de Estados, ONGs y otras partes interesadas, el ACNUR ha identificado varios temas para la consideración de los expertos en la materia, enumerados a continuación, y acerca de los cuales se han comisionado documentos de referencia.

MESAS REDONDAS	**TEMAS**
1ª Mesa Fecha: 3 - 4 de Mayo de 2001 Lugar: Lisboa Co-organizador: Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C. Organizado por: Fundación Luso-Americana para el Desarrollo	• Cesación (Artículo 1C) • Exclusión (Artículo 1F)
2ª Mesa	• Principio de no devolución (Artículo 33)

Fecha: 9 - 10 de Julio de 2001 Lugar: Cambridge Co-organizador: Centro Lauterpacht de Investigación para el Derecho Internacional, Cambridge, Reino Unido	• Responsabilidad de supervisión/vigilancia (Artículo 35)
3ª Mesa Fecha: 6 - 8 de Septiembre de 2001 Lugar: San Remo Co-organizador: Instituto Internacional de Derecho Humanitario, San Remo, Italia	• Pertenencia a un grupo social particular (Artículo 1A(2)) • Persecución relacionada con género (Artículo 1A(2)) • Protección internacional/reubicación/ alternativa de huida
4ª Mesa Fecha: 8 - 9 Noviembre, 2001 Lugar: Ginebra Co-Organizador: Instituto de Postgrado en Estudios Internacionales, Ginebra	• Entrada ilegal (Artículo 31) • Unidad familiar (Acta Final de la Conferencia de 1951 de la ONU)

Con el fin de permitir el análisis relevante de los temas y un intercambio activo de ideas, la participación en las Mesas Redondas está limitada a aproximadamente 30 expertos. No obstante, con el propósito de promover la más amplia consideración posible de los temas, los documentos de discusión están disponibles en la página web inglés del ACNUR (www.unhcr.ch). Como un aporte al aniversario número 50 de la Convención de 1951, el ACNUR publicará los documentos de referencia y los informes de las Mesas Redondas. Adicionalmente, el ACNUR utilizará estos documentos para afinar sus propios lineamientos en temas relacionados, incluyendo el área de la determinación del *status* de refugiado.

➢ Reunión de Lisboa sobre Cesación y Exclusión

La primera de las cuatro Mesas Redondas de Expertos tuvo lugar en Lisboa, los días 3 y 4 de mayo de 2001. Se reunieron 32 expertos de 25 países para discutir las cláusulas de exclusión y cesación, dos temas relacionados con la definición de refugiado que han plateado desafíos legales y operacionales tanto a los Estados Partes como al ACNUR. Los documentos de discusión, la lista de participantes y el resumen de las conclusiones sobre exclusión, aparecen en la página web inglés del ACNUR; el resumen de las conclusiones respecto a la cesación aparecerá próximamente.

➢ Reunión de Cambridge sobre la No Devolución y la Supervisión de la Convención

La segunda Mesa Redonda de Expertos tuvo lugar en Cambridge los días 9 y 10 de julio de 2001. 28 expertos de 19 países discutieron el principio de no devolución y exploraron alternativas para fortalecer la supervisión de la Convención de 1951, bajo el Artículo 35. En la página web inglés del ACNUR están disponibles la opinión legal sobre la no devolución, el documento de discusión acerca de la supervisión de la Convención, la lista de participantes y las conclusiones respecto a la no devolución; las observaciones finales acerca de la supervisión, aparecerán próximamente.

➢ Reunión de San Remo sobre Persecución Relacionada con Género, Pertenencia a un Grupo Social Particular y Protección Interna/Reubicación/Alternativa de Huida

La tercera Mesa Redonda de Expertos tendrá lugar en San Remo los días 6 - 8 de septiembre de 2001. Se abordarán los siguientes temas de discusión: persecución relacionada con género, utilizando como punto de partida un documento de discusión preparado por Rodger Haines; pertenencia a un grupo social particular, con base en un documento de discusión preparado por T. Alexander Aleinikoff; protección interna/reubicación/alternativa de huida, a partir de un documento de discusión preparado por James Hathaway y Michelle Foster. Al igual que en el caso de los asuntos discutidos en la Mesa Redonda de Lisboa, estos temas relacionados con la definición de refugiado presentan desafíos legales y operativos para los Estados Partes y el ACNUR. Los tres documentos de discusión aparecerán en la página web inglés del ACNUR a principios de agosto.

Comentarios sobre estos trabajos son bienvenidos y se pondrán en conocimiento de los participantes de conformidad con su relevancia. Los comentarios deberán enviarse a: Ms. Alice Edwards (Edwards@unhcr.ch).

