

Párametros para la protección de los refugiados en las Américas

ACNUR

2000

Nota: este documento brinda un análisis más detallado del marco existente para la protección de los refugiados dentro del contexto de la Conferencia Regional sobre Migración (Proceso Puebla) y fue presentada a la V Conferencia Regional que tuvo lugar en Washington en 2000. El ACNUR pretende que este informe sirva de herramienta práctica para guiar la puesta en marcha de los elementos de protección establecidos en el Plan de Acción de la Conferencia.

Contenido

Introducción 3

Prioridades respecto a la protección de refugiados del Grupo Puebla 3

Diez parámetros para una protección eficaz 3

- ◆ Parámetro número uno: Adhesión a los instrumentos internacionales 4
- ◆ Parámetro número dos: La legislación nacional cumple con los principios Internacionales 5
- ◆ Parámetro número tres: Los solicitantes de asilo son admitidos para su seguridad 6
- ◆ Parámetro número cuatro: Los derechos de los solicitantes de asilo son respetados . 7
- ◆ Parámetro número cinco: Los solicitantes de asilo reciben todas las facilidades necesarias 8
- ◆ Parámetro número seis: Los procedimientos de asilo son justos y rápidos 9
- ◆ Parámetro número siete: Se satisfacen las necesidades de protección de mujeres y niños 12
- ◆ Parámetro número ocho: Los refugiados son documentados y gozan de derechos básicos 14
- ◆ Parámetro número nueve: El ACNUR puede cumplir con su deber de supervisión ... 15
- ◆ Parámetro número diez: La sociedad civil juega un papel eficaz de apoyo 16

Perfiles de países

- ◆ Belice 17
- ◆ Canadá 20
- ◆ Costa Rica 25
- ◆ República Dominicana 28
- ◆ Guatemala 31
- ◆ Honduras 34
- ◆ México 37
- ◆ Nicaragua 40
- ◆ Panamá 43
- ◆ El Salvador 47
- ◆ Estados Unidos de América 50

Anexo:

- ◆ Estado de los Instrumentos Internacionales Relevantes para los países miembros del Proceso de Puebla 56

TRADUCCIÓN NO OFICIAL

Introducción

El Plan de Acción adoptado en la III Conferencia Regional sobre Migración, realizada en Ottawa en febrero de 1998, hizo un llamado a los Estados Miembros a considerar la conveniencia de establecer legislaciones nacionales relativas a refugiados, así como procedimientos e instituciones para determinar la condición de refugiado. Durante la reunión de octubre de 1999 del Grupo Consultivo Regional, el ACNUR presentó un documento titulado *Inventario de legislación y de actividades de capacitación relativas a refugiados*, que los Estados Miembros habían solicitado durante la IV Conferencia sobre Migración que tuvo lugar en San Salvador en enero de 1999. En la sesión de octubre de 1999, los Estados Miembros aceptaron el ofrecimiento del ACNUR de preparar un análisis más detallado del marco existente para la protección de los refugiados dentro del Grupo Puebla. A raíz de esto, el ACNUR ha preparado el presente informe para la consideración de la V Conferencia Regional sobre Migración.

El ACNUR pretende que este informe sirva de herramienta práctica para guiar la puesta en marcha de los elementos de protección establecidos en el Plan de Acción de Puebla. En su informe, el ACNUR plantea diez parámetros encaminados a evaluar la protección eficaz de los refugiados a nivel nacional. Asimismo, el ACNUR ha preparado un Informe por País para cada Estado Miembro de Puebla, que esboza las disposiciones actuales, tanto legales como administrativas, referentes a los refugiados. Los parámetros proporcionan una base para evaluar el estado actual de la protección de los refugiados, como se refleja en los Informes por País. Los Informes por País pueden servir como datos de base para evaluar los avances logrados por el Proceso Puebla a través del tiempo. ACNUR espera recibir las observaciones y comentarios de los Estados Miembros, tanto con relación a los parámetros como a los Informes por País.

Prioridades respecto a la protección de refugiados del Grupo Puebla

La evaluación general del ACNUR concluye que dentro del Grupo Puebla, existen algunas brechas significativas en el marco de la protección de refugiados. Una comparación entre los parámetros y la situación actual reflejada en los Informes por País, revela estas brechas que son susceptibles de ser mejoradas. Por consiguiente, el ACNUR recomendaría tres áreas de actividades prioritarias encaminadas a fortalecer el marco de la protección de refugiados:

- Capacitar y sensibilizar a funcionarios de migración y policías que trabajan “en primera línea”, respecto a los derechos de los refugiados y de los solicitantes de asilo, así como su necesidad de protección internacional.
- Promover la adopción de una legislación nacional que ejecute plenamente la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 y que establezca instituciones y procedimientos para la protección de refugiados, así como las soluciones correspondientes.
- Fomentar la participación de la sociedad civil en la protección de refugiados y en el fortalecimiento de las capacidades de organizaciones no gubernamentales (ONGs) nacionales y otras instituciones, a fin de que éstas jueguen un papel eficaz de apoyo.

Diez parámetros para una protección eficaz

El ACNUR propone a los Estados Miembros de Puebla diez parámetros, encaminados a evaluar si el marco nacional legal y administrativo asegura adecuadamente que las personas refugiadas y solicitantes de asilo reciben un trato justo, humano y acorde con los principios internacionales.

Estos son:

1. La adhesión a los instrumentos internacionales relativos a refugiados.
2. La legislación nacional cumple con los principios internacionales.
3. Las personas solicitantes de asilo son admitidas para su seguridad.
4. Los derechos de los solicitantes de asilo son respetados.
5. Los solicitantes de asilo reciben todas las facilidades necesarias.
6. Los procedimientos de asilo son justos y rápidos.
7. Las necesidades de protección de mujeres y niños se satisfacen.
8. Los refugiados son documentados y gozan de derechos básicos.
9. El ACNUR puede cumplir su deber de supervisión.
10. La sociedad civil juega un papel eficaz de apoyo.

A continuación se presenta el punto de vista del ACNUR respecto a los estándares internacionales mínimos, así como a las “mejores prácticas” en relación con cada uno de los diez parámetros. Los Estados podrán adoptar diversos enfoques a fin de cumplir sus obligaciones internacionales con los refugiados. El ACNUR se pone a la disposición de los Estados Miembros del Proceso Puebla para desarrollar respuestas legislativas y políticas apropiadas a las circunstancias nacionales.

Parámetro número uno: Adhesión a los instrumentos internacionales relativos a los refugiados

La piedra angular del régimen de protección internacional de refugiados es la Convención de las Naciones Unidas relativa al Estatuto de los Refugiados, que se abrió para la adhesión de los Estados en 1951 (la “Convención de 1951”). El Protocolo de 1967 incorpora las disposiciones más importantes de la Convención de 1951 y elimina las restricciones temporales y geográficas, que permitían que los Estados limitaran su aplicación a personas que eran reconocidas como refugiadas a raíz de los sucesos que ocurrieron en Europa antes de 1951. La Convención y el Protocolo son los instrumentos más integrales y universales que rigen el estatuto legal de los refugiados. Definen quién es una persona refugiada y establecen criterios mínimos para el trato a personas que califican como refugiados. En términos generales, estos instrumentos afirman que los refugiados merecen, como mínimo, el mismo trato del que gozan otros extranjeros en un país dado y en muchos casos, el mismo trato que los nacionales.

