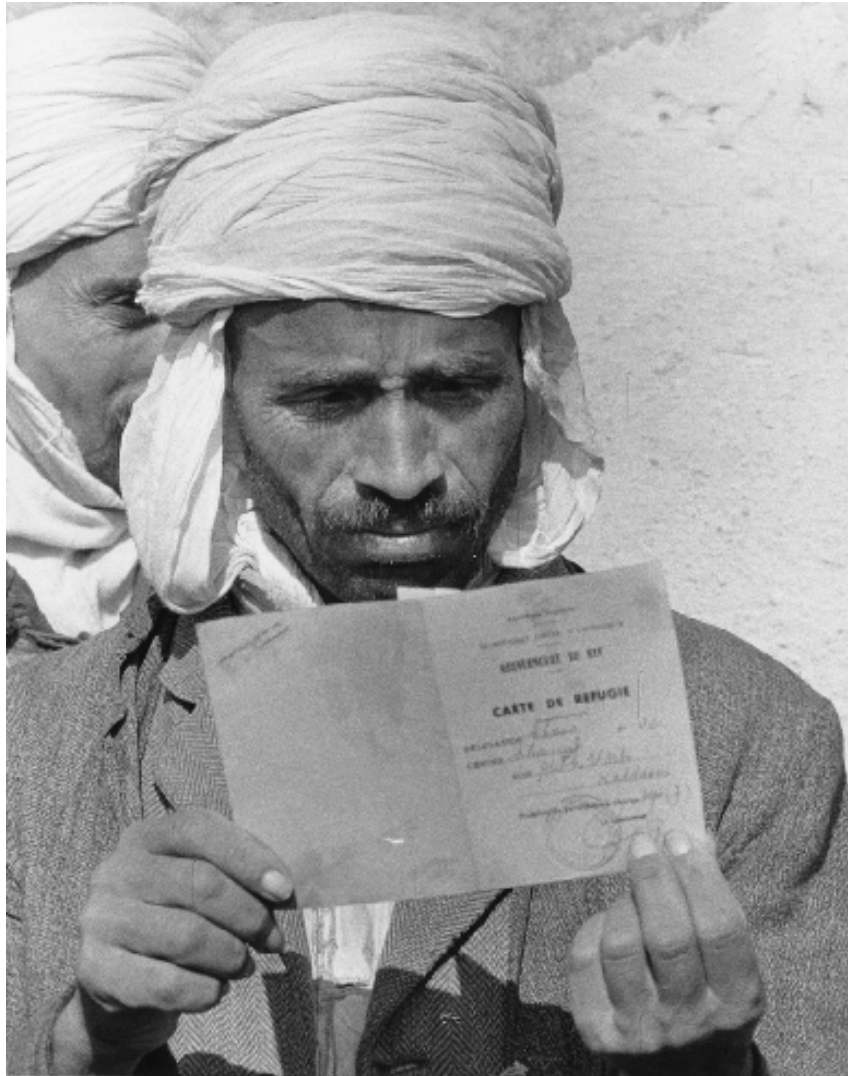

La Determinación del Estatuto de Refugiado

¿Cómo identificar quién es un refugiado?

Módulo autoformativo No. 2



Nota

Este documento ha sido producido por el Departamento de Protección Internacional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Su contenido puede ser compartido, reproducido o fotocopiado sin previa autorización del ACNUR. Debe reconocerse al ACNUR como la fuente de la información si se utiliza o cita en otro medio.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Apartado Postal 2500

CH-1211 Ginebra 2

Suiza

Fax: +41 22 739 7354

email: HQPR05@unhcr.orgSitio web: www.unhcr.orgwww.acnur.org

Traducción realizada por la Unidad Legal Regional
de la Oficina de las Américas del ACNUR.

Contenido

La determinación del estatuto de refugiado

La determinación del estatuto de refugiado	7
¿Cómo identificar quién es un refugiado?	7
Reseña	7
Objetivos	7
Contenido	8
 Capítulo 1: La determinación sobre quién es un refugiado	9
1.1 ¿En qué consiste la determinación del estatuto de refugiado?	10
1.2 ¿Quién es un refugiado?	11
1.2.1 La definición de refugiado de la Convención de 1951	11
1.2.2 Las definiciones de refugiado en instrumentos regionales	13
1.2.2.1 <i>La Convención de la OUA de 1969</i>	13
1.2.2.2 <i>La Declaración de Cartagena de 1984</i>	14
1.2.3 Las definiciones de refugiado en las leyes nacionales	14
1.2.4 Las definiciones de refugiado bajo el mandato de protección internacional del ACNUR	15
1.3 ¿Por qué es necesario llevar a cabo la determinación del estatuto de refugiado?	18
1.4 ¿Quién es responsable de llevar a cabo la determinación del estatuto de refugiado?	18
1.4.1 Los Estados	18
1.4.2 El ACNUR	20
1.5 ¿Cómo se lleva a cabo la determinación del estatuto de refugiado?	21
1.5.1 La determinación individual del estatuto de refugiado	21
1.5.2 La determinación colectiva del estatuto de refugiado	22
1.6 ¿Qué conlleva el reconocimiento como refugiado?	23
1.6.1 La protección contra la devolución (<i>refoulement</i>)	23
1.6.2 Otros derechos y beneficios	25
1.6.3 Soluciones duraderas	26
Resumen	28
Lecturas esenciales	30
Capítulo 1 – Ejercicios	31
Respuestas a los ejercicios del Capítulo 1	35
 Capítulo 2: Los criterios de elegibilidad – Inclusión según la Convención de 1951	40
2.1 Introducción	41
2.2 Los elementos de la definición de refugiado de la Convención de 1951	42
2.2.1 Fuera del país de nacionalidad o de residencia habitual	42

2.2.2	El Fundado temor	43
2.2.2.1	<i>El elemento subjetivo: el temor</i>	43
2.2.2.2	<i>El elemento objetivo: “fundado”</i>	43
2.2.3	La Persecución	45
2.2.3.1	<i>El significado de “persecución”</i>	45
2.2.3.2	<i>Ejemplos de derechos protegidos</i>	46
2.2.3.3	<i>El umbral de la “persecución”</i>	47
2.2.3.4	<i>¿Persecución o legítimo enjuiciamiento penal?</i>	48
2.2.3.5	<i>Circunstancias que no califican como persecución</i>	49
2.2.4	Los motivos de la Convención de 1951	50
2.2.4.1	<i>La raza</i>	51
2.2.4.2	<i>La religión</i>	51
2.2.4.3	<i>La nacionalidad</i>	52
2.2.4.4	<i>La pertenencia a un determinado grupo social</i>	53
2.2.4.5	<i>La opinión política</i>	54
2.2.5	La disponibilidad de la protección del estado	54
2.2.5.1	<i>Los agentes de persecución</i>	55
2.2.5.2	<i>La alternativa de huida interna o reubicación</i>	56
2.3	Asuntos especiales	58
2.3.1	La persecución por motivos de género	58
2.3.2	Las solicitudes de asilo basadas en las obligaciones del servicio militar	60
2.3.2.1	<i>La persecución relacionada con obligaciones de servicio militar</i>	60
2.3.2.2	<i>Los objetores de conciencia</i>	62
2.3.3	Los refugiados <i>sur place</i>	63
2.3.4	Las personas que huyen de conflictos armados	64
	Resumen	67
	Lecturas esenciales	69
	Capítulo 2 – Ejercicios	70
	Respuestas a los ejercicios del Capítulo 2	78
Capítulo 3: Los criterios de elegibilidad – Exclusión		91
3.1	Introducción	92
3.2	La exclusión de personas que no tienen derecho a los beneficios de la Convención de 1951	94
3.3	La exclusión de personas que no necesitan la protección internacional	95
3.4	La exclusión de personas a las que se considera “no merecedoras de la protección internacional”	96
3.4.1	La exclusión bajo el Artículo 1F – Consideraciones generales	96
3.4.2	La aplicación del Artículo 1F de la Convención de 1951	98
3.4.3	Asuntos especiales	106
3.4.3.1	<i>La exclusión debido a actos cometidos cuando el</i>	106

<i>solicitante era niño</i>	
3.4.3.2 <i>La exclusión en situaciones de afluencia masiva</i>	107
3.4.3.3 <i>La exclusión y el “terrorismo”</i>	107
3.5 Las consecuencias de la exclusión	111
Resumen	113
Lecturas esenciales	116
Capítulo 3 – Ejercicios	117
Respuestas a los ejercicios del Capítulo 3	123
Capítulo 4: La cesación del estatuto de refugiado	134
4.1 Introducción	135
4.2 Las circunstancias que pueden dar lugar a la cesación	135
4.2.1 La cesación basada en ciertas acciones del refugiado	135
4.2.2 La cesación basada en un cambio fundamental de las circunstancias	136
4.3 La cesación y la determinación del estatuto de refugiado	138
4.4 La distinción entre cesación, cancelación y revocación	139
Resumen	141
Lecturas esenciales	143
Capítulo 4 – Ejercicios	144
Respuestas a los ejercicios del Capítulo 4	146
Capítulo 5: Los procedimientos para la determinación del estatuto de refugiado	148
5.1 Introducción	149
5.1.1 El marco legal	149
5.1.2 Los principios generales	150
5.2 Los Procedimientos de asilo justos y eficientes	151
5.2.1 El procedimiento especializado para el estudio de las solicitudes de asilo	151
5.2.2 La autoridad especializada de asilo	152
5.2.3 El acceso a la determinación del estatuto de refugiado	153
5.2.3.1 <i>Los procedimientos de admisibilidad</i>	153
5.2.3.2 <i>Los motivos de no admisibilidad</i>	154
5.2.3.3 <i>Las circunstancias que no justifican la negativa de admisibilidad</i>	155
5.2.4 Las salvaguardas generales en los procedimientos	155
5.2.5 La evaluación individual de cada solicitud, incluyendo una entrevista personal	156
5.2.6 La confidencialidad	157
5.2.7 La decisión	157
5.2.8 La apelación o revisión	157
5.3 Los procedimientos especiales	159
5.3.1 Los procedimientos acelerados	159
5.3.1.1 <i>Las solicitudes manifiestamente infundadas</i>	159

5.3.1.2	<i>Las solicitudes abusivas o fraudulentas</i>	160
5.3.1.3	<i>Las salvaguardas de los procedimientos y la referencia al procedimiento ordinario</i>	160
5.3.2	Los procedimientos en los aeropuertos	161
5.3.3	Los procedimientos acelerados de apelaciones	162
5.4	Las medidas especiales	162
5.4.1	Las mujeres refugiadas	162
5.4.2	Los niños separados y no acompañados	163
5.4.3	Los solicitantes de edad avanzada	164
5.4.4	Los solicitantes con trastornos mentales	164
	Resumen	166
	Lecturas esenciales	169
	Capítulo 5 – Ejercicios	170
	Respuestas a los ejercicios del Capítulo 5	173

La determinación del estatuto de refugiado

¿Cómo identificar quién es un refugiado?

Reseña

Tanto los Estados como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) tienen la obligación de proporcionar protección internacional a los refugiados. El proceso mediante el cual las autoridades del país de acogida o el ACNUR establecen que un individuo que busca protección internacional es en efecto un refugiado – es decir, que cumple con los criterios de elegibilidad definidos por los instrumentos internacionales o regionales, las leyes nacionales o el mandato del ACNUR – se denomina “determinación del estatuto de refugiado”.

Objetivos

El presente módulo busca:

- Promover un entendimiento común sobre la determinación del estatuto de refugiado entre todo el personal del ACNUR;
- Familiarizar a los socios del ACNUR, ya sean de instancias gubernamentales, intergubernamentales o no gubernamentales, con los principios básicos de la determinación del estatuto de refugiado, tanto en los criterios sustantivos de elegibilidad como en los aspectos de procedimiento;
- Contribuir con la consecución de las metas de la *Agenda para la Protección*, que es un programa de acción para mejorar la protección para refugiados y solicitantes de asilo alrededor del mundo, acordado por los Estados, organizaciones intergubernamentales (OIG), organizaciones no gubernamentales (ONG) y el ACNUR, como parte del proceso de Consultas Globales sobre la Protección Internacional, aprobado por el Comité Ejecutivo del ACNUR y acogido por la Asamblea General.

Contenido

Los cinco capítulos del presente módulo contienen información sobre la determinación de la elegibilidad para el estatuto de refugiado:

- Las preguntas básicas relativas a la determinación del estatuto de refugiado;
- Los criterios de “inclusión” de la definición de refugiado contenidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951;
- Las cláusulas de “exclusión” de la Convención de 1951;
- Las cláusulas de “cesación” de la Convención de 1951 y la relación entre la cesación y la determinación del estatuto de refugiado; y,
- Los principios básicos y las salvaguardas que deben observarse en los procedimientos individuales de determinación del estatuto de refugiado.

Cada capítulo comienza con una serie de objetivos clave de aprendizaje y termina con un resumen, que puede ser usado también en presentaciones para capacitación. Además, se incluye una lista de material de lectura al cierre de cada capítulo.

Adicionalmente, hay ejercicios para estudio independiente. Las respuestas a los ejercicios, que en su mayoría pueden ser encontradas en el texto, se proporcionan en páginas separadas al final de cada capítulo.

El lenguaje usado en este módulo trata de no ser legalista ni técnico.

Se puede obtener información sobre materiales adicionales de capacitación en el Departamento de Protección Internacional del ACNUR en Ginebra.

Capítulo 1

La determinación sobre quién es un refugiado



Objetivos clave:

Entender los elementos básicos de la determinación del estatuto de refugiado

Familiarizarse con las definiciones de refugiado relevantes

Conocer quién es responsable de decidir si alguien es un refugiado y qué procedimientos deben ser aplicados con este fin

Este capítulo expone los principios básicos de la determinación del estatuto de refugiado. Explica el sentido de la expresión “determinación del estatuto de refugiado” y el objetivo de determinar quién es un refugiado. El capítulo presenta las definiciones de refugiado contenidas en el derecho internacional y regional de los refugiados y explica en qué momento surge la necesidad de determinar el estatuto de refugiado. También trata sobre las responsabilidades respectivas de los Estados y del ACNUR en el tema de la determinación del estatuto de refugiado y describe brevemente las diversas maneras en que se puede determinar la condición de refugiado. Finalmente, el capítulo hace una reseña de los derechos y beneficios que emanan del reconocimiento como refugiado.

1.1 ¿En qué consiste la determinación del estatuto de refugiado?

Los términos “determinación del estatuto de refugiado” pueden ser intimidantes y legalistas, pero el proceso al cual se refieren está relacionado con seres humanos, generalmente en circunstancias de gran angustia. Expresadas de un modo más simple, corresponden a la pregunta: “¿Son el señor X o la señora Y refugiados?” La respuesta a esta pregunta es obviamente de vital importancia para las personas afectadas. Si se les reconoce como refugiados, se les aplicará un régimen jurídico especial y tendrán acceso a un número de derechos y beneficios importantes que, en su conjunto, constituyen lo que se conoce como la “protección internacional de los refugiados”. Los refugiados también tienen ciertas obligaciones hacia el estado de acogida, en particular el hecho de que deben respetar sus leyes.

De esta manera, la determinación del estatuto de refugiado constituye un examen por parte de las autoridades gubernamentales o del ACNUR sobre si un individuo que presentó una solicitud de asilo o que haya expresado de alguna manera su necesidad de acogerse a la protección internacional, es en verdad un refugiado. Es decir, si su situación se apega a los criterios contenidos en la definición de refugiado aplicable (ver la sección 1.2). Una persona no se convierte en refugiado en virtud de una decisión de reconocimiento por el país de acogida o por el ACNUR, sino que se le reconoce como tal precisamente por ser en efecto un refugiado. En otras palabras, la decisión de dar

reconocimiento es declaratoria: reconoce y confirma formalmente que el individuo en cuestión es un refugiado.

1.2 ¿Quién es un refugiado?

Antes de la Segunda Guerra Mundial, se definía a los refugiados con criterios *ad hoc* en referencia a su nacionalidad. Después de la Guerra, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió adoptar una definición “general” de refugiado, la cual se incluyó en el *Estatuto de 1950* (anexo a la *Resolución 428 (V) de la Asamblea General de las Naciones Unidas* del 14 de diciembre de 1949) y poco después en la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* de 1951 y su *Protocolo* de 1967. Se usaron formulaciones casi idénticas en ambos instrumentos. La definición de refugiado en el Estatuto de 1950 fue subsecuentemente extendida por resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y del Consejo Económico y Social (ECOSOC, por sus siglas en inglés). Hay definiciones adicionales en instrumentos regionales sobre refugiados o en la legislación nacional de cada país.

1.2.1 La definición de refugiado de la Convención de 1951

La Convención de 1951 permanece como la pieza fundacional del derecho internacional de los refugiados, y su definición de refugiado es la base principal para establecer la condición de refugiado de una persona. Al 1º de septiembre del 2005, había 146 Estados que han ratificado la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967 (140 Estados han ratificado ambos). Al determinar si un individuo es o no un refugiado, estos Estados están obligados por los criterios de elegibilidad definidos en la Convención de 1951.

Desde el punto de vista de un refugiado, el reconocimiento como tal en el sentido de la Convención de 1951 lo coloca en una situación más favorable: además de ser una garantía contra la devolución (*refoulement*) (ver 1.6.1 posteriormente), le confiere una serie de derechos específicamente definidos en la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967 incluyendo, por ejemplo, el derecho a obtener documentos de viaje.

El Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 define a un refugiado como cualquier persona que

“como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.”

Adicionalmente a la referencia al 1º de enero de 1951, la Convención de 1951 también proporciona, en el Artículo 1B, una limitación geográfica opcional para los refugiados “como resultado de acontecimientos ocurridos en Europa”. Estas restricciones al alcance de su definición de refugiado han dejado de ser de importancia. La limitación temporal fue formalmente retirada por el Protocolo de 1967, al tiempo que la limitación geográfica fue desechada por la inmensa mayoría de los Estados que reconocen ambos instrumentos, dándole de esta manera un carácter universal a los preceptos de la Convención.

El Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 contiene los denominados criterios de **inclusión** de la definición de refugiado, es decir, aquellos elementos que constituyen la base positiva que permite hacer la determinación del estatuto de refugiado, y que deben estar satisfechos para que una persona pueda ser reconocida como refugiado. Estos criterios se estudiarán en el capítulo 2. Además, la definición del estatuto de refugiado de la Convención de 1951 también contiene disposiciones sobre **exclusión** (Artículos 1D, 1E y 1F) y sobre las cláusulas de **cesación** (Artículo 1C). Estas disposiciones se discuten en los capítulos 3 y 4, respectivamente.

1.2.2 Definiciones de refugiado en instrumentos regionales

La definición de refugiado de la Convención de 1951 es complementada por instrumentos regionales sobre refugiados, en particular por la *Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África* de 1969 y por la *Declaración de Cartagena sobre los Refugiados* de 1984. Ambos instrumentos señalan que aquellas personas que huyen por amenazas indiscriminadas como resultado de la situación en sus países de origen también pueden ser reconocidas como refugiados bajo ciertas circunstancias. A pesar de que este módulo de autoformación está limitado a la definición universal contenida en la Convención de 1951, es esencial que quienes tomen las decisiones en países que aplican las definiciones de refugiado más amplias, tal y como se definen en los instrumentos regionales de refugiados, entiendan plenamente su importancia. Sin embargo, como estas definiciones complementan la de la Convención de 1951, los países que las aplican deben examinar primero si un solicitante cumple con los criterios de elegibilidad de la Convención de 1951.

1.2.2.1 La Convención de la OUA de 1969

Adicionalmente a la incorporación de la definición de refugiado contenida en la Convención de 1951, la Convención de 1969 de la OUA señala en su Artículo 1.2 que

“El término "refugiado" se aplicará también a toda persona que, a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad.”

Esta definición fue desarrollada a partir de las experiencias de las guerras de liberación y descolonización que surgieron en el continente africano a finales de la década de 1950 y principios de la década de 1960. Los Artículos 1.4 y 1.5 de la Convención de la OUA también contienen disposiciones

sobre cesación y exclusión, las cuales difieren en algunos aspectos de aquellas de la Convención de 1951.

1.2.2.2 La Declaración de Cartagena de 1984

A finales de la década de 1970 y principios de la de 1980, los problemas relacionados con desplazamientos humanos masivos ocasionados por guerras, conflictos civiles, violencia y agitación política en un número de Estados, especialmente en América Central, dieron como resultado la conclusión tercera de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados en la que se señala que

“[...] la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.”

A pesar de que la Declaración de Cartagena no es legalmente vinculante, muchos países de América Latina han incorporados sus principios, incluyendo su definición de refugiado, en sus legislaciones y práctica nacionales.

1.2.3 Las definiciones de refugiado en las leyes nacionales

Muchos países deciden, por lo general, adoptar la definición de refugiado que se encuentra en aquel(los) instrumento(s) internacional(es) relevante(s) que han ratificado. No existe ningún obstáculo, sin embargo, para que un país adopte una definición de refugiado más amplia que aquella requerida por sus obligaciones internacionales.

Por otro lado, en una gran cantidad de países, las leyes nacionales dan protección a personas que no satisfacen los criterios de la Convención de 1951, pero que sin embargo están en necesidad de protección internacional. A esto se le denomina “formas complementarias de protección” o, en

Europa, “protección subsidiaria”. Algunos Estados, particularmente europeos, también dan “protección temporal” en un contexto en el cual un número amplio de personas huye de situaciones de violencia generalizada o conflictos armados, como una medida pragmática de corto plazo dirigida a dar ayuda y protección a los afectados contra la devolución, sin que esto signifique que se tome una decisión con respecto a su estatuto. Quienes gozan de estas formas de protección podrían ser personas que se encuentran bajo la competencia del ACNUR como refugiados, si se encuentran comprendidos en una de las categorías descritas en la sección 1.2.4.

1.2.4 Las definiciones de refugiado bajo el mandato de protección internacional del ACNUR

El mandato del ACNUR de darle protección internacional a refugiados se origina en su Estatuto de 1950, el cual señala que el ámbito de competencia del Alto Comisionado se extenderá a las siguientes categorías, adicionales a aquellos considerados como refugiados por los tratados y arreglos vigentes al momento de adopción del Estatuto:

Párrafo 6A (ii): *“Cualquier persona que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección de ese país o que por carecer de nacionalidad y estar fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera regresar a él.”*

Párrafo 6B: *“Cualquier otra persona que se halle fuera del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia habitual, por tener o haber tenido temores fundados de ser víctima de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, y no pueda o, debido a ese temor, no quiera acogerse a la protección del gobierno del país de su*

nacionalidad o, si carece de nacionalidad, no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.”

La definición de refugiado contenida en el Estatuto de 1950 es casi idéntica a aquella adoptada por quienes redactaron la Convención de 1951. Aunque el Estatuto de 1950 no identifica la “pertenencia a determinado grupo social” como un motivo de persecución, y que su definición de refugiado haya sido desde el inicio aplicable sin restricción alguna en términos de tiempo o lugar, estas diferencias ya no pueden ser consideradas significativas. La derogación de las limitaciones temporales y geográficas para la aplicación de la Convención de 1951 ha sido discutida en la sección 1.2.1 del presente documento, y ahora está bien establecido que todos aquellos que cumplan con los criterios de elegibilidad bajo la Convención de 1951 también son refugiados que se encuentran bajo la competencia del ACNUR.

Sin embargo, el Estatuto de 1950 no abarca la integridad del mandato del ACNUR en referencia a los refugiados. Desarrollos posteriores – en particular, resoluciones adoptadas por la Asamblea General, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) así como las prácticas de la organización y de los Estados – han dado como resultado una ampliación de la definición de refugiado para los fines del mandato de protección internacional del ACNUR. Desde fines de la década de 1950 hasta principios de la de 1960, la Asamblea General autorizó al ACNUR a dar asistencia con base en sus “buenos oficios” a grupos específicos de personas que no cumplían plenamente con la definición de refugiado contenida en el Estatuto. Se incluyen, por ejemplo, a las personas nacidas en China continental que vivían en Hong Kong y a los angolanos en el Congo, o en general a refugiados que no estaban “dentro de la competencia de las Naciones Unidas”. A partir de mediados de la década de 1960, las resoluciones de la Asamblea General hacen referencia a los “refugiados que se encuentran bajo la competencia” del ACNUR. Al mismo tiempo, tanto las resoluciones del ECOSOC como las de la Asamblea General adoptadas durante el período 1975 – 1995 han extendido la competencia del ACNUR sobre los refugiados a aquellas personas que son afectadas por los efectos indiscriminados de conflictos armados u otros “desastres ocasionados por el

hombre” incluyendo, por ejemplo, dominación extranjera, intervención, ocupación o colonialismo.

De este modo, actualmente la competencia del ACNUR para brindar protección internacional a los refugiados cubre las siguientes categorías de personas:

- 1 Aquellas personas que cumplen con los criterios de elegibilidad para la condición de refugiado de acuerdo con la definición de la **Convención de 1951 y el Protocolo de 1967**, que son virtualmente los mismos que aquellos definidos en el **Estatuto de 1950**; y
- 2 Aquellas personas que cumplen con la **definición ampliada de refugiado** bajo el mandato del ACNUR por estar fuera de su país de origen o de residencia habitual y no poder o no querer regresar a éste debido a amenazas graves e indiscriminadas a su vida, integridad física o libertad, como resultado de la violencia generalizada o eventos que perturben gravemente el orden público.

Son refugiados tanto las mujeres como los hombres, niñas y niños que cumplan con los criterios de elegibilidad bajo cualquiera de estas categorías dentro del ámbito de competencia del ACNUR (es decir, refugiados que se encuentran bajo la competencia del ACNUR), a menos que se encuentren dentro del alcance de alguna de las cláusulas de exclusión contenidas en el Artículo 1F de la Convención de 1951 (ver el capítulo 3 más adelante). El término “refugiado amparado por el mandato del ACNUR” hace referencia a personas en alguna de esas categorías que han sido reconocidas como refugiados por el Alto Comisionado con base en el Estatuto de 1950 y las subsecuentes resoluciones de la Asamblea General y del ECOSOC. La condición de refugiado por mandato puede determinarse tanto de forma individual como colectiva (ver la sección 1.5 en este documento).

Este módulo de autoformación, limitado a la determinación del estatuto de refugiado, examinará en detalle la definición de refugiado contenida en la Convención de 1951, ya que los criterios de la mencionada Convención y del Estatuto de 1950 son, para todos los efectos, los mismos.

1.3 ¿Por qué es necesario llevar a cabo la determinación del estatuto de refugiado?

Los Estados deben determinar quién es refugiado con el fin de estar en posición de cumplir de manera efectiva las obligaciones contraídas bajo la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967. Esto requiere la adopción de procedimientos que hagan posible establecer si un individuo en particular está contemplado dentro de una categoría de la definición de refugiado de la Convención de 1951. Estos procedimientos se discuten detalladamente en el capítulo 5 de este documento.

La función central del ACNUR es dar protección internacional a los refugiados y, con el fin de ejercer las responsabilidades que emanan de su mandato, la Oficina necesita determinar si un individuo es un refugiado dentro de su ámbito de competencia. El ACNUR habitualmente lleva a cabo determinaciones de condición de refugiado con el fin de verificar si una persona debe recibir protección, asistencia o, a veces, reasentada en otro país, y también para dar asesoría a los gobiernos sobre el estatuto de refugiado. En la sección 1.4 se dan ejemplos de situaciones en las que la Oficina realiza la determinación del estatuto de refugiado.

1.4 ¿Quién es responsable de llevar a cabo la determinación del estatuto de refugiado?

1.4.1 Los Estados

La responsabilidad principal de identificar a las personas que satisfacen los criterios de la definición de refugiado, y de esta manera asegurar que tales personas puedan en efecto beneficiarse de la protección internacional y gozar de los derechos inherentes al estatuto de refugiado, radica en el país donde esas personas han buscado asilo.

Para ese país, proteger a los refugiados no es simplemente una cuestión de conveniencia. Los Estados que son parte de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 y de la Convención de la OUA de 1969, están obligados por estos instrumentos a brindar la protección que en ellos se garantiza a mujeres, hombres, niños y niñas que cumplen con los criterios de la definición de refugiado pertinente. La

obligación más importante es la de asegurar el respeto al principio que el estado no puede hacer regresar a una persona al país en donde su vida o libertad sean amenazadas por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social o por sus opiniones políticas. Esto es lo que se conoce como el principio de no devolución (*non-refoulement*). Este principio también se ha convertido en norma del derecho internacional consuetudinario y, como tal, es obligatoria para todos los Estados, incluyendo a aquellos que no son parte de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 (ver la sección 1.6.1).

De esta forma, el estado debe normalmente establecer procedimientos para llevar a cabo la determinación del estatuto de refugiado, en particular si ha ratificado la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967. Según el párrafo 8 del Estatuto de 1950 y el Artículo 35 de la Convención de 1951, el ACNUR tiene la responsabilidad de supervisar la aplicación de las previsiones de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 en los Estados que son parte de estos instrumentos. El ACNUR ejerce su rol de supervisión al monitorear tanto los procedimientos como los criterios aplicados, y a través de intervenciones en nombre de solicitantes, en la medida que resulta necesario.

En la mayoría de los países se hacen previsiones para la intervención del ACNUR, por lo menos en su rol de asesoría y asistencia técnica. En algunos países, el ACNUR de hecho participa en el procedimiento nacional de determinación del estatuto de refugiado. Dependiendo de las circunstancias, esto puede asumir distintas formas, como por ejemplo:

- Preparar un caso para la consideración de una autoridad nacional de elegibilidad (es decir, registro, entrevista preliminar, preparación del expediente, presentación a la autoridad nacional);
- Votar sobre la solicitud de asilo o participar como observador o asesor en la etapa de primera instancia;
- Votar sobre la solicitud de asilo o participar como observador o asesor en la etapa apelación o revisión; o
- Revisar decisiones de no admisión o rechazo de solicitantes que deberían ser expulsados.

Además, en algunos países que son parte de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 pero que no han establecido

aún procedimientos nacionales para la determinación del estatuto de refugiado, el ACNUR lleva directamente a cabo la determinación de la condición de refugiado en representación del estado.

1.4.2 El ACNUR

También es responsabilidad del ACNUR dar protección internacional a los refugiados y buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados. De hecho, sigue siendo la única organización internacional con el mandato específico de proteger a los refugiados a nivel mundial. De conformidad con el Estatuto de 1950 y las resoluciones subsecuentes adoptadas por la Asamblea General y el ECOSOC, el ACNUR tiene el mandato de asegurar protección internacional y de buscar soluciones apropiadas para aquellos refugiados dentro de su ámbito de competencia. Los solicitantes de asilo están dentro de las categorías de “personas que se encuentran bajo la competencia del ACNUR” (tal y como los repatriados, los apátridas y, en determinadas circunstancias, los desplazados internos).

A pesar de que los Estados, en particular aquellos que son parte de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967, son quienes deben normalmente conducir por sí mismos la determinación del estatuto de refugiado, bajo ciertas circunstancias el ACNUR necesitará llevar a cabo su propio proceso de determinación y establecer por su cuenta si un individuo o los miembros de cierto grupo son refugiados bajo el mandato de protección internacional de la Oficina. En la mayoría de los casos, la Oficina hace esto basándose en el Estatuto de 1950. En la práctica, esto puede ocurrir en una variedad de contextos:

- En países que no son parte de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967;
- En países que sí son parte de los mencionados instrumentos pero
 - o No han establecido aún procedimientos de determinación del estatuto de refugiado; o
 - o El proceso nacional de determinación del estatuto de refugiado es manifiestamente inadecuado o cuando las determinaciones se basan en interpretaciones erróneas de la Convención de

1951;

o

- Como requisito para la consecución de soluciones duraderas, como el reasentamiento.

En la mayoría de los casos en los cuales el ACNUR lleva a cabo la determinación del estatuto de refugiado, lo hace con el objetivo de establecer si una persona en particular es un refugiado dentro de su ámbito de competencia. Las decisiones alcanzadas son de relevancia directa en la determinación de la forma de protección y asistencia proporcionada por el ACNUR a la persona. Éstas pueden incluir la emisión de documentación que certifique su estatuto de refugiado, medidas para reunificar a las familias o para facilitar una repatriación voluntaria o asistencia material de varios tipos.

1.5 ¿Cómo se lleva a cabo la determinación del estatuto de refugiado?

Tanto los Estados como el ACNUR toman decisiones sobre la determinación del estatuto de refugiado, con base individual o de manera colectiva.

1.5.1 La determinación individual del estatuto de refugiado

Ni la Convención de 1951 ni el Protocolo de 1967 señalan un procedimiento particular para la determinación del estatuto de refugiado por parte de los Estados parte. La legislación nacional define las instituciones y las autoridades que participan, las etapas del procedimiento de asilo, así como las salvaguardas y las garantías en los procedimientos. En la medida de lo posible, el estatuto de refugiado debe determinarse en procedimientos individuales y como consecuencia de un estudio a profundidad de las circunstancias propias del caso del solicitante. (Para una discusión sobre los procedimientos a seguir por los Estados al momento de determinar la condición de refugiado de manera individual, ver el capítulo 5 de este documento).

1.5.2 La determinación colectiva del estatuto de refugiado

El reconocimiento del estatuto de refugiado para grupos es particularmente relevante en el contexto de afluencias masivas, en las cuales personas en búsqueda de protección internacional llegan en tal número y a tal ritmo que hacen impracticable la determinación individual del estatuto de refugiado. En situaciones de este tipo, los Estados y el ACNUR con frecuencia conceden el estatuto de refugiado a miembros de un grupo determinado, de manera *prima facie*. Esto es adecuado si la mayoría de los integrantes del grupo pueden considerarse como refugiados con base en información objetiva relacionada con las circunstancias del país de origen.

Cuando un conflicto armado en un país genera una afluencia masiva de refugiados hacia países vecinos u otros países, existe la posibilidad que haya combatientes mezclados con los refugiados. La presunción de elegibilidad para refugiados *prima facie* no incluye a combatientes. Los combatientes activos – es decir, aquellas personas que siguen estando activas en un conflicto armado – no son elegibles para la protección internacional de refugiado. Las actividades militares son incompatibles con el estatuto de refugiado.

La situación es diferente para los ex combatientes. El hecho de haber tomado parte en las hostilidades no descalifica a una persona para obtener protección internacional de refugiado, aunque los ex combatientes que solicitan asilo deben someterse a un procedimiento para determinar si son civiles o no. Si llegan como parte de la afluencia masiva, el estado de acogida debe separarlos del resto de los refugiados. Los ex combatientes pueden ser admitidos a los procedimientos de asilo solamente tras establecerse que renunciaron de manera genuina y permanente a las actividades militares y que ahora son civiles. Las solicitudes presentadas por estas personas deben examinarse en procedimientos individuales de determinación del estatuto de refugiado (ver también la sección 2.3.4 en este documento).

Las Mujeres, hombres, niñas y niños que son reconocidos como refugiados de manera colectiva gozarán del mismo estatuto que aquellos a quienes se les ha concedido el estatuto de refugiado de manera individual. Dependiendo del

contexto, puede ser necesario establecer mecanismos para la identificación de personas dentro del grupo que no cumplen con los criterios de inclusión de la definición de refugiado aplicable (ver capítulo 2) o que estén comprendidos en los supuestos de las cláusulas de exclusión (ver capítulo 3).