- **El Tercer Ambito - Proceso ExCom**[1]

El **tercer ámbito** de las Consultas está estructurado en torno a **políticas de protección, incluyendo temas no cubiertos adecuadamente en la Convención de 1951**. Este componente de las Consultas Globales está diseñado, en primer lugar, para fomentar un entendimiento común de los desafíos a la protección y para mejorar la cooperación necesaria para enfrentarlos; en segundo lugar, busca identificar y promover respuestas prácticas a los problemas de protección; en tercer lugar, tiene como propósito desarrollar nuevos enfoques, herramientas y estándares para fortalecer la protección. Las discusiones buscan lograr resultados concretos, que podrían incluir los siguientes, según el caso: i) la identificación de nuevos arreglos prácticos de cooperación; ii) herramientas para implementar los lineamientos; iii) guías para los Estados o el ACNUR; iv) conclusiones del Comité Ejecutivo; v) el establecimiento de estándares más formales.

Las discusiones se realizan en el marco de las reuniones de 2001 y 2002 del Comité Ejecutivo del ACNUR. Se centran en cuatro temas amplios:

2001	**REUNIONES**	**TEMAS/ASUNTOS**
	1ª reunión: 8 - 9 de marzo	**1er Tema:** **Protección a refugiados en situaciones de flujos masivos** a) Marco general de protección b) Carácter civil del asilo, incluyendo la separación de elementos armados y la preselección de la población en situaciones de flujos masivos, así como el *status* y tratamiento de excombatientes c) Registro de refugiados d) Mecanismos de cooperación internacional para compartir responsabilidades y cargas en situaciones de flujos masivos
	2ª reunión: 28 - 29 de junio	**2º Tema:** **Protección a refugiados en el contexto de sistemas individuales de asilo** a) Protección a refugiados y control migratorio, incluyendo prácticas de intercepción y tratamiento y devolución de personas que no requieren protección internacional b) Procesos de asilo, incluyendo acceso a la protección; procedimientos agilizados; solicitantes de asilo no documentados y/o no cooperativos

[1] Véase el Programa de Trabajo para Asuntos del "Tercer Ambito" en el Marco del Comité Ejecutivo (Documento de Trabajo), EC/GC/01/1/Rev.2, 9 de mayo de 2001.

	REUNIONES	TEMAS/ASUNTOS
	3ª reunión: 27 - 28 de septiembre	**2º Tema**: **Protección a refugiados en el contexto de sistemas individuales de asilo (continúa)** a) Procesos de asilo (continúa): recepción de solicitantes de asilo, incluyendo estándares de tratamiento; formas complementarias de protección b) Fortalecimiento de la capacidad de protección de países receptores
2002	**4ª reunión**	**3er Tema:** **Búsqueda de soluciones basadas en la protección** a) Repatriación voluntaria b) Integración local c) Reasentamiento
	5ª reunión	**4º Tema:** **Protección a mujeres refugiadas y a menores refugiados**

La solidaridad y responsabilidad internacionales o distribución de las cargas, y aspectos de la protección a mujeres refugiadas y a menores refugiados, son ejes temáticos que serán considerados en todas las reuniones, además de tener sus propios enfoques especializados.

- **Reunión de 8 - 9 de Marzo**

Hubo una participación amplia y equilibrada desde el punto de vista regional, en la primera reunión del ExCom en el tercer ámbito. El debate en torno a los cuatro tópicos del primer tema fue participativo y amplio, abarcando una gran cantidad de áreas temáticas desde perspectivas variadas. En esta primera reunión, se presentaron las conclusiones y recomendaciones del Simposio Regional de Pretoria, sobre el tema del "Mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo, el *status* de refugiado, los campamentos y la ubicación", mismas que fueron bien recibidas por los delegados. Actualmente se están identificando actividades que podrían servir de seguimiento a las recomendaciones y conclusiones de las reuniones de marzo y Pretoria.

- **Reunión de 28 - 29 de Junio**

Bajo el tema de "Protección a refugiados en el contexto de sistemas individuales de asilo", las delegaciones se centraron en analizar la interconexión entre migración y asilo (incluyendo prácticas de intercepción y el tratamiento y devolución de personas que no requieren protección internacional) y abordaron el tema de los procesos de asilo, con énfasis en procedimientos justos y eficientes. Todas las delegaciones reconocieron la importancia y complejidad del nexo asilo-migración. Se reconoció ampliamente que no es admisible que las medidas legítimas que buscan abatir el tráfico y la introducción clandestina de personas, anulen los compromisos estatales de respetar las responsabilidades de protección a refugiados. Hubo amplio apoyo a la sugerencia de que el ACNUR desarrolle Lineamientos para garantizar la aplicación adecuada de las medidas de intercepción, incorporando garantías de protección basadas en las conclusiones y recomendaciones del taller regional de Ottawa. Asimismo, las delegaciones recibieron con beneplácito el primer documento de referencia elaborado conjuntamente por el ACNUR y la OIM, y apoyaron el establecimiento de un Grupo de Acción sobre Asilo y Migración conformado por ambos organismos. En cuanto a procesos de asilo, las delegaciones reconocieron la necesidad de contar con estándares básicos comunes, derivados de las normas de derecho internacional relativas a refugiados, que regulen los procedimientos de determinación del *status* de refugiado. Acordaron continuar con las discusiones para establecer principios básicos comunes en lo que se refiere a dichos procedimientos, con base en la recopilación de mejores prácticas contenidas en el nota de referencia del ACNUR.