Para conmemorar su quincuagésimo aniversario en el año 2000, el ACNUR ha lanzado una campaña mundial de promoción que busca la adhesión universal a los instrumentos internacionales relativos a refugiados. La adhesión pone de manifiesto la profunda preocupación de los Estados por la situación de los refugiados, y subraya la importancia de la cooperación internacional y del apoyo del ACNUR en la búsqueda de soluciones a sus problemas. A la fecha, 137 países han ratificado la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967. Los países de América se comparan favorablemente con otras regiones del mundo respecto a la adhesión, y el Grupo Puebla podría cumplir plenamente con este parámetro en un futuro próximo. Aunque México no se ha adherido a la Convención de 1951 ni al Protocolo de 1967, el gobierno de México anunció su intención de ratificar dichos instrumentos durante la visita oficial de la Alta Comisionada en julio de 1999.

Otros instrumentos internacionales relevantes

La Convención de 1951 fue uno de los primeros tratados internacionales en transformar los ideales plasmados en la Declaración Universal de Derechos Humanos en obligaciones jurídicas. El Artículo 14(1) de la Declaración Universal confirma que “en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”. La mayor parte de los demás derechos humanos básicos que son clave para la protección de refugiados también se encuentran en la Declaración Universal, incluyendo: El derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona; el derecho a no ser sometido a tratos ni a penas crueles, inhumanas o degradantes; los derechos a la libertad de circulación y a salir y regresar al país de origen; el derecho a no ser sometido al arresto, a la detención ni al exilio arbitrarios; así como el derecho a la nacionalidad.

El sistema internacional de los derechos humanos aporta un marco más amplio para la protección de refugiados, que se complementa y construye basándose en la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967. Entre los demás acuerdos internacionales relevantes, se incluyen el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979); la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes (1984); y la Convención sobre los Derechos del Niño (1989). Para muchos de los Estados Miembros de Puebla, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984) y las diversas convenciones regionales sobre el asilo, tanto territorial como diplomático, y sobre extradición, son particularmente importantes.

El ACNUR también tiene mandato e interés especial por la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para Reducir los casos de Apatridia de 1961. El Comité Ejecutivo del ACNUR y la Asamblea General de las Naciones Unidas le han solicitado a la Alta Comisionada promover la adhesión a la Convención de 1954 y lograr su aplicación en todos los Estados. Además, la Asamblea General ha solicitado al ACNUR, bajo el Artículo 11 de la Convención de 1961, apoyar a las personas y a los Estados en la solución de los casos de apatridia.

El Anexo a este informe proporciona información sobre la situación de los Estados Miembros de Puebla en relación con éstos y otros instrumentos internacionales relevantes.

**Parámetro número dos: La legislación nacional cumple
con los principios internacionales**

La adopción de legislación nacional u otras medidas legales vinculantes es necesaria para dar vida y fuerza a las normas, principios y obligaciones contenidas en los instrumentos de derecho internacional de refugiados. Los estándares internacionales mínimos que deberían guiar la formulación de dicha legislación pueden extraerse de la Convención de 1951, de su Protocolo de 1967 y de la gama de instrumentos sobre derechos humanos anteriormente mencionados, así como de las Conclusiones del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado (EXCOM), que es la instancia intergubernamental y de supervisión del ACNUR. Se requiere que la legislación nacional establezca el marco legal y administrativo para la protección de los refugiados y la solución a sus problemas. Esta sección se centra en los principios fundamentales de la protección de los refugiados.

Principios básicos

La legislación nacional debe incorporar la definición de “refugiado”. Esta definición debe incluir y armonizar los criterios establecidos en la Convención de 1951. El ACNUR alienta a los Estados a considerar la adopción de la definición ampliada establecida en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984) que considera 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”. Varios Estados Miembros de Puebla aplican la Declaración de Cartagena en la práctica, y México la ha incorporado a su legislación nacional. Los Estados pueden otorgar un estatuto diferente a los individuos que no tienen estricta cabida dentro de los criterios de la Convención de 1951, pero que no obstante, se ven imposibilitados de regresar a su país de origen debido a otras razones poderosas. El ACNUR no se opone a una condición diferente, siempre y cuando los individuos sean protegidos contra la devolución (*refoulement*) y gocen de un trato congruente con los principios básicos de derechos humanos.

La Convención de 1951 excluye de la definición de refugiado a aquellas personas que no merecen protección internacional. Entre las personas excluidas están aquellas acerca de quienes existen motivos fundados para pensar que han cometido un crimen contra la paz, un crimen de guerra, un crimen contra la humanidad, un crimen serio de carácter no político antes de entrar al país de asilo o actos en contra de los objetivos y principios de las Naciones Unidas. Las cláusulas de exclusión en la Convención de 1951 están enumeradas de manera exhaustiva, y el ACNUR aboga por adoptar precisamente el mismo texto. La legislación nacional no deberá variar el lenguaje o agregar ninguna otra razón. No se permite excluir automáticamente a individuos particulares o a grupos del acceso a todos los procedimientos de determinación. Las personas bajo sospecha de haber cometido algún delito *después* de su ingreso al país, deben ser procesadas en el marco del código penal, sin poner en riesgo o impedir la evaluación de su condición de refugiado.

El principio de no-devolución es la protección fundamental de la que gozan los refugiados, y es preciso que se refleje en la ley nacional. El Artículo 33 de la Convención de 1951 establece que “ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligran por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”. La obligatoriedad de la no-devolución del Artículo 33 está sujeta a excepciones estrictamente limitadas, en lo que se refiere a personas que representan un peligro para la seguridad nacional o que hayan sido condenados por un delito particularmente grave. No obstante, varios Estados Miembros de Puebla también se han adherido a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes. Ambas contienen obligaciones categóricas acerca de la no-devolución, y no permiten excepción alguna.

Parámetro número tres: Los solicitantes de asilo son admitidos para su seguridad

A fin de evitar la devolución y proteger la institución del asilo, se deben identificar a los solicitantes de asilo en los puntos fronterizos y admitirlos para su seguridad. Inicialmente toda persona refugiada también es solicitante de asilo. Las autoridades nacionales deben tratar a los solicitantes de asilo como si pudieran ser refugiados, hasta que se determine su condición. El acceso de los solicitantes de asilo al procedimiento, dependerá de los mecanismos establecidos para su recepción, así como de la capacitación de los oficiales en los puntos fronterizos. Por lo

tanto, los funcionarios migratorios y policías en la frontera pueden tomar la decisión más crítica respecto a una solicitud de condición de refugiado cuando admiten o rechazan la entrada de un solicitante de asilo potencial.