1.6 ¿Qué conlleva el reconocimiento como refugiado?

Los refugiados tienen acceso a una serie de derechos, así como a medidas de protección y asistencia que toman en consideración su situación especial. Las siguientes secciones dan una perspectiva general de los elementos clave de la protección internacional del refugiado.

1.6.1 La Protección contra la devolución (*refoulement*)

Los refugiados gozan primordialmente de protección para no ser regresados al país en el cual enfrentan un riesgo de persecución. A esto se le conoce como el principio de no devolución (*non-refoulement*). Este principio, con frecuencia denominado la piedra angular de la protección internacional del refugiado, se encuentra contemplado explícitamente en el artículo 33(1) de la Convención de 1951, en el cual se establece que ningún Estado podrá

“por expulsión o devolución (refouler), poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.”

El reconocimiento formal del estatuto de refugiado no es requisito para la aplicación de la protección contra la *devolución*. En el tanto los solicitantes de asilo podrían ser refugiados, es un principio establecido del derecho internacional de los refugiados que no puedan ser enviados de regreso o expulsados mientras no se haya tomado una decisión sobre su solicitud.

Las excepciones al principio de *no devolución* son definidas de manera meticulosa. Tales excepciones son permitidas solamente en circunstancias limitadas por el artículo 33(2) de la Convención de 1951, en el cual se estipula que

“no podrá invocar los beneficios [del artículo 3(1)] de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.”

Las condiciones bajo las cuales el artículo 33(2) es aplicable solamente se cumplen si el refugiado representa un peligro futuro muy serio para la seguridad del país de acogida – tal como una amenaza a la constitución del país, su integridad territorial, independencia o paz externa – o si ha sido encontrado culpable a través de una sentencia penal que no siga abierto a apelación por un delito de naturaleza particularmente grave (por ejemplo, asesinato, violación, robo a mano armada) y que siga siendo una amenaza para la comunidad del país de acogida. La aplicación de una excepción bajo la definición del artículo 33(2) requiere de procedimientos en los cuales se observen estrictamente las garantías del proceso.

Sin embargo, el artículo 33(2) de la Convención de 1951 no es aplicable cuando la devolución de un refugiado pueda conllevar un riesgo sustancial de tortura o trato cruel, inhumano o degradante o castigo. La prohibición de la *devolución* en estos casos es una parte inherente a la prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos, tal y como se contempla en el artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes de 1984; el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, y los instrumentos regionales de derechos humanos. Se ha convertido en una norma perentoria del derecho internacional, o *jus cogens*, y como tal, es obligatoria para todos los Estados, sin importar si son parte o no de instrumentos relevantes. En este contexto, también es importante hacer notar que la disposición sobre la no devolución contenida en la Convención de la OUA de 1969, que aplica a todos aquellos que cumplen con su definición de refugiado (ver el artículo 1.2.2.1), no prevé ninguna excepción.

El principio de no devolución (*non-refoulement*), tal y como se consagra en el artículo 33 de la Convención de 1951, se ha

convertido en una norma de derecho internacional consuetudinario. Esto quiere decir que es obligatoria aun para los Estados que no son parte de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967.

1.6.2 Otros derechos y beneficios

Además de la protección contra la *devolución*, los refugiados reconocidos deben tener acceso a una serie de derechos y beneficios adicionales. Las normas de trato que un refugiado puede esperar de un país de asilo emanan de una combinación del derecho internacional de los refugiados y el derecho de los derechos humanos. Muchos de los derechos provienen de los instrumentos internacionales de derechos humanos y también del derecho internacional consuetudinario. Como consecuencia, los países que han ratificado la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 deben sostener estándares similares a los de aquellos que no están obligados por estos instrumentos. Estos derechos y beneficios incluyen:

- La protección contra amenazas a la **seguridad física** de los refugiados dentro del país de acogida, lo cual requiere que éste tome una serie de medidas adecuadas para la protección de los refugiados en contra de la violencia criminal, particularmente aquella motivada por racismo o xenofobia, incluyendo tortura o trato degradante o inhumano por parte de funcionarios;
- **El acceso libre a los tribunales de justicia** en el país de asilo;
- Asistencia para cubrir sus **necesidades físicas y materiales** básicas, que incluyen comida, vestido, albergue y atención médica. Si la dependencia de la asistencia de otros es inevitable para la mayoría de los refugiados, especialmente durante las etapas iniciales de su estadía en el país de asilo, está en el mejor interés del Estado de acogida facilitar la autosuficiencia a través del acceso a los mercados de trabajo y a las iniciativas de empleo por cuenta propia;
- **La libertad de movimiento**, misma que los refugiados deben gozar en igual medida que los nacionales del país de acogida, a menos que un individuo represente una amenaza específica para el orden público o la salud;

- El acceso a una **educación** adecuada, por lo menos a nivel primario, y a oportunidades recreativas para los niños refugiados;
- **La reunificación** con familiares cercanos en el país de asilo lo antes posible;
- **Las medidas especiales** para la protección de **refugiados particularmente vulnerables**, por ejemplo cuando haya amenaza de incremento de violencia dentro de la comunidad de refugiados como consecuencia de una ruptura en la estructura social normal, o cuando una comunidad que huyó de un conflicto armado está en riesgo de ser infiltrada por grupos armados o por el reclutamiento militar, en especial contra los niños. Las mujeres y niñas refugiadas, con frecuencia están en un mayor riesgo de sufrir violencia sexual o por motivos de género, y también requieren de medidas especiales para su protección.

La posibilidad que tienen los refugiados de gozar de los derechos descritos anteriormente, especialmente el derecho a la libertad de movimiento y la protección contra la devolución, es mucho mayor si poseen **documentos de identidad**. El país de asilo tiene la obligación de emitir esos papeles para cada refugiado, a menos que la persona tenga documentos de viaje. La Convención de 1951 establece la obligación del país de asilo de emitir **documentos de viaje** para los refugiados y describe la forma del documento de viaje, de manera tal que pueda ser reconocido por otros Estados que son parte de la Convención.

La Convención de 1951 también señala que el gobierno en cuestión debe aplicar las disposiciones para los refugiados en su territorio **sin discriminación** de raza, religión o país de origen.

1.6.3 Las soluciones duraderas

Los refugiados reconocidos también tienen derecho a recibir apoyo para encontrar una solución permanente a su situación, con el fin de que puedan llevar vidas normales. Dependiendo de las situaciones en que los refugiados puedan encontrarse, tradicionalmente se busca una de las tres siguientes soluciones duraderas:

- **Repatriación voluntaria:** los refugiados regresan a su país de origen voluntariamente en un ambiente de seguridad y con dignidad;
- **Integración local:** es el proceso cuyo término conduce al asentamiento permanente de refugiados en el país en el cual buscaron asilo; y
- **Reasentamiento:** los refugiados son transferidos del país de asilo a un tercer país anuente a admitirlos de manera permanente.

Aunque no hay una jerarquía formal entre estas soluciones, la repatriación voluntaria es la solución más buscada y conseguida por la mayoría de los refugiados. También se reconoce como la solución preferente en la mayoría de las situaciones de refugiados en numerosos documentos, incluyendo la *Agenda para la Protección* y varias conclusiones adoptadas por el Comité Ejecutivo del ACNUR, del cual forman parte 64 países (a septiembre de 2005) con un interés manifiesto en asuntos de refugiados, y cuyas tareas incluyen asesorar al Alto Comisionado en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, estas tres alternativas son complementarias por naturaleza y, cuando se aplican en conjunto, pueden integrar una estrategia viable e integral para la resolución de una situación de refugiados. La aplicación exitosa de estas soluciones duraderas dependerá de las partes interesadas, incluyendo a los países relacionados con la situación y al ACNUR, trabajando de manera conjunta.

Resumen

La determinación del estatuto de refugiado

- Se refiere al proceso mediante el cual un estado o el ACNUR examinan si un individuo que ha solicitado asilo o ha manifestado de alguna otra manera su necesidad de recibir protección internacional, es un refugiado en el sentido de la definición aplicable.
- La determinación del estatuto de refugiado puede llevarse a cabo individualmente o de manera colectiva.

Las definiciones de refugiado

- Los criterios para determinar quién es refugiado o no están detallados en el artículo 1 de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951*.
- El *Estatuto de 1950* del ACNUR también contiene una definición de refugiado que es prácticamente idéntica a la de la Convención de 1951. Además, aquellas personas que se encuentran contempladas en la definición ampliada de refugiado, derivada de resoluciones subsecuentes adoptadas por la Asamblea General de la ONU y el Consejo Económico y Social (ECOSOC) también pueden ser refugiadas bajo el mandato de protección internacional del ACNUR.
- También se pueden encontrar definiciones de refugiado en instrumentos regionales sobre la materia, particularmente en la *Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África (1969)* y en la *Declaración de Cartagena sobre refugiados (1984)*, así como en las leyes nacionales.

La responsabilidad para conducir la determinación del estatuto de refugiado

Los Estados

- La responsabilidad principal de identificar a aquellos que puedan beneficiarse como refugiados de la protección internacional y gozar de los derechos y beneficios inherentes a tal estatuto recae en el país en el cual éstos han buscado asilo.
- Al determinar la elegibilidad para la condición de refugiado, los Estados que son parte de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 tienen que aplicar la definición de refugiado contenida en el Artículo 1 de la Convención de 1951.
- Cuando es el estado el que realiza la determinación del estatuto de refugiado, el papel del ACNUR normalmente es de observador o asesor, aunque en algunas situaciones la Oficina puede llevar a cabo labores de determinación de condición de refugiado en nombre del estado de acogida.

ACNUR

- El ACNUR tiene la responsabilidad de proporcionar protección internacional a refugiados y de buscar soluciones permanentes al problema de éstos de acuerdo con su *Estatuto de 1950*, tal y como ha sido ampliado por resoluciones subsecuentes de la Asamblea General de la ONU y del ECOSOC. El ACNUR también tiene la responsabilidad de supervisar y monitorear la forma en la cual los Estados aplican la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.
- Aquellas personas que son consideradas como refugiados de conformidad con la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 por parte de las autoridades de asilo de un país, generalmente son consideradas por el ACNUR como personas dentro de su mandato de protección internacional. El ACNUR también lleva a cabo actividades de determinación del estatuto de refugiado bajo ciertas circunstancias y, en la mayoría de los casos, lo hace basándose en el Estatuto de 1950. Esto puede suceder:
 - o En países que no son parte de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967.
 - o En Estados que sí son parte de estos instrumentos pero que no cuentan aún con un proceso de determinación de la condición de refugiado o cuando el proceso nacional es manifiestamente inadecuado o cuando las decisiones se basan en una interpretación errónea de la Convención de 1951; o
 - o Como requisito para la aplicación de las soluciones duraderas, como el reasentamiento.
- Al determinar quién es un refugiado dentro de su ámbito de competencia, el ACNUR aplica los criterios de la definición de refugiado de la Convención de 1951, la cual es casi idéntica a la del Estatuto de 1950, así como la definición ampliada de refugiado según su mandato.

Efecto del reconocimiento como refugiado

El reconocer que un individuo es un refugiado es un acto declaratorio. Este acto reconoce y confirma formalmente que la persona tiene derecho a:

- La protección contra la expulsión o la devolución (*refoulement*) a un país en donde su vida o libertad sean amenazados por cuenta de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política, tal y como se describe en el artículo 33 de la Convención de 1951.
- Otros derechos y beneficios contenidos en la Convención de 1951, los instrumentos internacionales de derechos humanos y el derecho consuetudinario internacional.
- El derecho a la asistencia con el fin de tratar de encontrar una solución duradera— la cual, dependiendo de la situación, puede ser la repatriación voluntaria, la integración local o el reasentamiento.

Lecturas esenciales

Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio de 1951.

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 31 de enero de 1967.

ACNUR, *Nota sobre la Protección Internacional*, A/AC.96/830, 7 de septiembre de 1994.

ACNUR, Protección internacional mediante formas complementarias de protección, EC/55/SC/CRP.16, 2 de junio, 2005.

Sir Elihu Lauterpacht y Daniel Bethlehem, “*The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion*”, en Erika Feller, Volker Türk y Frances Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law – UNHCR’s Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press 2003, en pp. 87–177.

Capítulo 1 – Ejercicios

Evaluación

1. ¿Cuál de las siguientes respuestas es **correcta**? La Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados establecen las responsabilidades hacia los refugiados por parte de:
 - a El ACNUR
 - b Los Estados
 - c La Corte Internacional de Justicia
 - d Las Organizaciones no Gubernamentales

2. ¿Cuál de los siguientes enunciados es **correcto**? La responsabilidad del ACNUR de brindar protección internacional a los refugiados se basa en:
 - a Un acuerdo entre el ACNUR y el país de asilo
 - b El Estatuto del ACNUR de 1950 y las resoluciones subsiguientes de la Asamblea General y el ECOSOC
 - c La Convención de 1951
 - d Instrumentos regionales de refugiados

3. Cuando un instrumento legal regional resulta aplicable, tanto la Convención de 1951 como el Protocolo de 1967 dejan de ser relevantes. ¿**Falso o verdadero**? *Explique por favor.*

4. ¿Cuál de los siguientes enunciados **no es correcto**?
 - a Al llevar a cabo actividades vinculadas a la determinación del estatuto de refugiado, las autoridades del país de acogida y el ACNUR deben examinar primero si el solicitante cumple con los criterios de la definición de refugiado contenidos en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.
 - b Una persona que huye de las consecuencias generales de un conflicto armado puede calificar como refugiado bajo el mandato del ACNUR.
 - c Una persona puede ser un refugiado solamente si presenta formalmente una solicitud de asilo.
 - d El ACNUR recibió el mandato de brindar protección internacional a los refugiados y otras personas que se encuentran bajo su competencia, así como de supervisar la aplicación de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 por parte de los Estados que son parte de dichos instrumentos.

5. Una persona tiene derecho al estatuto pleno de refugiado solamente si ésta se ha

determinado en un procedimiento individual. ¿Falso o verdadero? *Explique por favor.*

6. ¿Cuál de los siguientes enunciados es **correcto**?:

- a** El principio de no devolución (*non-refoulement*) es aplicable sin importar si el país de acogida es parte o no de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.
- b** Si una de las excepciones al principio de no devolución contenidas en el Artículo 33.2 de la Convención de 1951 es aplicable a un refugiado en particular, esa persona puede ser enviada de regreso a su país de origen aunque esto implique para la persona enfrentar el riesgo de ser torturado.
- c** La responsabilidad principal de asegurar que un refugiado pueda gozar de los derechos y beneficios a los que tiene derecho es del ACNUR.
- d** En algunas situaciones de refugiados, solamente habrá una solución duradera aplicable a todos los refugiados.

Caso A

Adam es ciudadano de Leshi, en donde fue miembro de un partido de oposición proscrito por el gobierno. Los grupos de oposición en Leshi cada vez enfrentaban mayores dificultades para expresar su opinión sin sufrir represalias. Durante el último mes, Adam fue arrestado e interrogado tres veces por la policía, a causa de su actividad opositora.

Durante los interrogatorios, Adam fue severamente golpeado y, al ser arrestado por tercera vez, fue amenazado de muerte. A raíz de esto decidió abandonar el país y así lo hizo inmediatamente después de su última liberación. Llegó por vía aérea a Afia, que no es parte de la Convención de 1951 ni el Protocolo de 1967 y no ha establecido un mecanismo para estudiar las solicitudes sobre el reconocimiento del estatuto de refugiado.

Al llegar a la ciudad capital, Adam fue a la oficina del ACNUR y le dijo al Oficial de Protección que necesitaba protección al estar su vida en riesgo en Leshi.

Favor de responder las siguientes preguntas:

a	¿Es necesario llevar a cabo la determinación del estatuto de refugiado en el caso de Adam?
b	Si la respuesta es positiva, ¿quién es el responsable de determinar si Adam es un refugiado o no?
c	¿Cuáles son los criterios que Adam debe cumplir para obtener la condición de refugiado?
d	¿Cuáles son los derechos y obligaciones de Adam en Afia si se le reconoce el estatuto de refugiado?

Caso B

Rirutania es un país desgarrado por una guerra civil que comenzó hace poco más de un mes entre los dos grupos étnicos principales. En las dos últimas semanas, cada día centenares de ciudadanos de Rirutania huyen de las hostilidades y cruzan la frontera en búsqueda de protección en el país vecino, Buka. Las personas que llegan son mujeres, niños y adultos mayores.

Buka no está involucrada en la guerra civil de Rirutania. Es parte de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 y ha establecido una Comisión Nacional de Elegibilidad (CNE) para examinar las solicitudes individuales de la condición de refugiado. La CNE nombró a dos empleados para desempeñar esta tarea.

A pocos días del inicio de la llegada de refugiados, el ministro del Orden Público de Buka expresó su preocupación ante la posibilidad de que combatientes de Rirutania entrasen al país y usaran a Buka como base para acciones militares en Rirutania. El Ministro sugirió que a menos que se hiciera algo para prevenir que esto sucediera, su gobierno podría enviar de regreso a su país a todos los rirutanos.

Favor de responder las siguientes preguntas:

a	¿Debe la CNE de Buka llevar a cabo la determinación individual del estatuto de refugiado para identificar a aquellas personas que son elegibles para la protección internacional de refugiado?
b	¿Son legítimas las preocupaciones del ministro sobre los combatientes? De ser así, ¿qué debería hacerse al respecto?
c	¿Puede Buka, de manera legal, devolver a los rirutanos a su país de origen?

Respuestas a los ejercicios del Capítulo 1

Resumen:

1	b	La Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 son tratados internacionales y como tales, establecen obligaciones vinculantes para los Estados parte. Sin embargo, algunas de las previsiones de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 se han convertido en derecho internacional consuetudinario y como tal, son vinculantes para todos los Estados, incluyendo aquellos que no son parte de estos instrumentos. En este caso en particular, del principio de no devolución.
2	b	El Estatuto del ACNUR, que establece la competencia de la Oficina en materia de protección internacional para los refugiados y la búsqueda de soluciones al problema de refugiados, fue adoptada por la Asamblea General en 1950. Las responsabilidades del ACNUR hacia los refugiados (y hacia otras categorías de “personas bajo la competencia del ACNUR”) fueron subsecuentemente ampliadas mediante resoluciones adoptadas por la Asamblea General y el Consejo Económico y Social.
3	Falso	Los instrumentos regionales de refugiados complementan la Convención de 1951, que es la base del derecho internacional de los refugiados.
4	c	Cualquier persona que cumpla con los criterios de la definición de refugiado de la Convención de 1951 es, por ese simple hecho, un refugiado aunque aún no haya sido reconocido formalmente como tal, sin importar que haya o no presentado una solicitud de asilo. La determinación del estatuto de refugiado tiene carácter declarativo: confirma que la persona cumple con la definición de refugiado. Si éste es el caso o no, es algo que debe ser examinado en principio en cuanto alguien expresa su necesidad de contar con protección internacional (ver la sección 5.2.3).
5	Falso	El reconocimiento colectivo del estatuto de refugiado – por ejemplo, en el contexto de afluencia masiva desde un país con problemas de violencia generalizada u otros eventos que alteren seriamente el orden público – tiene el mismo efecto que la determinación individual del estatuto de refugiado: aquellos que son reconocidos como miembros de ese grupo cuentan con el reconocimiento pleno como refugiados.
6	a	El principio de no devolución, tal y como se consagró en el Artículo 33 de la Convención de 1951, se ha convertido en una norma del derecho internacional consuetudinario. Es vinculante para todos los países, incluyendo aquellos que (aún) no son parte de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967, e imposibilita el envío de regreso de un refugiado a un país en el cual su vida o libertad puedan ser amenazadas por causa de su raza,

		religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política. Las únicas excepciones a este principio están contenidas en el Artículo 33(2) de la Convención de 1951. Sin embargo, aunque se cumplan estos criterios, no se permite el regreso de un refugiado (u otra persona cualquiera) si existe el riesgo de tortura.
--	--	--

Caso A

a	Sí. Adam presentó una solicitud de protección internacional. Por ende, es necesario determinar si él califica o no para tal protección.
b	Como el país de acogida (Afia) no es parte de la Convención de 1951 ni el Protocolo de 1967 y ya que no ha establecido procedimientos para determinar quién es refugiado, el ACNUR necesitará examinar si Adam cumple con la definición de refugiado bajo su mandato.
c	El ACNUR debe determinar, primero, si Adam es un refugiado en el sentido del Artículo 1 de la Convención de 1951 (la cual, como se ha visto en las secciones 1.2.1 y 1.2.4, es virtualmente idéntico al de la definición contenida en el Estatuto de 1950 del ACNUR). De no ser así, habría que analizar si satisface la definición ampliada de refugiado bajo el mandato de la Oficina.
d	Afia no es parte de la Convención de 1951. Sin embargo, el principio de no devolución, consagrado en el artículo 33 de la Convención de 1951 también se aplica a Afia por haberse convertido en una norma del derecho internacional consuetudinario. De este modo, Adam goza de protección contra el regreso a un país donde su vida o libertad pueden estar en riesgo por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política. Adam también tiene derecho a protección bajo el amparo de los instrumentos regionales e internacionales de derechos humanos de los cuales Afia forma parte, así como de aquellos estándares de derechos humanos garantizados por el derecho internacional consuetudinario. Siendo extranjero en Afia, Adam deberá cumplir con las leyes del país. Al haber sido reconocido bajo el mandato del ACNUR, Adam puede esperar que la Oficina ejerza su mandato de protección internacional de la manera más efectiva posible.

Caso B

a	No. Bajo estas circunstancias, sería ilusorio pensar que los dos empleados nombrados por la CNE para llevar a cabo la determinación del estatuto de refugiado de manera individual puedan sacar adelante una situación en la que cientos de personas llegan cada día. En vez de eso, si la información disponible sobre las circunstancias del país de origen señala que aquellos en busca de seguridad en Buka están huyendo de amenazas contra su vida y seguridad, parece ser adecuado su reconocimiento como refugiados por parte de las autoridades competentes de Buka sobre la base de <i>prima facie</i>. En dependencia de la situación, la determinación se podrá basar en la definición de refugiado de la Convención de 1951, en la definición más amplia de refugiado contenida en un instrumento regional de refugiados que sea aplicable o en la legislación nacional de refugiados de Buka. El ACNUR también podrá determinar que aquellos que huyen del conflicto armado de Rirutania son elegibles para la condición de refugiados bajo su mandato.
b	En situaciones en que un gran número de personas huye de un conflicto armado es posible que haya combatientes junto a los civiles. En tales casos, el país de acogida puede estar justificadamente preocupado: de acuerdo con el derecho internacional, aquellos países neutrales con respecto a un conflicto armado en otro país tienen la obligación de prevenir que su territorio sea usado como base de operaciones militares. El país de acogida también tiene el deber de desarmar a los combatientes que llegan a su territorio, separarlos de los refugiados e internarlos hasta que no constituyan una amenaza a sus obligaciones como país neutral en el conflicto armado. En este caso, sin embargo, parece que aquellos que llegan desde Rirutania son mujeres, niños y adultos mayores, por lo que no parece haber un problema de combatientes mezclados con civiles. Sin embargo, si así fuera el caso, el gobierno de Buka sería responsable por el trato a los combatientes tal y como se describió en el párrafo anterior, y también por establecer procedimientos para determinar la elegibilidad para la protección internacional de los refugiados para aquellos excombatientes que presenten una solicitud de asilo. Esto requeriría, como un primer paso, examinar si han renunciado a las actividades militares de manera genuina y permanente y, para aquellos que sean civiles, llevar a cabo la determinación individual del estatuto de refugiado (ver también la sección 2.3.4).
c	Al enviar a los rirutanos de regreso a su país de origen, Buka se estaría arriesgando a actuar en violación del principio de no devolución del derecho internacional de los refugiados, así como del derecho internacional de los derechos humanos. Este principio se aplica tanto a refugiados como a solicitantes de asilo. Las excepciones que permiten el regreso de los refugiados bajo el riesgo de persecución (lo cual no es permitido en caso de tortura) son aplicables sólo bajo ciertas circunstancias muy precisamente definidas, y su existencia debe ser establecida en procedimientos adecuados. Buka también actuaría en violación de sus obligaciones internacionales

	si cerrase la frontera a aquellos que huyen de la guerra civil en Rirutania: el no permitirles acceso su territorio sería lo mismo que una devolución.
--	--

Capítulo 2

Criterios de elegibilidad – Inclusión bajo la Convención de 1951



Objetivos clave:

Entender los criterios que determinan si una persona es un refugiado dentro del significado dado por la Convención de 1951

Familiarizarse con el concepto de persecución

Conocer la manera en que la definición de refugiado pueda aplicarse en algunas situaciones especiales

En este capítulo se examinan los criterios de inclusión de la definición de refugiado tal y como se señalan en la Convención de 1951; es decir, aquellos elementos que forman la base positiva de la determinación de la condición de refugiado, y que deben de ser cumplidos para que reconozcan a un individuo como refugiado. El capítulo describe los elementos de la definición de refugiado de la Convención de 1951 y analiza una serie de preguntas especiales relacionadas con el concepto de persecución. También se consideran asuntos particulares que deben ser enfrentados por quienes tomen las decisiones cuando surge un fundado temor de persecución después de que el solicitante ya ha partido de su país de origen (solicitudes *sur place*) o en los casos en que haya personas que huyen de conflictos armados.

2.1 Introducción

Tal y como se mencionó en el capítulo anterior, la Convención de 1951 sigue siendo la principal base para la determinación de la condición de refugiado. Los criterios para la definición de refugiado, tal y como se plasman en la Convención de 1951, son aplicados por los Estados y por el ACNUR (como se explicó anteriormente, son virtualmente iguales a los del Estatuto de 1950).

De acuerdo con el Artículo 1A (2) de la Convención de 1951, el término “refugiado” se aplica a cualquier persona que

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

Una persona califica para la condición de refugiado dentro de los criterios de la Convención de 1951 si cumple con ellos, siempre y cuando no aplique ninguna de las provisiones de exclusión de la Convención (ver capítulo 3), y si la persona

no está dentro del alcance de una cláusula de cesación (ver capítulo 4).

2.2 Elementos de la definición de refugiado de la Convención de 1951

Al examinar si un solicitante de asilo cumple con los criterios de inclusión de la definición de refugiado de la Convención de 1951, los encargados de tomar las decisiones deben de considerar todos los hechos relevantes y las circunstancias del caso y determinar si están presentes todos los elementos que la constituyen. Las secciones siguientes consideran estos elementos uno a uno:

2.2.1 Fuera del país de nacionalidad o de residencia habitual

Una persona solamente puede estar refugiada si se encuentra fuera de su país de nacionalidad o, en el caso de apátridas (es decir, sin ciudadanía alguna), fuera del país de su residencia habitual. Este es un asunto basado en hechos y debe ser establecido de manera documental, mediante declaraciones o cualquier otra información entregada por el solicitante u obtenida de otras fuentes.

Aquellos solicitantes que tengan más de una nacionalidad deben establecer un fundado temor de persecución en referencia a cada uno de los países afectados, para así poder calificar a la condición de refugiados, aunque esto sólo aplica si la segunda nacionalidad conlleva todos los derechos de los que normalmente gozan todos los ciudadanos de ese país. Ese no es siempre el caso. Los encargados de tomar las decisiones deben distinguir entre la posesión de una nacionalidad meramente desde el punto de vista jurídico y la real disponibilidad de protección por parte del país o países afectados.

La Convención de 1951 no hace necesario que el solicitante hubiese sido un refugiado al momento de dejar su país de origen o de residencia habitual, así como tampoco es necesario que su partida de ese país hubiese sido causada por un fundado temor de persecución. Pueden surgir motivos para el reconocimiento como refugiado aun cuando el individuo afectado ya esté fuera del país: en tales situaciones la persona puede convertirse en refugiado ya en el país de acogida (*“sur place”*). En la sección 2.3 se discuten los elementos

específicos que deben ser considerados por quienes toman las decisiones, al momento de manejar las solicitudes *sur place*.

Para más información sobre este elemento de la definición de refugiado, tal y como se plasmó en la Convención de 1951, ver los párrafos 87-96 y 106-107 del *Manual de procedimientos y criterios para la determinación de la condición de refugiado* del ACNUR, (1979, reeditado en enero de 1992).

2.2.2 Fundado temor

El término “bien fundado temor” contiene un elemento subjetivo y uno objetivo, y al determinar la situación de un refugiado, quienes toman las decisiones deben considerar ambos.

2.2.2.1 El elemento subjetivo: el temor

El temor es, por definición, un estado mental y por ende una condición subjetiva que dependerá de los antecedentes personales y familiares del individuo, de sus experiencias personales y del modo en que interpreta su situación. En la práctica, cualquier expresión o reticencia para regresar es normalmente suficiente para establecer el elemento “temor” de la definición de refugiado. Aunque un solicitante no exprese abiertamente que tiene temor, con frecuencia esto puede inferirse de las circunstancias objetivas como, por ejemplo, cuando exista un riesgo claro de persecución a su regreso. En la mayoría de los casos, el hecho de haber solicitado la condición de refugiado es suficiente para indicar el temor al regreso. Para mayor guía al respecto, ver el *Manual* del ACNUR, párrafos 37-41.

2.2.2.2 El elemento objetivo: “bien fundado”

Se debe evaluar si el temor está “bien fundado” o no en el contexto de la situación en el país de origen del solicitante y a la luz de sus circunstancias personales. Quienes toman las decisiones deberán desarrollar un entendimiento detallado del contexto del solicitante, su perfil y experiencias. También se consideran relevantes las experiencias de familiares y/o de otras personas con perfiles comparables. La credibilidad del solicitante y sus temores deben ser evaluados contra la información objetiva de las condiciones en el país de origen.

En ese sentido, es esencial contar con información confiable sobre el país de origen.

No se le exige a los solicitantes de asilo que comprueben sus temores “más allá de la duda razonable” o bajo el criterio de que “sería más probable que sí sucediera a que no”, en referencia a la materialización del daño temido. El adjudicante debe considerar que el temor del solicitante está bien fundado si hay una **posibilidad razonable** de que esa persona tuviese que enfrentar algún tipo de daño a su regreso al país de origen o de residencia habitual. En la sección 5.1.2 de este documento se discuten las preguntas relacionadas con la norma y la carga de pruebas en los procedimientos de determinación de la condición de refugiado.

En términos generales, la elegibilidad para protección de refugiado bajo la Convención de 1951 requiere un temor a la persecución actual y futura. Si el solicitante fue perseguido en el pasado, se puede asumir normalmente que continúa en riesgo de persecución. Sin embargo, una persona que no haya sido perseguida con anterioridad puede calificar como refugiado si el propósito es para evitar una futura persecución, siempre y cuando cumpla con los demás criterios de elegibilidad. Quienes toman las decisiones también necesitan considerar –sobre todo en aquellos casos en que el solicitante tiene temor a ser lastimado por actores distintos al Estado (los denominados “actores no estatales”) – si el Estado puede y quiere darle protección o no dentro de su país de origen o de residencia habitual. Si la respuesta es positiva, el temor generalmente no será considerado como bien fundado (también ver 2.2.4 y 2.2.5).

Sin embargo, habrá situaciones en las cuales las circunstancias en el país de origen hayan cambiado de manera fundamental y que un solicitante que anteriormente era perseguido ya no enfrentaría el riesgo de la persecución a su regreso. Aunque esto significaría que normalmente la persona no podría solicitar la condición de refugiado, puede haber casos excepcionales en los que a pesar de todo sea adecuado reconocerle como refugiado, debido a razones imperiosas provenientes de la persecución previa. Esto aplicaría, por ejemplo, cuando la persecución a la que se vio sometido fue particularmente atroz y el solicitante experimente aún efectos psicológicos traumáticos, los cuales podrían hacer que la situación fuese insostenible.

En aquellos casos en que el solicitante cuente con un **pasaporte** del país de su nacionalidad, esto puede dar origen a preguntas sobre el buen fundamento de su temor a la persecución. Es importante señalar que la posesión de este pasaporte no se debe considerar siempre como un indicio de ausencia de temor, pues habrá muchas instancias en las cuales se haya obtenido un pasaporte solamente con el fin de salir del país de origen o de residencia habitual. Sin embargo, cuando un solicitante insiste en retener un pasaporte vigente de un país cuya protección dice no estar dispuesto a aprovechar, esto puede incitar dudas en referencia a lo bien fundado de su temor. La existencia de contactos entre el solicitante y representantes consulares de su país de origen también pueden ser un indicador de la ausencia de tal temor, aunque éste no sería el caso cuando este último solamente proporciona ayuda administrativa (ver sección 2.2.5).

Para más información sobre el elemento objetivo del temor a la persecución de un solicitante, ver el *Manual* del ACNUR, párrafos 42-50 así como el documento *Note on Burden and Standard of Proof in Refugee Claims*, ACNUR, 16 de diciembre de 1998.

2.2.3 Persecución

2.2.3.1 El significado de “persecución”

El fundado temor del solicitante debe estar relacionado con la persecución. La Convención de 1951 no define el concepto de “persecución”. Se puede inferir de su Artículo 33 que una **amenaza a la vida o a la libertad física** constituye una persecución, así como otras violaciones graves a los derechos humanos. El preámbulo a la Convención de 1951 hace referencia a las normas internacionales de derechos humanos, y éstas definen un marco referencial útil para el análisis. El conocimiento y entendimiento del derecho internacional de los derechos humanos es una herramienta importante, para que quienes toman las decisiones puedan evaluar si un acto en particular puede ser calificado o no como persecución.

Sin embargo, es importante recordar que la institución del asilo ante la persecución es anterior al desarrollo de las leyes sobre derechos humanos. Muchas de las normas existentes sobre derechos humanos fueron desarrolladas después de la

creación de la Convención de 1951 y han continuado su evolución. Es así que aunque el análisis de la persecución debe estar influenciado por los principios de derechos humanos, su alcance sería menor al deseable si se definiera la persecución meramente en términos de las normas codificadas de derechos humanos en existencia. Por ejemplo, la prohibición de la participación de los niños soldados en los conflictos armados no fue adoptada sino hasta en el año 2000, en un protocolo facultativo a la *Convención Internacional sobre los Derechos del Niño* de 1989. No obstante, esto ya había sido caracterizado como persecución mucho antes de que se codificara una norma específica de derechos humanos dentro del derecho internacional.

Es así que la “persecución” no se limita a los abusos a los derechos humanos. También incluye otras clases de daños serios o de dificultades intolerables, con frecuencia —aunque no siempre—, incluye un elemento repetitivo o sistemático. Para más detalles, ver los párrafos 51-53 del *Manual* del ACNUR.

2.2.3.2 Ejemplos de derechos protegidos

El derecho internacional de los derechos humanos consagra una cantidad significativa de derechos de los que toda persona goza. La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948 incluye una lista de derechos fundamentales que deben ser universalmente respetados, y tanto el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* de 1966, como el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* los han codificado de modo legalmente obligatorio. Hay toda una serie de instrumentos adicionales de derechos humanos que han sido contruidos y desarrollados a partir de estas normas para categorías específicas de derechos.