➢ **Reunión de 27 - 28 de Septiembre**

La tercera reunión substancial del tercer ámbito de las Consultas Globales, tendrá lugar los días 27 y 28 de septiembre de 2001, para continuar las discusiones sobre "Protección a refugiados en el contexto de sistemas individuales de asilo". La reunión seguirá analizando procesos de asilo, centrándose en asuntos relacionados con la recepción de solicitantes de asilo, incluyendo estándares para el tratamiento, así como formas complementarias de protección. En la reunión, también se analizará cómo fortalecer la capacidad de protección de los países receptores.

- **Reuniones Regionales**

Con el fin de asegurar que las Consultas tengan un alcance verdaderamente global, es preciso contar con las diferentes perspectivas regionales/nacionales de gobiernos, ONGs y otros expertos, así como de las propias personas refugiadas, especialmente respecto a los asuntos a discutir en el tercer ámbito. El ACNUR ha organizado seis Reuniones Regionales, más una planeada para los días 6 - 7 de noviembre de 2001, con el propósito de ampliar la participación en torno a temas de interés particular de una u otra región. En el contexto de las discusiones del tercer ámbito de las Consultas Globales, las delegaciones participantes han reconocido la utilidad del aporte de los talleres regionales, que no sólo han contribuido conocimiento profundo acerca de los desafíos y las limitaciones experimentadas en el terreno, sino que también han planteado varios comentarios y recomendaciones substanciales.

FECHA	LUGAR	TEMA
26 – 27 febrero de 2001	**Pretoria**	Mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo, el *status* de refugiado, campamentos y ubicaciones
14 –15 de mayo de 2001	**Ottawa**	Incorporación de garantías de protección a refugiados en las medidas de intercepción
28 – 29 de mayo de 2001	**Macau**	Identificación de personas con necesidad de protección y desarrollo de marcos eficaces de protección
6 - 7 de junio de 2001	**Budapest**	Aplicación de la "noción de tercer país seguro" y sus efectos en el manejo de flujos y en la protección a refugiados; acuerdos interestatales para la readmisión de nacionales de terceros países y para la determinación del Estado responsable de analizar el fondo de una solicitud de asilo; aspectos legales y prácticos de la devolución de personas que no requieren protección internacional
7 - 8 de junio de 2001	**San José** Co-organizadores: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos e Instituto Interamericano de Derechos Humanos	El papel de supervisión del ACNUR y las instancias interamericanas de derechos humanos: Una comparación
3 - 5 de julio de 2001	**Cairo**	Cómo fortalecer la capacidad de los países de primer asilo en la región para ofrecer una protección adecuada,
6 - 7 de noviembre de 2001	**Oslo**	Reasentamiento y acuerdos para distribuir equitativamente el peso de la protección, y su relación con asuntos migratorios

- **Participación de la Población Refugiada**

Como actores clave en la protección los refugiados deben estar involucrados en las Consultas Globales, el reto radica en cómo asegurar que se escuchen sus voces y que se tomen en cuenta sus puntos de vista. Considerando la diversidad de puntos de vista que existen entre la población refugiada, es claro que quienes contribuyan en este proceso representarán sólo una parte de la comunidad refugiada, sin perjuicio de que su participación aporte importantes perspectivas a los otros actores. En la reunión de junio del tercer ámbito, una mujer refugiada llamada Aischa, habló de su experiencia como buscadora de asilo, incluyendo un período de detención, su testimonio directo terminó con un llamado urgente a "tomar acción, por favor" en nombre de todas las personas refugiadas que buscan asilo y un lugar seguro. A continuación se presentan eventos que se han realizado o que están por realizarse, que darán una voz a los refugiados, en el proceso de las Consultas Globales:[2]

- Congreso Internacional sobre la Recepción e Integración de Refugiados Reasentados, Norrköping (25 - 27 de abril de 2001);
- "Parlamento de Refugiados", París (16 de junio de 2001);
- Respeten Nuestros Derechos: Alianzas para la Igualdad - Diálogo con Mujeres Refugiadas, Ginebra (20 - 22 de junio de 2001) y otros sitios seleccionados;
- Foro para Refugiados en Europa, Rouen, Francia (14 - 16 de septiembre de 2001).

Par obtener información adicional, por favor contacte a:

- 1er Ambito – Reunión Ministerial de Estados Partes: Philippe Leclerc (leclerc@unhcr.ch) y José Riera (Riera@unhcr.ch)
- 2o Ambito –Mesas Redondas de Expertos: Alice Edwards (Edwards@unhcr.ch)
- 3er Ambito – Formulación de Políticas en el marco del ExCom: Walpurga Englbrew (Englbrew@unhcr.ch)
- 4to Ambito – Reuniones Regionales: Stephane Jaquemet (Jaquemet@unhcr.ch)
- NGO Liaison: Eve Lester (Lester@unhcr.ch)

[2] Para mayor información, favor de consultar el documento *Global Consultations: Listening to Refugee Voices*, que aparece en la página web inglés del ACNUR (unhcr.ch; bajo Global Consultations).