El principio de no-devolución se aplica independientemente de que el Estado haya establecido o no procedimientos nacionales para la determinación del estatuto de refugiado. No obstante, la aplicación de este principio puede discrepar con las normas adoptadas por los Estados a fin de prevenir la migración ilegal, tales como requisitos de visa, revisión en aeropuertos y sanciones a compañías de transporte por el traslado de personas en forma irregular. Tales medidas de manejo migratorio pueden terminar siendo obstáculos insuperables para los solicitantes de asilo. Estas medidas deben aplicarse con sensatez y flexibilidad, y deben ir acompañadas de procedimientos de protección, a fin de asegurar que las personas en necesidad de protección internacional tengan acceso a la misma.

Los funcionarios de migración y policías deben estar capacitados adecuadamente y deben recibir instrucciones claras respecto al tratamiento de los solicitantes de asilo. La capacitación y las instrucciones deben dejar en claro que dichas personas están exentas de la aplicación de las leyes y reglamentos migratorios que impiden el ingreso de ciertas categorías de personas. Las instrucciones deben incluir órdenes de no expulsar, deportar o impedir el ingreso en la frontera de toda persona que exprese el deseo de solicitar asilo. El uso de intérpretes puede ser fundamental para comprender la situación y evitar la devolución.

Deben darse instrucciones a los funcionarios de migración y policías que trabajan en la “primera línea” de canalizar, sin excepción, a todos los solicitantes de asilo a instancias superiores para su procesamiento. Las instancias superiores deberán incluir a personal designado en aeropuertos, puertos, y puestos fronterizos así como a personal que trabaja en oficinas gubernamentales en sitios relevantes. El personal designado en puertos debe estar autorizado a desembarcar a los polizones solicitantes de asilo de las embarcaciones ubicadas en aguas territoriales del Estado. Los funcionarios autorizados a recibir y a registrar solicitudes de asilo también deben tener instrucciones claras respecto a su responsabilidad y a la obligación de canalizar los casos a una autoridad central que manejará lo substancial de la solicitud.

Parámetro número cuatro: Los derechos de los solicitantes de asilo son respetados

El trato a los solicitantes de asilo durante el proceso de elegibilidad debe ser humanitario. Los derechos humanos básicos se aplican universalmente y benefician a todos: nacionales, extranjeros, refugiados y solicitantes de asilo, con permanencia legal o ilegal en el territorio de un Estado. Los derechos humanos no derogables incluyen el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona; el derecho a no ser sometido a tratos ni a penas crueles, inhumanos o degradantes; la libertad contra la esclavitud o servidumbre; el reconocimiento como persona ante la ley; libertad de pensamiento, conciencia y religión; el derecho a no ser sometido al arresto o a la detención arbitrarios; el derecho contra la interferencia arbitraria en la privacidad, el hogar y la familia. Los derechos humanos son de gran importancia para los refugiados y los solicitantes de asilo, cuya huida es el resultado de hacer caso omiso a estos derechos en su país de origen. Por su parte, los solicitantes de asilo están obligados a cooperar plenamente con las autoridades competentes y a respetar las leyes nacionales.

De acuerdo con el Artículo 31(1) de la Convención de 1951, no se debe imponer sanciones a los refugiados y solicitantes de asilo que ingresan al país de manera ilegal o que se encuentran ilegalmente en él, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades competentes y aleguen causa justificada de su ingreso o presencia ilegal. Mientras no se llegue al término del procedimiento de determinación de la condición de refugiado, deben cesar o al menos suspender los procedimientos legales por entrada o estancia ilegal. Además, en virtud de lo dispuesto por el

Artículo 31(2) de la Convención de 1951 y por los derechos relativos a la libertad, a no ser sometido a arresto o detención arbitrarios y a la libertad de circulación, el ACNUR también aboga para que los refugiados y solicitantes de asilo no sean detenidos o se restrinja su circulación por su situación irregular en el país.

El ACNUR considera la detención de los solicitantes de asilo intrínsecamente no deseable, con mayor razón, en el caso de grupos vulnerables como mujeres embarazadas, menores, personas de edad no acompañadas y aquellas personas con necesidades médicas o psicológicas especiales. El ACNUR estima que la detención de un solicitante de asilo sólo se debe efectuar, de ser necesario, para verificar la identidad; para determinar los elementos en los que se basa la solicitud de determinación del estatuto de refugiado o del asilo; para el manejo de solicitantes que han destruido o falsificado sus documentos de viaje o identidad en un intento de engañar a las autoridades; para la protección de la seguridad nacional o del orden público. La detención de solicitantes de asilo por cualquier otro motivo, como el de disuadir a futuros solicitantes de asilo, es contraria a los principios de la protección internacional.

En caso de detención de solicitantes de asilo, la ley aplicable debe definir claramente las razones e incorporar las garantías adecuadas. El solicitante de asilo debe ser informado de las razones de su detención. El período de detención deberá estar limitado y sujeto al procedimiento normal de revisión administrativa o judicial o, en su defecto, se deberá permitir al solicitante de asilo solicitar esta revisión. Deberá permitírsele al solicitante de asilo obtener asesoría legal, ponerse en contacto con ONGs o con el ACNUR. Los solicitantes de asilo detenidos no deben ser alojados con criminales y sus condiciones deben concordar con los estándares internacionales, que permiten a los miembros de una familia permanecer juntos. En donde existan alternativas viables a la detención, como control de firma o fianza, éstas deben ser aplicadas preferentemente, a menos que exista evidencia que sugiera que esta alternativa no será efectiva.

Los menores que soliciten asilo no deben ser detenidos. Si un Estado detiene a menores, esta medida deberá ser el último recurso y el período deberá ser el mínimo posible. Si los menores solicitantes de asilo son detenidos en aeropuertos, centros de detención migratoria o prisiones, no deberán estar sujetos a las condiciones de una prisión. Deberán hacerse todos los esfuerzos necesarios para su libertad y cambio de alojamiento. Si esto no es posible, deberán hacerse los arreglos necesarios para un alojamiento apropiado para menores y sus familias.

Las solicitudes de asilo de personas en detención deben ser prioritarias. La detención de solicitantes de asilo por razones de seguridad nacional no deberá prejuzgar la evaluación de la solicitud. Si la decisión es positiva, las cuestiones relativas a la deportación o expulsión deberán ser explicadas en consistencia con los Artículos 32 y 33 de la Convención de 1951. Los refugiados y solicitantes de asilo deberán ser puestos en libertad en cuanto cesen los motivos para su detención.

Parámetro número cinco: Los solicitantes de asilo reciben todas las facilidades necesarias

El Comité Ejecutivo del ACNUR ha llamado a los Estados a proporcionar a los solicitantes de asilo todas las facilidades necesarias para presentar su solicitud (Conclusión No. 8 (XXVIII) (1977) del EXCOM). Los solicitantes de asilo se encuentran en una situación de vulnerabilidad y necesitan ayuda para entender sus derechos y obligaciones, así como los procedimientos a seguir. La información debe presentarse en un lenguaje comprensible para el solicitante y debe incluir los criterios para el reconocimiento de la condición de refugiado, así como de las leyes, reglamentos y procedimientos que rigen el asilo. A los solicitantes de asilo, también se les debe informar sobre las consecuencias de una decisión tanto positiva como negativa, y se les debe brindar la oportunidad de contactar a un abogado, a organizaciones no gubernamentales (ONGs)

relevantes y al ACNUR. Se podrá difundir dicha información a través de diversos medios, por ejemplo, de manera individual, sesiones de orientación para grupos y folletos informativos.