Al determinar si un acto particular equivale a una persecución, quienes toman las decisiones deben tener presente que según los instrumentos internacionales de derechos humanos, los Estados jamás pueden restringir de manera legítima ciertos derechos fundamentales. A estos se les denomina derechos “inderogables”. Ejemplos:

- El derecho a la vida;

- El derecho a no ser torturado ni a ser sometido a un trato o castigo cruel, inhumano o degradante;
- El derecho a la libertad de la esclavitud que proviene de la servidumbre;
- El derecho a ser reconocido como persona ante la ley;
- El derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

El goce de otros derechos (conocidos como “derogables”) puede ser limitado durante periodos de emergencia nacional proclamada de manera oficial, pero solamente por el tiempo estrictamente necesario y proporcional, y sin elemento alguno de discriminación. Más aún, la ley de derechos humanos reconoce que puede haber restricciones en referencia a ciertos derechos y libertades bajo algunas circunstancias. El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, en particular, permite la limitación de un número de derechos sobre bases específicamente delimitadas en medidas importantes. Esto aplica, por ejemplo, al derecho a la libertad de movimiento; el derecho a manifestar las creencias religiosas; el derecho a la opinión y a la expresión, el derecho de asociación y asamblea; el derecho a no ser detenido o arrestado arbitrariamente; o el derecho a la no interferencia arbitraria en residencia, vida privada o familiar.

Otros derechos no crean obligaciones inmediatas de carácter obligatorio en términos de su realización, pero requieren que los Estados trabajen de manera progresiva hacia estos objetivos. Es el caso de los derechos económicos, sociales y culturales (por ejemplo, el derecho al trabajo, alimentación, vestido, alojamiento, atención médica, seguridad social, educación escolar primaria). Aun cuando los Estados no sean capaces de proporcionar inmediatamente estos derechos a todos sus ciudadanos, no pueden discriminar entre grupos sociales en referencia al acceso a ellos.

2.2.3.3. El umbral de la “persecución”

No todas las violaciones a los derechos humanos de un solicitante o las situaciones de discriminación o acoso son lo suficientemente serias como para ser consideradas persecución. En términos generales, las violaciones graves a los derechos inderogables generalmente constituyen una persecución. Las violaciones serias a otros derechos

generalmente también son consideradas persecución, en particular si tienen un elemento sistemático o repetitivo.

La discriminación puede considerarse persecución si está relacionada con un derecho protegido (por ejemplo, la libertad de religión) o si existe un patrón persistente de discriminación. Se llega claramente al umbral de la persecución si se restringe de forma grave el goce del solicitante a derechos humanos fundamentales, por ejemplo, el acceso a los medios básicos de supervivencia. Lo que es más: algunas medidas discriminatorias que de ser tomadas cada una individualmente no calificarían como persecución, pueden tener el efecto combinado de convertir en intolerable la situación del solicitante. A esto se le consideraría como persecución por “acumulación”.

Al evaluar si medidas actuales o anticipadas califican como persecución, quienes toman las decisiones deben considerarlas a la luz de las opiniones, sentimientos y realidad psicológica del solicitante. En este análisis, el elemento subjetivo es crucial y el impacto en el individuo que se ve afectado es un factor clave en la investigación, ya que el mismo acto puede afectar de manera diferente a distintas personas, dependiendo de sus historias previas, perfil y vulnerabilidad. En cada caso, quienes toman las decisiones deben determinar si se ha llegado o no, para cada circunstancia específica e individual, al umbral de la persecución. Ver el *Manual* del ACNUR, párrafos 53-55.

2.2.3.4 ¿Persecución o legítimo procesamiento penal?

Cuando la situación temida por el solicitante en el país de origen constituye un procesamiento penal legítimo y no una persecución, esta persona no tendrá derecho a la protección internacional como refugiado, y su reclamación debe ser denegada. Hay algunas maneras en las cuales un estado puede privar a un individuo de su libertad (por ejemplo, detención por cargos criminales o prisión como pena resultante de una condena), que normalmente no son causa de una petición de la condición de refugiado.

Sin embargo, si el solicitante (a quien su país de origen quiere procesar legalmente o castigar por un delito) señala que él estaba de hecho huyendo de una persecución, es necesario examinar las circunstancias y determinar si las autoridades

están usando la ley y/o procedimientos penales como una herramienta de persecución. Por ejemplo, éste puede ser el caso cuando la ley en el país de origen define como delitos algunos actos que están protegidos por normas internacionales de derechos humanos, como la libertad de expresar una opinión, lo cual sería inherentemente persecutorio; o cuando los procedimientos penales en el país de origen no cumplen con las normas básicas de imparcialidad y justicia; o cuando es excesivo el castigo que se le da a un procesamiento legal a todas luces legítimo; es decir, demasiado severo con relación al crimen cometido.

Puede suceder que alguien que vaya a enfrentar procesamiento legítimo estuviese en peligro de persecución si regresara a su país de origen. En tales casos, es necesario examinar la reclamación integralmente, analizando primero la queja por persecución. Si se establece que el solicitante tiene un fundado temor de persecución por razones contempladas por la Convención (ver 2.2.4), el encargado de tomar las decisiones también tendrá que examinar si el crimen cometido atrae a la persona dentro del alcance de una de las cláusulas de exclusión de la Convención de 1951 (ver capítulo 3). Para más guía en este asunto, ver el *Manual* del ACNUR, párrafos 56-60.

2.2.3.5 Circunstancias que no califican como persecución

Las personas que huyen de desastres naturales no son refugiados, a menos que también tengan un fundado temor de persecución por una de las razones señaladas en la definición de refugiado de la Convención de 1951 (ver 2.2.4). De la misma manera, aquellas personas que dejan su país solamente para mejorar su situación económica no son refugiados aunque, tal y como se ha discutido anteriormente, puede considerarse como persecución la existencia de restricciones económicas severas que priven a una persona de los medios para ganarse la vida. Para mayor detalle acerca de las circunstancias en que las medidas económicas contra personas o determinados grupos pueden considerarse una persecución, ver el *Manual* del ACNUR, párrafos 62-64.

La definición de refugiado de la Convención de 1951 no es aplicable a aquellas personas que se ven obligadas a huir de los **efectos indiscriminados** de un conflicto armado u otros desastres ocasionados por el hombre tales como dominación

extranjera, intervención, ocupación o colonialismo. Sin embargo, tales personas pueden llegar a ser consideradas como refugiados según las definiciones ampliadas de refugiado aplicables bajo ciertos instrumentos regionales de refugiados y el mandato internacional de protección del ACNUR (ver 1.2.4). Pero la Convención de 1951 puede ser aplicable en situaciones de guerra civil si una persona se encuentra en riesgo debido, por ejemplo, a su pertenencia a un grupo étnico, tal y como se explica en 2.3.4.

2.2.4 Motivos de la Convención de 1951

La definición de refugiado de la Convención de 1951 especifica que una persona podrá calificar como refugiado bajo ésta, solamente si teme ser perseguida **“debido”** a uno **o más** de los motivos señalados en el Artículo 1A (2). A esto se le denomina frecuentemente como el “nexo” requerido. Se satisface si el motivo de la Convención resulta ser un factor relevante que contribuye a la persecución: no necesita ser el único ni el motivo predominante. Tampoco es necesario establecer la motivación del perseguidor: el que haya o no la intención de perseguir es irrelevante, si el efecto de las medidas tomadas constituyen una persecución para el individuo afectado y si hay una relación con uno de los fundamentos de la Convención.

En la práctica, es posible que aplique más de uno de los motivos de la Convención, por ejemplo si un miembro de un grupo religioso, étnico o social en particular también es un opositor político. La relación entre el temor a la persecución y algún motivo relevante de la Convención también está presente cuando las autoridades erróneamente imputan al individuo en cuestión una creencia particular (por ejemplo, religiosa u opinión política) o le atribuyen una característica (por ejemplo, homosexualismo). La neutralidad también puede ser la base para una reclamación del carácter de refugiado: por ejemplo, en el contexto de una guerra civil, una persona que permanece neutral puede ser vista por ambos bandos, en tales circunstancias, como un opositor político, lo cual a su vez puede desembocar en una persecución.

En algunos casos la persecución proviene de un individuo o entidad que no es parte del Estado, lo cual se conoce como persecución por “agente no estatal”. Con el fin de determinar

si el temor es o no bien fundado, es necesario evaluar si el Estado tiene disposición y capacidad de darle protección efectiva al solicitante (ver 2.2.5). En tales casos, se satisface el nexa requerido si:

- La razón de la persecución se relaciona con uno de los motivos de la Convención, sin importar la razón de la falla del Estado para brindar protección;
- o si**
- la razón de la persecución no está relacionada con uno de los motivos de la Convención mas la falta de disposición o de capacidad del estado para brindar protección es por uno de los motivos de la Convención.

Los “motivos de la Convención”, tal y como se les conoce, son discutidos extensamente en los párrafos 66-86 del *Manual* del ACNUR; en los párrafos 23-32 de la nota del ACNUR *Interpretación del Artículo 1 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados*, de abril del 2001 y, en particular, de las Directrices sobre Protección Internacional del ACNUR de las que hay referencias en las siguientes sub-secciones.

2.2.4.1 Raza

Se debe interpretar en términos generales a la “raza” como cualquier característica étnica distintiva, real o percibida. Los grupos minoritarios son más propensos a ser perseguidos que los mayoritarios, aunque éste no es siempre el caso: por ejemplo, en Sudáfrica durante el *apartheid*, la mayoría racial era oprimida por la minoría. Hombres y mujeres que conforman matrimonios “mixtos”, en los que cada uno de los cónyuges proviene de orígenes étnicos o raciales distintos, pueden enfrentar problemas que en algunos casos pueden considerarse como persecución. En tales circunstancias, es particularmente importante entender el contexto social subyacente. Otra forma de persecución, con frecuencia basada en la raza, es la negación de la ciudadanía y la pérdida de derechos que esto conlleva.

2.2.4.2 Religión

La libertad religiosa es un derecho humano fundamental. Incluye el derecho de tener o no una religión, de practicar la

religión propia y de cambiar de religión. La “religión” como uno de los motivos de la Convención de 1951 se refiere no tan solo a las religiones establecidas de manera institucional sino que también cubre cualquier sistema de creencias. Es decir, convicciones o valores acerca de la realidad divina o del destino espiritual de la humanidad. Las reclamaciones para obtener la condición de refugiado sobre esta base, pueden incluir elementos relacionados con las creencias religiosas (o el hecho de tener o no una creencia), identidad religiosa o la religión como un modo de vida. La religión es frecuentemente un motivo relevante cuando un objetor de conciencia clama que tiene temor a la persecución como consecuencia de su rechazo a cumplir las obligaciones del servicio militar (ver 2.3.2). Como ejemplos de persecución religiosa tenemos:

- Restricciones severas para el ejercicio de la libertad religiosa, por ejemplo, la prohibición de pertenecer a una comunidad religiosa o a la educación religiosa;
- Discriminación severa debido a la práctica religiosa o a la pertenencia a una comunidad religiosa determinada;
- Conversión forzosa o cumplimiento forzado de prácticas religiosas, siempre y cuando tales medidas tengan un impacto lo suficientemente grave para el individuo afectado.

Hay que hacer notar que el derecho a tener o no una religión es absoluto e inderogable, aunque el derecho internacional de los derechos humanos permite ciertas restricciones al derecho de manifestar la religión propia.

Se puede encontrar una guía detallada sobre la revisión de solicitudes para el otorgamiento de la condición de refugiado basadas en la religión en *Directrices sobre Protección Internacional: Solicitudes de asilo por motivos religiosos bajo el Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados*, ACNUR, 28 de abril de 2004 (HCR/GIP/04/06).

2.2.4.3 Nacionalidad

La “nacionalidad” como un motivo para solicitar la condición de refugiado no se refiere únicamente a la “ciudadanía” sino que se extiende a los grupos de personas definidas por medio

de su identidad étnica, religiosa, cultural o lingüística real o percibida, sin importar si esta diferencia haya sido formalizada legalmente o no.

2.2.4.4 Pertenencia a un determinado grupo social

Este motivo de la Convención es relevante cuando el solicitante pertenece a un grupo de personas que comparten una característica común además del riesgo a ser perseguidos, o que son percibidos por la sociedad como un grupo. Las características con frecuencia pueden ser:

- **Innatas:** Sexo, raza, casta, lazos familiares, antecedentes lingüísticos u orientación sexual;
- **Inmutables:** Por ejemplo, aquellas que están relacionadas con la historia pasada de la persona, como ex militar, ex miembro de sindicato, ex terrateniente; u
- **Otras fundamentales** para la identidad, conciencia o para el ejercicio de los derechos humanos de una persona, de forma que no se puede esperar que la persona los cambie o rechace.

El grupo debe diferenciarse de los otros de alguna manera, sea porque se ve a sí mismo como diferente o porque es percibido de esa manera por el perseguidor. No importa si los miembros del grupo se conocen y asocian, tampoco es necesario que sea un grupo pequeño. Por ejemplo, habrá situaciones en que es adecuado reconocer a “las mujeres” en general como un determinado grupo social. Uno de los ejemplos más visibles de un determinado grupo social es la familia. Se pueden originar peticiones de condición de refugiado cuando, por ejemplo, los familiares de activistas políticos o de opositores son objeto de persecución como un castigo para estos, para forzarlos a rendirse o a cesar sus actividades.

Un análisis detallado de la aplicabilidad de este motivo de la Convención está contenido en *Directrices sobre Protección Internacional: “Pertenencia a un determinado grupo social” en el contexto del Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados*, ACNUR, 7 de mayo de 2002 (HCR/GIP/02/02). Ver 2.3.1 sobre la persecución por género dentro de la definición de la Convención de 1951, la cual con frecuencia es relevante al

momento de determinar lo que constituye un determinado grupo social.

2.2.4.5 Opinión política

El concepto de “opinión política” como un motivo para el reconocimiento como refugiado debe interpretarse en el sentido amplio, abarcando cualquier opinión relacionada con asuntos sobre la maquinaria del estado, el gobierno o la sociedad. Va más allá de la identificación con un partido político o una ideología reconocida, y puede, por ejemplo, incluir opiniones sobre el papel de los géneros. El hecho de tener una opinión política distinta a la del gobierno no es en sí mismo un motivo para solicitar la condición de refugiado. La pregunta clave es si el solicitante sostiene – o se percibe como si sostuviese – opiniones que no son toleradas por las autoridades o por la comunidad, y si la persona tiene un fundado temor de persecución por esta razón.

La persecución por causas políticas puede tomar la forma de persecución penal (ver 2.2.3.4). Las opiniones políticas pueden también ser la base de una solicitud de refugiado basada en el rechazo a cumplir con las obligaciones del servicio militar (ver 2.3.2).

2.2.5 Disponibilidad de la protección del Estado

La definición de refugiado de la Convención de 1951 también establece que un refugiado es una persona que no puede o (debido a un fundado temor de persecución) no quiere acogerse a la protección de su país de nacionalidad o de residencia habitual.

- **No poder** aprovechar la protección del país implica circunstancias más allá del control de la persona afectada. Por ejemplo, un país puede ser incapaz de dar una protección adecuada en una situación de guerra, guerra civil u otros conflictos graves.
- **No querer** aprovechar la protección del país de nacionalidad o de residencia habitual significa que la persona rechaza la protección de ese país debido a su fundado temor de persecución.

El elemento de la “protección del Estado” era tradicionalmente entendido como una referencia a la

protección consular o diplomática ejercida por un Estado hacia sus ciudadanos en el exterior, frente a las autoridades del país extranjero en el que se encontraban. Esto puede tomar la forma, por ejemplo, de una intervención en caso de detención o en cualquier situación en la que se requiera la defensa de los derechos individuales de la persona en el exterior.

Tal y como se mencionó en 2.2.2.2, si una persona acepta tal protección, esto puede significar que su relación con su gobierno no se ha roto y que ella no tiene un fundado temor de persecución en su país de origen. Sin embargo, los contactos entre un solicitante de asilo o un refugiado y las autoridades consulares de su país de origen no siempre se consideran un indicador de la ausencia de tal temor. Por ejemplo, la emisión de un pasaporte o de ciertos certificados puede constituir una ayuda administrativa, más que protección consular. Para más guía sobre este tema, favor de consultar el *Manual* del ACNUR, párrafos 47-50 y 97-100.

Recientemente ha emergido una nueva interpretación del significado de la expresión “protección del Estado” del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951, la cual requiere que quienes toman las decisiones examinen si realmente hay protección disponible dentro del país de origen. En vez de analizar esto como un elemento separado, la posibilidad de que haya protección interna se debe considerar como parte de la evaluación sobre si existe o no un fundado temor (ver 2.2.2.2). La pregunta tiene relevancia particular en casos en los que el temor a la persecución está relacionado con actos de agentes no estatales y dentro del contexto de la denominada “alternativa de huida interna o reubicación”.

2.2.5.1 Agentes de persecución

El concepto de persecución está generalmente asociado a las autoridades del país del cual huyó el solicitante. El estado se considera la fuente o “agente de persecución” si las medidas persecutorias son ejecutadas por sus propios órganos, por ejemplo, las fuerzas de seguridad, los agentes del orden público o funcionarios civiles de la administración. La responsabilidad del Estado también existe cuando hay grupos o individuos que, estando formalmente separados de las estructuras del gobierno, actúan bajo su instigación o

consentimiento (por ejemplo, los escuadrones de la muerte, las milicias o fuerzas paramilitares).

También hay situaciones en las cuales los perseguidores son los denominados “actores no estatales”. Un ejemplo serían las autoridades *de facto* tales como los guerrilleros o separatistas, quienes no responden al gobierno pero pueden controlar partes del territorio. Un solicitante también puede correr peligro de persecución a manos de ciudadanos privados, por ejemplo, miembros de su comunidad o familia. En tales casos, el temor a la persecución estará bien fundado si las autoridades no quieren o no pueden darle protección efectiva (ver el *Manual* del ACNUR, párrafo 65, y las sub secciones 2.2.2.2 y 2.2.4 de este documento).

Cuando se analizan solicitudes que implican persecución por parte de actores no estatales, quienes toman las decisiones debe revisar las leyes aplicables, las políticas y prácticas, y evaluar si el estado podría en efecto intervenir para proteger al individuo afectado. La legislación aplicable podría prohibir el daño o trato al que estaría expuesto el solicitante, pero cabe la posibilidad de que en la práctica no se tome acción alguna para aplicar la protección, ya sea porque no hay compromiso alguno para hacerlo o porque el estado no tiene el poder y/o los recursos para tratar la situación.

2.2.5.2 Alternativa de huida interna o reasentamiento

Si el temor del solicitante a la persecución está delimitado a una zona específica del país fuera de la cual este temor no se materializaría, podría ser adecuado evaluar si se puede, de manera razonable, esperar que la persona se mude a otra parte del país y que se acoja a la protección del estado en ese lugar. Esto se conoce como la “alternativa de huida interna o reubicación”. En los lugares donde esto existe, el solicitante puede no ser elegible para la protección internacional de refugiado.

En principio, esta “alternativa de huida interna” es relevante solamente en ciertas circunstancias limitadas, como cuando el riesgo de persecución emana de actores “no estatales” tales como grupos guerrilleros que controlen solamente una parte del país. La determinación de la existencia o no de una alternativa de huida interna requiere, como primer paso, un **análisis de relevancia** en el cual debe examinarse si la zona

identificada es accesible de modo práctico, seguro y legal para el solicitante, y si la persona se vería sometida a un riesgo de persecución (nueva u original) tras el reasentamiento, a manos de actores estatales o no estatales. Normalmente en aquellos casos en que se ha identificado al estado como el agente persecutorio, la alternativa de huida interna no es relevante, pues se presume que las autoridades operan en todo el país.

Cuando se encuentra que es relevante la opción de una huida interna, el segundo paso del análisis está relacionado a ver qué tan **razonable** es. Esto quiere decir que se debe determinar si el individuo en cuestión puede, de manera razonable, establecerse en el área identificada y vivir una vida normal ahí, tomando en consideración las razones originales para la huida, así como consideraciones sobre si el área propuesta provee una alternativa significativa para el futuro.

En la práctica, rara vez surge la necesidad de evaluar una alternativa de huida interna. Se puede encontrar orientación sobre este tema en *Directrices sobre Protección Internacional: La “alternativa de huida interna o reubicación” en el contexto del Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados*, ACNUR, 23 de julio de 2003 (HCR/GIP/03/04).

Definición de refugiado de la Convención de 1951 – Criterios de Inclusión

Los requerimientos de inclusión bajo el Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 se cumplen si se establece que se alcanzan los siguientes criterios:

- a** El solicitante está **fuera** del país de origen o de residencia habitual.
- b** La persona tiene un **fundado temor**, es decir, un temor subjetivo al regreso con bases objetivas, por lo cual hay una posibilidad razonable de que el solicitante sufra alguna forma de daño en el país de origen o de residencia habitual, por lo cual está imposibilitado o no quiere acogerse a la protección de ese país.
- c** El daño que teme califica como **persecución**, es decir, a graves violaciones de los derechos humanos u otras formas de daños serios.
- d** El solicitante teme se perseguido por razones relacionadas a alguno de los **motivos de la Convención de 1951** (raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social, opinión política).

2.3 Asuntos especiales

2.3.1 Persecución por género

Tradicionalmente se ha interpretado la Convención de 1951 mediante un marco referencial de experiencias masculinas. Esto ha significado que el daño que ocurría en la “esfera privada” (por ejemplo, violencia doméstica, mutilación de genitales o violación) no se reconocía necesariamente como una persecución o no se consideraba relacionado con un motivo de la Convención de 1951. Como consecuencia, la variedad de formas en las cuales las mujeres pueden manifestar sus discrepancias políticas o religiosas (por ejemplo, a través de su conducta y no de una articulación directa de resistencia) no siempre se reconocía como relevante en referencia a su elegibilidad para la condición de refugiado. Sin embargo, desde mediado de la década de 1980,

ha habido un reconocimiento creciente a los modos en los cuales el género de un solicitante puede afectar su petición de condición de refugiado.

Mientras que el término “**sexo**” está definido por la biología (hembra o macho), “**género**” se refiere a identidades social o culturalmente definidas, estatuto, roles y responsabilidades que son asignadas a individuos basándose en su sexo, y al modo en que estos modelan las relaciones de poder entre hombres y mujeres. El género del solicitante puede afectar:

- La **forma** de la persecución (por ejemplo, violencia sexual y violación de hombres y mujeres, matrimonio forzoso, mutilación de genitales femeninos, trata de personas con el objetivo de prostitución forzosa o explotación sexual, dote y otros daños o prácticas o leyes discriminatorias relacionadas con el matrimonio); o
- Las **razones** por las cuales se sufre la persecución (por ejemplo, un homosexual puede experimentar trato violento o discriminatorio por causa de su orientación sexual, o una mujer puede ser castigada por su familia o su comunidad como resultado de su falta de adhesión a los códigos de conducta asignados a ella en función de su sexo).

No todas las persecuciones sufridas por las mujeres están relacionadas con su género, y en muchos casos ellas sufren el mismo tipo de persecuciones y por las mismas causas que los hombres. La persecución por género no es exclusiva de las mujeres: tanto los hombres como las mujeres pueden presentar peticiones basándose en trato persecutorio por motivo de género. El documento *Directrices sobre Protección Internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados*, ACNUR, 7 de mayo de 2002 (HCR/GIP/02/01) brinda un análisis sustantivo detallado, así como guías de procedimientos en este caso.

2.3.2 Solicitudes basadas en las obligaciones del servicio militar

En general se acepta que los Estados puedan requerir a sus ciudadanos la prestación del servicio militar por un periodo. Esta es una excepción reconocida a la prohibición de trabajo forzado bajo el Artículo 8 del Pacto Internacional y en otros estándares internacionales y regionales. De esta manera, el temor a ser forzado a cumplir con las obligaciones del servicio militar o de ser perseguido y castigado por no cumplirlas, no da motivo de fundado temor de persecución dentro del significado de la definición de refugiado de la Convención de 1951. Sin embargo, tal temor podría dar pie a una solicitud en aquellas circunstancias en que el trato al que sería sometido el solicitante pueda ser definido como una persecución y cuando haya alguna relación con uno o más de los motivos de la Convención de 1951. El rechazo al cumplimiento del servicio militar puede tomar la forma de:

- **Evasión del llamado a servicio:** el solicitante huye o se queda en el exterior con el fin de evitar ser llamado para el servicio militar o ya ha sido llamado y no se presenta;
- **Deserción:** el solicitante está prestando servicio militar y escapa de su unidad sin autorización.

Al determinar si, bajo las circunstancias ante descritas, el solicitante tiene un fundado temor de persecución, quienes toman las decisiones deben examinar las consecuencias potenciales de su retorno forzado. Esto requiere un entendimiento completo de los antecedentes y perfil del solicitante, así como una revisión minuciosa de las leyes, políticas y prácticas que definen las obligaciones del servicio militar en el país de origen, incluyendo la disponibilidad o no de maneras alternativas de servicio (ver 2.3.2.2).

2.3.2.1 Persecución relacionada con obligaciones del servicio militar

Algunas circunstancias en las que la imposición del servicio militar o el castigo por no cumplir con él pueden convertirse en persecución:

- **La obligación de cumplir con el servicio militar se convierte en persecución.** Este sería el caso cuando

la aplicación de una ley impone una obligación general de cumplir con el servicio militar que se convierte en una situación intolerable para un solicitante en particular, dadas sus circunstancias específicas, y cuando la única manera de evitar tal situación es huyendo de su país de origen. Esta circunstancia surge frecuentemente en casos que implican un impedimento a la objeción de conciencia (discutida con más detalle en 2.3.2.2). Sin embargo, la persecución también puede surgir de otras circunstancias y de la manera en que un individuo en particular se ve afectado por cómo se cumple con el servicio militar (tiempo, razones médicas) o de la aplicación discriminatoria de la obligación de cumplir el servicio militar (por ejemplo, para ciertos grupos étnicos, lingüísticos o religiosos). Asimismo, si el impacto en el individuo afectado es lo suficientemente serio, por ejemplo, si esta situación hace por sí misma que se vean restringidos su acceso a medios básicos de supervivencia o que haga intolerable su situación. Una circunstancia específica en la cual el requerimiento de cumplir con el servicio militar se convertiría en persecución, es cuando se viola la ley internacional, como en el caso, por ejemplo, del reclutamiento de niños menores de 15 años.

- **Las condiciones del servicio militar** significan un trato con violaciones graves a las normas de derechos humanos, con lo que se convierten en persecución (por ejemplo, condiciones degradantes o inhumanas; servicio excesivamente largo o indefinido; o condiciones que prohíben el culto religioso y, por consiguiente, se convierten en intolerables para el individuo afectado).
- **El castigo por no cumplir con los requerimientos del servicio militar** se convierte en persecución ya sea porque el servicio en sí es persecutorio o porque el castigo impuesto es excesivo o desproporcionadamente severo en comparación con otros evasores del servicio o desertores, y causa un daño lo suficientemente serio como para ser considerado una persecución.

Solamente dará lugar a una solicitud de la condición de refugiado cuando la obligación de cumplir el servicio militar o el castigo por no hacerlo equivalen a una persecución

relacionada con alguno de los motivos de la Convención de 1951.

2.3.2.2 *Objetores de conciencia*

En ciertas condiciones, los objetores de conciencia pueden hacer solicitudes válidas para solicitar la condición de refugiados. Con frecuencia la objeción de conciencia está basada en creencias religiosas o en una oposición a todas las guerras por motivaciones políticas (pacifismo) o a la naturaleza específica del conflicto armado en que participan las fuerzas armadas del país de origen del solicitante. Cuando la solicitud de evaluación de la condición de refugiado se basa en la objeción de conciencia, quienes toman las decisiones deben evaluar:

- Si las convicciones religiosas, morales o políticas del solicitante son genuinas y suficientemente profundas. Esto requiere una investigación minuciosa del perfil personal, social, religioso y político del solicitante, así como de sus antecedentes;
- Si el servicio militar requeriría que el solicitante asumiera una conducta contraria a sus convicciones;
- Si existe la posibilidad de prestar un servicio alternativo, tal como servicio comunitario, que sea compatible con las convicciones del solicitante y que no sea excesivamente largo ni punitivo por naturaleza (si existe, por lo general no se concede la solicitud de condición de refugiado).

En todos los casos, la elegibilidad para otorgar la condición de refugiado requiere de una relación entre la persecución temida y un motivo de la Convención. En la mayoría de los casos en los que hay un fundado temor de persecución por motivos de objeción de conciencia, las opiniones políticas y/o religiosas por lo general serán el motivo adecuado de la Convención. Se puede encontrar mayor orientación sobre este tema en el *Manual del ACNUR*, párrafos 167-171, y en las *Directrices sobre Protección Internacional: Solicitudes de asilo por motivos religiosos bajo el Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados*, ACNUR, 28 de abril de 2004.

2.3.3 Refugiados *sur place*

Como se mencionó en 2.2.1, un fundado temor de persecución puede surgir **después** de la partida del solicitante de su país de origen o de residencia habitual, ya sea por eventos en el país de origen o como resultado de actividades del solicitante en el país de acogida (ver el *Manual* del ACNUR, párrafos 83 y 94-96). Las solicitudes de otorgamiento de la condición de refugiado en estas circunstancias generalmente se denominan *sur place*. Se pueden basar en:

- Eventos sobre los cuales el solicitante no tiene control directo, tales como un golpe de Estado, cambio de gobierno, cambio significativo de políticas gubernamentales, inicio o incremento de conflicto armado o que se filtren nombres de solicitantes de asilo a las autoridades del país de origen;
- Acciones del solicitante tras su partida. Por ejemplo:
 - o Actividad política, como participación en protestas contra políticas del gobierno en el país de origen, contribución abierta a otras actividades antigubernamentales (por ejemplo, participación en grupos de oposición en el exilio, discursos públicos, escribir o publicar artículos, asociación cercana con refugiados u otros opositores conocidos del gobierno del país de origen); o
 - o Conversión a una religión no tolerada por las autoridades del país de origen; o
 - o Estancia no autorizada en el exterior, en aquellos casos en que esto sea castigado con sanciones severas.

En principio, las solicitudes *sur place* deben ser evaluadas con los mismos criterios que todas las demás solicitudes de otorgamiento de condición de refugiado, es decir, quienes toman las decisiones deben analizar si se cumple cada elemento de la definición del Artículo 1A (2). Si el solicitante expresa un fundado temor de persecución basado en actividad política o conversión religiosa, se debe examinar si:

- Las convicciones del solicitante y/o su conducta han sido, o probablemente serán, detectadas por las autoridades de su país de origen; y
- Si hay una posibilidad razonable de que a su regreso, el solicitante sea víctima de persecución por una razón relacionada con un motivo de la Convención de 1951.

Si se cumplen estas condiciones, el solicitante puede calificar para el otorgamiento de la condición de refugiado. Esto también aplica en aquellos casos en que el solicitante pueda no tener de manera genuina las convicciones políticas o creencias religiosas que expresa, mas el hecho de haberlas comunicado sea considerado por las autoridades de su país de origen como un acto hostil que muy probablemente cause persecución. No hay un requerimiento de “buena fe” en la Convención de 1951. Sin embargo, en aquellos casos en que el solicitante haya participado en actividades en el país de acogida pensadas para posibilitarle el otorgamiento de la condición de refugiado al crearle el riesgo de persecución en caso de retorno, quienes toman las decisiones deberán llevar a cabo una investigación minuciosa para establecer la existencia de cada elemento de la definición del Artículo 1A (2). Si fuese evidente para las autoridades del país de origen la naturaleza oportunista de las actividades diseñadas para reforzar la solicitud de asilo, los actos del solicitante podrían atraer poca atención y podrían no dar lugar a un fundado temor de persecución. Por otro lado, si desencadenasen una acción persecutoria, el individuo afectado podría calificar para la condición de refugiado siempre que se cumpla con todos los elementos de la definición.

2.3.4 Personas que huyen de conflictos armados

La definición de refugiado de la Convención de 1951 se aplica tanto en tiempo de paz como de guerra, ya sea ésta de carácter nacional o internacional. Aunque la Convención de 1951 no se refiere de manera explícita a quienes se ven forzados a abandonar su país de origen o de residencia habitual en el contexto de un conflicto armado, tales personas son elegibles para la condición de refugiados si tienen un temor bien fundado basado en uno o más de los motivos de la Convención. De hecho, la Convención de 1951 surgió a partir de las experiencias de la Segunda Guerra Mundial.

Además, muchos de los que huyen de los conflictos armados de hoy están dentro de la definición de refugiados debido a que estos conflictos tienen raíces en diferencias étnicas, religiosas o políticas que convierten en víctimas específicamente a ciertos grupos como, por ejemplo, en el caso de una campaña militar dirigida a asesinar o desplazar a cierto grupo de un territorio que otro grupo quiere controlar. Aquellos que huyen en tales circunstancias, enfrentan un serio riesgo de sufrir daño debido a su origen étnico o religión, por ejemplo. No hay necesidad de que el solicitante sea seleccionado o distinguido individualmente ni tampoco es requerimiento que sufra un riesgo o impacto distinto al de otras personas. También es irrelevante si el grupo afectado es pequeño o grande: comunidades enteras pueden enfrentar riesgos o sufrir persecución por causas relacionadas con la Convención, y el hecho de que todos los miembros de una comunidad sean afectados por igual de ninguna manera socava la legitimidad de una solicitud particular.

Otras situaciones que pueden significar elegibilidad para el otorgamiento de la condición de refugiado bajo la Convención de 1951, incluyen casos en que la persecución está relacionada con las fuerzas armadas (por ejemplo, los niños pueden ser blanco de reclutamiento forzoso), pero también cuando la persecución se experimenta independientemente de las fuerzas armadas. Por ejemplo, un individuo puede verse forzado a huir de la persecución por razones por completo ajenas al conflicto (como mujeres en riesgo de ser sometidas a mutilación genital o a ser parte de un matrimonio forzoso).

En contraste, aquellos hombres, mujeres, niños y niñas que huyen de conflictos armados sin ninguno de los elementos de persecución relacionado a un motivo de la Convención, no son refugiados de acuerdo con el sentido de la Convención de 1951. Sin embargo, podrían calificar para la condición de refugiados con base en la definición ampliada de los instrumentos legales regionales de relevancia y bajo el mandato de protección internacional del ACNUR (ver 1.2.2 y 1.2.4, respectivamente) y/o bajo las leyes del país de acogida (ver 1.2.3).

Con frecuencia, los conflictos armados en un país causan grandes movimientos de personas hacia países vecinos y cercanos. El país de acogida puede enfrentar situaciones en

las que haya combatientes mezclados con los refugiados. Tal y como se mencionó en 1.5.2, el reconocimiento de la condición de refugiado en el contexto de afluencias masivas se hace generalmente *prima facie* para todos los miembros de un grupo, con la presunción de que cumplen con los criterios relevantes de elegibilidad de la definición de refugiado. Esta presunción de elegibilidad *prima facie* para la condición de refugiado no incluye a los combatientes.