El Comité Ejecutivo ha definido como “facilidades necesarias” el acceso, cuando sea pertinente, a los servicios de un intérprete en cada etapa del procedimiento de asilo. Por razones de confidencialidad, así como de seguridad, se deben tomar precauciones extremas en la selección de intérpretes. Asimismo, debe asegurarse que la comunicación no se dificulte por la falta de confianza del solicitante con respecto al intérprete. El ACNUR puede asesorar para la selección y capacitación de intérpretes. Más aún, a fin de inspirar confianza, se debe informar al solicitante de asilo que ninguna información revelada durante cualquier etapa del procedimiento será compartida con las autoridades del país de origen sin el consentimiento expreso del solicitante.

Los solicitantes de asilo pueden requerir asistencia material y otro tipo de apoyo mientras esperan la decisión final sobre su solicitud. A reserva de la disponibilidad de recursos en el país, esta asistencia puede cubrir las necesidades de alimentación, alojamiento, atención médica y otras necesidades básicas. También puede incluir asesoría legal, social, y sobre cuestiones administrativas. Las ONGs pueden contribuir sustancialmente a la coordinación de este tipo de apoyo para los solicitantes de asilo.

Parámetro número seis: Los procedimientos de asilo son justos y rápidos

El ACNUR considera en beneficio de los solicitantes de asilo y de los Estados correspondientes, que los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado sean tanto justos como rápidos. La Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 no regulan en forma específica los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado. Un Estado puede establecer el procedimiento que considere más apropiado, dentro del marco de su constitucional y administrativo. El Comité Ejecutivo del ACNUR ha proporcionado algunos lineamientos referentes a estándares mínimos y básicos que deben regir los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado (Conclusión No. 8 (XXVIII) (1977) y No. 30 (XXXIV) (1983) del EXCOM). El *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado bajo la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 relativos al Estatuto de los Refugiados* (edición de 1992), también proporciona lineamientos útiles a los funcionarios encargados de determinar el estatuto de refugiado.

Acceso a los procedimientos

Todo solicitante de asilo debe tener acceso a los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado y debe ser apoyado en su solicitud. Además, el acceso a los procedimientos debe otorgarse independientemente de que la solicitud se haga en el interior del país o en la frontera. Si se requiere que el solicitante de asilo presente su solicitud de manera formal, mediante un proceso de registro, la legislación deberá estipular que cualquier error técnico, como formularios incompletos, no debe descalificar la solicitud o impedir el registro o aceptación de la misma por parte de la autoridad competente.

El ACNUR no cree conveniente que se imponga un tiempo límite para presentar una solicitud de asilo ante las autoridades. No obstante, en caso de que la legislación establezca dicho límite, éste debe ser un periodo razonable posterior a la fecha de ingreso al país. El incumplimiento del requisito de tiempo no debe descalificar la solicitud, aunque sí se podrá solicitar una explicación por la demora, que podrá ser tomada en cuenta para la decisión. La posibilidad de presentar una solicitud de asilo en cualquier momento posterior al arribo, es esencial para permitir que el individuo solicite asilo como refugiado *sur place*. Una persona se convierte en refugiado *sur place* debido a circunstancias que surgen en su país de origen durante su ausencia. Una solicitud de refugiado *sur place* también puede surgir como resultado de acciones realizadas por el solicitante, por ejemplo su asociación con refugiados reconocidos o la expresión de opiniones políticas consideradas como hostiles por el país de origen.

Un entrevistador capacitado y sensible

La entrevista personal del solicitante de asilo es sumamente importante. El ACNUR no considera conveniente que los funcionarios en puestos fronterizos realicen entrevistas para determinar la condición de refugiado de un solicitante. Se debe designar a una autoridad independiente o a otros funcionarios competentes para realizar esta tarea. Los entrevistadores deben estar adecuadamente calificados y capacitados apropiadamente. Pueden necesitarse intérpretes calificados para permitir que el solicitante de asilo presente su solicitud, proporcione información adicional y responda a las preguntas. El género, la edad y la cultura pueden tener un impacto en el resultado de la entrevista, como se menciona en mayor detalle en el parámetro No. 7.

Toma de decisiones por una instancia calificada e imparcial

Los procedimientos justos que cumplen con los requisitos de la protección internacional, exigen un análisis cuidadoso de la solicitud por parte de una instancia claramente definida, calificada, concedora e imparcial. Una autoridad debe estar claramente designada para decidir en primera instancia sobre las solicitudes de asilo. El ACNUR alienta la designación de una autoridad central, que podrá incluir funcionarios de ministerios o departamentos gubernamentales competentes en la materia, representantes de ONGs o individuos reclutados especialmente para desempeñar esta tarea. El ACNUR puede brindar apoyo en forma de capacitación y asesoría sobre el derecho de los refugiados y acerca de la situación en el país de origen.

La autoridad competente debe tomar la decisión con base en toda la información presentada por el solicitante de asilo y la situación en el país de origen, así como en los criterios sobre refugiados. Se debe contar con el expediente del solicitante, así como con todos los apuntes de la entrevista y recomendaciones de las autoridades involucradas en el procedimiento. Aunque otros funcionarios pueden realizar la entrevista inicial, la autoridad decisoria también debe tener la facultad de realizar otra entrevista si lo considera necesario. Las audiencias orales son particularmente útiles para evaluar la credibilidad del solicitante, lo que resulta muy difícil si se basa únicamente en el relato o en el informe de la entrevista. Las audiencias personales también permiten valorar la actitud y el comportamiento del solicitante y dan la oportunidad a la instancia decisoria hacer preguntas adicionales y aclarar incongruencias aparentes. Aunque no es esencial, puede ser útil establecer un tiempo límite para que la autoridad decisoria resuelva.

Apelación de decisiones negativas

El derecho del solicitante de asilo a apelar una decisión negativa es fundamental. Una revisión independiente de decisiones negativas es de vital importancia, ya que una decisión equivocada puede violar el principio de no-devolución, con consecuencias trágicas para el refugiado. La apelación se justifica porque pueden tomarse decisiones sin contar con toda la información pertinente, basándose en una interpretación o en una aplicación errónea de la ley o sin el beneficio de la consideración de hechos que fueron conocidos con posterioridad. Por lo tanto, un mecanismo eficaz de revisión es una garantía legal básica que debe formar parte de todo procedimiento de determinación de la condición de refugiado, y debe ser un derecho automático que todo solicitante rechazado pueda ejercer. El Comité Ejecutivo del ACNUR ha confirmado esta opinión (Conclusión No. 8 (XXVIII) (1977) del EXCOM).

Los solicitantes de asilo, rechazados en primera instancia, deben contar con un tiempo razonable para solicitar que sus casos sean reconsiderados formalmente, y deben recibir información acerca de los procedimientos a seguir. Mientras esté pendiente la decisión final, se debe permitir que el solicitante de asilo permanezca en el territorio. Los estándares internacionales no establecen la naturaleza del recurso que puede ser un procedimiento administrativo o judicial. De preferencia, la autoridad que revisa debe ser distinta a la que tomó la decisión en primera instancia. Si la misma autoridad es responsable de la revisión a nivel de apelación, entonces las personas que reconsideran el caso deberían ser distintas. El ACNUR recomienda que la

instancia de revisión o apelación tenga amplia autoridad para revisar tanto los hechos del caso como los principios jurídicos aplicables, a fin de corregir posibles errores y asegurar una aplicación consistente de la ley.

Procedimientos especiales

En la última década, varios países han adoptado mecanismos legales en su legislación nacional relativa a refugiados con el fin de manejar el gran número de solicitantes de asilo en su territorio, incluyendo a aquellos que se han trasladado de manera “irregular”, así como a aquellas solicitudes que son manifiestamente infundadas. Estos mecanismos legales consisten en establecer procedimientos especiales y más rápidos para procesar con mayor celeridad tipos específicos de casos que se considera tienen poca posibilidad de prosperar. Estos casos son identificados en base a la aplicación de conceptos que se han venido desarrollando, tales como el de “tercer país seguro”, “país de origen seguro”, y solicitudes “manifiestamente infundadas”.

El ACNUR objeta el uso de cualquier mecanismo que automáticamente excluya la consideración de solicitudes, en base a que no debe negársele el acceso a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado a ninguna persona. No obstante, el ACNUR sí reconoce que los procedimientos nacionales pueden incluir disposiciones especiales para el manejo expeditivo de solicitudes que claramente carecen de fundamento y que no ameritan un análisis completo en cada etapa del procedimiento. Por ejemplo, si la aplicación del concepto de “tercer país seguro” excluyera, *a priori*, de la condición de refugiado a un grupo entero de solicitantes de asilo, el ACNUR consideraría que esto es incongruente con el espíritu y posiblemente con el contenido de la Convención de 1951. Sin embargo, la preocupación del ACNUR respecto a la utilización del concepto de “tercer país seguro” es menor, cuando se usa solamente para canalizar ciertas solicitudes hacia los procedimientos de elegibilidad acelerados, o si tuviera una función probatoria.

Los Estados pueden recurrir a procedimientos acelerados, siempre y cuando esté bien definido el tipo de solicitudes de asilo que se analizará en dichos procedimientos y que éstos vayan acompañados de garantías apropiadas. Los procedimientos acelerados no deben utilizarse para determinar asuntos sustantivos que se relacionen con el mérito del caso, por ejemplo la exclusión de la condición de refugiado o la disponibilidad de una alternativa de huida interna. El ACNUR tampoco apoyaría procedimientos acelerados que puedan facultar a los funcionarios de migración y policías que trabajan en “primera línea” a decidir si una solicitud de asilo es admisible, dada la tremenda dificultad para asegurar que todos los agentes fronterizos reciban capacitación adecuada en materia de protección de refugiados.

Mientras más acelerado sea el procedimiento, existe más riesgo de que se tome una decisión equivocada. Por lo tanto, el ACNUR considera que las garantías apropiadas deben incluir la posibilidad de apelar o su equivalente, con efecto suspensivo, antes de ejecutar una decisión negativa. Estas medidas no deben estar sujetas a excepciones, aunque el ACNUR concuerda en que no deben afectar adversamente el carácter expeditivo del procedimiento acelerado.

La confidencialidad

Es preciso que la legislación nacional incorpore disposiciones que salvaguarden la confidencialidad de la información relacionada con los solicitantes de asilo y refugiados, incluyendo datos personales, huellas dactilares e información proporcionada en apoyo de la solicitud de condición de refugiado.

Parámetro número siete: Se satisfacen las necesidades de protección de mujeres y niños

Mujeres

Las mujeres comparten los mismos problemas de protección que todos los refugiados. Como todos los refugiados, las mujeres necesitan protección contra el retorno forzoso a su país de origen; seguridad contra actos de violencia; protección contra la detención injustificada o indebidamente prolongada; un estatuto legal que otorgue derechos sociales y económicos adecuados; y acceso a requerimientos básicos como son alimentación, alojamiento, vestido y atención médica. Además de los problemas compartidos por todos los refugiados, las mujeres y las niñas refugiadas, por su género, tienen necesidades particulares de protección. Por ejemplo, necesitan protección contra el abuso y la explotación sexual y físico, y contra la discriminación sexual durante el procedimiento de determinación de la condición de refugiado, así como en todos los demás aspectos.

A fin de asegurar la protección eficaz de las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo, el ACNUR alienta a los Estados a revisar, desde una perspectiva de género, sus disposiciones nacionales legales y administrativas para la protección de los refugiados. El Consejo Económico y Social de la Asamblea General de las Naciones Unidas ha descrito este proceso en los siguientes términos:

La integración de la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que podría tener para las mujeres y los hombres, cualquier acción propuesta, incluyendo legislación, políticas o programas, en cualquier área y a todos los niveles. Es una estrategia para lograr que las necesidades y experiencias, tanto de las mujeres como de los hombres, se conviertan en una dimensión integral del diseño, ejecución, seguimiento, supervisión y evaluación de políticas y programas en los ámbitos político, económico y social, de manera que ambos, mujeres y hombres, se beneficien igualmente y no se perpetúe la desigualdad. La meta final es lograr la igualdad entre ambos géneros.

La integración de la perspectiva de género en la determinación de la condición de refugiado requiere, *inter alia*, que el Estado se formule una serie de preguntas, incluyendo las siguientes: ¿Las mujeres tienen el mismo acceso que los hombres a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado? ¿Las mujeres miembros de una familia son entrevistadas por separado para valorar posibles solicitudes independientes de la condición de refugiado? ¿Hay mujeres involucradas en el proceso resolutivo de las solicitudes de asilo? ¿Las personas que toman las decisiones reciben capacitación sobre los derechos y los problemas de las mujeres refugiadas y las formas de persecución a las que pueden estar sujetas? ¿Reciben capacitación e información acerca de asuntos interculturales? ¿La persecución con base en el género es un fundamento reconocido para la condición de refugiado? ¿Las mujeres reciben documentos a su nombre que certifiquen su condición de refugiadas?

El ACNUR desea enfatizar que las mujeres que han sido objeto de violencia o abuso sexual pueden tener dificultades al presentar los hechos en los que basan sus solicitudes. Las mujeres solicitantes de asilo deben tener acceso a una entrevistadora y a una intérprete, a fin de establecer el ambiente de confianza que se requiere para proporcionar detalles tan sensibles y personales. La presencia de otros miembros de la familia durante la entrevista también puede ser un obstáculo para la aportación de información relacionada con violencia sexual. Las entrevistadoras también deben estar capacitadas para reconocer los diferentes tipos de

respuestas psicosociales al trauma durante las entrevistas de determinación de la condición de refugiado.

Niños

La Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 definen al refugiado independientemente de su edad y no contienen disposiciones particulares para la condición de refugiado de los niños. La Convención sobre los Derechos del Niño, en su Artículo 3, requiere que “el interés superior del niño” sea la consideración primordial en todas las acciones que afecten a los menores, y el Artículo 22 requiere lo siguiente:

Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables, reciba tanto si está solo como acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes.