- Los combatientes activos no pueden ser refugiados, ya que sus actividades son incompatibles con esa condición.
- Aquellos ex combatientes que hagan una solicitud de asilo pueden ser admitidos a los procedimientos de otorgamiento de la condición de refugiado cuando se establezca su renuncia genuina y permanente a la vida militar y puedan ser considerados como civiles. Sus solicitudes deben ser examinadas en procedimientos individuales de determinación de la condición de refugiados. Es importante decir que el pasado de esta persona como combatiente no es motivo para su exclusión de la condición de refugiado, aunque se requerirá un examen regular de su conducta durante conflictos armados, de acuerdo con el criterio del Artículo 1F de la Convención de 1951 (ver también la discusión sobre exclusión basándose en esa disposición, en 3.4).

Quienes toman las decisiones también deben tener en cuenta que no será aplicable una alternativa de huida interna o reasentamiento en situaciones de conflicto armado activo en el país de origen o de residencia habitual del solicitante. Los lineamientos del ACNUR en este tema dejan claro que solamente se puede considerar la posibilidad de enviar al solicitante a una región específica de su país de origen, si la persona afectada puede estar en una situación en la que es factible encontrar seguridad y esté libre de peligro y de riesgo de daños. Esto debe ser duradero y no ilusorio o impredecible. En la mayoría de los casos, los países en los que se desarrollan conflictos armados no son seguros para el reasentamiento, en especial ante frentes de guerra cambiantes que pueden traer inseguridad a áreas previamente consideradas seguras (ver 2.2.5.2).

Resumen

Criterios de inclusión de definición de refugiado de la Convención de 1951

- Se refiere a los elementos que forman la base para hacer la determinación de la condición de refugiado, la cual debe cumplirse para que un individuo sea considerado como refugiado. Están contenidos en el Artículo 1A (2) de la Convención de 1951.
- Se satisfacen los requerimientos para la inclusión dentro de la Convención de 1951 si se establece el cumplimiento de los siguientes criterios:
 - El solicitante está fuera de su país de origen o de residencia habitual;
 - La persona tiene un fundado temor de persecución, es decir, un temor subjetivo a regresar con una base objetiva, por lo cual existe una posibilidad real de que el solicitante sufra algún tipo de daño en su país de origen o de residencia habitual y, por ende, no puede o no quiere acogerse a la protección de ese país.
 - El perjuicio temido equivale a persecución, es decir, una violación grave a sus derechos humanos u otra clase de daños serios; y
 - El solicitante teme la persecución debido a uno o más de los motivos especificados en la Convención de 1951 (raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social, opinión política)
- Cuando la persecución se origina en individuos o entidades distintas a las autoridades (los llamados “actores no estatales”), los temores del solicitante estarán bien fundados si las aquellas no pueden o no quieren darle protección efectiva.

Persecución por género

- El género de un solicitante (es decir, la identidad, estatuto, roles y responsabilidades social o culturalmente definidas y asignadas a individuos sobre la base de su sexo biológico) puede afectar:
 - La forma de la persecución; y/o
 - Las razones de la persecución.

Persecución relacionada con obligaciones de servicio militar

- El temor a ser forzado a cumplir con las obligaciones del servicio militar, a ser procesado legalmente o castigado por no cumplir con estas exigencias puede, en ciertas circunstancias, dar motivo para una petición de condición de refugiado si existe una relación con uno o más de los motivos de la Convención. Esto puede incluir situaciones en las que:

- o la obligación de cumplir con el servicio militar se convierte en una persecución porque hace que la situación sea intolerable para el solicitante;
- o las condiciones del servicio militar conllevan un trato que constituye una persecución;
- o el castigo por no cumplir con los requerimientos del servicio militar equivale a una persecución.

Refugiados *sur place*

- Una persona puede convertirse en refugiado después de haber dejado su país de origen o de residencia habitual (un refugiado *sur place*) si surge un fundado temor de persecución que esté relacionado con uno o más de los motivos de la Convención de 1951 debido a:
 - o eventos en el país de origen o de residencia habitual; y/o
 - o acciones del individuo posteriores a su salida, si existe una posibilidad razonable de que sus convicciones y/o conducta resultarían en una respuesta persecutoria a su regreso, por parte de las autoridades de ese país.

Personas que huyen de conflictos armados

- Pueden estar dentro de la definición de refugiado de la Convención de 1951 si tienen un fundado temor de persecución por uno o más de los motivos de la Convención, por ejemplo, por su origen étnico o religión.
- Las personas que huyen de un conflicto armado sin elementos de persecución relacionados con cualquiera de los motivos de la Convención, no son refugiados de acuerdo con el significado de la Convención de 1951. Sin embargo, pueden calificar para la condición de refugiado con base en las definiciones ampliadas que están contenidas en instrumentos regionales de refugiados y/o en la legislación del estado de acogida, y bajo el mandato de protección internacional del ACNUR.
- Los combatientes activos no pueden ser refugiados porque sus actividades son incompatibles con tal condición. Los ex combatientes pueden ser admitidos en los procedimientos de asilo, una vez que se haya determinado su renuncia de manera genuina y permanente a las actividades militares.

Lecturas esenciales

ACNUR, *Manual de procedimientos y criterios para la determinación de la condición de refugiado* (1979, reeditado en 1992).

ACNUR, *Directrices sobre Protección Internacional: Solicitudes de asilo por motivos religiosos bajo el Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados*, 28 de abril de 2004 (HCR/GIP/04/06).

ACNUR, *Directrices sobre Protección Internacional: La “alternativa de huida interna o reubicación” en el contexto del Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados*, 23 de julio de 2003 (HCR/GIP/03/04).

ACNUR, *Directrices sobre Protección Internacional: “Pertenencia a un determinado grupo social” en el contexto del Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados*, 7 de mayo de 2002 (HCR/GIP/02/02).

ACNUR, *Directrices sobre Protección Internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados*, 7 de mayo de 2002 (HCR/GIP/02/01).

ACNUR, *Interpretación del Artículo 1 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados*, abril 2001.

ACNUR, *Nota sobre la Carga y el Mérito de la Prueba en las Solicitudes de Asilo*, 16 de diciembre de 1998.

ACNUR, *Agentes de Persecución, Posición del ACNUR*, 14 de marzo de 1995.

Comité Ejecutivo, *Conclusión No. 94 (LIII – 2002)* relativa al carácter civil y humanitario del asilo.

Capítulo 2 – Ejercicios

Los asuntos analizados, tanto para los solicitantes de asilo como para los que hacen la determinación de la condición de refugiado, son más claros si se ilustran mediante casos de estudio. Los casos que están después de los ejercicios del resumen, están pensados para dar ejemplos de los tipos, preguntas y dilemas con los cuales puede confrontarse al hacer la determinación de la elegibilidad. Favor de tomar nota que en todos estos casos de estudio se asume que no hay consideraciones de exclusión (las preguntas sobre exclusión se discutirán en el capítulo 3).

Evaluación

1. ¿Cuál de los siguientes enunciados **no es correcto**?
 - a En la mayor parte de los casos, el mero hecho de haber solicitado asilo es suficiente para indicar un temor subjetivo.
 - b El temor del solicitante está bien fundado si existe una posibilidad razonable de que la persona tendría que enfrentar alguna forma de perjuicio o dificultad seria si regresara a su país de origen o de residencia habitual.
 - c La persecución puede tomar la forma de violaciones a los derechos humanos además de otras formas de daños graves o dificultades intolerables.
 - d Si se establece que una persona tiene un fundado temor de persecución esto quiere decir que cumple con los criterios de inclusión de la Convención de 1951.
2. ¿Cuál de los siguientes enunciados es **correcto**?
 - a El motivo de la Convención denominado “raza” solamente puede ser usado con miembros de un grupo minoritario.
 - b El motivo de la Convención denominado “religión” solamente aplica si la persona afectada en realidad no cree en los principios de la religión de los cuales supuestamente es un seguidor.
 - c Todos los hombres que caen dentro de un grupo de determinada edad pueden ser miembros de un grupo social en particular.
 - d Tener una opinión sobre el rol de los géneros no puede originar una persecución por motivo de opinión política.
3. De las siguientes respuestas, ¿cuál es correcta para esta pregunta: ¿Puede la negativa a cumplir con la obligación del servicio militar originar una solicitud válida de determinación de la condición de refugiado?

- a** Sí pero solamente si se basa en una convicción genuina de que la guerra está mal en todas sus formas.
 - b** Sí, si la obligación de cumplir con el servicio militar o el castigo por rechazar hacerlo equivalen a una persecución relacionada con uno de los motivos de la Convención de 1951.
 - c** Siempre.
 - d** Nunca.
4. Los aspectos de género afectan solamente a las solicitudes originadas por mujeres
¿Cierto o falso? Explique por favor.
5. ¿Puede la violencia doméstica originar una petición válida para la determinación de la condición de refugiado bajo la Convención de 1951 solamente si el perpetrador es un funcionario del Estado (por ejemplo, un miembro de la policía)?
¿Cierto o falso? Explique por favor.
6. Un solicitante de asilo se acerca al consulado de su país de origen para tratar de obtener el certificado de nacimiento de su hijo. Desde su punto de vista, ¿cuál de los siguientes enunciados **no es correcto**?
- a** Cuando los contactos entre el solicitante de asilo y las autoridades consulares de su país de origen se circunscriben a ayuda meramente administrativa, no debe esto tomarse como indicador de que su alegato de tener un fundado temor de persecución carezca de fundamento.
 - b** Cuando un solicitante de asilo tiene un contacto frecuente con las autoridades diplomáticas o consulares de su país de origen, esto puede indicar que la persona no tiene un fundado temor de persecución, aunque es necesario establecer la naturaleza y objetivo de los contactos..
 - c** Si el país de origen no puede darle protección al solicitante debido a la existencia de un estado de guerra, guerra civil u otras alteraciones serias al orden público, los contactos entre el solicitante de asilo y las autoridades diplomáticas de su país de origen no socavarían la solicitud de determinación de la condición de refugiado, si se cumplen todos los elementos de la definición de refugiado..
 - d** Cualquier tipo de contacto con las autoridades del país de origen que estén en el extranjero indica que el solicitante no tiene un fundado temor de persecución.
7. Al determinar si es aplicable la alternativa de huida interna, el único criterio que debe considerarse es si las autoridades del Estado ejercen control sobre la localidad propuesta. *¿Cierto o falso? Explique por favor.*
8. Una persona puede calificar para la condición de refugiado aunque originalmente haya dejado su país por razones no relacionadas a un temor a ser perseguido

¿Cierto o falso? Explique por favor.

9. ¿Cuál de los siguientes enunciados **no es correcto**?

- a** Aquellas personas que huyen de un conflicto armado sin ningún elemento de persecución relacionado con los motivos de la Convención, no son refugiados dentro del significado de la Convención de 1951, aunque pueden calificar como tales bajo un instrumento regional de refugiados y la definición extendida de refugiado con el mandato del ACNUR y/o la legislación nacional del Estado de acogida.
- b** En situaciones de afluencia masiva, puede haber combatientes mezclados con otros que huyen de un conflicto armado, pero solamente se reconoce a los civiles como refugiados sobre la base de *prima facie*.
- c** Si un solicitante de asilo declara que se vio obligado a dejar su país de origen debido a un conflicto armado, no es necesario llevar a cabo una revisión profunda de su solicitud ya que tales personas jamás califican como refugiados bajo la Convención de 1951.
- d** En aquellas situaciones en que hay un conflicto armado activo en el país de origen del solicitante, la alternativa de huida interna normalmente es irrelevante.

Caso C

Mona, 45, es enfermera y originaria de Riverland. Ella dejó su país hace tres años en busca de mejores oportunidades de empleo en el exterior y consiguió un trabajo en Batavia.

El año pasado se desató un conflicto armado en Riverland. Las fuerzas armadas de países vecinos lo invadieron y desde entonces han estado luchando con el fin de establecer un régimen controlado por el grupo étnico al cual pertenece Mona. Una de las consecuencias del conflicto armado es que las fuerzas de seguridad de Riverland, controladas por otro grupo étnico, han comenzado una serie de arrestos y detenciones indiscriminadas en contra de los miembros del grupo étnico de Mona. Hay reportes de que algunos de los detenidos han sido torturados o asesinados.

Mona nunca tuvo problemas con las fuerzas de seguridad mientras vivió en Riverland. Sin embargo, ella cree que es más seguro buscar asilo en Batavia y solicitar su reconocimiento como refugiada ante las autoridades de asilo a las que ella explica que tiene temor de regresar. Batavia es parte de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, pero no participa en ningún instrumento regional.

1. Es Mona una refugiada?

¿Qué instrumento contiene la definición de refugiado aplicable al caso?

Haga una lista de los elementos de inclusión y detalle si cada uno se ha cumplido.

a		
b		
c		
d		

Es Mona una refugiada?

SI / NO

2. Las autoridades de asilo de Batavia rechazan la solicitud de Mona porque no calificaba para la condición de refugiado cuando dejó Riverland y nunca tuvo problemas con las fuerzas de seguridad mientras vivió allá.

Como consejero legal de Mona, ¿qué argumentos puede dar para darle soporte a una apelación en contra de esa decisión?

Caso D

Bashir, de 19 años, es ciudadano de Oberón. Pertenece a un grupo étnico minoritario. Hace quince años el gobierno de Oberón les quitó la ciudadanía y la tierra a los miembros de su grupo étnico. Las autoridades dejaron de expedirles documentos de identidad a los miembros de esa minoría. En vez de eso, los designaron como “extranjeros” o “sin registro” y es sobre esta base legal que su permanencia en Oberón es tolerada.

Oberón no es un país próspero y los miembros de la etnia de Bashir tienen un acceso limitado al mercado de trabajo. No tienen derecho a la educación pública ni se les permite formar partidos políticos u otras organizaciones. Algunos de los miembros del grupo que se han manifestado públicamente en demanda de respeto a los derechos humanos del grupo han sido detenidos y maltratados.

Por todas estas razones, Bashir piensa que no tiene futuro en Oberón. Atraviesa la frontera y solicita asilo en la vecina Titania. Las autoridades de asilo de ese país rechazan la solicitud de Bashir con base en que “las circunstancias en que se fundamenta la solicitud, es decir, la percepción de que él ‘no tiene futuro en Oberón’ – no está prevista en la Convención de 1951 y por lo tanto no permite la solicitud de condición de refugiado”.

1. ¿Está de acuerdo con el razonamiento de las autoridades de asilo de Titania?. Por favor desarrolle su argumentación.

2. ¿Cumple Bashir con todos los criterios de inclusión de la definición de refugiado de la Convención de 1951?. Haga una lista de los elementos de la definición de refugiado y evalúe si se cumple cada uno de ellos.

a		
b		
c		
d		
¿Es Bashir un refugiado?		SI / NO

Caso E

Silvia, de 23 años, es ciudadana de Alfastán, un país cuya economía está controlada por el crimen organizado. En años recientes, una rama de la mafia local ha comenzado a enviar mujeres jóvenes al exterior para ser explotadas como prostitutas en Betastán. La mayor parte de las mujeres provienen de ciudades pequeñas y pueblos en Alfastán. Son llevadas al exterior con la promesa de un empleo relativamente bien pagado como obreras de fábricas, para lo cual firman contratos con oficinas locales establecidas por la mafia. Algunos funcionarios públicos han intentado cerrar estas oficinas y acabar con esta práctica, pero debido a la extendida corrupción dentro de la policía y de la administración civil, no han tenido éxito.

Una vez que llegaron a Betastán, algunas de las mujeres han conseguido escapar pero en muchas fueron detenidas por las autoridades de ese país y enviadas de regreso a Alfastán, en donde fueron asesinadas por la mafia debido a su desobediencia. Sus solicitudes de asilo en Betastán fueron rechazadas, pues las autoridades consideraron que estas mujeres firmaron de manera voluntaria para salir al exterior y que, en cualquier caso, eran víctimas de un delito común. Los medios de Alfastán, amenazados por la mafia, no dieron a conocer estos asesinatos aunque algunas reconocidas organizaciones de derechos humanos han emitido una serie de reportes expresando su preocupación. Estos reportes también han documentado un patrón de impunidad que se presume obedece a la corrupción.

Silvia está actualmente detenida, es espera de ser deportada a Alfastán. Ella entregó una solicitud de asilo en la que señalaba que no quiere regresar porque teme que la mafia la obligue nuevamente a prostituirse y que la policía no podrá impedirlo.

Betastán es parte de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967. Usted toma las decisiones en la autoridad de asilo, y se le ha asignado el caso de Silvia.

1. En su opinión, ¿es Silvia elegible para la condición de refugiado?

¿Qué instrumento contiene la definición de refugiado aplicable?

Haga una lista de los elementos de la definición de refugiado y evalúe si cada uno de ellos se cumple.

a		
b		
c		
d		

¿Es Silvia una refugiada?

SI / NO

2. Silvia también firmó un contrato con la oficina establecida por la mafia en su pueblo natal. ¿Es esto relevante para la determinación de su condición de refugiado? Si es así, ¿de qué forma? ¿Está usted de acuerdo con las decisiones tomadas por sus colegas en anteriores casos similares? Por favor desarrolle su argumentación.

Caso F

Milan, de 37 años, es un granjero de Verdana y pertenece a una minoría religiosa. Su religión no está prohibida como tal aunque el gobierno, que tiene un control estricto sobre la oposición, ha prohibido a veces algunas ceremonias en la capital por temor de que se convirtieran en expresiones de discrepancia política. En la aldea de Milan, los miembros de la minoría religiosa siempre han podido celebrar sus ritos sin problemas. Milan es un miembro activo de su comunidad religiosa, pero no está interesado en la política.

Algunos meses atrás, un grupo de oposición política comenzó una revuelta armada. Este grupo es un movimiento secular, que no tiene relación con grupo religioso alguno. En poco tiempo, este grupo recibió apoyo de las fuerzas armadas de su vecino Bantana, y comenzó una intensa lucha en distintas partes de Verdana. La aldea de Milan, que está cerca de un paso montañoso de importancia estratégica, fue particularmente afectada por el fuego de artillería de ambos bandos. Temiendo por su vida, Milan dejó la aldea y cruzó la frontera con Amarillo, otro de los vecinos de Verdana.

A su llegada, Milan fue entrevistado por una comisión de la autoridad de asilo de Amarillo, que es parte de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 y que ha adoptado, en su legislación nacional, una disposición que replica la definición ampliada de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena de 1984. Él explicó sus razones para dejar el país.

1. En su opinión, ¿es Milan elegible para la condición de refugiado?

¿Qué instrumento contiene la definición de refugiado aplicable?

2. Haga una lista de los elementos de la definición de refugiado y evalúe si cada uno de ellos se cumple.

a		
b		
c		
d		

¿Se cumplen los criterios de inclusión de la Convención de 1951?

SI/NO

¿Es Milan un refugiado según la definición ampliada de refugiado aplicable en Amarillo?

SI / NO

Caso G

Lek, de 22 años, es ciudadano de Marsia, un país con un sistema de partido único. Al haber quedado huérfano desde temprana edad, Lek fue admitido en un instituto pedagógico a pesar de que ni él ni nadie de su familia próxima eran miembros del partido en el poder. Aunque le gustaba ir al instituto, la vida en Marsia era, en términos generales, difícil porque había personas que morían de hambre y por causa de distintas enfermedades.

Seis meses antes de su graduación, los estudiantes del instituto fueron informados de sus futuras asignaciones como maestros. A Lek le asignaron una escuela en un área remota del país. Él no quería ir allá, pues sabía que las condiciones económicas y de salud en esa parte del país eran especialmente precarias. Es así que decidió abandonar Marsia para poder vivir una vida normal en alguna otra parte. Cruzó la frontera ilegalmente, sin documento alguno, y llegó a la colindante Saturnia en donde hizo una solicitud de asilo. Lek señaló que no quería regresar debido a la situación económica de su país, la cual le hacía imposible encontrar un trabajo y ganarse la vida.

El código criminal de Marsia prevé cadena perpetua obligatoria para cualquier persona que deje el país sin permiso oficial. Lo que es más: las autoridades consideran a estas personas criminales políticos. A quienes no tienen influencias en los círculos políticos del poder se les condena habitualmente a muerte por motivos de traición, aunque no hayan estado políticamente activos con anterioridad. Estas prácticas han sido criticadas en numerosos reportes sobre derechos humanos y han sido repetidamente condenadas por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

Saturnia es parte la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967. Además, promulgó una ley nacional de asilo que contiene una definición de refugiado idéntica a la del Artículo 1 de la Convención de 1951. El ACNUR tiene una oficina en Saturnia.

1 ¿Es Lek un refugiado?

¿Qué instrumento contiene la definición de refugiado que es aplicable?

2. Haga una lista de los elementos de la definición de refugiado y evalúe si cada uno de ellos se cumple.

a		
b		
c		
d		

¿Es Lek un refugiado?

SI / NO

2. ¿Tiene el ACNUR un papel que jugar en este caso? Por favor, explique su respuesta.

--

Capítulo 2 - Ejercicios		
Resumen:		
1	d	La definición de refugiado contenida en la Convención de 1951 requiere que la persona afectada tenga un fundado temor de persecución que esté relacionado con uno o más de los cinco motivos señalados en el Artículo 1A (2). Estos son: raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social y opinión política.
2	c	Un grupo social es un grupo de personas que comparten una característica común, además del riesgo de ser perseguidos, el cual los hace distintos a otros en una sociedad, o que son percibidos como un grupo por ésta. Una de esas características, que es innata, es el sexo (masculino o femenino). Además de la característica compartida de ser hombres, se puede distinguir a un subgrupo de personas que tienen en común el hecho inamovible de tener cierta edad, por ejemplo, entre los 18 y los 45 años. El grupo de “hombres en este intervalo de edades específico” puede ser percibido por las autoridades y/o por la sociedad como un grupo social particular que existe sin importar si son sujetos de persecución o no.
3	b	El temor a ser forzado a cumplir el servicio militar o a ser procesado legalmente por no cumplir, no es en sí mismo causa de un fundado temor de persecución. Sin embargo, puede convertirse en ello, siempre que haya una relación con alguno de los motivos de la Convención de 1951, cuando la obligación misma de cumplir el servicio militar equivale a persecución; cuando las condiciones del servicio militar conlleven un trato discriminatorio o estén en alguna manera en violación de las normas sobre derechos humanos o cuando se castigue a la persona afectada por no cumplir con una obligación de servicio militar lo cual es, en sí mismo, de carácter persecutorio o cuando el castigo es excesivo, desproporcionadamente severo o fuera de los estándares internacionales.
4	Falso	El género se refiere a las identidades social o culturalmente definidas, así como al estatuto, rol u responsabilidades asignadas a un individuo debido a su sexo: masculino o femenino. Es así que el género de un hombre puede también afectar las razones por las cuales es perseguido o la forma de la persecución.
5	Falso	los actos violentos dentro de la esfera privada pueden ser originar una solicitud válida de refugio bajo la Convención de 1951 si se cumple con alguno de los siguientes criterios: el solicitante tiene temor de actos que son lo suficientemente serios como para significar una persecución y las autoridades no pueden o no quieren prevenirlas, si existe relación entre el motivo de la persecución y un motivo de la Convención de 1951, o si la falta de disposición o de capacidad del Estado de dar protección es por una de las razones de la Convención.

6	d	Si un solicitante de asilo tiene contacto con las autoridades diplomáticas o consulares de su país de origen en el exterior, esto puede indicar que no tiene un fundado temor de persecución. Sin embargo, ése no siempre es el caso. La petición de emisión de pasaporte u otros documentos, por ejemplo, es una forma de ayuda administrativa y no significa que el solicitante se acoja a la protección consular de las autoridades de su país de origen.
7	Falso	Hay un número de condiciones que deben cumplirse para que sea aplicable la posibilidad de la huida interna. Para comenzar, la alternativa de la huida interna solamente es relevante cuando la persecución emana de actores no estatales. En países en donde un área puede ser identificada y que sea accesible al solicitante de manera práctica, segura y legal, también se debe determinar si es razonable esperar que esa persona se establezca ahí y que lleve una vida normal. El documento del ACNUR <i>Directrices sobre la “alternativa de huida interna o reubicación”</i> del 23 de julio de 2003 contiene una guía detallada sobre este tema.
8	Cierto	Puede surgir un fundado temor de persecución por una o más de las razones detalladas en el Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 mientras la persona afectada está fuera de su país de origen o de residencia habitual, con lo cual se convertiría en un refugiado “ <i>sur place</i> ”. Esto puede deberse a eventos que ocurrieron después de la partida de la persona y sobre los cuales no tiene control alguno, o por sus actividades en el exterior si es que las autoridades del país las han detectado o probablemente lo hagan y por lo cual hay una posibilidad razonable de provocar una respuesta persecutoria en caso de regreso.
9	c	Hay quienes consideran que las personas que huyen de una guerra civil no pueden considerarse refugiadas según el significado de la Convención de 1951, ya que ésta no se refiere a conflictos armados. Esto es un claro error. Cualquiera que cumpla con los criterios de inclusión de la definición de refugiado de la Convención de 1951 es un refugiado, y esto no es distinto para aquellos que han huido de un conflicto armado. Este temor a la persecución puede o no estar relacionado al conflicto y, de la misma manera que con todas las solicitudes de asilo, es necesario establecer si es fundado y si está relacionado con los motivos de la Convención. En los casos en que estos criterios no se cumplan, el individuo aún puede calificar como refugiado usando una definición de refugiado más amplia (por ejemplo, basándose en instrumentos regionales de refugiados y/o en las leyes nacionales, y bajo el mandato de protección internacional del ACNUR). Con frecuencia, grandes grupos de personas que huyen de los conflictos armados llegan a los países de acogida. En tales situaciones, puede ser apropiado que el Estado de acogida o el ACNUR reconozcan a todo el grupo como refugiados sobre la base de <i>prima face</i> .

Caso C	
1 ¿Es Mona una refugiada?	
¿Qué instrumento contiene la definición de refugiado aplicable al caso?	La Convención de 1951, ya que Batavia es parte de ella.
Haga una lista de los elementos de inclusión y detalle si cada uno se ha cumplido.	
a	Fuera del país de origen o de residencia habitual.
	Sí, cumple con este elemento.
b	Fundado temor
	Mona presentó una solicitud de asilo. En ella explica que tiene temor de regresar. Por ende, se cumple el elemento subjetivo del requerimiento (“temor”). Hay reportes de arrestos y detenciones, torturas y asesinatos de los miembros del grupo étnico de Mona. Aquellos contra quienes apuntaron estos actos fueron seleccionados al azar por las fuerzas de seguridad, aunque se dice que tales incidentes son cada vez más frecuentes y extendidos. Al poner ambos elementos juntos, parece que hay una posibilidad razonable de que ella tuviese que enfrentar este trato de manos de las fuerzas de seguridad si se le obliga a regresar a Riverland. De esta manera, su temor es fundado.
c	Persecución
	Sí. Este elemento se cumple: tanto los arrestos arbitrarios y las detenciones como las torturas y los asesinatos extrajudiciales con violaciones serias a las garantías internacionales a los derechos humanos y equivale a una persecución.
d	Motivo de la Convención de 1951
	Sí. En el caso de Mona, el riesgo de persecución está relacionado con su origen étnico, en el contexto de un conflicto armado por el control de Riverland entre su grupo étnico y otro que actualmente controla al gobierno. De esta manera, los motivos relevantes de la Convención son: • Raza (origen étnico) • Opinión política (que se le imputa) • Nacionalidad (origen étnico)

¿Es Mona una refugiada?	SI. Mona cumple con los criterios de inclusión de la definición de refugiado. Tal y como se menciona en la introducción a los ejercicios de este capítulo, se asume que no hay consideraciones de exclusión (mismas que se discutirán en el capítulo 3).
2 ¿Cuáles son los argumentos contra la decisión de rechazo de las autoridades de Batavia?	
El hecho de que Mona no haya cumplido con los criterios de la definición de refugiado cuando dejó Riverland no quiere decir que no pueda calificar para esta condición ahora. En su caso, las circunstancias que indican que ella tiene ahora un caso de fundado temor de persecución en su país de origen, han surgido después de su partida. El análisis de si un solicitante está dentro del alcance de la definición de refugiado, es posterior: como regla general, debe establecerse si hay una posibilidad razonable de que la persona afectada sea se vea afectada por una persecución relacionada a un motivo de la Convención al regresar a su país de origen ahora o en el futuro. Las persecuciones pasadas son generalmente un buen indicador de la existencia de ese riesgo, aunque el temor a la persecución puede estar bien fundado aunque la persona no haya sufrido estas experiencias con anterioridad (ver párrafo 45 del <i>Manual</i> del ACNUR).	

Caso D		
1 ¿Está de acuerdo con el razonamiento de las autoridades de asilo de Titania? Por favor desarrolle su argumentación.		
No, las autoridades de asilo de Titania aparentemente hicieron un análisis muy superficial: solamente consideraron las palabras usadas por Bashir para describir su situación – es decir, aquello de que “no tiene futuro en Oberón” – y llegaron a la conclusión de que esto no estaba previsto por la Convención de 1951, sin examinar las razones de la petición de Bashir. Sin embargo, al hacer esto las autoridades de asilo fracasaron en determinar de manera adecuada si Bashir cumple con los criterios de la definición de refugiado.		
2 ¿Cumple Bashir con todos los criterios de inclusión de la definición de refugiado de la Convención de 1951? Haga una lista de los elementos de la definición de refugiado y evalúe si cada uno de ellos se cumple.		
a	Fuera del país de origen o de residencia habitual	Sí, se cumple con este elemento.
b	Temor bien fundado	Sí. Se cumple con el elemento subjetivo requerido (“temor”): Bashir presentó una solicitud de asilo. El tratamiento dispensado en los últimos 15 años por el gobierno de Oberón a los miembros de la minoría étnica a la que pertenece Bashir está bien documentado. Incluye violaciones graves a los derechos civiles y políticos de los miembros de su grupo étnico (retiro de la ciudadanía; prohibición de partidos políticos y de asociación; encarcelamiento y malos tratos para quienes han ejercido su derecho a la libertad de expresión), así como a sus derechos económicos y sociales (no tienen acceso a la educación pública). El mismo Bashir ha sufrido violaciones a sus derechos humanos por parte de las autoridades. Es claro que hay una posibilidad razonable de que se le siga tratando de la misma manera si regresa a Oberón. De este modo, se cumple con el elemento objetivo. El temor de Bashir está bien fundado.

c	Persecución	Sí. Este elemento se cumple: los miembros del grupo étnico de Bashir han sido víctimas de discriminación, la cual ha tenido efectos severos en su goce de un número de derechos humanos, lo cual puede considerarse como una persecución, ya sea individual o con seguridad por acumulación
d	Motivo de la Convención de 1951	Sí. El temor de Bashir a la persecución está relacionado con su origen étnico. Los motivos de la Convención que tienen relevancia son raza y nacionalidad.
¿Es Bashir un refugiado?		SI. Bashir cumple con los criterios de inclusión de la definición de refugiado. Tal y como se menciona en la introducción a los ejercicios de este capítulo, se asume que no hay consideraciones de exclusión (que se discutirán en el capítulo 3).

Caso E		
1 En su opinión, ¿es Silvia elegible para la condición de refugiado?		
¿Qué instrumento contiene la definición de refugiado aplicable?		La Convención de 1951, ya que Betastán es parte de ella.
Haga una lista de los elementos de la definición de refugiado y evalúe si se cumple cada uno de ellos.		
a	Fuera del país de origen o de residencia habitual.	Sí, se cumple con este elemento.
b	Fundado temor	Sí. Se cumple con el elemento subjetivo requerido (“temor”): Silvia presentó una solicitud de asilo a las autoridades de Betastán, en la cual asentó su temor a regresar. En su solicitud de asilo, Silvia expresa su temor a ser forzada a prostituirse nuevamente. De acuerdo con informaciones provenientes de fuentes confiables, es probable que la mafia la condenara a muerte en caso de regreso. Es posible, de acuerdo con información confiable del país de origen, establecer que existe una posibilidad razonable de que su vida esté en peligro si regresa a Alfastán. De esta manera, se cumple con el elemento objetivo. En el caso de Silvia, el peligro hacia su vida emana de una organización criminal en su país de origen. Sin embargo, la responsabilidad del estado está comprometida: debido a la corrupción generalizada entre las fuerzas de seguridad y los funcionarios de la administración, el estado es incapaz de proteger a las mujeres de las actividades de la mafia. Con todo lo mencionado anteriormente, el temor de Silvia está bien fundado.
c	Persecución	Sí. Este elemento se cumple: el asesinato es persecución.

d	Motivo de la Convención de 1951	Sí. En el caso de Silvia, el temor a la persecución no está relacionado con raza, religión, nacionalidad u opinión política. Sin embargo, tiene relación con el hecho de que ella es parte de un determinado grupo social que puede ser definido como “mujeres que han sido obligadas a prostituirse y han podido escapar”.
	¿Es Silva una refugiada?	Sí. Silvia cumple con los criterios de inclusión de la definición de refugiado. Tal y como se menciona en la introducción a los ejercicios de este capítulo, se asume que no hay consideraciones de exclusión (que se discutirán en el capítulo 3).
2. (a) ¿Es relevante para la determinación de su condición de refugiado el hecho de que Silvia haya firmado un contrato con la oficina? (b) ¿Está usted de acuerdo con las decisiones tomadas por sus colegas en casos similares tratados con anterioridad?		
(a) No, no es relevante. Tal y como se ha visto anteriormente, Silvia tiene un fundado temor de persecución por un motivo de la Convención basado en la existencia de una posibilidad razonable de que su vida peligre en caso de regresar a Alfastán. No importa el hecho de que haya firmado o no anteriormente para irse al exterior, de manera voluntaria o no. (b) No. En vez de concentrarse en que las mujeres afectadas firmaron o no “voluntariamente” para viajar al extranjero, quienes toman las decisiones deberían haber examinado la existencia de un riesgo de persecución en caso de su regreso a Alfastán.		