La mayoría de los niños están acompañados de sus padres y reciben la condición de refugiado por extensión del reconocimiento de los padres. Es más difícil determinar la condición de refugiado de niños no acompañados y requiere de una consideración especial. El ACNUR recomienda que los Estados desarrollen procedimientos especiales apropiados a las circunstancias de los niños no acompañados. Los niños no son independientes legalmente, y un representante adulto debe hacerse responsable de promover la decisión que más convenga a los intereses del menor.

La manera de cómo determinar si un niño no acompañado califica como refugiado, dependerá del grado de desarrollo mental y madurez del niño. A fin de realizar la evaluación necesaria, se debe consultar a un experto con amplios conocimientos sobre el desarrollo psicológico, emocional y físico así como del comportamiento de los niños. A menudo las ONGs especializadas pueden proporcionar estos conocimientos. Cuando el niño es suficientemente maduro como para tener y expresar un temor fundado de persecución, la solicitud puede tratarse de una manera similar a la de un adulto. Cuando el niño no tiene esa madurez, los procedimientos de determinación de la condición de refugiado deben dar mayor peso a los factores objetivos, tales como los antecedentes del niño, las circunstancias de la huida y la situación objetiva en el país de origen. En este tipo de casos, la instancia decisoria no debe pedirle al menor detalles de las circunstancias que ocasionaron un temor subjetivo de persecución.

Una entrevista para la determinación de la condición de refugiado puede ser muy traumática para un niño. Una persona adulta de confianza, normalmente un miembro de la familia, un amigo o una persona independiente nombrada a tal efecto, debe acompañar al niño durante el proceso de la entrevista. En la determinación de la condición de refugiado, el tema de la prueba es complicada y aún más en el caso de menores. Por esta razón, la decisión sobre la condición de refugiado de un niño exige una aplicación liberal del principio del beneficio de la duda. Los niños con edad suficiente para entender el significado de la determinación de la condición de refugiado deben ser informados del procedimiento, de su situación actual, de las decisiones que se han tomado y de las posibles consecuencias.

La importancia del registro de nacimiento

Los derechos humanos de un niño refugiado se ponen en riesgo cuando un Estado no autoriza y no asegura el registro y la certificación de los nacimientos. El registro de nacimientos es esencial para poder establecer sin lugar a dudas la fecha y el lugar de nacimiento. La apatridia puede tener consecuencias para toda la vida en lo que respecta a derechos básicos, legalidad,

seguridad y a la posibilidad de viajar de un menor refugiado. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su Artículo 24, y la Convención sobre los Derechos del Niño en su Artículo 7, establecen que todo menor deberá ser registrado inmediatamente después de su nacimiento y que tiene el derecho a adquirir una nacionalidad.

**Parámetro número ocho: Los refugiados son documentados
y gozan de derechos básicos**

Permanencia legal

La legislación nacional debe contemplar la permanencia legal de las personas reconocidas como refugiadas. Muchos de los derechos plasmados en la Convención de 1951 sólo pueden ser ejercidos por personas que están legalmente en el territorio de un Estado.

Unidad de la familia

Aunque la Convención de 1951 no contempla la unidad de la familia, el Acta Final de la Conferencia que adoptó dicha Convención *“recomienda a los gobiernos que adopten las medidas necesarias para la protección a la familia del refugiado y especialmente para... asegurar que se mantenga la unidad de la familia del refugiado, sobre todo en aquellos casos en el que el jefe de familia reúna las condiciones necesarias para ser admitido en un país...”* En términos más generales, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que *“la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.”* Asimismo, el Artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 contiene precisamente el mismo lenguaje. Más aún, la Declaración de Cartagena reconoce *“que la reunificación de las familias constituye un principio fundamental en materia de refugiados, el cual debe inspirar el régimen de tratamiento humanitario en el país de asilo...”*

Por consiguiente, la legislación nacional debe otorgar la condición de refugiado a los miembros de la familia inmediata de las personas reconocidas como refugiados. La tramitación de las solicitudes de la condición de refugiado no debe limitarse a los miembros de la familia que acompañan al solicitante. Otros miembros de la familia pueden llegar posteriormente, después de haber sido separados durante la huida. La unidad de la familia debe incluir por lo menos al cónyuge y a los hijos menores, así como a otros familiares dependientes que hayan estado viviendo en el hogar del solicitante. Aunque generalmente se considera que a los dieciocho años se cumple la mayoría de edad, esto no es una regla estricta. El ACNUR promueve un enfoque flexible que permita que las autoridades consideren las costumbres y la cultura al decidir lo que constituye la mayoría de edad de los niños.

Cuando un miembro de la familia tiene la nacionalidad y la protección efectiva de otro país, no es necesaria la protección internacional, y el individuo no debe ser reconocido como refugiado. No obstante, se debe autorizar la permanencia legal de los miembros de la familia que no son refugiados mientras la persona refugiada permanece en el país.

Documentación

La documentación de los refugiados es fundamental para dar efecto al otorgamiento de la condición de refugiado. El Comité Ejecutivo del ACNUR ha enfatizado la importancia de la documentación, tanto para establecer la identidad de los refugiados como para asegurar un trato acorde con los principios internacionalmente reconocidos (Conclusión No. 35 (XXXV) (1984) del EXCOM). Los dependientes de los refugiados que son reconocidos por extensión o cuya

permanencia es permitida debido a la condición de refugiado de algún miembro de su familia, también requieren documentos de identidad y de viaje.

Los Artículos 27 y 28 de la Convención de 1951, respectivamente, requieren que los Estados Contratantes emitan documentos de identidad a cualquier refugiado en su territorio, así como documentos de viaje a los refugiados con permanencia legal en dicho territorio. Los Estados deben promulgar una legislación que autorice la expedición de documentos, que certifique la condición de refugiado, que establezca los procedimientos necesarios y que asegure unas partidas presupuestarias adecuadas para tal efecto. El Anexo de la Convención de 1951 establece reglas para la expedición y renovación de documentos de viaje, y el Apéndice presenta un ejemplar.

Otros derechos básicos de los refugiados

Los refugiados gozan de algunos otros derechos y beneficios básicos de acuerdo con la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. Los Estados están obligados a otorgar los siguientes derechos a las personas refugiadas de acuerdo con los principios aplicables a los nacionales: derecho a la no-discriminación por motivos de raza, religión o país de origen; libertad de religión con respecto a la instrucción religiosa de los hijos y acceso a la educación pública primaria así como a los beneficios de la asistencia pública y a la cortes de justicia. La legislación nacional relativa a asuntos laborales y los beneficios de la seguridad social también deben aplicarse a los refugiados de la misma manera que para los nacionales, con las limitaciones del caso. Los refugiados tienen derecho al trato más favorable otorgado a los extranjeros en el país en las mismas circunstancias que ellos respecto a la libertad de asociación, el acceso a la educación distinta de la elemental, el derecho de propiedad así como el derecho al empleo remunerado, a ejercer una profesión liberal y al trabajo por cuenta propia. La libertad para ejercer estos derechos humanos es esencial para que los refugiados logren un nivel adecuado de integración económica y social, así como la autosuficiencia.