Caso F		
1. En su opinión, ¿es Milan elegible para la condición de refugiado?		
¿Qué instrumento contiene la definición de refugiado aplicable?		En primer lugar, la Convención de 1951, ya que Amarillo es parte de ella. Si se encuentra que Milan no cumple con la definición de refugiado de la Convención de 1951, la autoridad de asilo de Amarillo necesitaría considerar si él está dentro del alcance de una definición más amplia de refugiado de acuerdo con la Declaración de Cartagena, la cual ha sido incorporada en su legislación nacional.
Haga una lista de los elementos de la definición de refugiado de la Convención de 1951 y evalúe si se cumple cada uno de ellos.		
a	Fuera del país de origen o de residencia habitual	Sí, se cumple con este elemento.
b	Miedo bien fundado	Sí. Milan salió de Verdana debido a que su aldea era continuamente bombardeada por ambos bandos y temía por su vida. El conflicto armado en Verdana sigue y, como resultado, siguen siendo amenazadas las vidas y la seguridad de aquellos que viven en las áreas afectadas por las hostilidades.
c	Persecución	Sí. En caso de regresar a Verdana, Milan enfrentaría el riesgo de muerte o daños serios a su integridad, lo cual sería una violación grave a sus derechos humanos, la cual está dentro del límite de la persecución.

d	Motivo de la Convención de 1951	No. Tal parece que las amenazas a la vida y seguridad de Milan no están relacionadas con ninguno de los motivos del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951. La razón por la cual su aldea ha sido atacada es por su posición estratégica. Esto conlleva una amenaza indiscriminada para la vida y seguridad de todos sus habitantes.
	¿Se cumplen los criterios de inclusión de la Convención de 1951?	NO
	¿Es Milan un refugiado dentro de la definición ampliada de refugiado aplicable en Amarillo?	SI. De acuerdo con la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984 – incorporada por Amarillo a su legislación nacional–, la definición de refugiado incluye a aquellas “personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.” Esta definición ampliada de refugiado se concentra en el riesgo objetivo de un individuo como resultado de amenazas indiscriminadas y no en el miedo a la persecución selectiva o discriminatoria. En el caso de Milan, se cumplen los criterios de la definición ampliada. Según las leyes de asilo de Amarillo, él califica para la condición de refugiado. Él también cumple con los criterios de la definición ampliada de refugiado bajo el mandato del ACNUR, por lo cual la Oficina se ocupa de él como refugiado. Tal y como se menciona en la introducción a los ejercicios de este capítulo, se asume que no hay consideraciones de exclusión (que se discutirán en el capítulo 3).

Caso G		
1. ¿Es Lek un refugiado?		
¿Qué instrumento contiene la definición de refugiado aplicable?		La Convención de 1951, ya que Saturnia es parte de ella.
Haga una lista de los elementos de la definición de refugiado de la Convención de 1951 y evalúe si se cumple cada uno de ellos.		
a	Fuera del país de origen o de residencia habitual	Sí, se cumple con este elemento.
b	Fundado temor	Lek ha expresado temor de regresar a Marsia: tiene miedo de que las condiciones económicas prevalecientes ahí le harían imposible ganarse la vida. De este modo, se cumple con el elemento subjetivo (“temor”). Sin embargo, no solamente se estaría arriesgando a no conseguir un trabajo. Aunque él no lo ha dicho, la información existente sobre la situación en Marsia indica que hay una posibilidad razonable de que las autoridades judiciales de ese país lo sentenciaran a cadena perpetua por haber abandonado el país de forma ilegal. Lo que es más, Lek sería considerado un prisionero político y, debido a su falta de relaciones políticas, hay una posibilidad razonable de que lo sentencien a muerte por traición. Tomando todo esto en consideración, se puede establecer objetivamente que él tiene un temor fundado a las represalias.
c	Persecución	El riesgo de no conseguir trabajo debido a la situación económica prevaleciente en el país de origen, no equivale a persecución a menos que sea tan severo que prive a la persona de toda manera de ganarse la vida. Sin embargo, si regresa a Marsia, Lek tendría que enfrentar un juicio por haber abandonado el país de manera ilegal. Esto origina la posibilidad de que esté huyendo

		de un proceso penal legítimo y no de una persecución. Tomando en cuenta la información disponible sobre el país, el castigo al cual sería sometido si regresa a Marsia es claramente una persecución: • La cadena perpetua es un castigo excesivo por haber abandonado el país ilegalmente: como tal, sería una violación del derecho de Lek a no ser detenido de forma arbitraria. • La imposición de la pena capital por el mismo delito también sería una violación de sus garantías de derechos humanos fundamentales: el derecho internacional aplicable solamente permite la pena capital para los crímenes más serios.
d	Motivo de la Convención de 1951	Sí. En el caso de Lek, el riesgo de ser sentenciado a muerte en violación a la norma internacional que protege su derecho a la vida, está relacionado con el hecho de que las autoridades lo consideran un opositor político por haber abandonado el país ilegalmente. El código penal de Marsia, que prescribe una sentencia de cadena perpetua para todo aquel que abandone el país ilegalmente, refleja el punto de vista del gobierno de que cualquiera que deje el país sin permiso es un opositor político. De esta manera, el motivo relevante de la Convención es el de opinión política imputada. Es aplicable a pesar de que Lek jamás fue políticamente activo en Marsia. Respecto al riesgo de cadena perpetua, también se puede considerar que Lek forma parte de un determinado grupo social, que puede ser definido con base en características inmutables como “aquellas personas que han abandonado Marsia sin permiso oficial”.

¿Es Lek un refugiado?	SI. Lek cumple con los criterios de inclusión de la definición de refugiado. Según se menciona en la introducción a los ejercicios de este capítulo, se asume que no hay consideraciones de exclusión (que se discutirán en el capítulo 3).
2. ¿Tiene el ACNUR un papel que jugar en este caso? Por favor, explique su respuesta.	
Saturnia es parte de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967. De esta manera, tiene la principal responsabilidad de determinar las solicitudes de asilo presentadas en su territorio, y ha promulgado una ley nacional de asilo. De acuerdo con el Párrafo 8 del Estatuto del ACNUR de 1950, y el Artículo 35 de la Convención de 1951, el ACNUR tiene la responsabilidad de supervisar la aplicación de esa Convención por parte de Saturnia. Bajo ciertas circunstancias, puede haber necesidad de que el ACNUR ejerza su mandato de protección internacional basándose en el Estatuto de 1950 y las subsecuentes resoluciones de la Asamblea General y del ECOSOC. La información disponible en el resumen del caso no sugiere que el procedimiento de determinación de asilo en Saturnia esté por debajo de las normas requeridas por la Convención de 1951. Por tanto, no hay indicación de que el ACNUR necesite intervenir en este caso.	

Capítulo 3

Los criterios de elegibilidad – Exclusión



Objetivos clave:

Entender el concepto de exclusión de la protección internacional de refugiados.

Familiarizarse con las circunstancias bajo las cuales se puede excluir a un individuo de la condición de refugiado.

Conocer la manera en que debe enfrentarse un análisis de exclusión en casos que implican al artículo 1F de la Convención de 1951.

Este capítulo examina el tema de la exclusión, es decir, las circunstancias en las cuales –a pesar de cumplir con los criterios de inclusión de la definición de refugiado de la Convención de 1951– se le niega a algunas personas la protección internacional de refugiado de acuerdo con la Convención de 1951. Este capítulo explica brevemente las situaciones en las cuales se puede originar esta situación y expone un esquema de análisis que pueden seguir quienes toman las decisiones sobre si una persona debe ser excluida de la protección internacional de refugiado debido a que ya está recibiendo asistencia por parte de otra agencia de la ONU que no es el ACNUR o si se considera que no es merecedor de la protección internacional de refugiado por ciertos actos delictivos graves. También se estudian las consecuencias de la exclusión.

3.1 Introducción

Además de exponer los elementos positivos de la definición de refugiado que deben cumplirse para que a una persona le sea reconocido el estatuto de refugiado, la Convención de 1951 también estipula que algunas categorías de personas no son elegibles para la protección internacional. Tales condiciones están definidas en los artículos 1D, 1E y 1F de la Convención de 1951. A estas previsiones usualmente se les denomina cláusulas de exclusión aunque, tal y como se puede ver en la sección 3.2, el artículo 1D opera como cláusula de exclusión y de inclusión. Los párrafos 7(b), (c) y (d) del Estatuto de 1950 contienen disposiciones similares, aunque no idénticas, y deben ser leídas tomando en cuenta las cláusulas de exclusión de la Convención de 1951.

De acuerdo con los criterios de los artículos 1E y 1F, “exclusión” quiere decir que un individuo que cumple con los criterios de inclusión del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 no se puede beneficiar de la condición de refugiado porque no necesita, o no merece, la protección internacional como refugiado. Por otro lado, el artículo 1D es aplicable a una categoría especial de refugiados para quienes, aunque también necesitan protección internacional, se han hecho arreglos por aparte para su protección o ayuda.

Como todas las excepciones a las disposiciones sobre derechos humanos, las cláusulas de exclusión de la Convención de 1951 deben ser interpretadas de manera

restrictiva y ser aplicadas cuidadosamente. Aquellos procedimientos en los que se considera la exclusión deben ofrecer salvaguardas y conllevar un examen cuidadoso de las circunstancias específicas de la persona afectada y sobre el cumplimiento o no de los criterios relevantes. Esto aplica en todos los casos en los que se consideren criterios de exclusión, ya sea:

- durante la etapa de elegibilidad, es decir, en el transcurso de la revisión de una solicitud de asilo;
- en los procedimientos para la posible cancelación de la condición de refugiado. La cancelación significa la decisión de invalidar el estatuto de refugiado que no debió haberse otorgado en primer lugar, ya sea porque la persona no cumplía con los criterios de inclusión o porque se le debió aplicar una de las cláusulas de exclusión al momento de la determinación inicial; o
- cuando una persona que ha sido adecuadamente reconocida como un refugiado, realiza después de su reconocimiento una conducta contemplada por las cláusulas de exclusión contenidas en el artículo 1F(a) o (c) de la Convención de 1951, y que podría dar provocar la revocación de su condición de refugiado.

La exclusión debe distinguirse de la cesación según el artículo 1C de la Convención de 1951, la cual prevé la finalización de la condición de refugiado cuando ya no sea necesaria o justificable. En el capítulo 4 se discute la cesación.

La exclusión también difiere de la expulsión de un refugiado hacia un país distinto de aquel en el cual teme la persecución, lo cual es permisible por motivos de seguridad nacional o de orden público (artículo 32 de la Convención de 1951). En las limitadas circunstancias que especifica el artículo 33(2) de la Convención de 1951, se le permitirá al Estado de acogida que envíe de regreso a un refugiado a su país de origen o de residencia habitual, como una excepción al principio de *no devolución* (ver sección 1.6.1). En cualquiera de los casos, la persona mantiene la condición de refugiado.

Es importante señalar que los casos de exclusión por lo general provocan preguntas complejas y difíciles, y solamente deben encargarse de ellos funcionarios con el suficiente conocimiento y habilidad, a la luz de la orientación

provista en los documentos a los cuales se hace referencia en este capítulo.

3.2 La exclusión de personas que no tienen derecho a los beneficios de la Convención de 1951

Tal y como se mencionó con anterioridad, hay una categoría especial de refugiados a la cual se le niega la protección internacional de refugiados bajo la Convención de 1951, por el hecho de que ellos ya están recibiendo protección o ayuda por parte de otras agencias de la ONU. El artículo 1D de la Convención señala:

“Esta Convención no será aplicable a las personas que reciban actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán ipso facto derecho a los beneficios del régimen de esta Convención.”

Durante la redacción de la Convención de 1951, se incorporó el artículo 1D con el fin de excluir de los beneficios de ella a los refugiados que estaban recibiendo protección o ayuda por parte del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS). Estos eran los “refugiados palestinos” que habían sido desplazados de la porción de Palestina que se convirtió en Israel a consecuencia del conflicto de 1948. A partir de 1967, la OOPS ha dado asistencia a un segundo grupo de refugiados, a saber, los palestinos desplazados de los territorios ocupados por Israel durante el conflicto árabe-israelí de 1967.

En el contexto actual, tanto los refugiados de Palestina de 1948 como los desplazados de 1967, así como sus descendientes, están dentro del alcance del artículo 1D. Si tales personas están dentro del área de operaciones de la OOPS, entonces son excluidos de los beneficios de la

Convención de 1951 en virtud del primer párrafo del artículo 1D, ya que se estima que están recibiendo ayuda de la OOPS. Actualmente, esta agencia opera en Jordania, Siria, Líbano, Cisjordania y la Franja de Gaza.

El segundo párrafo del artículo 1D contiene una cláusula de exclusión aplica a aquellas personas que cumplen con las características de refugiados, tal y como se definen en el artículo 1A de la Convención de 1951. Una vez que se determina que un palestino solicitante de asilo está dentro del alcance del artículo 1D al pertenecer al grupo especial de refugiados cubierto por él, no es necesario un análisis separado de inclusión bajo el artículo 1A (2) de la Convención de 1951. Sin embargo, puede ser necesario un examen para ver si el individuo ha dejado de ser un refugiado bajo el artículo 1C (ver capítulo 4) o si está excluido del estatuto de refugiado bajo los artículos 1E o 1F de la Convención de 1951, dependiendo de las circunstancias del caso.

Al examinar casos de solicitantes de asilo palestinos, quienes toman las decisiones deben referirse a la Nota sobre la aplicación del artículo 1D de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados a refugiados palestinos, ACNUR, octubre 2002. Esta Nota ofrece orientación sobre los asuntos mencionados anteriormente y otra información relevante para tales casos.

Es de notar que las solicitudes de asilo de los solicitantes palestinos que no pertenecen al grupo de los “refugiados de Palestina” de 1948 ni al de los “desplazados” de 1967 y que por ende no caen dentro del alcance del artículo 1D, deben ser evaluadas según el artículo 1A (2).

3.3 La exclusión de personas que no necesitan protección internacional

La Convención de 1951 también prevé la negativa de la protección internacional de refugiados a aquellas personas con derechos semejantes a los de los nacionales del país en donde residen. El artículo 1E de la Convención de 1951 señala:

“Esta Convención no será aplicable a las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y

obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país.”

Esta cláusula de exclusión solamente será aplicable si el solicitante tiene residencia permanente o regular en un país y si el estatuto que le fue concedido en él conlleva que la persona puede gozar de manera efectiva de los derechos y obligaciones de los nacionales del país. Es de crucial importancia que el estatuto le dé protección contra la *devolución* así como el derecho de regresar, a entrar nuevamente y a permanecer en el país donde la persona es residente. El artículo 1E cubre en esencia dos tipos de situaciones:

- Una persona entra a un país y presenta una solicitud de refugiado pero ya califica para otra condición en ese mismo país, la cual es cercana a la ciudadanía y conlleva grandes facilidades para la naturalización; o
- Una persona que tiene residencia regular o permanente en un país y goza de derechos que son *de facto* los mismos que la ciudadanía, se muda de ese país y solicita asilo en otro. Sin embargo, el artículo 1E no aplica si la persona tiene un fundado temor de persecución en el país que acaba de dejar.

3.4 La exclusión de personas a las que se considera “no merecedoras de la protección internacional”

3.4.1 La exclusión bajo el artículo 1F – consideraciones generales

En el artículo 1F de la Convención de 1951 se expresa de la siguiente manera la idea de que hay algunas personas que no son merecedoras de la protección internacional de refugiado por la posible comisión de delitos graves:

Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;

b) Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada;

c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.”

El razonamiento que originó esta disposición es que hay algunos actos tan graves que convierten a sus perpetradores en personas no merecedoras de la protección internacional como refugiados. Su principal propósito es privar de esta protección internacional a aquellos culpables de actos abominables o de delitos comunes graves, para asegurar que estas personas no abusen de la institución del asilo con el fin de evitar ser responsabilizados por sus actos. De esta manera, el artículo 1F debe aplicarse de manera escrupulosa a aquellos dentro de su alcance.

Al mismo tiempo, quienes toman las decisiones deben estar conscientes de las serias implicaciones que tiene la aplicación del artículo 1F. La exclusión quiere decir que se le niega la condición de refugiado a una persona que sí cumple con los criterios de la definición de refugiado, lo cual significa que tiene necesidad de protección internacional. Esto puede tener consecuencias muy severas para la persona. Por lo tanto, quienes toman las decisiones deben interpretar restrictivamente las cláusulas de exclusión y tener mucho cuidado al considerar su aplicación.

El artículo 1F contiene una lista taxativa de los actos que pueden ocasionar la exclusión de la protección internacional como refugiado, por el hecho de encontrar a una persona no merecedora de tal protección. Solamente aquellos comportamientos que

cumplen con los requerimientos detallados bajo una o más de estas cláusulas, pueden llevar a la exclusión.

Se puede encontrar una guía detallada sobre la interpretación y aplicación de esta cláusula en *Directrices sobre protección internacional: La aplicación de las cláusulas de exclusión: El artículo 1F de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados*, ACNUR, 4 de septiembre de 2003 (HCR/GIP/03/05) y el Documento explicativo del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión.

3.4.2 La aplicación del artículo 1F de la Convención de 1951

En términos generales, se debe considerar la inclusión antes de la exclusión de manera que quienes toman las decisiones puedan examinar de manera integral tanto las razones que justifican la condición de refugiado, como los factores relacionados con la exclusión. También es pertinente la necesidad de hacer un examen completo de todos los aspectos de un caso individual, cuando se considera la aplicación del artículo 1F en el contexto de los procedimientos de cancelación o revocación, incluyendo aquellos en que el individuo afectado fue reconocido como refugiado sobre la base de *prima facie*, por ejemplo en situaciones de afluencia masiva (ver las secciones 1.5.2 y 2.3.4)

El artículo 1F aplica si hay “motivos fundados para considerar” que el solicitante ha cometido, o participado en delitos que motiven la exclusión. Se necesita información clara y creíble para que se cumpla el requerimiento de “motivos fundados”. Aunque no es necesario el cumplimiento del estándar aplicable por el derecho penal (es decir, “fuera de toda duda razonable”, tal y como se describe en el derecho común anglosajón) el umbral del “análisis de las probabilidades” es muy bajo. De la misma manera, una sospecha simple no sería la base suficiente como para tomar una decisión de exclusión. La carga de la prueba recae, en principio, en quien toma las decisiones. En otras palabras, el Estado o el ACNUR

deben demostrar que, en efecto, hay “motivos fundados” para considerar que la persona involucrada está dentro del alcance del artículo 1F. Esto siempre requiere de una evaluación individualizada de la conducta del solicitante, incluyendo si fue miembro de algún grupo represivo o de un grupo que haya cometido o esté a favor de la comisión de delitos violentos o si participó en algún conflicto armado en el pasado. Sin embargo, y en circunstancias excepcionales, se puede justificar la inversión de la carga de la prueba. Para una guía adicional sobre estándar y la carga de la prueba, favor de referirse a *el Documento explicativo del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión*, ACNUR, párrafos 105-111.

Al determinar si una persona que cumple con los criterios de inclusión de la definición de refugiado está dentro del alcance del artículo 1F y, por lo tanto, se le debe negar la condición de refugiado, quienes toman las decisiones deben examinar lo siguiente:

Paso 1: ¿Existen consideraciones sobre la exclusión?

En la mayoría de los casos, no surgen consideraciones sobre la exclusión. Sin embargo, si hay alguna indicación de que el solicitante haya tenido alguna conducta dentro del alcance del artículo 1F, es necesario hacer un examen minucioso de todos los aspectos. Las consideraciones sobre la exclusión pueden haber sido iniciadas por comentarios hechos por el solicitante mismo o por cualquier información adicional que sugiera que esta persona pueda estar relacionada con actos que darían como consecuencia la exclusión.

Paso 2: ¿Está el solicitante relacionado con actos previstos por el artículo 1F?

Cuando existen en el caso consideraciones sobre exclusión, los funcionarios responsables de la determinación de la condición de refugiado deben identificar los actos que puedan ser los causantes de la aplicación del artículo 1F. Es necesario evaluar los

hechos relevantes a la luz de los criterios legales definidos en artículo 1F(a), (b) o (c). Es necesario recordar que solamente aquellas clases de comportamiento que se describen en el artículo 1F pueden resultar en la exclusión. Éstos son:

- **Artículo 1F(a) – “Delitos contra la paz”**

De acuerdo con la Carta del Tribunal Militar Internacional (“Acuerdo de Londres”) de 1945, un **delito contra la paz** involucra planear, preparar, “iniciar o hacer una guerra de agresión o una guerra en violación de tratados, acuerdos o garantías internacionales, o la participación en un plan o conspiración común para el logro de los objetivos antedichos”. Dada la naturaleza de este delito, solamente puede ser cometido por personas en posiciones relevantes de autoridad en representación de un Estado o de una entidad similar al Estado, y solamente en el contexto de un conflicto armado internacional (ver el *Documento explicativo del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión*, ACNUR, párrafos 26-29).

- **Artículo 1F(a) – “Delitos de guerra”**

Hay ciertas violaciones graves al derecho internacional humanitario que constituyen **delitos de guerra**. Quienes toman las decisiones deben tener en cuenta que solamente aquellos actos cometidos durante conflictos armados y que estén relacionados con ellos (el llamado “requerimiento de nexo”), pueden ser considerados delitos de guerra. Al llevar a cabo un análisis de exclusión, es necesario considerar si el conflicto armado es de naturaleza internacional o no, ya que se aplican distintas disposiciones legales para actos cometidos en uno u otro. Los delitos de guerra pueden ser cometidos por civiles y militares, y también pueden ser cometidos contra ellos.

Aunque originalmente se consideró que los delitos de guerra solamente podían ser cometidos en el contexto de conflictos armados de carácter internacional, es generalmente aceptado desde mediados de la década de 1990 que algunas violaciones graves al derecho internacional humanitario pueden dar motivo a responsabilidad individual bajo el derecho internacional y por ende, constituyen delitos de guerra. Aquellos actos violatorios al derecho internacional humanitarios que sucedieron en conflictos armados no internacionales antes de esa época, no pueden ser “delitos de guerra” mas pueden estar dentro del alcance de otra categoría según el artículo 1F.

Al considerar si un determinado acto constituye un delito de guerra, quienes toman las decisiones deben examinarlo a la luz de las definiciones existentes en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y Protocolos Adicionales de 1977, y el artículo 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI). Son considerados delitos de guerra actos tales como el asesinato deliberado y la tortura a civiles, el lanzamiento de ataques indiscriminados en contra de civiles y la privación deliberada del derecho a un juicio ordinario justo a civiles o prisioneros de guerra. Para una guía adicional sobre este motivo para la exclusión consultar el *Documento explicativo del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión*, ACNUR, párrafos 30-32.

- **Artículo 1F(a) – “Delitos contra la humanidad”**

Los delitos contra la humanidad son actos inhumanos (tales como genocidio, asesinato, violación y tortura) cuando son cometidos como parte de un ataque sistemático o generalizado contra una población civil. Los delitos contra la humanidad pueden suceder en

tiempo de guerra o de paz. Cualquier persona puede cometer delitos contra la humanidad, si sus actos están tipificados por los criterios antes mencionados. Las definiciones relevantes pueden encontrarse en una serie de instrumentos internacionales que incluye, en particular, el Acuerdo de Londres de 1945; la Convención para la prevención y la sanción del crimen de genocidio de 1948; la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes de 1984; los Estatutos de los Tribunales Penales Internacionales para la ex-Yugoslavia y para Ruanda, así como el Estatuto de 1998 de la CPI. Para más detalles, referirse a la *Documento explicativo sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión*, ACNUR, párrafos 33-36.

- **Artículo 1F(b) – “Grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitido en él como refugiado”**

Al determinar si un acto constituye un “delito grave” para el objetivo de un análisis de exclusión, quienes toman las decisiones deben juzgar la gravedad de un delito en comparación con las normas internacionales. Si un delito es “común” o no dependerá, según el significado del artículo 1F (b), dependerá de una serie de factores que incluyen, en particular, la motivación, el contexto y los métodos, así como la proporcionalidad del delito en relación a sus objetivos (ver la sección 3.3.3.3).

A diferencia de los artículos 1F (a) y (c), esta cláusula de exclusión está limitada en alcance geográfico y temporal. Aquellos delitos cometidos dentro del país de refugio no pueden ser motivo de exclusión de la protección internacional de refugiado bajo el artículo 1F (b). Tales actos deben ser tratados de acuerdo con el derecho penal nacional del país de refugio y, en caso de delitos

particularmente graves, se podría originar una expulsión bajo el artículo 32 o la aplicación de una excepción al principio de *no devolución* (ver la sección 3.1). Para una guía más detallada sobre la interpretación y aplicación del artículo 1F (b), ver el *Documento explicativo del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión*, ACNUR, párrafos 37-45.

- **Artículo 1F (c) – “actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas”.**

Los objetivos y principios de las Naciones Unidas están contemplados en los artículos 1 y 2 de la Carta de la ONU. Este motivo de exclusión aplicaría para actos que, por causa de su gravedad e impacto, son capaces de afectar la paz y seguridad internacional así como las relaciones pacíficas entre Estados o por violaciones serias y sostenidas a los derechos humanos. En principio, estos actos solamente pueden ser cometidos por personas con posiciones de autoridad en Estados o entidades similares al Estado. Para una guía más detallada sobre las conductas que pueden estar dentro del alcance del artículo 1F(c), ver el *Documento explicativo del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión*, ACNUR, párrafos 46-49.

Quienes toman las decisiones también deben examinar si existe relación entre el solicitante y los actos motivo de exclusión. Se puede obtener información sobre los antecedentes o actividades del solicitante que sugiera la existencia de tal relación por parte del solicitante mismo o de otras fuentes (por ejemplo, información de país de origen y otra información relevante sobre los antecedentes o perfil del solicitante). Cuando la información que vincula al solicitante con actos dentro del alcance del artículo 1F proviene de las autoridades del país de origen (por ejemplo, una solicitud de extradición), quienes toman las decisiones deben tener cuidado y examinar

cuidadosamente si el solicitante está huyendo de un proceso legal legítimo o de persecución, tal y como se señaló en la sección 2.2.3.4.

Paso 3: ¿Tiene el solicitante responsabilidad individual por los actos en cuestión?

Una vez que se haya determinado que el solicitante está asociado a conductas dentro del ámbito del artículo 1F, quienes toman las decisiones deben examinar si la persona tiene responsabilidad individual por los actos en cuestión. Este será el caso si existe información creíble y confiable con base en la cual se pueda establecer que el solicitante cometió los delitos por sí mismo, o que participó como cómplice, por ejemplo, planeando, ordenando o instigando, o haciendo contribuciones substanciales en la forma de ayuda o como cómplice o participando en una actividad delictiva conjunta. Además, bajo ciertas circunstancias, se puede responsabilizar a personas que hayan tenido posiciones de autoridad militar o jerarquía civil por delitos cometidos por sus subordinados.

Quienes toman las decisiones también deben establecer si hay motivos fundados para considerar que el solicitante actuó con la voluntad (sobre su propia conducta y sus consecuencias) y conocimiento (de las circunstancias relevantes o de las consecuencias de sus actos), necesarios para cometer el delito en cuestión. A esto se le llama *dolo* o *mens rea*.

Cuando no hay ese elemento mental (*dolo*) no se establece responsabilidad individual. Este puede ser el caso, por ejemplo, en situaciones de incapacidad mental, intoxicación involuntaria o falta de capacidad mental debido a inmadurez. Esto último tiene relevancia particular al determinar la responsabilidad individual de un niño (ver la sección 3.4.3.1).

También es necesario examinar si el solicitante tiene una defensa válida (una causa de justificación o exculpación); es decir, si hay circunstancias que lo eximen de responsabilidad por el delito que cometió o

en el cual participó. Esta defensa es aplicable, por ejemplo, si el solicitante actuó bajo coacción resultante de una amenaza seria e inminente contra su persona o un tercero, o en legítima defensa. Quienes toman las decisiones, como parte de un análisis de exclusión completo, deben examinar la existencia de posibles circunstancias que eximan de responsabilidad individual, aun si esto no ha sido mencionado por el solicitante.

Para una guía sobre los criterios que debe cumplirse para que se establezca responsabilidad individual y para los motivos sobre los cuales se considera que no existe responsabilidad individual, ver el *Documento explicativo del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión*, ACNUR, párrafos 50-63 y 64-75, respectivamente.

Paso 4: Evaluación de proporcionalidad

Si hay motivos fundados para considerar que el solicitante tiene responsabilidad individual por actos dentro del ámbito del artículo 1F, el paso final en el análisis de exclusión consiste en evaluar si la exclusión sería consistente con el principio jurídico general de la proporcionalidad. Quienes toman las decisiones deben evaluar la gravedad del crimen cometido contra las consecuencias potenciales de la exclusión para el individuo, es decir, la situación que el solicitante enfrentaría en caso de ser excluido. Un factor importante que debe considerarse es la existencia o ausencia de mecanismos efectivos de protección en concordancia con instrumentos internacionales o regionales de derechos humanos. Si se encuentra que la gravedad del delito pesa más que los riesgos que resultan de negarle la condición de refugiado, el solicitante debe ser excluido. Por otro lado, si un solicitante que es culpable de actividades dentro de la categoría menos grave de delitos que ocasionan exclusión (por ejemplo, incidentes aislados de saqueo siendo soldado) tendría que enfrentar una persecución severa a su regreso, se puede considerar la exclusión como desproporcionada (ver la *Documento explicativo sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión*, ACNUR, párrafos 76-78).

3.4.3 Asuntos especiales

3.4.3.1 *La exclusión debido a actos cometidos cuando el solicitante era niño*

En principio, el artículo 1F puede ser aplicado por delitos cometidos cuando el solicitante era niño, es decir, si tenía menos de 18 años. Sin embargo, al analizar casos de esta naturaleza, se debe considerar una serie de asuntos específicos.

Primero, el artículo 1F solamente es aplicable si, al momento en que los actos en cuestión fueron cometidos, el solicitante tenía la **edad de responsabilidad penal** – es decir, la edad por debajo de la cual un niño no puede cometer un delito (lo cual es distinto a la mayoría de edad – o sea, aquella en que una persona adquiere los derechos plenos de un adulto). No existe una norma jurídica internacional obligatoria que señale cuál edad debe usarse, pero el artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño recomienda a los Estados definir una edad para estos efectos. Si la edad de responsabilidad penal es distinta en el país de origen y en el país de asilo, generalmente se usa la mayor.

Si el niño ha llegado a la edad de responsabilidad penal, el próximo paso es establecer si tenía la **capacidad mental** necesaria para cometer el crimen que se le imputa. Es necesario determinar si el niño tenía la madurez suficiente para entender la naturaleza y consecuencias de sus actos. En los casos que involucran a niños soldados, hay factores relevantes en el análisis que incluyen la edad del niño cuando se enroló en el grupo armado; sus razones para unirse (¿por su voluntad o fue obligado?); consecuencias de su rechazo a unirse; tiempo como parte del grupo; uso forzado de drogas, alcohol o medicamentos; nivel de educación y entendimiento; traumas, abusos o malos tratos sufridos; ausencia de modelos de ejemplos positivos; etc. En casos en que el niño no tenga la capacidad mental requerida, no existe responsabilidad individual. Mientras más joven sea el niño, es más fuerte la suposición de que no tenía la capacidad

mental necesaria al momento del hecho. La madurez del niño, así como cualquier otro factor relevante deben ser tomados en consideración al examinar la defensa, así como para el análisis de proporcionalidad.

Para guía posterior en este tema, referirse a ver el *Documento explicativo del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión*, ACNUR, párrafos 91-93.

3.4.3.2 La exclusión en situaciones de afluencia masiva de personas

Tal y como se mencionó anteriormente, la exclusión siempre requiere un análisis individual. El artículo 1F de la Convención de 1951 nunca puede aplicarse a grupos. Esto debe tomarse en cuenta en el contexto de la determinación individual de la condición de refugiado, así como en situaciones de afluencia masiva, en las cuales el estatuto de refugiado es frecuentemente determinado *prima facie* (ver las secciones 1.5.2 y 2.3.4). Si hay indicios de que ciertas personas dentro de un grupo de refugiados están en el ámbito del artículo 1F, se debe iniciar un análisis de su elegibilidad para la condición de refugiado en procedimientos individuales, durante los cuales deben ser considerados los aspectos tanto de la inclusión como de exclusión. Dependiendo de las circunstancias, esto puede conducir a la cancelación o revocación de su estatuto (ver la sección 3.1).

Tal y como se mencionó en la sección 2.3.4, el hecho de haber participado en conflictos armados no justifica por sí solo la aplicación de la cláusula de exclusión, pero las solicitudes de asilo presentadas por ex combatientes deben incluir un examen profundo de su conducta a la luz de los criterios del artículo 1F.

3.4.3.3 La exclusión y el “terrorismo”

Con frecuencia surge el tema de la exclusión en el contexto de delitos a los que se hace referencia como “actos de terrorismo”. En muchas instancias, no habrá necesidad de analizar si tales actos pueden ocasionar

exclusión: cuando la persona que supuestamente ha estado involucrada en actos “terroristas” teme un proceso legal legítimo en lugar de la persecución, esta persona no cumple con los criterios de inclusión de la definición de refugiado y su solicitud debe ser denegada por esa razón (ver la sección 2.2.3.4). Sin embargo, si la persona tiene un fundado temor de persecución por algún motivo considerado en la Convención de 1951, es necesario un examen de exclusión.

Los casos de este tipo deben ser manejados cuidadosamente. Por un lado, es importante que las personas que no son merecedoras de la protección internacional no obtengan la condición de refugiado. Por el otro, la solicitud de asilo de una persona que pertenece a una determinada organización o que sea sospechosa de haber cometido actos terroristas debe ser examinada en un procedimiento eficiente y justo en el cual se evalúen el contexto y las circunstancias a la luz de los criterios del artículo 1F, incluyendo el requerimiento de establecer si se cumple la norma de prueba estipulada (“motivos fundados para considerar”).

Artículo 1F(b)

Aplicable solamente si el delito en cuestión es:

- **Grave:** El acto debe ser considerado un delito grave en la mayoría de las jurisdicciones.
- **“Común”:** Un delito se considera “común” para los fines de esta cláusula de exclusión, si es aplicable por lo menos uno de los siguientes criterios:
 - Fue cometido principalmente por otros motivos (por ejemplo, razones o ganancias personales);
 - No hay relación clara entre el delito y el supuesto objetivo político;
 - El acto analizado es desproporcionado al objetivo político supuesto;
 - El objetivo político no es consistente con los derechos humanos y las libertades fundamentales
- **Cometido fuera del país de refugio; y**
- **Anterior a la admisión como refugiado a ese país:**
Antes de que el solicitante haya establecido su presencia física en el país de acogida.

Al considerar la aplicación de artículo 1F en tales casos, quienes toman las decisiones deben determinar si los actos específicos que se le imputan al individuo en cuestión cumplen con los criterios previstos en esa disposición, en vez de concentrarse en la etiqueta de “terrorismo”. La mayoría de los actos de violencia a los que comúnmente se denomina “terroristas” constituyen graves delitos comunes según el significado del artículo 1F (b) de la Convención de 1951, particularmente si ponen en peligro o afectan

indiscriminadamente a civiles. Aunque sea motivados políticamente, lo más seguro es que den lugar a la exclusión, ya que en la mayor parte de los casos la relación entre el delito y la supuesta motivación política no será estrecha, o los medios empleados no pueden ser considerados como proporcionales a su meta.

Cada vez más, los tratados de extradición y los instrumentos de la ONU relacionados con ciertos aspectos del terrorismo especifican que los delitos señalados ahí deben ser considerados comunes, para los fines de estos instrumentos. Tal designación es significativa al determinar el elemento político de un delito en el contexto del artículo 1F (b), pero se debe analizar si el acto posibilita la exclusión o no y debe ser considerado dentro del contexto de todos los factores relevantes que deben aplicar para que esta cláusula sea aplicable.

El artículo 1F (c) – “actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas” – también puede ser de relevancia en casos que involucran actos terroristas, si estos actos impactan el ámbito internacional por su gravedad, repercusión internacional e implicaciones para la paz y seguridad internacional. Los líderes de grupos responsables de tales actos están dentro del alcance de la cláusula de exclusión.

Al igual que todos los casos que involucran al artículo 1F, un análisis de exclusión con respecto a conductas referidas a actos terroristas debe incluir una determinación de la responsabilidad individual del solicitante. Esto también es aplicable cuando el nombre de una persona forma parte de una lista de sospechosos de terrorismo o cuando la persona es miembro de una organización que haya sido declarada terrorista por parte de la comunidad internacional, un organismo regional o un estado. Tal designación normalmente da inicio a consideraciones de exclusión, pero no es suficiente para dar lugar a la aplicación del artículo 1F ni justifica por sí misma la presunción de responsabilidad individual para actos que den lugar a la exclusión.

La posibilidad de aplicar el artículo 1F para actos de terrorismo se examina en los párrafos 37-45, 49 y 79-86 del *Documento explicativo del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión*, del ACNUR.

3.5 Consecuencias de la exclusión

Si se establece la aplicabilidad de una cláusula de exclusión, la persona no puede ser reconocida como refugiado ni beneficiarse de la protección internacional bajo la Convención de 1951, así como tampoco podrá caer bajo el mandato de protección internacional del ACNUR. La situación de tal persona está regida por las leyes del país de acogida referidas a la presencia en su territorio de extranjeros que no son refugiados.

Aunque una persona excluida no tiene derecho a la protección contra la *devolución* de refugiados estipulado en el artículo 33 de la Convención de 1951 y el derecho internacional consuetudinario, hay otras normas internacionales que siguen vigentes para ella. En particular, cualquier individuo que estaría expuesto a la tortura u otras violaciones graves a sus derechos humanos está protegido por una serie de instrumentos legales internacionales y regionales de derechos humanos de los cuales el país de acogida es parte. El derecho consuetudinario internacional prohíbe devolver a una persona a que sea sometida a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Esto es obligatorio para todos los países, hayan ratificado o no los instrumentos relevantes (ver la sección 1.6.1).

La exclusión del solicitante no significa automáticamente la exclusión de sus familiares o dependientes. Su situación debe determinarse de manera individual. Ellos calificarán para el reconocimiento de la condición de refugiados si se establece que tienen por derecho propio un fundado temor a la persecución relacionado con uno de los motivos de la Convención, aun si el temor a la persecución es el resultado de la relación de la persona con alguien que sea excluible. En tales casos,

el solicitante excluido no puede obtener la condición de refugiado de manera derivada o por extensión (es decir, la admisión como refugiado de familiares o dependientes de un refugiado reconocido, con base en el principio de la unidad familiar). Los familiares o dependientes de un solicitante excluido solamente serán excluidos si ellos por sí mismos están dentro de la cláusula de exclusión. Ver también el Documento explicativo del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión, ACNUR, párrafos 21-22 y 94-95.

Resumen

Exclusión

- Significa la denegatoria de la protección internacional de refugiado a una persona que a pesar de que cumple con los criterios de inclusión para la condición de refugiado, ya recibe protección o ayuda por parte de una agencia de la ONU que no es el ACNUR o porque no necesita o no es merecedor de tal protección.
- Las circunstancias bajo las cuales se justifica la exclusión de la protección internacional a refugiados se especifican en los artículos 1D, 1E y 1F de la Convención de 1951.
- De la misma manera que todas las excepciones a las disposiciones sobre derechos humanos, las cláusulas de exclusión de la Convención de 1951 deben interpretarse de manera restrictiva. Todos los procedimientos para la aplicación de una cláusula de exclusión deben incluir salvaguardas.
- Aquellos a quienes se aplica una cláusula de exclusión de la Convención de 1951, no son elegibles para la condición de refugiado. Sin embargo, siguen gozando de la protección de otros instrumentos, particularmente de derecho internacional y regional de derechos humanos.

Cláusulas de exclusión de la Convención de 1951

Aquellos que no tienen derecho a los beneficios de la Convención de 1951 (artículo 1D)

- El artículo 1D es aplicable a una categoría especial de refugiados para la cual se ha designado a una agencia de la ONU, que no es el ACNUR, como proveedora de protección o ayuda.
- En el contexto actual, los palestinos refugiados como consecuencia de los conflictos árabe-israelí de 1948 ó 1967 y aquellos que reciben (o son elegibles para recibir) protección o ayuda por parte del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) están excluidos de los beneficios de la Convención de 1951 mientras estén dentro del área de operación de la mencionada agencia.

Aquellos que no necesitan protección internacional (artículo 1E)

- El artículo 1E se refiere a aquellas personas a las cuales su país de residencia les reconoce derechos y obligaciones que se poseen como parte de la nacionalidad de ese país, y que gozan efectivamente de ellos.

Aquellos que no son merecedores de la protección internacional (artículo 1F)

- El artículo 1F estipula la exclusión de aquellos para los cuales hay motivos fundados para considerar que hayan
 - a cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, tal y como se definen en los instrumentos legales internacionales redactados con el objetivo de legislar sobre estos delitos;
 - b cometido un grave delito común fuera del país de refugio antes de su admisión a ese país como refugiado;
 - c sido culpables de actos contrarios a los objetivos y principios de las Naciones Unidas.

Puntos clave sobre la exclusión acorde con el artículo 1F

- El objetivo primario del artículo 1F de la Convención de 1951 es privar a los culpables de actos atroces y de graves delitos comunes de la protección internacional del refugiado y asegurarse de que estas personas no abusen de la institución del asilo para evitar su responsabilidad penal por esos actos.
- Los tipos de conducta que pueden ocasionar la exclusión son enumerados exhaustivamente en el artículo 1F.
- El artículo 1F debe aplicarse escrupulosamente y con gran cuidado, en vista de las consecuencias potencialmente serias de la exclusión para la persona.
- Se debe examinar la inclusión antes que la exclusión.
- Para satisfacer el estándar probatorio del artículo 1F (“motivos fundados para considerar”), se requiere información creíble y confiable. La carga de la prueba yace, como regla general, en quienes toman las decisiones, es decir, el país o el ACNUR.

Esquema de análisis del artículo 1F:

- Al examinar la aplicabilidad del artículo 1F de la Convención de 1951, quienes toman las decisiones deben estructurar su análisis alrededor de las siguientes líneas de pensamiento:
 - 1 ¿Existen consideraciones de exclusión? Si es así:
 - 2 ¿El solicitante está asociado con actos dentro del alcance del artículo 1F?
Si es así:
 - 3 ¿Tiene el solicitante responsabilidad individual por los actos en cuestión?
Si esto también se establece:
 - 4 ¿Sería la exclusión una medida proporcional a la gravedad de los delitos del solicitante, comparada con las consecuencias potenciales que tendría para su persona en caso de ser excluido?

- Al determinar la aplicabilidad del artículo 1F de la Convención de 1951, quienes toman las decisiones deben referirse a los lineamientos contenidos en *las Directrices* y el *Documento explicativo del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión* de septiembre de 2003.

Lecturas esenciales

ACNUR, *Manual de procedimientos y criterios para la determinación de la condición de refugiado* (1979, reeditado en 1992), párrafos 144-180.

ACNUR, *Nota sobre la aplicación del artículo 1D de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 a los refugiados palestinos* (octubre de 2002).

ACNUR, *Directrices sobre protección internacional. La aplicación de las cláusulas de exclusión: El artículo 1 F de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados*, 4 de septiembre de 2003 (HCR/GIP/03/05) y el Documento explicativo del ACNUR sobre las mismas.

ACNUR, *Nota sobre la cancelación del estatuto de refugiado*, 22 de noviembre de 2004.

Capítulo 3 – Ejercicios

Resumen

1. La exclusión implica la denegación de la condición de refugiado para una persona que no tiene un fundado temor de persecución por un motivo de la Convención de 1951. ¿Falso o **verdadero**? Por favor fundamente su respuesta.
2. El argumento fundamental tras las cláusulas de exclusión del artículo 1F es la protección de la seguridad nacional del país de acogida. ¿Falso o **verdadero**? Por favor fundamente su respuesta.
3. ¿Cuál de las siguientes clases de conductas **no** estaría dentro del alcance del artículo 1F?
 - a Tortura sistemática de opositores al régimen.
 - b Asesinato de prisioneros de guerra.
 - c Hurto en tiendas del país de acogida.
 - d Capturar a hijos de insurgentes y amenazar con ejecutarles a menos que el insurgente se rinda.
4. Al momento de presentar su solicitud de asilo, la Sra. X debe completar un cuestionario. Ella escribe lo siguiente: “Hace cinco años, tomé parte en la guerra civil en mi país de origen. Fui parte de un grupo rebelde. Estábamos tratando de terminar con la opresión brutal sufrida por nuestro pueblo a manos del gobierno. No tuvimos éxito. En cerca de un año fuimos derrotados por el ejército. Al terminar la guerra civil, regresé a trabajar mi granja. Perdí muchos amigos. Decidí no volver a luchar jamás. Pude permanecer en la granja y trabajar normalmente hasta hace tres meses cuando el gobierno amenazó con asesinar a los antiguos insurgentes. Después de que un antiguo compañero fue asesinado, decidí huir”. Como encargado de tomar las decisiones en este caso, usted debe hacer lo siguiente (favor de marcar la respuesta **correcta**):
 - a Decidir que la solicitud de la Sra. X no es admisible debido a que ella es una combatiente.
 - b Excluir a la Sra.X con base en el artículo 1F (a), delitos de guerra.
 - c Consultar la información de país de origen y decidir sobre la solicitud de la Sra.X tomando en cuenta su declaración inicial y cualquier información relevante que pueda obtener.

d Consultar información de país de origen que sea de relevancia para preparar la entrevista de elegibilidad, al tiempo que explora el papel y las actividades de la Sra.X durante el conflicto.

5. Para satisfacer el estándar probatorio “motivos fundados para considerar” en relación con un solicitante ha cometido actos dentro del alcance del artículo 1F, debe haber (marcar la respuesta **correcta**):

a Una sospecha.

b Pruebas / información clara y creíble.

c Pruebas más allá de la duda razonable.

d Una acusación ante un tribunal de justicia.

6. El Sr. Y participó como conductor del auto en que huyeron los asesinos de un conocido hombre de negocios. ¿Podrá ser el artículo 1F aplicable para él, sin importar el hecho de que no le disparó a la persona y de que si no hubiera él manejado el vehículo, otro lo hubiera hecho en su lugar? ¿Falso o verdadero? *Fundamente su respuesta, por favor.*

7. La aplicación de una cláusula de exclusión de la Convención de 1951 quiere decir que la persona (señale la respuesta que **no es correcta**):

a No está dentro del mandato internacional del ACNUR.

b Está sujeto a la deportación según las leyes de migración y extranjería del país de acogida.

c No puede acogerse a protección o ayuda bajo la Convención de 1951.

d No tiene derecho a protección acorde con instrumentos internacionales o regionales de derechos humanos.

8. El artículo 1F de la Convención de 1951 no puede ser aplicado para actos cometidos cuando el solicitante era niño. ¿**Cierto o falso**? ¿Falso o verdadero? *Fundamente su respuesta, por favor.*

9. ¿Cuál de los siguientes enunciados **no es correcto**?

a Cuando la aplicación de una cláusula de exclusión del artículo 1F se examina en el contexto de actos considerados como de naturaleza “terrorista”, los funcionarios responsables de la toma de decisiones deben enfocarse en la naturaleza de los actos, en vez de la calificación de “terrorista”.

- b** Aun si ciertos actos han sido designados como “comunes” para efectos de la ley de extradición, el análisis de si tales actos pueden o no originar la exclusión de la condición de refugiado se debe hacer a la luz de los criterios especificados en el derecho internacional del refugiado.
- c** Ya que el artículo 1F no se refiere explícitamente a actos de “terrorismo”, tales delitos están fuera del alcance de las disposiciones de exclusión.
- d** En casos relacionados con el terrorismo, como en todos los casos, una cláusula de exclusión del artículo 1F de la Convención de 1951 solamente es aplicable si hay motivos fundados para considerar que la persona incurrió en responsabilidad individual por actos dentro de su alcance.

Caso H

Un ex dictador latinoamericano ha llegado a un país de Europa en busca de tratamiento médico especializado. Cuando su presencia en el país se da a conocer, grupos de derechos humanos empiezan a protestar y piden su arresto y enjuiciamiento por violaciones a los derechos humanos: durante las casi dos décadas en que fue el dictador de su país, las fuerzas de seguridad cometieron torturas y asesinatos generalizados contra miembros de la oposición política, así como contra aquellas personas que aparentemente los apoyaban o eran sus simpatizantes.

Debido a toda la publicidad alrededor del caso, las autoridades del país del dictador (el cual ha tenido cambios profundos y un regreso a un gobierno democrático en los diez años posteriores a que el dictador dejó el poder) emitieron un comunicado en el sentido de que considerarían iniciar una investigación penal del pasado del dictador en cuanto éste regresase.

Al escuchar esto, el dictador se preocupa y solicita el reconocimiento del estatuto de refugiado en el país de acogida, desde su cama de hospital

1 ¿Debe el dictador ser excluido? Por favor desarrollo el tema.	
2 ¿Cuál disposición o disposiciones de la Convención sería(n) relevante(s)?	

Caso J

Eric es un nacional de *Rolandia* que solicitó asilo en *Azulandia*. Durante su entrevista con las autoridades de asilo, Eric dijo que perteneció a una organización que se opuso al gobierno autoritario de *Rolandia* y buscó propiciar un cambio democrático. Después de varios años de campañas infructuosas durante las cuales varios miembros de su organización fueron víctimas de acoso y amenazas por parte de las autoridades, la organización decidió comenzar una serie de ataques selectivos contra instalaciones militares y de la policía.

Eric estuvo personalmente involucrado en un incidente en el cual él y tres miembros de la organización hicieron estallar una bomba en una abarrotada calle de la capital, cuando estaba pasando un camión militar. Eric conectó los alambres de la bomba en el coche, el cual había sido plantado por otros dos miembros; el cuarto la hizo explotar. Tres soldados resultaron gravemente heridos. Murieron dos civiles que estaban caminando casualmente al lado del vehículo. Eric dijo que lamentaba la muerte de los civiles, la cual describió como lamentable pero inevitable. Éste fue el único ataque que la organización llevó a cabo.

Inmediatamente después del accidente, las autoridades empezaron a arrestar a miembros de la organización. Una serie de renombrados grupos de derechos humanos reportaron que algunos de los detenidos fueron torturados y después desaparecidos. Eric temió que lo arrestaran. Por lo tanto, decidió dejar *Azulandia* y solicitó el reconocimiento del estatuto de refugiado. *Azulandia* es parte de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967. También ratificó la Convención contra la Tortura de 1984 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.

1 ¿Qué temas surgen en este caso?	
Haga una lista de todos los temas en el orden en que deben ser considerados para efectos de la determinación de la condición de refugiado.	
2 ¿Califica Eric para la condición de refugiado?	
¿Cumple Eric con los criterios de inclusión de la definición de refugiado? Haga una lista de los criterios relevantes y señale si se cumplen o no.	
a	
b	
c	
d	
¿Se cumplen o no los criterios?	
SI / NO	
¿Existen consideraciones sobre las cláusulas de exclusión en este caso?	
SI / NO	
Si la respuesta es positiva, ¿cuál de las disposiciones de la Convención de 1951 es	

relevante?		
Haga debajo una lista de las etapas del análisis de exclusión y señale los asuntos que deben ser considerados en cada etapa.		
Paso 1		
Paso 2		
Paso 3		
Paso 4		
¿Es aplicable alguna de las cláusulas de exclusión de la Convención de 1951?		SI / NO

Respuestas a los ejercicios del Capítulo 3

1	Falso	Si se determina que un solicitante no tiene temor fundado de persecución por uno de los motivos de la Convención de 1951, se debe rechazar su solicitud de otorgamiento de la condición de refugiado. Si este fuera el caso, no es necesario llevar a cabo un análisis de exclusión. Las cláusulas de exclusión de la Convención de 1951 permiten denegar la condición de refugiado a una persona que, aunque cumpla con los criterios de inclusión, está recibiendo protección o ayuda de una agencia de la ONU que no sea el ACNUR, o a quien se considere que no tiene la necesidad o que no es merecedora de la protección internacional como refugiado.
2	Falso	La razón de ser del Artículo 1F de la Convención de 1951 responde al hecho que existen ciertos actos que son tan graves que hacen que quienes los perpetren sean considerados no merecedores de la protección internacional como refugiados. Su objetivo principal es privar a aquellos culpables de actos atroces y de graves delitos comunes de la protección internacional a refugiados y asegurar que tales personas no abusen de la institución del asilo con el fin de evitar la responsabilidad penal por sus actos. Las cláusulas de exclusión no están relacionadas con las consideraciones sobre seguridad nacional. Otras disposiciones de la Convención de 1951 son aplicables cuando un refugiado constituye una amenaza a la seguridad nacional o al orden público de un estado. Éstas son el artículo 32 (que delimita las circunstancias en las cuales se permite la expulsión de un refugiado hacia un país en el que la persona no enfrente un riesgo de persecución), y el Artículo 33 (2), que enumera exhaustivamente las circunstancias bajo las cuales sería permisible el regreso de un refugiado hacia su país de origen o de residencia habitual.
3	c	El hurto en tiendas en el país de asilo no está dentro del alcance del artículo 1F. No está cubierto por el artículo 1F (a) o (c) ni cumple con los criterios señalados en el artículo 1F (b): el hurto en tiendas claramente no cumple con el umbral de seriedad requerido bajo esa disposición. Lo que es más, la aplicación del artículo 1F (b) tiene límites en términos tanto geográficos como temporales: los actos cometidos por el solicitante de la condición de refugiado dentro del país de asilo no cumplirían con este criterio. Cuando un solicitante incurre en tal conducta, serían aplicables los procesos penales normales del país de acogida. En contraste, los otros ejemplos dados bajo esta pregunta parecen conductas que caen dentro del alcance del artículo 1F como delitos contra la humanidad (a) y delitos de guerra (b) y (d).
4	d	De acuerdo con la información proporcionada, aparentemente la Sra. X ya no es una combatiente y su solicitud no debe ser inadmisibile (nótese que incluso si hubiera indicios que ella es una combatiente activa, una

		determinación de este tipo normalmente haría necesario un procedimiento que incluye una entrevista con la solicitante). Sin embargo, la información que ella dio acerca de su pasado como participante en un conflicto armado hace necesario el examen de la posibilidad de aplicar el artículo 1F en su caso. Esto siempre requiere un análisis individualizado, así como un procedimiento que incluya una entrevista personal con el solicitante y le ofrezca la oportunidad de evaluar y responder sobre cualquier evidencia que relacione a la persona con conductas que ameritan exclusión. De esta manera, aplicar una cláusula de exclusión sin procedimientos adicionales, o solamente basada en información proveniente del país de origen no es consistente con los requerimientos de la imparcialidad en los procedimientos. El modo correcto de proceder está resumido en (d). Basándose en una preparación cuidadosa de la documentación, la persona encargada de tomar las decisiones debe obtener información adicional relevante. Es necesario que sepa exactamente lo que la Sra. X hizo durante el conflicto. Dependiendo de las circunstancias, puede o no tener responsabilidad individual por actos que estén dentro del alcance del artículo 1F. Quienes toman las decisiones deben examinar si la Sra. X o el grupo rebelde cometieron violaciones serias al derecho internacional humanitario que puedan considerarse “delitos de guerra” y, de ser así, si ella tiene responsabilidad individual por esos actos.
5	b	El estándar de “motivos fundados” requerido bajo el artículo 1F de la Convención de 1951 es menor al requerido para una condena penal (“prueba más allá de una duda razonable”), aunque mayor que el análisis del balance de probabilidades o de una mera sospecha. Es necesario contar con información clara y creíble proveniente de fuentes confiables. Una acusación proveniente de una corte nacional puede no cumplir con ese estándar, ya que la evidencia requerida bajo las leyes aplicables puede no ser suficiente para el estándar de “motivos fundados” (aunque éste sería el caso de las acusaciones hechas por los Tribunales Penales Internacionales para la ex-Yugoslavia o para Ruanda).
6	Verdadero	Una persona puede tener responsabilidad individual por un delito cometido por alguien más si contribuyó de forma significativa a sabiendas de que eso ayudaría o facilitaría que se cometiera el delito. La contribución podría constituir ayuda práctica, instigar o dar apoyo moral y debe tener un efecto sustancial para que se cometa el delito. Haber conducido el auto de la fuga, claramente es una contribución sustancial. Dando por sentado que el chofer sabe que sus actos ayudan a que se cometa un delito y bajo el entendido de que no hay factores que puedan negar su responsabilidad individual (por ejemplo, que la persona haya actuado bajo amenaza inminente contra su vida, con lo cual tendría una defensa válida por actuar bajo coacción), esta situación

		formará la base de las averiguaciones para determinar responsabilidad individual. Es irrelevante que otra persona hubiese podido o no conducir el auto. Lo que importa es que la conducta de la persona involucrada cumple con los requerimientos para establecer responsabilidad individual.
7	d	Una persona a quien se le aplique una de las cláusulas de exclusión del artículo 1F de la Convención no puede ser reconocida como refugiado ni beneficiarse de la protección internacional de acuerdo con esa Convención. Tampoco puede ese individuo estar contemplado dentro del mandato del ACNUR. El Estado de acogida puede decidir la deportación de una persona excluida, pero no tiene la obligación de hacerlo. Sin embargo, a pesar de no tener acceso a la protección internacional de refugiado bajo la Convención de 1951, una persona excluida sigue teniendo el derecho a ser tratada de un modo compatible con el derecho internacional y, en particular, con las obligaciones relevantes en materia de derechos humanos.
8	Falso	En principio, el artículo 1F de la Convención de 1951 puede ser aplicable a actos cometidos por personas que tengan menos de 18 años. Sin embargo, quienes toman las decisiones deben examinar cuidadosamente si esas personas habían llegado a la edad de responsabilidad penal y, de ser así, si contaban con la capacidad mental necesaria para cometer un delito. También es necesario examinar si existen circunstancias adicionales que eximan la responsabilidad individual. Si se establece la existencia de responsabilidad individual, es necesario hacer un análisis de proporcionalidad durante el cual también se deben tomar en cuenta las circunstancias y vulnerabilidad del niño.
9	c	Aunque es cierto que el artículo 1F de la Convención de 1951 no menciona actos de “terrorismo”, y que no hay, hoy en día, una definición internacionalmente aceptada del término “terrorismo”, la mayor parte de los actos por lo general considerados como “terroristas” están dentro del alcance de las cláusulas de exclusión contenidas en esa disposición. En particular, aquellos delitos que se pudieron haber cometido por motivos políticos pero que fueron dirigidos contra civiles o que causaron o amenazaron con causar un daño indiscriminado a civiles, estarían normalmente dentro del alcance del artículo 1F (b) de la Convención de 1951.

Caso H

1 ¿Debe el dictador ser excluido?		
En casos como éste, es tentador responder a esta pregunta inmediatamente de manera positiva: una persona como este dictador, que dirigió un régimen notorio por sus violaciones a los derechos humanos a gran escala, no puede ser considerado de manera alguna como merecedora de protección internacional como refugiado. De modo que un “sí” puede ser la respuesta equivocada a esta pregunta, ya que el asunto de la exclusión puede no surgir en lo absoluto. En primer lugar, es necesario examinar si el dictador tiene un fundado temor de persecución debido a un motivo de la Convención de 1951. Si no es el caso, la decisión adecuada sería denegar la solicitud para el reconocimiento de la condición de refugiado por motivo de que no cumple con los criterios de inclusión de la Convención de 1951. Las cláusulas de exclusión del artículo 1F de la Convención de 1951 solamente son aplicables a personas que de otra manera estaría dentro de su definición de refugiado. Con base en la información del resumen del caso, es cuestionable si el dictador cumple con los criterios de inclusión definidos en el Artículo 1A (2) de la Convención de 1951. Al analizar cada elemento de la definición de refugiado aplicable, es necesario considerar lo siguiente:		
a	Fuera del país de origen o de residencia habitual	Se cumple este elemento. El dictador está en un país europeo.
b	Fundado temor	Se cumple el elemento subjetivo requerido (“temor”): el dictador ha solicitado asilo en el país de acogida. El dictador teme que se le enjuicie si regresa a su país de origen y en vista de las declaraciones de sus autoridades, hay una posibilidad razonable de que esto suceda. También necesitaría examinar si, de acuerdo con la información disponible proveniente del país, hay una posibilidad razonable de que tenga que enfrentar un trato dañino.
c	Persecución	Si regresa, el dictador se arriesga a que lo enjuicien por abusos contra los derechos humanos cometidos cuando mandaba en el país. En principio, esto parecería ser un proceso penal legítimo, más que una persecución. Se dice que el país se ha convertido en una democracia. Usted debería examinar si se puede esperar que el juicio al dictador y su castigo sean de acuerdo con los estándares internacionales de un proceso justo. Si ése es el caso, él no estaría enfrentando una persecución sino un proceso

		legítimo. Éste parece ser el caso más probable y si es así, el análisis debe detenerse en este punto: el dictador no cumpliría con los criterios de inclusión. Sin embargo, usted debería determinar además si el dictador está en riesgo de persecución por otros motivos como, por ejemplo, si hay algún riesgo para su vida o integridad física a manos de ciertos grupos de personas. Si usted descubre que el dictador está en riesgo de ser perseguido, debería examinar si el Estado puede y quiere protegerlo. De no ser el caso debido a que, por ejemplo, las nuevas autoridades no hayan establecido aún un control completo sobre las fuerzas de seguridad o sobre ciertos actores privados, el dictador tal vez cumpla con los criterios de inclusión del artículo 1A (2).
d	Motivo de la Convención de 1951	Si se establece que existe una posibilidad razonable de que el dictador enfrente un trato equivalente a la persecución, será necesario determinar si éste tendrá alguna relación con alguno de los motivos de la Convención de 1951. Las opiniones políticas pueden ser relevantes pero también la pertenencia a un determinado grupo social: por ejemplo, si él y otras personas con posiciones de autoridad durante su período en el poder son ahora blanco de venganzas por parte de quienes sufrieron maltratos durante su régimen, que puede definirse como “personas que son responsables de abusos contra los derechos humanos en el régimen anterior”.
Si, con base en el análisis anterior, usted llegara a la conclusión de que el dictador tiene un temor fundado de persecución por un motivo de la Convención de 1951, será necesario hacer un análisis de exclusión.		
2 ¿Cuál disposición o disposiciones de la Convención sería(n) relevante(s)?		
Tal y como se señaló anteriormente, primero debería evaluar la solicitud del dictador a la luz de los criterios del artículo 1A (2) de la Convención de 1951. Si encuentra que cumple con los criterios de inclusión definidos en el mencionado artículo, será entonces necesario examinar si puede ser excluido bajo el artículo 1F. Durante el gobierno del dictador, las fuerzas de seguridad cometieron graves violaciones a los derechos humanos que incluyen particularmente la tortura y los asesinatos		

extrajudiciales. Estos actos pueden estar dentro de las siguientes categorías del artículo 1F:

- Artículo 1F (a), delitos contra la humanidad: esta categoría cubre actos inhumanos generalizados o sistemáticos y dirigidos contra civiles.
- Artículo 1F (b), Graves delitos comunes, cometidos fuera del país de refugio, antes de ser admitido en él como refugiado: esta categoría cubre delitos serios cometidos por las fuerzas de seguridad de un Estado que no califican como delitos contra la humanidad. Aun si quienes cometieron esos delitos hubiesen actuado en busca de un objetivo político (por ejemplo, silenciar a la oposición), estos actos no pueden ser considerados como políticos por naturaleza, ya que su motivación no fue consistente con los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- Artículo 1F (c), actos contrarios a los objetivos y principios de las Naciones Unidas: en esta cláusula caerían las violaciones serias y sostenidas a los derechos humanos y es aplicable, en principio, solamente a personas en posiciones de poder dentro de un estado o de una entidad similar al estado.

Usted necesitaría determinar si el dictador tiene responsabilidad individual por actos que estén dentro del alcance del artículo 1F. Debe establecerse si hay razones serias para considerar que él en persona cometió delitos que pueden excluirlo o tiene responsabilidad de que otros los cometieran, por ejemplo, por medio de la planeación, la instigación o de ordenar que se cometieran, o debido a su posición de autoridad durante el tiempo en el cual gobernó el país. Si encuentra que se cumplen los criterios para establecer responsabilidad individual, las consideraciones de proporcionalidad no deben interferir en la exclusión del dictador: en casos como éste, los delitos cometidos claramente tienen más peso que el riesgo a la persecución que le espera a su regreso.

Para más detalles sobre la aplicación del artículo 1F de la Convención de 1951, ver las *Notas de Antecedentes sobre la Exclusión*, ACNUR, septiembre 2003.

Caso J

1 ¿Qué asuntos surgen con este caso?	
Debe establecerse si Eric es elegible para obtener la condición de refugiado bajo la Convención de 1951. Esto requiere de un examen de dos asuntos:	
- i Los criterios de inclusión expuestos en el Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 y, si se cumplen, - ii Si es aplicable o no alguna de las cláusulas de exclusión expuestas en el Artículo 1F de la Convención de 1951.	
2 ¿Califica Eric para la condición de refugiado?	
i ¿Cumple Eric con los criterios de inclusión de la definición de refugiado? Haga una lista de los criterios relevantes y señale si se cumplen o no.	

a	Fuera del país de origen o de residencia habitual	Sí. Se cumple este criterio.
b	Fundado temor	Sí. Se cumple el elemento subjetivo requerido (“temor”): Eric solicitó asilo en BlueLand por miedo a ser arrestado. Eric teme ser arrestado si es que lo envían de regreso a Redland. Se debe evaluar si su temor es fundado o no tomando en cuenta la información disponible proveniente del país de origen. A partir de la información en el resumen del caso, parece que sí hay una posibilidad razonable de que Eric sea arrestado y torturado por agentes del Estado si regresa a Redland. También existe el riesgo de que desaparezca. Es así que sí se cumple con el elemento objetivo. En resumen, puede considerarse que el temor a ser arrestado está bien fundado.
c	Persecución	Sí. En referencia al arresto y la detención que con seguridad vendrá después, es necesario determinar si ella constituiría una privación legítima de la libertad para los fines de un procesamiento legal legítimo y no de una persecución. Eric mismo ha admitido que estuvo personalmente involucrado en un incidente violento que tuvo como resultado la muerte de dos personas y heridas graves a otras tres. Tomando esto en cuenta, las autoridades de Redland tendrían justificación de ordenar su arresto y detención y de procesarlo legalmente por estos actos. Sin embargo, tal y como se mencionó anteriormente, hay una probabilidad razonable de que él enfrente amenazas de muerte y a su integridad física. Debido a

		la posibilidad de tortura y desaparición si es enviado de regreso a Redland. Esto es claramente una persecución.
d	Motivo de la Convención de 1951	Sí. Eric tiene un miedo bien fundado a la persecución que está relacionado con sus opiniones políticas.
¿Se cumplen o no los criterios?		SI
ii ¿Surgen cláusulas de exclusión en este caso?		SI (ver los comentarios bajo el paso 1).
Si la respuesta es positiva, ¿cuál de las disposiciones de la Convención de 1951 es relevante?		La disposición de la Convención de 1951 que resulta relevante en este caso es el artículo 1F.
Haga debajo una lista de las etapas del análisis de exclusión y señale los asuntos que debe ser considerados en cada etapa.		
Paso 1	¿Se inició la exclusión?	Sí. Las consideraciones de exclusión fueron iniciadas por las propias declaraciones de Eric en referencia a su participación personal en un incidente violento que causó la muerte de dos personas así como heridas graves a tres más, y su pertenencia a una organización involucrada en otros actos violentos, todo lo cual puede causar la exclusión. De esta manera, hay indicadores de que Eric puede estar asociado con actos dentro del alcance del artículo 1F por lo cual es necesario hacer un análisis de exclusión.
Paso 2	¿Está el solicitante relacionado con actos dentro del alcance del Artículo 1F?	Sí. En este caso, lo que puede causar la exclusión es la relación del solicitante con la explosión de un coche bomba dirigido contra un camión militar en una calle abarrotada y que resultó en la muerte de dos civiles, así como en heridas graves a tres militares. Se debe examinar este incidente a la luz de la cláusula del artículo 1F que sea relevante.

	No hay información en el resumen del caso que indique que esto sucedió durante un conflicto armado. De modo que el artículo 1F(a), “delitos de guerra”, no es relevante. De la misma manera, basándose en la información disponible, tampoco puede aplicarse ninguna de las otras categorías bajo el artículo 1F(a), delitos contra la humanidad; delitos contra la paz. Lo mismo aplica para el artículo 1F(c), actos contrarios a los principios y objetivos de las Naciones Unidas, ya que nada indica que los actos analizados tuvieran impacto alguno en la paz y seguridad internacional. Sería necesario considerar si los actos analizados están dentro del alcance del artículo 1F(b), es decir, si es que son: Graves: causar la muerte de dos personas y herir gravemente a otras tres al detonar un artefacto explosivo sería considerado como un delito serio en la mayoría sino es que en todas las jurisdicciones legales. Común: tal parece que los actos analizados tuvieron una motivación política pero debido a la ausencia de una relación clara y directa entre el delito, su supuesto objetivo político y los métodos usados (detonar un coche bomba en la capital conlleva un riesgo de daño indiscriminado y de hecho resultó en la muerte de dos personas que estaban casualmente pasando por ahí), estos actos no cumplen con las pruebas de predominancia y proporcionalidad requeridas bajo el artículo 1F(b) para que se considere un delito como político. También se cumplen los dos siguientes criterios bajo esta cláusula de exclusión (fuera del país de refugio, antes de ser admitido a ese país).
--	---

		Es así que la muerte de dos civiles y causar heridas graves a tres soldados constituyen graves delitos comunes que están dentro del espíritu del artículo 1F (b). También debe establecerse si hay información clara y creíble que relacione al solicitante con los hechos en cuestión. En este caso, la relación está dada por las declaraciones del propio Eric, las cuales se consideran creíbles.
Paso 3	¿Tiene el solicitante responsabilidad individual por los actos en cuestión?	Sí. Mediante sus actos, tal parece que Eric contribuyó de forma significativa a la muerte de dos civiles y las heridas graves a tres soldados, y también parece que está establecido que él sabía que sus actos tuvieron un efecto substancial para que se cometiera el delito. Se puede considerar que él ha incurrido en responsabilidad individual por medio de su ayuda o apoyo. Nada del resumen del caso sugiere que haya circunstancias que eximan la responsabilidad individual en el caso de Eric (por ejemplo, falta de salud mental o una defensa válida); sin embargo, la autoridad encargada de tomar la decisión debe de todos modos examinar la posible existencia de tales factores.
Paso 4	Evaluación de proporcionalidad	Los actos sobre los cuales se ha determinado que Eric es responsable son delitos graves. Tal y como se menciona en las <i>Documento del ACNUR sobre la Exclusión</i> (párrafo 78), cuando una persona haya causado intencionalmente la muerte o heridas graves a civiles como medio de intimidación dirigido hacia un gobierno o hacia la población civil, la persona generalmente no se beneficiaría de consideraciones de proporcionalidad.