Naturalización

Por su naturaleza, la condición de refugiado es temporal, y los refugiados necesitan una solución más duradera a sus problemas. Cuando la repatriación al país de origen no es posible, la integración local en el país de asilo es a menudo la solución más apropiada. La Convención de 1951 llama a los Estados a facilitar, en la medida de lo posible, la asimilación y la naturalización de los refugiados y el ACNUR alienta a los Estados a adoptar medidas legislativas que permitan la naturalización de los refugiados.

Parámetro número nueve: El ACNUR puede cumplir con su deber de supervisión

El ACNUR tiene la obligación expresa de supervisar la aplicación de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, de acuerdo con los Artículos 35 y II, respectivamente. Estas disposiciones obligan a los Estados Contratantes a cooperar con el ACNUR y, en particular, a facilitar sus funciones de supervisión. Para facilitar la función de supervisión, los Estados deben proporcionar al ACNUR información y datos estadísticos sobre la condición de los refugiados en el país, así como información acerca de la aplicación de los instrumentos internacionales relativos a refugiados y cualquier ley, reglamento y decreto relacionado con refugiados o que tenga impacto en ellos. El ACNUR también debe tener pleno acceso a todos los lugares donde se encuentren los refugiados y los solicitantes de asilo, incluyendo aeropuertos, puertos, fronteras terrestres, centros de recepción, de detención, cárceles y estaciones de policía. Los solicitantes de asilo también deben ser informados de manera rutinaria y sistemática sobre la posibilidad de contactar al ACNUR.

Ni la Convención de 1951 ni el Protocolo de 1967 especifican el papel que el ACNUR debe desempeñar en los procedimientos nacionales para la determinación de la condición de refugiado. El ACNUR busca contribuir de la manera más apropiada a la identificación eficaz de refugiados necesitados de protección. En el ámbito internacional, la participación del ACNUR a nivel nacional varía, y va desde la supervisión y la asesoría informal, hasta un papel más formal en la toma de decisiones. En América Latina, por ejemplo, la práctica común ha sido que el ACNUR participe en los comités gubernamentales de determinación de la condición de refugiado, con voz pero sin voto. Como mínimo, el ACNUR debe recibir notificación de las solicitudes de asilo, tener acceso a los expedientes y a los solicitantes de asilo, estar autorizado para presentar recomendaciones a las autoridades y ser informado de las decisiones tomadas respecto de los casos individuales.

Parámetro número diez: La sociedad civil juega un papel eficaz de apoyo

La sociedad civil puede desempeñar un papel fundamental de apoyo en la protección de refugiados. Las ONGs, los grupos afiliados a iglesias, las instituciones académicas, asociaciones profesionales y el público en general pueden ofrecer experiencia y servicios valiosos que son esenciales para garantizar el ejercicio de los derechos otorgados a los refugiados por la Convención de 1951. Las ONGs y otros grupos relevantes pueden utilizar su presencia en el terreno para observar e informar a las autoridades gubernamentales y al ACNUR sobre asuntos de protección, y pueden promover los principios internacionales con los funcionarios locales. También, pueden ofrecer asesoría legal y apoyo social a los refugiados y solicitantes de asilo, así como programas educativos y de capacitación. En algunos países, representantes de ONGs participan directamente en el proceso de la toma de decisiones sobre la condición de refugiado. Como se mencionó anteriormente, las ONGs pueden brindar un apoyo particularmente importante en lo que respecta a los niños no acompañados y a otras personas con necesidades especiales de protección.

El ACNUR considera que la protección de los refugiados es una responsabilidad compartida. El concepto de asociación con el gobierno y la sociedad civil a nivel nacional y con socios estratégicos a nivel regional, es un elemento clave de la estrategia del ACNUR para fortalecer la protección dentro del Grupo Puebla y en otras partes del Continente Americano. El ACNUR está fomentando el desarrollo de “redes de protección” de la sociedad civil, constituidas por instituciones nacionales existentes e individuos interesados en los asuntos de refugiados y otros relacionados con la materia, como son migración, derechos humanos y justicia social. El ACNUR busca socios que tengan una sólida base institucional, credibilidad e independencia, y los alienta a incluir a los refugiados en el ámbito de su trabajo y de sus esfuerzos institucionales existentes. La participación eficaz de la sociedad civil es esencial para establecer mecanismos nacionales sostenibles que brinden protección, asistencia y soluciones duraderas a los refugiados.

BELICE

1. Resumen estadístico

A. Resumen de 1999

Solicitudes de asilo: 0
Población de refugiados: 2,891

B. Comentario

La mayoría de los refugiados en Belice provienen de El Salvador (1,891) y un número considerable de Guatemala (724).

II. Bases legales

A. Adhesión a la Convención de 1951, el Protocolo de 1967 y otros instrumentos internacionales relevantes

Belice ha ratificado la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 Relativos al Estatuto de los Refugiados. (Véase también el apéndice a este informe respecto a la adhesión a otros instrumentos internacionales relevantes.)

B. Leyes y decretos nacionales para la determinación de la condición de refugiado

Belice incorporó las disposiciones de los instrumentos internacionales relativos a los refugiados en su legislación nacional por medio de Ley de Refugiados de 1991. La Ley de Refugiados contiene la misma definición de refugiado, cláusulas de exclusión y de cesación que la Convención de 1951. También contiene la definición ampliada de refugiado del Artículo 1(2) de la Convención de la Organización para la Unidad Africana por la que se regulan los Aspectos Específicos de Problemas de los Refugiados en África de 1969. La Ley también establece un Departamento de Refugiados y un Comité de Elegibilidad, contempla la admisión de solicitantes de asilo en la frontera, define mecanismos para la recepción y evaluación de las solicitudes de asilo y permite la reunificación familiar.

C. Otra legislación y jurisprudencia relevantes

La Ley de Nacionalidad de 1981 establece que los extranjeros, entre ellos los refugiados, pueden solicitar la naturalización después de cinco años de residencia en el país. Una ley de amnistía en 1999 permitió a todas las personas indocumentadas en Belice obtener la residencia permanente. Esta ley ha beneficiado a unas 5,000 personas bajo la competencia del ACNUR. Estas personas ingresaron al país durante los conflictos en El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

III. Procedimientos para determinar el estatuto de refugiado

A. Autoridades competentes

Anteriormente, el Departamento de Refugiados era el organismo responsable de los refugiados en Belice. Esta responsabilidad fue asumida en 1998 por el Departamento de Inmigración y Nacionalidad del Ministerio de Seguridad Nacional e Inmigración. En la actualidad, no existe un Comité de Elegibilidad o un organismo similar encargado de la toma de decisiones. El Comité de Elegibilidad estaba formado por el Director, el Oficial de Protección Legal y el Trabajador Social del Departamento de Refugiados, así como por un representante de cada una de las siguientes instituciones: el ACNUR, el Departamento de Inmigración y Nacionalidad, la Policía, el clero, los sindicatos y la Cámara de Comercio.