¿Es aplicable alguna de las cláusulas de exclusión de la Convención de 1951?	SI Sin embargo, Blueland ha ratificado una serie de instrumentos internacionales sobre derechos humanos. A pesar de no ser elegible para la condición de refugiado, Eric sigue favoreciéndose de la protección de estos instrumentos y del derecho internacional consuetudinario contra su regreso a su país de origen si tuviese que enfrentar la tortura.
---	---

Capítulo 4

Cesación de la condición de refugiado



Objetivos clave:

Entender el concepto de cesación de la condición de refugiado.

Familiarizarse con los tipos de situaciones que pueden dar lugar a la cesación.

Conocer de qué manera la cesación se relaciona con la determinación de la condición de refugiado.

Este capítulo da una perspectiva general de las condiciones bajo las cuales puede cesar la condición de refugiado, ya sea por actos voluntarios del individuo involucrado o por un cambio fundamental en las circunstancias en su país de origen. El capítulo examina la relación entre la cesación y la determinación de la condición de refugiado y explica cómo difiere la cesación de la cancelación o revocación de la condición de refugiado.

4.1 Introducción

La condición de refugiado está concebida en la ley internacional, en principio, como un estatuto temporal. Una vez que un refugiado puede regresar sin percances a su país de origen o de residencia habitual y volver a establecerse, o que obtenga la protección completa que le da el convertirse en ciudadano de otro país, la protección internacional deja de ser justificada o necesaria. Si ese es el caso, el país de asilo o el ACNUR pueden decidir que su condición de refugiado ha terminado. Las circunstancias en las que se permite tal decisión se enumeran exhaustivamente en las denominadas “**cláusulas de cesación**” del Artículo 1C de la Convención de 1951. El párrafo 6A del Estatuto de 1950 contiene disposiciones similares.

La cesación de la condición de refugiado requiere de una decisión formal. El resultado es la pérdida de la condición de refugiado. Dadas las consecuencias significativas para el individuo involucrado en la cesación – particularmente, el fin de la protección contra el *refoulement* tal y como se señala en el Artículo 33 de la Convención de 1951 (ver 1.6.1 en este documento)– su aplicación requiere de consideraciones cuidadosas para evaluar si se cumplen todos los criterios. Las cláusulas de cesación deben interpretarse restrictivamente y los procedimientos deben incluir salvaguardas, así como la posibilidad de que el individuo involucrado pueda impugnar la aplicación de una cláusula de cese en su caso.

4.2 Circunstancias que pueden dar lugar a la cesación

Las cláusulas de cesación del Artículo 1C cubren dos categorías de situaciones.

4.2.1 Cesación basada en ciertas acciones del refugiado

La necesidad de la protección internacional puede terminar si hay actos voluntarios por parte del refugiado que traigan un cambio en su situación personal, que signifique que esa persona ya no requiere de la protección internacional como refugiado. Las circunstancias en las cuales se presentan estos casos se enumeran exhaustivamente en el Artículo 1C (1-4), en el que se señala que la Convención de 1951 dejará de brindarle protección a un refugiado

“(1) Si se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad, o

(2) Si, habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente; o

(3) Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad; o

(4) Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida.”

Las cláusulas de cesación de esta categoría solamente son aplicables individualmente. Se puede encontrar una orientación sobre los criterios de cesación acordes con el Artículo 1C (1-4) en los párrafos 111-134 del *Manual del ACNUR* así como en *Las cláusulas de cesación: Directrices para su aplicación*, ACNUR, 26 de abril de 1999.

4.2.2 Cesación basada en un cambio fundamental de las circunstancias

El Artículo 1C (5) y (6) de la Convención de 1951 permite la cesación de la condición de refugiado de una persona

“(5) Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad.

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección del país de su nacionalidad,

razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

(6) Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual;

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección del país donde tenían residencia habitual, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.”

Esta categoría de cláusulas de cesación puede aplicarse si las circunstancias objetivas en el país de origen o de antigua residencia habitual han sufrido un cambio fundamental, estable y duradero que afecte las razones del temor de persecución que dio motivo al reconocimiento de la condición de refugiado. Los Artículos 1C (5) y (6) son comúnmente denominados cláusulas de “desaparición de las circunstancias”.

Ambas disposiciones contienen una excepción que permite al refugiado invocar “razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores” para negarse a acogerse a la protección del país de origen en el cual sus circunstancias especiales son tales que es necesario y justificado que continúe la protección internacional, a pesar del hecho de que la situación haya cambiado en términos generales a tal grado que no sea necesaria la condición de refugiado.

Las cláusulas de cesación del Estatuto de 1950 no estipulan la excepción de “razones imperiosas”. Sin embargo, la excepción es el reflejo de un principio humanitario más general, que reconoce el hecho de que no es de esperarse que se repatrie una persona que haya sufrido directamente formas atroces de persecución (o que esto le haya sucedido a su familia).

La cesación basada en un cambio fundamental de las circunstancias en el país de origen o de antigua residencia

habitual se debe decidir individualmente, aunque en la mayor parte de los casos en los que son aplicables las cláusulas de “desaparición de las circunstancias”, esto se hace para grupos, por medio de una declaración de “cesación general”.

Aun si las circunstancias han cambiado en términos generales a tal grado que no sea necesario el estatuto de refugiado, todos los refugiados afectados por la cesación general deben tener la oportunidad, si así la solicitan, de impugnar la decisión de aplicarla para su caso con base en que ellos siguen teniendo un fundado temor de persecución o porque la excepción de “razones imperiosas” es aplicable a sus circunstancias particulares. También habrá instancias en las cuales ciertos grupos no deban ser incluidos en la aplicación de una cesación general, debido a que siguen en riesgo de ser perseguidos.

Se puede encontrar una guía sobre la aplicación de las cláusulas de “desaparición de las circunstancias”, incluyendo la aplicación de la excepción de “razones imperiosas” para ciertos individuos, en las *Directrices sobre protección internacional: Cesación de la condición de refugiado bajo el artículo 1C (5) y (6) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (Las cláusulas de “desaparición de las circunstancias”)*, ACNUR, 10 de febrero de 2003.

4.3 Cesación y determinación de la condición de refugiado

La cesación no forma parte del proceso de determinación de la condición de refugiado. El Artículo 1C de la Convención de 1951 solamente puede aplicarse a una persona que haya sido reconocida como refugiado. No es una cláusula de exclusión y no debe aplicarse en la etapa de elegibilidad, donde la investigación relevante es determinar, primero, si el solicitante cumple con los criterios de inclusión bajo el Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 y, segundo (de ser pertinente en un caso individual) si la persona está dentro del ámbito de aplicación de una de las cláusulas de exclusión de los artículos 1D, 1E o 1F de la Convención de 1951.

Sin embargo, ciertas conductas de los solicitantes de asilo (que si ya obtuvieron el estatuto de refugiado) podrían llevar a la cesación de su condición de refugiado y pudieran tener un impacto en su elegibilidad para la protección internacional. Por ejemplo, las visitas frecuentes al país en el

cual solicitante dice tener un fundado temor de persecución, pueden poner en duda la credibilidad de la reclamación y/o lo fundado del temor a la persecución. De manera similar, si el solicitante de asilo obtiene o renueva un pasaporte del país de origen, esto puede indicar que esa persona no quiere o no puede acogerse a la protección de ese país (ver 2.2.5).

También es importante señalar que una declaración de cesación general no puede servir como barrera de entrada a ser admitido al proceso de solicitud de la condición de refugiado, ya sea al momento de la declaración o posterior a ella, ni tampoco debe ser usada para designar a un país como “seguro” para los objetivos de determinación de la condición de refugiado (en referencia al concepto de “país de origen que es seguro” ver 5.3.1.1). Aun si se declara la cesación general en referencia a un país en particular, esto no descalifica a individuos que salen de ese país para solicitar el estatuto de refugiados: sus circunstancias particulares pueden concederles protección internacional como refugiados a pesar del cambio en la situación del país, mismo que originó la declaración de cesación general. Por ejemplo, ese puede ser el caso cuando una persona tiene un fundado temor de persecución por parte de una persona particular o de un grupo que el gobierno no puede o no quiere controlar (por ejemplo, mujeres bajo el riesgo de violencia doméstica equivalente a persecución o a mutilación de genitales).

4.4 Distinguiendo entre cesación, cancelación y revocación

Cesación quiere decir que la condición de refugiado de una persona que fue adecuadamente reconocida como tal ha terminado, debido a la aplicación de una de las causas de cesación enumeradas en el Artículo 1C de la Convención de 1951. La cesación es distinta a la cancelación de la condición de refugiado, que implica una decisión de invalidar el reconocimiento de la condición de refugiado, el cual nunca debió concederse. La cancelación es adecuada cuando se haya establecido, de acuerdo con los procedimientos adecuados, que el individuo no cumple con los criterios de inclusión o cuando una de las cláusulas de exclusión hubiera sido aplicable a la persona al momento del reconocimiento.

La cesación y la cancelación deben distinguirse de la revocación de la condición de refugiado que implica el retiro de la condición de refugiado a una persona a la cual se

reconoció apropiadamente como tal, pero cuya conducta después del reconocimiento está contemplada dentro del alcance del Artículo 1F(a) o (c) de la Convención de 1951.

Resumen

Cesación

- Se refiere a la decisión formal de terminar con el estatuto de refugiado debido a que deja de ser necesario o justificado.
- Las circunstancias según las cuales se justifica tal decisión están exhaustivamente enumeradas en las “cláusulas de cesación” contenidas en el Artículo 1C de la Convención de 1951.
- La cesación significa la pérdida de la condición de refugiado y de los derechos implícitos en ésta (incluyendo, en particular, la pérdida de protección contra el *refoulement* tal y como se consagra en el Artículo 33 de la Convención de 1951 y en el derecho internacional consuetudinario).
- La cesación puede ser declarada por el país de asilo o por el ACNUR, ya sea individualmente o para un grupo particular de refugiados (“cesación general”).
- Los procedimientos debe incluir salvaguardas, en particular la posibilidad de que un individuo afectado se inconforme con la decisión de aplicar la cesación en su caso.

Motivos para la cesación bajo la Convención de 1951

Cesación con base en ciertas acciones del refugiado

- El Artículo 1C (1-4) estipula la posibilidad de la cesación de la condición de refugiado si se dan algunos actos voluntarios de la persona que ocasionen cambios en su situación personal de forma que ya no necesite más la protección internacional como refugiado. Estos actos son:
 - 1 Volver a acogerse voluntariamente a la protección del país de su nacionalidad;
 - 2 Volver a recobrar voluntariamente su nacionalidad;
 - 3 Adquirir una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad;
 - 4 Establecerse de nuevo voluntariamente en el país que había abandonado o fuera el cual había permanecido por temor de ser perseguida.

Cesación con base en un cambio fundamental en las circunstancias

- El Artículo 1C (5) y (6), conocido como las cláusulas de “desaparición de las circunstancias”, estipula la cesación de la condición de refugiado de una persona si las circunstancias en conexión de las cuales se le ha reconocido como refugiado han desaparecido.
- Para que estas cláusulas de cesación sean aplicables, la situación objetiva del país de origen o de residencia habitual debe haber cambiado de modo fundamental, estable y perdurable.
- El Artículo 1C (5) y (6) estipula excepciones que le permiten a un refugiado invocar “razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores” para rechazar el acogerse a la protección del país de origen o de residencia habitual en aquellos casos en que esto es justificado tomando en cuenta sus circunstancias individuales.

Cesación y determinación de la condición de refugiado

- La cesación no forma parte de la determinación de la condición de refugiado. No se deben aplicar los criterios especificados en el Artículo 1C en la etapa de elegibilidad.
- Una declaración de “cesación general” no puede servir como barrera de entrada a ser admitido al proceso de solicitud de la condición de refugiado ni tampoco debe ser usada para declarar a un país determinado como “país de origen que es seguro” para los objetivos de determinación de la condición de refugiado.

Lecturas esenciales

ACNUR, *Manual de procedimientos y criterios para la determinación de la condición de refugiado* (1979, reeditado en 1992), párrafos 118-139.

ACNUR, *Las cláusulas de cesación: Directrices para su aplicación*, 26 de abril de 1999.

ACNUR, *Directrices sobre protección internacional: Cesación de la condición de refugiado bajo el artículo 1C (5) y (6) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (Las cláusulas de “desaparición de las circunstancias”)*, 10 de febrero de 2003.

Capítulo 4 – Ejercicios

Resumen:

- 1 Una vez que de la condición de refugiado de una persona haya sido reconocido por el país de acogida o por el ACNUR, éste siguen en efecto de por vida, sin importar lo que suceda en su país de origen. *¿Cierto o falso? Por favor, explique su respuesta.*
- 2 Se ha revelado información que indica que una persona a la que la autoridad de asilo del país de acogida le concedió de la condición de refugiado hace cuatro meses es probable que no haya tenido un fundado temor de persecución al momento de su solicitud. En esta situación, las autoridades deben (marque la respuesta **correcta**):
 - a Aplicar una cláusula de exclusión.
 - b Considerar si hay bases suficientes como para abrir un procedimiento de cancelación.
 - c Iniciar procedimientos de cesación.
 - d Declarar sin más como nula la decisión inicial.
- 3 Un refugiado hizo un viaje de un día a su país de origen para visitar a una tía anciana y, al mismo tiempo, sentir cómo estaba la situación para ver si seguía siendo peligroso regresar. *¿Sería adecuado considerar la cesación basándose en estos hechos? ¿Sí o no? Por favor, explique su respuesta.*

Caso K

Fátima es nacional de Meridia. Hace ocho años se inició un conflicto armado entre grupos étnicos del país. Unos 18 meses después, Fátima huyo hacia Arcadia, en donde le concedieron del estatuto de refugiada según la Convención de 1951, con base en que ella tenía un fundado temor de persecución por razones de nacionalidad y de opinión política imputada. Desde su llegada se le concedió un permiso de residencia temporal renovable cada año. Hace poco, cuando Fátima se presentó a la oficina donde normalmente se le renueva el permiso, le dijeron que tendría que asistir a una entrevista con un funcionario de la Autoridad de Asilo de Arcadia con el fin de determinar si debe haber cesación a su condición de refugiado.

Hace tres años, el conflicto en Meridia concluyó con un acuerdo de paz, tras lo cual hubo elecciones. En meses recientes, las autoridades de Arcadia han estado animando a los refugiados de Meridia para que regresen a su país y han ofrecido “paquetes de repatriación” generosos para ayudar a esas personas a su regreso y restablezcan sus vidas allá. Un número de refugiados ha regresado pero hay reportes de incidentes violentos en los que algunos de los que regresaron han sido atacados por ex miembros de grupos armados involucrados en el conflicto.

Durante la guerra en Meridia, Fátima fue violada en repetidas ocasiones por soldados. Quedó embarazada y tuvo un aborto. El año pasado las autoridades de Meridia le concedieron un pasaporte con el fin de que regresara al país como testigo en el proceso legal contra un general acusado de crímenes de guerra cometidos durante el conflicto en Meridia. Ella no quiere regresar a su país.

Desde su punto de vista, ¿justifican las circunstancias la cesación de la condición de refugiado de Fátima? Haga una lista de las disposiciones relevantes de la Convención de 1951 y elabore sobre los asuntos que deben ser considerados.

Si Fátima tuviese que viajar a Meridia como testigo en una corte, ¿constituye esto un motivo de cesación de su condición de refugiado?

Respuestas a los ejercicios del Capítulo 4

Resumen:

1	Falso	En principio, de la condición de refugiado es temporal: solo bajo ciertas circunstancias enumeradas exhaustivamente en el Artículo 1C de la Convención de 1951 puede haber cesación de esta condición debido a que ya no sea necesaria o justificable. Esto siempre requiere un proceso formal y se debe dar la oportunidad a los afectados de que den a conocer sus razones sobre el por qué no se debe aplicar la cesación a su caso.
2	b	En aquellas situaciones en las que hay información confiable que cuestione si fue correcto el reconocimiento de la condición de refugiado, es apropiado que las autoridades (o el ACNUR, en el caso de aquellos refugiados reconocidos bajo su mandato) examinen si existen argumentos suficientes para iniciar procedimientos tendientes a una posible cancelación de la condición de refugiado; es decir, invalidarla retroactivamente al momento de la decisión inicial (<i>ab initio</i>). Es importante recordar que la cancelación siempre requiere de un proceso formal, en el cual las autoridades o el ACNUR deben demostrar que hay motivos para la cancelación y el cual debe ofrecer una oportunidad para que el individuo afectado evalúe y responda la información sobre la cual se fundamentaría la decisión de la cancelación.
3	No	Hacer visitas cortas al país de origen por situaciones de urgencia familiar y para evaluar la situación no puede ser la base para la cesación de la condición de refugiado. Al hacerlo, no se puede considerar que la persona haya decidido volver a acogerse voluntariamente a la protección del país cuya nacionalidad ostenta o que se haya establecido nuevamente de manera voluntaria en él.

Caso K

1	¿Justifican las circunstancias la cesación de la condición de refugiado de Fátima? Haga una lista de las disposiciones relevantes de la Convención de 1951 y elabore sobre los asuntos que deben ser considerados.
En este caso, es necesario considerar si los cambios en la situación del país de origen justifican la aplicación de la cláusula de “desaparición de las circunstancias” y si éste fuese el caso, saber si Fátima tiene razones poderosas con base en las cuales continuaría gozando de la protección internacional como refugiado. Otra pregunta es si la emisión de un pasaporte por las autoridades de Meridia constituye un motivo de cesación de su condición de refugiado. Es así que debe considerar la aplicabilidad de las siguientes disposiciones de la Convención de 1951:	

Artículo 1C(5) de la Convención de 1951	Para que esta cláusula sea aplicable, el cambio en la circunstancias en el país de origen deben ser fundamentales, estables y duraderas y debe afectar las razones que dieron lugar al desplazamiento, que a su vez condujo al reconocimiento de la condición de refugiado. Esto requiere un análisis cuidadoso de la situación, particularmente en países que han sufrido conflictos armados. La información en el resumen del caso sugiere que no se cumplen las condiciones para aplicar la cláusula de “desaparición de las circunstancias” en Meridia. A pesar del acuerdo de paz y de las elecciones, ha habido ataques violentos contra una serie de refugiados que han regresado voluntariamente, lo cual parece indicar que el país aún no ha regresado a la paz y la estabilidad. Sin embargo y aunque ese fuese el caso, Fátima puede invocar la aplicación de la excepción de “razones poderosas” en su caso: dada la persecución particularmente seria que sufrió, no se puede esperar, de manera razonable, que ella regrese. Para más orientación, ver <i>Directrices sobre protección internacional: Cesación de la condición de refugiado bajo el artículo 1C (5) y (6) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (Las cláusulas de “desaparición de las circunstancias”)</i>, ACNUR, 10 de febrero de 2003.
Artículo 1C(1) de la Convención de 1951	Si un refugiado obtiene un pasaporte de parte de las autoridades de su país de origen, significa que esa persona solicitó voluntariamente el documento y con la intención de obtener la protección de las autoridades meridianas. Este no parece ser el caso. No sería adecuada la cesación basándose en este hecho. Para más orientación, ver <i>Las cláusulas de cesación: Directrices para su aplicación</i>, ACNUR, (abril de 1999), párrafos 6-11.
2 Si Fátima tuviese que viajar a Meridia como testigo en una corte, ¿constituye esto un motivo de cesación de su condición de refugiado?	
No. Basándose en la información disponible, una visita de Fátima a Meridia con el objetivo de servir como testigo en el tribunal no constituye un motivo de cesación. Ni el Artículo 1C (1), Cesación por causa de haberse acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad (ver comentarios anteriores en este documento) ni en el Artículo 1C (4), Voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país de origen, parecen ser aplicables. Si Fátima aceptase la invitación de las autoridades de Meridia y viajara para presentarse como testigo, presumiblemente lo haría bajo protección del Estado. Sin embargo, esto no indicaría necesariamente su voluntad de acogerse de nuevo a la protección de su país de origen ni su deseo de establecerse de nuevo y vivir allá.	

Capítulo 5

Los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado



Objetivos clave:

Entender la importancia de la existencia de procedimientos justos y eficientes para la determinación del estatuto de refugiado

Familiarizarse con los principios generales aplicables a tales procedimientos

Conocer sobre salvaguardias de los procedimientos y las garantías requeridas por el derecho internacional de los refugiados.

Este capítulo trata sobre los procedimientos que un Estado debe seguir para determinar si una persona es un refugiado. El capítulo establece primero el marco legal y los principios generales aplicables para los procedimientos de determinación de la condición de refugiado. Posteriormente se discuten las salvaguardias y garantías que deben existir al examinar el otorgamiento del estatuto de refugiado individualmente. El capítulo examina entonces el tema del tratamiento acelerado para ciertas solicitudes de asilo, así como los procedimientos especiales en aeropuertos que han sido instalados en varios países.

5.1 Introducción

5.1.1 El marco legal

Tanto la Convención de 1951 como el Protocolo de 1967 definen quién es elegible para la condición de refugiado y establecen principios clave de protección internacional a los refugiados, particularmente el principio de *no devolución* (ver sección 1.6.1), pero no definen procedimientos para la determinación del estatuto de refugiado. Los sistemas creados por distintos países para examinar las solicitudes de asilo son variables, al estar definidos de acuerdo con tradiciones legales, recursos y circunstancias diversas. Sin embargo, es generalmente reconocido que la existencia de procedimientos justos y eficientes es un elemento esencial en la aplicación completa e incluyente de la Convención de 1951, en toda circunstancia en que se haga la determinación individual del estatuto de refugiado. Sin tales procedimientos, los Estados no estarían en posición de cumplir de manera efectiva con sus obligaciones derivadas del derecho internacional de los refugiados.

Tanto los instrumentos de derechos humanos internacionales y regionales como las conclusiones relevantes adoptadas por el Comité Ejecutivo del ACNUR, contienen los estándares internacionales que los Estados deben cumplir al crear sistemas individuales de asilo en el marco de sus ordenamientos jurídicos. También aplican principios de equidad procesal.

Nunca se es demasiado enfático en la importancia de los procedimientos de determinación del estatuto de refugiado y

en su funcionamiento efectivo: una mala decisión puede costarle la vida o la libertad a una persona.

5.1.2 Principios generales

Es un principio del derecho vinculado con la teoría de la prueba que quien alega debe presentar la prueba necesaria para establecer que sus alegaciones son verdaderas. Sin embargo, en el contexto del asilo se debe considerar la situación especial de los solicitantes. En la mayor parte de los casos no es posible que el solicitante de asilo aporte pruebas documentales o de otro tipo, dadas las circunstancias de su salida y la naturaleza de las alegaciones que presenta. De esta manera, la responsabilidad de establecer los hechos se comparte entre el solicitante y el encargado de tomar la decisión.

El solicitante de asilo tiene el deber dar una declaración completa y veraz sobre los hechos que son la base de su solicitud. Quien toma las decisiones debe estar familiarizado con la situación objetiva en el país de origen del solicitante, e informado sobre asuntos relevantes de conocimiento común. Esa persona debe guiar al solicitante para que provea información pertinente y debe, usando todos los medios a su disposición para producir los elementos necesarios, verificar los supuestos hechos que puedan ser corroborados.

Quienes toman las decisiones deben determinar el valor de la prueba y la confiabilidad de las declaraciones de un solicitante. Se establece la credibilidad cuando el solicitante presenta una solicitud coherente, plausible, consistente con hechos del conocimiento público y, por ende, que sea creíble. En muchos casos, no existe prueba documental o de otro tipo que pueda corroborar las declaraciones del solicitante en referencia a los hechos de su caso, aun tras una investigación independiente por parte del examinador. Pueden persistir dudas en referencia a los hechos narrados por el solicitante. Sin embargo, esto no debe incidir negativamente en la solicitud si quien toma las decisiones considera que el relato del solicitante es, en su conjunto, coherente y plausible. En tales casos, se le debe dar el beneficio de la duda al solicitante.

Las tergiversaciones o el no proveer información relevante no deben ser conducir automáticamente a la conclusión de que el

solicitante no tiene una solicitud creíble. Las declaraciones falsas se pueden deber a toda una serie de razones, incluyendo el miedo o la desconfianza, los efectos de experiencias traumáticas o la calidad de la traducción. Estas situaciones pueden ser aclaradas en el transcurso del procedimiento o evaluadas nuevamente cuando se sepan todas las circunstancias del caso.

Tal y como se hizo notar en la sección 2.2.2.2, el estándar probatorio que debe cumplirse para poder establecer un fundado temor de persecución es el de una “posibilidad razonable” de que el daño o la dificultad intolerable a la que se teme, se materializaría si el solicitante fuese enviado de regreso a su país de origen o de residencia habitual. Cuando está bajo consideración la exclusión bajo el Artículo 1F de la Convención de 1951, el estándar probatorio para la aplicación de esta cláusula es la de “motivos fundados para considerar”, la cual requiere de información creíble y confiable (ver la sección 3.3.2).

5.2 Procedimientos de asilo justos y eficientes

El Comité Ejecutivo del ACNUR ha identificado en una serie de conclusiones ciertos requerimientos mínimos para los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado en el contexto de una determinación individual de tal estatuto, las cuales están enumeradas al final de este capítulo. Los procedimientos nacionales para la determinación del estatuto de refugiado deben tener ciertos elementos centrales que son necesarios para una toma de decisiones justa y eficiente, de acuerdo con los estándares internacionales de protección a refugiados. Estos son analizados en las siguientes secciones.

5.2.1 Procedimiento especializado para el examen de las solicitudes de asilo

Todas las solicitudes para el reconocimiento de la condición de refugiado deben ser examinadas en el marco de procedimientos establecidos especialmente con este fin.

Los principios internacionales de protección requieren que el país establezca procedimientos justos, no discriminatorios y adecuados a la naturaleza de las solicitudes de asilo. Estos procedimientos deben permitir una investigación completa,

con el fin de establecer los hechos y poder decidir sobre la veracidad de la solicitud del solicitante. En muchos casos, la manera más eficiente y efectiva de identificar a todos aquellos que están en necesidad de protección internacional es un procedimiento único para evaluar las solicitudes de quienes buscan asilo u otras formas de protección.

5.2.2 Autoridad especializada de asilo

Todas las decisiones sobre las solicitudes para el reconocimiento de la condición de refugiado deben ser tomadas por una autoridad única y centralizada.

Las solicitudes de asilo versan sobre asuntos que requieren de conocimiento y experiencia especializados. Las buenas prácticas de los Estados señalan que debe haber una autoridad claramente identificada que sea responsable de:

- Examinar las solicitudes de asilo y tomar una decisión en primera instancia;
- Tomar decisiones sobre el ingreso de las personas, en aquellos casos en que se presente una solicitud en un aeropuerto u otro punto fronterizo; y
- Examinar y decidir en temas de admisibilidad, cuando haya procedimientos para este fin.

La determinación del estatuto de refugiado debe ser conducida por un equipo especializado y con conocimiento sobre temas de refugiados y asilo. Los examinadores deben estar familiarizados con el uso de intérpretes y con técnicas adecuadas de entrevistas interculturales. La autoridad central de refugiados también debe incluir a funcionarios de elegibilidad con entrenamiento en el procesamiento de solicitudes presentadas por parte de mujeres, niños que solicitan asilo o de solicitantes que son sobrevivientes de situaciones de abuso sexual, tortura u otros eventos que ocasionen traumas.

Si una persona solicita asilo en la frontera, los funcionarios de patrulla fronteriza o de migración deben registrar la solicitud de asilo e informar al solicitante de los procedimientos para solicitar la condición de refugiado. Ellos deben referir la solicitud, junto con cualquier información adicional de relevancia, a la autoridad especializada de asilo para que se entreviste al solicitante y se examine su solicitud.

De manera similar, cualquier otro funcionario gubernamental ante el cual los solicitantes expresen su intención de solicitar asilo, debe ser capaz de remitirlos ante la autoridad especializada de asilo o al ACNUR.

5.2.3 Acceso a la determinación del estatuto de refugiado

El acceso físico de los solicitantes al territorio del país en el cual esperan ser admitidos como refugiados, así como el acceso a los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado son requisitos esenciales para hacer efectiva la protección internacional de los refugiados.

Este principio ha sido resaltado en repetidas ocasiones por la Asamblea General y por el Comité Ejecutivo del ACNUR. Aplica sin importar el modo en que los solicitantes de asilo hayan llegado a la jurisdicción del Estado. El acceso al territorio del país en el cual el individuo busca protección internacional como refugiado y la admisión de su solicitud para el reconocimiento del estatuto de refugiado, con frecuencia están relacionados ya que muchos Estados hacen que la concesión de acceso al territorio dependa de una evaluación inicial a la solicitud de asilo. Tal y como se mencionó en el capítulo 1, se debe reconocer como una solicitud de asilo cualquier expresión del solicitante de buscar el reconocimiento como refugiado, y esto debe iniciar la aplicación de la protección contra la devolución.

5.2.3.1 Los procedimientos de admisibilidad

Idealmente, todos los solicitantes que presenten una solicitud en la frontera deben ser admitidos al territorio y se les debe conceder el derecho temporal de permanecer ahí hasta que se haga una determinación final sobre la solicitud de asilo, sin importar si poseen documentos de identidad personal o de viaje. En la práctica, muchos países llevan a cabo un examen preliminar para decidir la admisibilidad de las solicitudes de asilo o la admisión al territorio. Tales procedimientos no son contrarios a los principios de protección internacional del refugiado aunque se debe cumplir una serie de requerimientos y los procedimientos deben tener salvaguardias.

Debe haber una distinción clara entre la negación de la admisibilidad, la cual es de naturaleza formal, y las

decisiones basadas en un examen de los méritos de la solicitud. Cualquier decisión al respecto debe tomarse dentro de un procedimiento ordinario de determinación del estatuto de refugiado o, en los casos en que sea adecuado, en procedimientos acelerados (ver la sección 5.3.1). Esta distinción debe encontrar una expresión final en el lenguaje usado en las decisiones: las aplicaciones que no cumplen con los requerimientos de admisibilidad deben ser “declaradas inadmisibles” en vez de ser “rechazadas por motivo de inadmisibilidad”.

5.2.3.2 Los motivos de inadmisibilidad

Se puede denegar la entrada al territorio o la admisibilidad al procedimiento sustantivo de determinación por los siguientes motivos:

- El solicitante ya cuenta con protección en otro país (“primer país de asilo”), la cual es consistente con la Convención de 1951 y las normas internacionales. Se puede declarar como inadmisibile una solicitud por este motivo solamente si la protección en el país de asilo está disponible para el individuo y le es accesible. No se puede negar la admisibilidad con base en que el solicitante pudo haber encontrado protección en otro país.
- Un tercer país –en el cual el solicitante será protegido contra la devolución y en donde podrá solicitar y gozar del asilo de acuerdo con normas internacionalmente aceptadas (“un tercer país seguro”) – asume la responsabilidad de evaluar el mérito de una solicitud de asilo en particular.

En cualquiera de estos escenarios, es necesaria una evaluación individualizada de la situación del solicitante de asilo por parte de la autoridad especializada en asilo, para tomar una decisión en cuanto a la entrada o admisibilidad. No se debe negar la admisión a solicitantes que están en riesgo de *devolución* o de sufrir otras violaciones graves a sus derechos humanos, y por lo tanto no cuentan con protección en el primer país de asilo, o cuando no se puede considerar seguro un tercer país en vista de las circunstancias personales del solicitante.

5.2.3.3 *Circunstancias que no justifican la negativa de admisibilidad*

La falta de documentos de identidad personal o de viaje no debe ser jamás, por sí misma, razón para negar la admisión al territorio o a los procedimientos de asilo. Otras circunstancias que no pueden ser consideradas como causa de no admisibilidad de una solicitud de asilo incluyen situaciones en las que un individuo deberá enfrentar la deportación o expulsión por otra causa y solicita asilo por primera vez, o cuando un solicitante cuya solicitud ha sido denegada una primera vez, entrega una nueva petición. En tales casos, es necesario un examen individualizado de las circunstancias y situación específica del solicitante, aunque tal vez sea mejor tratar esta situación mediante un procedimiento acelerado (ver la sección 5.3.1).

Los requerimientos formales no deben ser un obstáculo para el ejercicio del derecho de asilo. Particularmente, que una persona no entregue su solicitud de asilo dentro de un plazo determinado no debe por sí mismo ser razón para que esta solicitud deje de ser evaluada. En aquellos casos en que las leyes nacionales señalan que las solicitudes de asilo deben ser presentadas “de inmediato” o “sin demora”, tales requerimientos no deben ser interpretados rígidamente. Cuando exista el requerimiento de que el individuo presente su solicitud en persona, se debe tener la precaución de asegurarse de que en caso que esto no sea posible (debido a que el solicitante está detenido, por ejemplo), es posible entregar la solicitud por medio de un representante o por escrito.

5.2.4 Salvaguardias generales en los procedimientos

Los solicitantes de asilo deben contar con plenas salvaguardias procedimentales, así como garantías en todas sus etapas.

Dado que la decisión sobre la solicitud de asilo afecta los derechos fundamentales del individuo y una decisión errónea tiene graves consecuencias, las garantías procesales son un elemento esencial en los procedimientos de determinación del estatuto de refugiado. Las salvaguardias esenciales que deben estar disponibles para todos los solicitantes a lo largo del proceso incluyen:

- Acceso a la información, en un idioma comprensible para el solicitante, sobre la naturaleza del proceso así como sus derechos y obligaciones durante el procedimiento;
- La posibilidad de entrar en contacto con el ACNUR o con otras entidades o personas (las ONG, abogados, etc.) que le den asesoría sobre el procedimiento o representación legal. En aquellos casos en que la asistencia legal gratuita esté disponible, los solicitantes de asilo deben tener acceso a ella;
- Ayuda de intérpretes calificados e imparciales, en caso de ser necesario.

En las siguientes sub-secciones se habla sobre otras salvaguardias esenciales.

5.2.5 Evaluación individual de cada solicitud, incluyendo una entrevista personal

Los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado deben hacer un examen minucioso de cada solicitud. Esto debe incluir una entrevista personal con quien toma las decisiones, así como una oportunidad para explicar a profundidad su caso y para presentar pruebas relacionadas con sus circunstancias personales, así como a la situación en su país de origen.

En la medida de lo posible, se debe permitir que los solicitantes de asilo sean quienes presenten sus casos en persona ante funcionarios calificados de la autoridad competente para determinar la condición de refugiado. La entrevista personal es en extremo importante, debido a las dificultades de evaluar la credibilidad solamente con base en la transcripción de una entrevista o de un informe. Una entrevista personal le da al encargado de tomar las decisiones la posibilidad de evaluar la actitud y el comportamiento del solicitante, así como de hacer preguntas suplementarias y detalladas. El estado debe proporcionar intérpretes calificados e imparciales.

En aquellos casos que implican persecución por motivo de género, las entrevistas deben ser conducidas en la medida de lo posible por funcionarios de elegibilidad e intérpretes del

sexo seleccionado por el solicitante, y se debe informar a la persona de su derecho a pedir esto.

5.2.6 Confidencialidad

Los procedimientos de asilo deben respetar siempre la confidencialidad de todos los aspectos de una solicitud de asilo, incluyendo el hecho mismo de la presentación de la solicitud. No se debe compartir información alguna sobre la solicitud con el país de origen.

La información proporcionada por un solicitante de asilo a las autoridades en el marco de un procedimiento de asilo es confidencial y solamente puede ser usada por las autoridades para los fines para los cuales fue solicitada; es decir, para determinar la elegibilidad para la protección internacional. Como regla general, no se debe compartir información alguna con las autoridades del país de origen del solicitante, así como tampoco se debe dar información a un tercer país sin el consentimiento expreso del individuo afectado. Éste debe dar su aprobación libremente y no bajo coacción.

5.2.7 La decisión

Todos los solicitantes deben recibir su decisión por escrito, ya sea sobre la admisibilidad de la solicitud o sobre el fondo o los méritos de la misma.

Las decisiones sobre una solicitud de asilo deben darse por escrito. Si la solicitud es rechazada o resulta inadmisibile, la decisión debe señalar las razones. Las decisiones denegatorias también deben contener información acerca del derecho que tiene el solicitante a apelar y, en particular, señalar si hay límites temporales que apliquen. Cuando se niega la admisibilidad por motivo de que un “tercer país seguro” es responsable de examinar la solicitud, la decisión de no admisibilidad debe declarar que el individuo en cuestión es un solicitante de asilo y que no se han examinado los méritos de su solicitud.

5.2.8 La apelación o revisión

Todos los solicitantes de asilo cuyas solicitudes sean declaradas como no admisibles o rechazadas deben tener

derecho a, por lo menos, una apelación o revisión completa de parte de un cuerpo independiente de la autoridad que tomó la decisión en primera instancia, así como el derecho de permanecer en el país mientras dure el proceso de apelación

Tal y como se mencionó en la sección 5.2.7, las decisiones denegatorias deben señalar los motivos de inadmisibilidad o de rechazo, así como contener información acerca del derecho que tiene el solicitante a apelar o a que revisen la decisión. Se les debe dar un tiempo razonable a los solicitantes para que hagan esto. La instancia encargada de la apelación debe tener la autoridad para llevar a cabo una revisión completa, es decir, examinar los hechos relacionados así como la ley. El procedimiento de apelación debe prever la posibilidad de una entrevista, ya que esto puede ser esencial para que la autoridad de apelaciones obtenga una impresión personal del solicitante. También es vital la posibilidad de que el solicitante presente hechos y pruebas nuevos.

Los procedimientos de apelación o revisión pueden variar de acuerdo con los distintos sistemas nacionales vigentes. Si la revisión es hecha por la misma autoridad que tomó la decisión en primera instancia, el caso debe ser re-examinado por otras personas. En algunos países, las decisiones denegatorias en cuanto a la admisibilidad o en primera instancias, son revisadas por tribunales de justicia o cuerpos *cuasi-judiciales* especialmente creados para casos de apelaciones en procedimientos de asilo (por ejemplo comisiones, tribunales o consejos de apelación para refugiados). Estos combinan experiencia de especialistas e independencia *cuasi-judicial*.

Las apelaciones o revisiones son un recurso efectivo solamente si implican la suspensión de cualquier medida de remoción de un solicitante de asilo cuya solicitud fue declarada inadmisibile o que haya sido rechazada en primera instancia, hasta que la determinación sobre la apelación sea final y ejecutable. Una buena práctica al respecto consiste en que una decisión denegatoria de admisibilidad o determinación en primera instancia – la cual a veces se combina con una orden de expulsión – es ejecutable solamente con la decisión final de la autoridad de apelaciones, incluyendo aquellos casos estudiados en procedimientos acelerados (ver la sección 5.3.3).

5.3 Los procedimientos especiales

5.3.1 Los procedimientos acelerados

Una tramitación más expedita puede ser adecuada para cierta categoría de solicitudes de asilo. Esto es aplicable a solicitudes que pueden ser consideradas como manifiestamente bien fundadas, así como a aquellas solicitudes que se presume sean manifiestamente infundadas o claramente abusivas.

5.3.1.1 *Solicitudes manifiestamente infundadas*

Se define como una solicitud manifiestamente infundada a aquella que no guarda relación con los criterios para conceder el estatuto de refugiado que señala la Convención de 1951 ni con otros criterios que justifiquen la concesión de asilo. Que una solicitud sea “manifiestamente infundada” o no, dependerá del grado de relación entre las razones declaradas que motivaron la partida del solicitante y la definición de refugiado. No obstante, hay una variedad de factores – como temor o desconfianza, o la calidad de la interpretación – que pueden dificultar que el solicitante de asilo articule con claridad y de manera completa los motivos que tuvo para dejar su país de origen o de residencia habitual.

Entre las categorías de solicitudes que con frecuencia son consideradas como manifiestamente infundadas están aquellas que provienen de los denominados “países de origen seguros”. El concepto de la presunción de que los solicitantes de ciertos países no tienen un fundado temor de persecución puede tener mérito como herramienta procedimental si es usada para determinar a cuáles solicitudes se les debe dar prioridad o cuáles deben ser examinadas en procedimientos acelerados. La designación de “país de origen seguro” también puede establecer una presunción de que las solicitudes provenientes de personas de ese país no están bien fundadas. Sin embargo, se deben cumplir dos criterios esenciales para que esto esté de acuerdo con el derecho internacional de los refugiados:

- a Cualquier categorización de un país como seguro debe basarse en información confiable, objetiva y actualizada. Si un país decide establecer listas de países de origen seguros, el procedimiento para agregar o sustraer un

nombre de tales listas debe ser transparente, así como sensible a las circunstancias variables de los países de origen.

- b) Es crítico que los méritos de cada caso sean examinados a fondo y de manera individual. Cada solicitante debe tener la oportunidad efectiva de refutar la presunción de que su país de origen es seguro de acuerdo con sus circunstancias particulares, así como de tener acceso a una decisión efectiva tomada en una revisión independiente.

5.3.1.2 Solicitudes abusivas o fraudulentas

Las solicitudes abusivas o fraudulentas son aquellas presentadas por individuos que claramente no necesitan protección internacional o las que conllevan engaño o la intención de inducir a error por parte del solicitante. La falta de documentación adecuada o el uso de documentos falsos no quiere decir por sí mismo que una solicitud sea abusiva o fraudulenta y, tal y como se mencionó en la sección 5.2.3, no debe ser la única razón para negar acceso a un procedimiento, ya que la presunción de abuso debe ser examinada para determinar su validez.

Se necesita distinguir esto de aquellas situaciones en las que el solicitante haya destruido o se haya deshecho por voluntad propia de sus documentos de viaje u otros papeles por razones no relacionadas materialmente con la parte sustancial de su solicitud de asilo, con el objetivo de hacer que la revisión de su solicitud sea más complicada o para evitar la expulsión. Aquellos solicitantes que se rehúsan a cooperar en el establecimiento de su identidad o que no están dispuestos a dar información en referencia a su solicitud, a pesar de que le haya pedido hacerlo en repetidas ocasiones, están erosionando seriamente su credibilidad.

5.3.1.3 Salvaguardias de los procedimientos y transferencia al procedimiento ordinario

Los requerimientos de equidad procesal se aplican por completo en los procedimientos acelerados. En particular, esto significa que cada caso debe ser evaluado individualmente y que se debe conceder al solicitante la entrevista personal con un funcionario de la autoridad central de asilo. De igual modo que se hace con todas las demás

solicitudes para el reconocimiento de la condición de refugiado, esa autoridad es quien decide si una solicitud es manifiestamente infundada o abusiva, y debe existir la posibilidad de revisar una decisión negativa antes de su ejecución que implique la remoción del solicitante. Es particularmente importante el acceso a la información y a la asesoría legal del ACNUR y de las ONG calificadas, con el fin de asegurar que el solicitante entienda el procedimiento.

Si surgen asuntos sustantivos importantes durante la tramitación acelerada, se debe referir la solicitud al procedimiento ordinario. Normalmente éste será el caso cuando surgen temas relacionados con la alternativa de huida interna o cuando se analice la aplicación de una de las cláusulas de exclusión bajo el artículo 1F de la Convención de 1951 (ver la 2.2.5.2 y el capítulo 3, respectivamente).

5.3.2 Procedimientos en aeropuertos

Una serie de países ha establecido procedimientos especiales en los casos en que se hace una solicitud de asilo en aeropuertos internacionales. La característica común de estos procedimientos es que debe hacerse una determinación de la validez de la solicitud de asilo antes de tomar de decisión de entrada, al tiempo que el solicitante permanece en instalaciones especiales dentro o cercanas al aeropuerto.

Al igual que con todas las solicitudes de asilo, las decisiones en los procedimientos en aeropuertos deben ser tomadas por la autoridad central de asilo, con base en una entrevista personal con el solicitante. Además, los principios de protección internacional del refugiado requieren que tales procedimientos tengan salvaguardias y garantías específicas, adecuadas a la situación particular del solicitante de asilo. Esto debe incluir asistencia legal y consejería social, así como el derecho de contactar al ACNUR.

En muchos de los países que aplican este tipo de procedimientos, se debe llegar a una decisión sobre la solicitud presentada en el aeropuerto en un plazo determinado. Si no se puede cumplir con dicho plazo, se debe admitir al solicitante al territorio para que su solicitud sea examinada en el procedimiento ordinario. La equidad procesal también exige el derecho a apelar contra decisiones negativas, con efecto suspensivo. Normalmente, se requiere

que el solicitante permanezca en el aeropuerto hasta que haya una decisión final y ejecutable en referencia a la apelación.

5.3.3 Procedimientos acelerados para apelaciones

Los procedimientos acelerados para apelaciones pueden ser apropiados cuando la solicitud haya sido formalmente declarada como inadmisibile, o haya sido rechazada después de un procedimiento acelerado o en un procedimiento especial en un aeropuerto. Esto puede significar un plazo para presentar la apelación o para la toma de decisiones por parte de la instancia a la cual se apela; que un individuo tome la decisión de determinación en vez de un panel, o posibilidades restringidas de presentar apelaciones posteriores. Es preferible tener una entrevista o audiencia para la apelación, pero esto resulta menos esencial en aquellos casos en que se presume que la solicitud es manifiestamente infundada o claramente abusiva. Sin embargo, en aquellos casos en que se esté conduciendo un procedimiento acelerado para la apelación, es esencial asegurar que el solicitante cuente con asistencia legal oportuna, con intérpretes, así como con información sobre los procedimientos, con el fin de que la persona tenga acceso a un recurso efectivo.

5.4 Medidas especiales

5.4.1 Las mujeres refugiadas

Debe haber funcionarios especialmente capacitados con el objetivo de entrevistar a mujeres solicitantes de asilo. La persecución a mujeres con frecuencia puede tomar la forma de violación o de otras agresiones sexuales, sobre las cuales las víctimas se resisten a hablar. Como el tipo de persecución sufrida es un elemento importante al decidir sobre la solicitud para el reconocimiento del estatuto de refugiado, debe haber disponibilidad de entrevistadoras y de intérpretes mujeres. Los examinadores deben conocer la manera en la que el género puede ser relevante al momento de determinar si una forma particular de daño o de trato constituye persecución (ver la sección 2.3.1). Quienes toman las decisiones y los intérpretes, deben tener acceso a información sobre la situación de las mujeres en el país de origen.

5.4.2 Niños separados y no acompañados

De acuerdo con el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

- Los **niños separados** son aquellos que están separados de ambos padres o de su anterior guardián legal o de quien los cuida de forma habitual, pero no necesariamente de otros familiares. Esta categoría puede incluir, por ende, a niños acompañados de otros adultos que sean sus familiares.
- Los **niños no acompañados** son aquellos que están separados de su padre y de su madre y de los que no se ocupa ningún adulto que, en virtud de la ley o de la costumbre, deba desempeñar esa función.

Existen salvaguardias especiales para la tramitación de las solicitudes de asilo presentadas por niños no acompañados las cuales están reseñadas en las Directrices del ACNUR sobre políticas y procedimientos relativos al tratamiento de niños no acompañados solicitantes de asilo. Estas directrices, emitidas en febrero de 1997, también son aplicables a los niños separados. Se puede encontrar guía adicional sobre cómo darle atención durante el periodo que transcurre durante la determinación de la condición de refugiado a las necesidades especiales de protección de los niños que solicitan asilo, en el documento *Directrices generales inter-agenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados* (2004).

Estos principios señalan la necesidad de que haya expertos en niños que participen en el proceso, *inter alia*, con el fin de ayudar en la determinación del grado de desarrollo mental y madurez del niño. De manera ideal, se debe llamar a un experto con suficientes conocimientos en el desarrollo psicológico, emocional y físico, así como en el comportamiento de niños, con el fin de hacer la evaluación necesaria, tomando en cuenta que los niños pueden manifestar su temor de modos distintos que los adultos. No se les debe negar la entrada al territorio a aquellos niños separados o no acompañados que solicitan asilo, y sus solicitudes deben ser remitidas a los procesos ordinarios de

determinación del estatuto de refugiado, en vez de los acelerados. No se debe aplicar a los niños el concepto de “país seguro de origen”.

No siendo legalmente independiente, el niño que solicita asilo deben ser representado por un adulto familiarizado con sus antecedentes y que proteja sus intereses. También se le debe dar acceso, en todas las etapas del proceso de asilo, a un representante legal calificado. Se le debe dar prioridad a las solicitudes de asilo de los niños y deben ser examinadas dentro de los procedimientos ordinarios por funcionarios e intérpretes especialmente entrenados. Las entrevistas deben hacerse de un modo amigable para los niños. Los casos que implican a niños también incitan el uso liberal del beneficio de la duda. Aquellos niños cuyas solicitudes son rechazadas deben tener el derecho a presentar una apelación, la cual debe ser procesada tan expeditamente como sea posible.

5.4.3 Los adultos mayores que solicitan asilo

Los adultos mayores que solicitan asilo son un grupo especial menos visible, pero con necesidades particulares que pueden ser igualmente urgentes. Quienes toman las decisiones deben examinar las solicitudes presentadas por hombres y mujeres mayores para la determinación del estatuto de refugiado, de un modo sensible a la edad. La edad del solicitante puede ser de relevancia al determinar si la persona tiene o no un fundado temor a la persecución, por ejemplo, debido al impacto que una medida particular en su situación. La edad del solicitante también puede ser un factor por considerar en la evaluación de credibilidad.

5.4.4 Solicitantes con trastornos mentales

De ser posible, se debe buscar asesoría médica en referencia a la naturaleza y grado de la enfermedad mental y a la habilidad de la persona para presentar un caso. El examen detallado del caso dependerá del resultado del informe médico. Como regla general, la carga de la prueba será más flexible para este solicitante, ya que las declaraciones que haga deben ser sopesadas tomando en cuenta su capacidad mental. El examinador debe confiar en otras fuentes de información más allá del solicitante mismo y debe darle mayor énfasis al elemento objetivo de su situación.

Sin embargo, es de resaltar que muchos de los solicitantes de la condición de refugiado –si no es que la mayoría– están psicológicamente angustiados. Lo requerido en todos los casos es que los entrevistadores y quienes toman las decisiones sean sensibles a estos problemas.

Resumen

Los procedimientos para la determinación del estatuto de refugiado

- Son necesarios para que los Estados puedan cumplir efectivamente con sus obligaciones derivadas del derecho internacional de los refugiados.
- Deben ser justos, eficientes así como ofrecer salvaguardias procedimentales adecuadas, consistentes con las normas y principios del derecho internacional y regional de los derechos humanos y, particularmente, con las conclusiones relevantes adoptadas por el Comité Ejecutivo del ACNUR.

Principios generales

- En vista de la situación especial de los solicitantes de asilo, la responsabilidad de establecer los hechos relevantes para los procedimientos de determinación del estatuto de refugiado la comparten el solicitante y quien toma las decisiones.
- Los solicitantes de asilo tienen el deber de ofrecer un relato completo y veraz de los hechos que son parte de su solicitud. La persona a cargo de las decisiones debe guiar al solicitante y, haciendo uso de todos los medios a su alcance, verificar los supuestos hechos.
- La persona a cargo de las decisiones debe examinar el valor de las pruebas y la credibilidad de las declaraciones del solicitante. Se establece credibilidad si el solicitante presenta una solicitud coherente, plausible, consistente con hechos conocidos y, en resumen, creíble.
- Cuando se presenten dudas sobre algunos elementos pero la historia en su conjunto sea coherente y plausible, se le debe dar el beneficio de la duda al solicitante.

Procedimientos de asilo justos y eficientes

Los procedimientos nacionales para la determinación individual del estatuto de refugiado deben ofrecer estos elementos centrales:

- Todas las solicitudes de asilo deben ser examinadas en el marco de procedimientos especialmente establecidos para tales efectos. De preferencia, las solicitudes de quienes buscan asilo u otras formas de protección deben ser examinadas en un procedimiento único.
- Las solicitudes de asilo deben ser examinadas por una autoridad central y única, cuyo personal debe tener habilidades y conocimientos especializados. De preferencia, las solicitudes de asilo u otras formas de protección deben ser referidas a esta autoridad central y única.
- Idealmente, todos los solicitantes que presenten una solicitud en la frontera deben ser admitidos al territorio y se les debe conceder el derecho temporal de permanecer ahí hasta que se haga una determinación final sobre la solicitud de asilo. No se debe declarar inadmisibles una solicitud por motivos relacionados con el fondo o los

méritos, ni únicamente aduciendo que el solicitante no posee documentos de identidad o de viaje.

- Los solicitantes de asilo deben tener acceso a la información sobre la naturaleza del proceso, sus derechos y obligaciones en un lenguaje que les sea comprensible. Deben tener la posibilidad de entrar en contacto con el ACNUR u otros que pueden darle consejos o representación legal. De ser requerido, se debe proporcionar el servicio de intérpretes calificados e imparciales.
- Cada solicitud debe ser evaluada individualmente, y el procedimiento debe incluir una entrevista individual con la persona que toma las decisiones.
- Se debe respetar la confidencialidad en todas las etapas del procedimiento.
- Todos los solicitantes deben recibir una decisión por escrito, ya sea en referencia a la admisibilidad o a los méritos de su solicitud.
- Todos aquellos solicitantes cuyas solicitudes hayan sido declaradas inadmisibles o rechazadas por los méritos, deben tener el derecho de por lo menos una apelación o revisión completa por parte de un cuerpo independiente a la autoridad que tomó la decisión en primera instancia, así como el derecho a permanecer en el país durante la apelación o revisión.

Procedimientos especiales

- Un procedimiento acelerado puede ser adecuado para cierta categoría de solicitudes de asilo, particularmente:
 - Solicitudes manifiestamente bien fundadas.
 - Solicitudes que se presume son manifiestamente infundadas, es decir, que no relacionadas con los criterios de elegibilidad señalados en la Convención de 1951 ni con ninguno de los otros criterios que justifican la concesión de asilo.
 - Solicitudes abusivas o fraudulentas; es decir, aquellas presentadas por individuos que claramente no necesitan protección internacional o las que conllevan engaño o la intención de dolo por parte del solicitante.
- En aquellos países donde se han establecido procedimientos especiales para manejar las solicitudes de asilo en aeropuertos internacionales, es necesario asegurar que las decisiones sean tomadas por la autoridad central de asilo y que los procedimientos tengan salvaguardias y garantías.

Medidas especiales para solicitantes vulnerables

- Las mujeres que solicitan asilo deben ser entrevistadas por personal especialmente entrenado. Debe haber disponibilidad de entrevistadoras y de intérpretes mujeres.
- Los procedimientos para procesar las solicitudes de asilo presentadas por niños separados o no acompañados deben tener salvaguardias especiales y la participación de expertos en materia de los derechos de los niños durante el proceso, así como la

participación de personal e intérpretes especialmente capacitados. Se le debe dar prioridad a las solicitudes de niños.

- Las solicitudes presentadas por adultos mayores deben ser examinadas de un modo sensible a la edad al evaluar su fundado temor y la credibilidad.
- De ser posible, se debe buscar asesoría médica especializada en referencia a la naturaleza y grado de la enfermedad mental, en casos de solicitantes con trastornos mentales.

Lecturas esenciales

ACNUR, Manual de procedimientos y criterios para la determinación de la condición de refugiado, 1979, reeditado, Ginebra, enero de 1992.

ACNUR, Procesos de asilo (procedimientos de asilo justos y eficientes), EC/GC/01/12, 31 de mayo de 2001.

ACNUR, Nota sobre la carga y el mérito de la prueba, 16 de diciembre de 1998.

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Comité de Rescate Internacional, *Save the Children UK*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, ACNUR, Visión Mundial Internacional, Directrices generales inter-agenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados, Ginebra, 2004.

Conclusiones del Comité Ejecutivo relacionadas con los procedimientos de asilo, en particular las siguientes:

- No. 8 (XXVII) - 1977: Sobre la determinación de la condición de refugiados
- No. 15 (XXX) - 1979: Refugiados sin país de asilo
- No. 30 (XXXIV) - 1983: El problema de las solicitudes de asilo o de la condición de refugiado manifiestamente infundadas o abusivas
- No. 58 (XL) - 1989: El problema de los refugiados y de los solicitantes de asilo que abandonan de manera irregular un país en el que ya habían encontrado protección
- No. 64 (XVI) - 1990: Las mujeres refugiadas y la protección internacional
- No. 73 (XLIV) - 1993: Protección de los refugiados y violencia sexual
- No. 82 (XLVIII) - 1997: Conclusión sobre la salvaguardia de la institución del asilo

La importancia del acceso a procedimientos justos y eficientes ha sido reafirmada por el Comité Ejecutivo en sus Conclusiones Generales sobre Protección Internacional, incluyendo las siguientes:

- No. 29 (XXXIV) – 1983
- No. 55 (XL) – 1989
- No. 65 (XLII) – 1991
- No. 68 (XLIII) – 1992
- No. 71 (XLIV) – 1993
- No. 74 (XLV) – 1994
- No. 81 (XLVIII) – 1997
- No. 85 (XLIX) – 1998
- No. 92 (LIII) – 2002

Capítulo 5 – ejercicios

Caso L

La república de Atlantis es parte de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Poco después de pasar a formar parte de ellos, creó una Oficina para la Determinación de Refugiados (ODR) y una Comisión para Apelaciones de Refugiados (CAR). El objetivo de la ODR es examinar todas las solicitudes de asilo hechas en las fronteras o dentro del territorio de Atlantis. El ACNUR participa en todas las reuniones de la ODR como observador o asesor. Aquellos solicitantes cuyas solicitudes son rechazadas, pueden apelar ante la CAR, comisión independiente de apelaciones, que revisa sus solicitudes en asuntos relacionados con hechos y el derecho. Se les permite a los solicitantes permanecer en Atlantis hasta que se tome una decisión final en referencia a sus solicitudes. La ODR atiende unos tres mil casos por año.

El año pasado, la cantidad de solicitantes de asilo subió a nueve mil. El gobierno está considerando ahora cambios legales que alterarían el procedimiento de determinación en el país. Las principales propuestas son las siguientes:

- 1 Todas las solicitudes deben ser presentadas en las fronteras o, a más tardar, 48 horas después del ingreso al país. Se rechazará como inadmisibles a toda solicitud hecha fuera de ese plazo.
- 2 Del mismo modo, las solicitudes no serán admisibles si:
 - a. El solicitante estuvo anteriormente en un país que respeta el principio de no devolución y el cual no hubiera sido regresado al solicitante de asilo a su país de origen.
 - b. La solicitud es de carácter manifiestamente infundado o abusivo.
- 3 La patrulla fronteriza tomará las decisiones en referencia a cuáles casos son admisibles y cuáles no. Aquellas personas cuyas solicitudes son inadmisibles serán expulsadas inmediatamente del país. No hay posibilidad de apelar la decisión.
- 4 Si el caso es admisible, el solicitante será entrevistado por un funcionario de Migración, quien mandará un resumen de la entrevista a la ODR, junto con sus comentarios acerca de la credibilidad. La ODR basará su decisión en este reporte y puede invitar al solicitante a una entrevista en caso de considerarlo conveniente.
- 5 La CAR será disuelta. Aquellos solicitantes cuyas solicitudes fueron rechazadas por la ODR pueden apelar en materia legal ante la Corte Administrativa.

El gobierno ha pedido su opinión sobre si los cambios propuestos son consistentes con el derecho internacional de los refugiados.

1. ¿Qué comentarios haría en referencia al procedimiento existente?

2. Revise los cambios propuestos y dé su opinión sobre cada una de las cláusulas.

Cláusula (1)	
Cláusula (2)	
Cláusula (3)	
Cláusula (4)	
Cláusula (5)	

Caso M

Mahmud tenía 14 años cuando llegó a Nordlandia. Había dejado su país de origen, Estelandia, junto con sus padres pero perdió contacto con ellos durante la huida y llegó a solo Nordlandia. Se acercó a la policía en la capital y dijo que quería solicitar asilo.

La policía tomó su solicitud, incluyendo una declaración escrita, y envió el archivo a la autoridad central de asilo, la Oficina de Asilo. El oficial de turno en la Oficina de Asilo revisó el expediente y declaró que la solicitud era admisible. Decidió, además, que el caso debía ser examinado en un procedimiento acelerado para solicitudes manifiestamente infundadas, ya que Estelandia está en la lista de países de origen considerados como seguros.

En concordancia con el rol de trabajo pre-establecido, el caso le fue asignado a otro funcionario de la Oficina de Asilo. Tal y como manda la ley de asilo de Nordlandia, Mahmood fue enviado a la mañana siguiente a la Oficina de Asilo para una entrevista con el fin de establecer si estaba en riesgo de persecución en Estelandia.

Mahmud no hablaba el idioma de Nordlandia. Tanto él como el funcionario hablaban algo de inglés, y a pesar de que pidió la ayuda de un traductor, el funcionario decidió conducir la entrevista en inglés. Le pidió a Mahmud que explicara las razones de su huida. También le hizo preguntas acerca de la situación en Estelandia. En concordancia con el procedimiento, a Mahmud le dieron una decisión por escrito en una semana.

A usted se le solicitaron sus comentarios acerca de la forma en que se manejó el caso de Mahmud. Favor de hacer una lista de los aspectos que considere relevantes, tanto positivos como negativos. Donde sea aplicable, favor de explicar qué hubiera hecho usted en ese caso.

Positivo	Negativo

Respuestas a los ejercicios del Capítulo 5

Caso L

1. ¿Qué comentarios haría en referencia al procedimiento existente?	
La primera observación es que el procedimiento existente en la república de Atlantis es bueno, en términos generales. No contamos con información detallada sobre cómo se regula el proceso de asilo, pero la estructura existente parece ofrecer una serie importante de salvaguardas: • Se le permite a todos los solicitantes permanecer en Atlantis hasta que se tome una decisión final en referencia a su reclamación. • Existe una autoridad de asilo especializada, que es responsable de examinar todas las solicitudes para el reconocimiento de la condición de refugiados. • El ACNUR tiene un rol de observador / asesor que le permite vigilar la aplicación de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 por parte de la ODR. • El procedimiento prevé la posibilidad de una apelación ante una autoridad independiente de apelaciones, la cual lleva a cabo una revisión completa. En vez de emprender revisiones a los procedimientos que bajarían considerablemente estos estándares y pondrían en peligro a aquellos solicitantes de la condición de refugiado que son elegibles para la protección internacional de refugiados, se debe animar a la república de Atlantis a que aumente los recursos para su sistema. La experiencia demuestra que un incremento en la cantidad de personal al fin de cuentas es más barato que los costos financieros de ayuda en procesos de determinación excesivamente largos.	
2. Comente sobre aspectos específicos de los procedimientos propuestos	
Cláusula (1)	Se debe cambiar la disposición del plazo. La Conclusión No. 15 (XXX) del Comité Ejecutivo sobre los refugiados sin país de asilo señala en su párrafo (i) que “si bien puede establecerse que quienes busquen asilo estén obligados a presentar su solicitud dentro de un cierto plazo, el hecho de no hacerlo, o de no cumplir con otros requisitos formales, no debería excluir la consideración de una petición de asilo”. La negativa de admisión a un procedimiento de asilo con base en un plazo puede ocasionar que una persona que tenga un fundado temor de persecución por un motivo de la Convención de 1951 sea enviada devuelto a un lugar donde corre peligro. Esto quiere decir que al aplicar la cláusula propuesta, la república de Atlantis puede estar en violación de sus obligaciones con respecto al principio de <i>non-refoulement</i> , consagrado en el artículo 33 de la Convención de 1951.
Cláusula (2)	La Cláusula 2(a) no está completa. El derecho internacional de los refugiados permite el regreso de solicitantes de la condición de refugiado hacia el “primer país de asilo” solamente bajo ciertas circunstancias. No es suficiente el hecho de que el país afectado respete el principio de <i>non-refoulement</i> . La protección prevista por la Convención de 1951 debe ser

	efectiva y genuinamente disponible, es decir, accesible para el individuo afectado. El regreso hacia un “tercer país seguro” en el cual el solicitante pudo haber solicitado la condición de refugiado está en concordancia con los principios del derecho internacional de refugiados, solamente si se garantiza que la solicitud de asilo será tramitada adecuadamente en ese país, lo cual requiere que el sistema de asilo funcione plenamente. Hay dos preocupaciones centrales en referencia a la Cláusula 2(b): - i El significado de “manifiestamente infundado” y “abusivo” debe ser definido tal y como se detalla en la Conclusión del ExCom No. 30 (XXXIV), párrafo (d). - ii Los criterios para considerar una solicitud como manifiestamente infundada o abusiva están relacionadas con lo bien fundada que esté y, por consiguiente, con los méritos de la solicitud (ver Conclusión del Comité Ejecutivo No. 30 (XXXIV), párrafo (e) (ii)). Aunque puede ser adecuado tratar tal reclamación usando un procedimiento acelerado, no debe motivar la no admisibilidad. La legislación propuesta debe ser corregida en este tema.
Cláusula (3)	Esta cláusula debe ser borrada o corregida. - i Las decisiones de admisibilidad por el hecho que el solicitante puede regresar al “primer país de asilo” o a un “tercer país seguro” deben ser tomadas por la autoridad especializada en asilo. Lo mismo aplica para las solicitudes manifiestamente infundadas o abusivas que, tal y como se comentó antes, no deben motivar una decisión de no admisibilidad. El proyecto de ley debe darle instrucciones a la policía fronteriza para que registre cada solicitud de asilo y la haga llegar a la autoridad de asilo, para que ésta pueda entrevistar al solicitante. - ii Debe existir la posibilidad de apelar en contra de todas las decisiones negativas, ya sea en la etapa de admisibilidad o en primera instancia (tal y como sería el caso con las reclamaciones manifiestamente infundadas o abusivas). El solicitante no debe ser rechazado en la frontera ni expulsado ni sacado por la fuerza del territorio antes de que se haya llegado a una determinación final de la apelación (ver Conclusión del Comité Ejecutivo No. 30, párrafo (e) (iii)).
Cláusula (4)	Esta disposición debe ser corregida. De acuerdo a esta cláusula, la autoridad competente tendrá que tomar decisiones basándose en el informe de la entrevista del funcionario de Inmigración, cuando la mejor decisión es que ese organismo pudiera hacer sus propias preguntas y juzgar por sí mismo si el solicitante presentó una historia creíble. La evaluación de la

	credibilidad es muy importante y se hace de mejor forma mediante una entrevista personal. Por consiguiente, el nuevo procedimiento debe incluir una entrevista personal para todos los solicitantes con funcionarios de la autoridad respectiva plenamente calificados (ver la Conclusión del Comité Ejecutivo No. 30, párrafo (e) (i)).
Cláusula (5)	Esta cláusula debe ser borrada. La Conclusión del Comité Ejecutivo No. 8 (XXVIII) - Sobre la determinación de la condición de refugiados, señala claramente que a aquellos solicitantes que no son reconocidos “debe dárseles un tiempo razonable para apelar para una reconsideración formal de la decisión, ya sea a la misma autoridad o a una distinta, administrativa o judicial, de acuerdo con el sistema vigente”. Es absolutamente esencial, en cualquier procedimiento de determinación de la condición de refugiados, que haya una apelación completa que dé la posibilidad de revisar tanto los hechos como los aspectos legales.

Caso M

Se le solicitaron sus comentarios acerca de la forma en que se manejó el caso de Mahmud. Favor de hacer una lista de los aspectos que considere relevantes, tanto positivos como negativos. Donde sea aplicable, favor de explicar qué hubiera hecho usted en ese caso.	
Positivo	Negativo
- Mahmud entregó su solicitud para el reconocimiento de la condición de refugiado a la policía, la cual la hizo llegar a la Oficina de Asilo. La decisión de admisibilidad provino de esa autoridad central de asilo. Lo anterior es conforme con los requerimientos de equidad en los procedimientos. - Las leyes de Nordland prevén un procedimiento acelerado para solicitudes manifiestamente infundadas, la cual es aplicable a solicitantes de asilo provenientes de naciones que están en la lista de “países de origen considerados como seguros” (no se sabe los criterios aplicados para la confección de esta lista). El procedimiento en tales casos incluye una entrevista que tiene como objetivo determinar si el país en cuestión puede ser	- Mahmud tenía 14 años cuando presentó su solicitud. Llegó a Nordland por sí mismo. De acuerdo con las <i>Directrices generales inter-agenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados</i> sobre cómo manejar las solicitudes de asilo de niños no acompañados, las autoridades de Nordland deberían haberle nombrado un guardián para proteger sus intereses, y un representante legal calificado para que lo ayudara en su solicitud para el reconocimiento de la condición de refugiado. - La Oficina de Asilo declaró la solicitud de Mahmud como admisible. Aunque esto es bueno, así como el hecho de que se procesó rápidamente la solicitud, se debió canalizar su solicitud al procedimiento regular en vez de al

- considerado como seguro para el individuo afectado en particular. - El procedimiento también estipula la emisión de una decisión por escrito. A partir del resumen del caso no queda claro si la decisión contiene información sobre las posibilidades de apelación en caso de rechazo.	- acelerado, el cual no debe ser usado para decidir sobre las solicitudes de menores no acompañados. - En relación con el punto anterior, también está el hecho que aunque el procedimiento de Nordland para solicitudes hechas por solicitantes de países calificados como “países de origen considerados como seguros” contiene salvaguardas importantes, no debió ser aplicado en el caso de Mahmud. Conceptos tales como “país de origen seguro”, no deben ser aplicados a niños. - La responsabilidad de evaluar la solicitud para el reconocimiento de la condición de refugiado en el caso de Mahmud fue asignada a una persona en concordancia con el rol de trabajo pre-establecido. Esta persona puede o no poseer entrenamiento especializado en casos de solicitudes presentadas por niños. No se debe dejar a la suerte el que éste sea el caso o no: las solicitudes presentadas por niños deben ser tratadas solamente por funcionarios con las habilidades y experiencia necesarias. No se le dio un intérprete a Mahmud a pesar de haberlo solicitado, y tanto él como el entrevistador solamente hablaban “algo” de inglés. Esto genera preocupaciones, ya que bien pudo tener el efecto de reducir de forma significativa la capacidad de Mahmud para explicar las razones de su huida y para rechazar la presunción de que Estelandia es un país de origen seguro para él (la cual, tal y como se mencionó anteriormente, no debió haber sido aplicada a él).
--	--