B. Decisión en primera instancia

1. Procedimiento normal

1.1 Acceso al Procedimiento. La sección 8, sub-sección 1 de la Ley de Refugiados establece que cualquier persona que se encuentre en Belice, haya ingresado al país de manera legal o no, y que desee permanecer en Belice como refugiado según lo establecido en la presente Ley, deberá, antes de transcurridos catorce días desde su llegada a Belice, solicitar al Comité el reconocimiento de la condición de refugiado. En el pasado, el Comité de Elegibilidad no consideraba las solicitudes que no hubieran cumplido con el plazo de catorce días. Anteriormente, el Departamento de Refugiados realizaba un examen preliminar de los solicitantes de asilo y denegaba la admisión al procedimiento de elegibilidad de aquellos cuyas solicitudes se consideraban fundamentadas en motivos económicos. Esta práctica cesó después de que la Procuraduría General interviniera a petición del ACNUR.

1.2 Entrevista. Anteriormente, funcionarios del Departamento de Refugiados entrevistaban a los solicitantes de asilo.

1.3 Decisión. De acuerdo con el procedimiento anterior, el Comité de Elegibilidad examinaba las notas de la entrevista y la recomendación del funcionario que la había realizado y votaba para decidir si se reconocía o no al solicitante como refugiado. Cualquier decisión estaba sujeta a confirmación por parte del Ministro de Seguridad Nacional e Inmigración.

1.4 Consecuencias de una decisión positiva. Las personas reconocidas como refugiados obtienen una tarjeta de identidad, que les otorga libertad de circulación. Los refugiados deben solicitar el permiso de trabajo por separado. La sección 13 de la Ley de Refugiados establece que a todo refugiado reconocido se le debe proporcionar una oportunidad razonable para trabajar y contribuir al desarrollo de Belice. No se permite a los refugiados buscar empleo fuera del sector agrícola sin obtener primero un permiso de trabajo.

1.5 Duración del procedimiento. El plazo otorgado al Comité de Elegibilidad para tomar una decisión era variable, aunque en principio las decisiones debían tomarse en un plazo no mayor de treinta días. Una vez tomada la decisión, el Comité comunicaba al solicitante la decisión dentro de los siguientes siete días.

2. Procedimientos especiales

No pertinente.

C. Apelación y revisión judicial

1. Apelación

Un solicitante cuya solicitud haya sido denegada podría apelar por escrito una decisión negativa ante el Ministro antes de transcurridos catorce días de haber recibido la notificación. El Departamento de Inmigración y Nacionalidad es el organismo responsable para procesar las apelaciones. La Ley de Refugiados de 1991 establece que antes de tomar una decisión en una apelación, el Ministro puede tomar cualquiera de las siguientes medidas conjunta o separadamente: a) invitar al representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Belice a presentar una exposición oral o escrita sobre el caso; b) referir el caso de nuevo al Comité de Elegibilidad para que éste haga más indagaciones e investigaciones; c) encargarse él mismo de realizar dicha investigación si lo considera pertinente.

2. Revisión judicial de la decisión de la segunda instancia

Existe la posibilidad de revisión judicial de decisiones negativas, sin embargo el ACNUR desconoce si algún solicitante de asilo ha recurrido a las cortes de justicia.

IV. Criterios aplicados para la determinación

Belice aplica la definición de refugiado de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, así como la definición ampliada de la Convención de la OUA de 1969.

V. Papel del ACNUR en el procedimiento nacional para la determinación del estatuto de refugiado

Cuando el Comité de Elegibilidad funcionaba, el ACNUR participaba con voz y voto.

VI. Medidas para la integración de refugiados

En 1999, quinientos noventa y dos refugiados obtuvieron la nacionalidad beliceña, al cumplir cinco años de residencia en el país, según lo establecido en la Ley de Nacionalidad de 1981. Anteriormente, era necesario cumplir 10 años de residencia.

VII. Papel de la sociedad civil

La organización no gubernamental *Help for Progress* (Ayuda para el Progreso), agencia de ejecución de programas del ACNUR, ayuda a los refugiados que permanecen en Belice.

VIII. Asuntos actuales

El gobierno ha asegurado al ACNUR que el procedimiento de elegibilidad se restablecerá si se presentan nuevos solicitantes de asilo en el futuro. Es necesario definir con más precisión la estructura y el procedimiento del Comité de Elegibilidad.

CANADA

I. Resumen estadístico

A. Resumen de 1999

Solicitudes de asilo: 29,391
Tasa de reconocimiento: 46.3%

B. Comentario

En 1999, los principales países de origen de los solicitantes de asilo fueron Sri Lanka (10 por ciento), China (8 por ciento), Pakistán (8 por ciento), Hungría (5 por ciento) y la India (4 por ciento). Al final de 1998, Canadá tenía aproximadamente 159,000 personas que caen bajo la competencia del ACNUR.

II. Bases legales

A. Adhesión a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967 y otros instrumentos internacionales relevantes

Canadá ha ratificado de la Convención de 1951 relativa al Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967. Canadá mantiene reservas a los Artículos 23 y 24 de la Convención. (Véase también el Anexo al presente informe sobre el estado actual de ratificación de otros instrumentos internacionales relevantes.)

B. Leyes y decretos nacionales para la determinación de la condición de refugiado

Las disposiciones fundamentales de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, incluyendo la definición de refugiado, han sido incorporadas en la ley nacional mediante la Ley de Inmigración de 1978, que rige la admisión o el ingreso de todas las personas a Canadá.

C. Otra legislación y jurisprudencia relevantes

La definición de refugiado está sujeta a interpretación jurídica fidedigna por parte de la División de Enjuiciamiento de la Corte Federal de Canadá, la Corte Federal de Apelación y la Suprema Corte de Canadá. En Canadá existe una amplia compilación de jurisprudencia relativa a refugiados.

III. Procedimientos para determinar el estatuto de refugiado

A. Autoridades competentes

En Canadá, la determinación de la condición de refugiado, es responsabilidad de la División para la Determinación de Refugiado bajo la Convención (CRDD por sus siglas en inglés: *Convention Refugee Determination Division*) del Consejo para Inmigración y Refugiados (IRB por sus siglas en inglés: *Immigration and Refugee Board*). El Consejo es un tribunal independiente y *quasi* judicial.

B. Decisión en primera instancia

1. Procedimiento normal

1.1 Acceso al procedimiento. Al llegar a un puerto de entrada, los solicitantes de asilo son canalizados a un Oficial de Inmigración, quien determina sobre la base de una entrevista, si el

solicitante puede ser admitido al procedimiento para la determinación de la condición de refugiado. A grandes rasgos, los criterios de admisión consideran si un solicitante de asilo ha sido reconocido anteriormente en Canadá o en algún otro lugar, ha presentado una solicitud de asilo recientemente rechazada en Canadá, o está sujeto a exclusión debido a delitos graves, incluyendo crímenes de lesa humanidad o afiliaciones terroristas. Por lo general a menos de cien solicitantes de asilo se les niega el acceso al procedimiento cada año. En otras palabras, la tasa de admisión es superior al 99 por ciento. Una vez otorgada la admisión al procedimiento, los solicitantes de asilo reciben una serie de documentos, incluyendo una notificación de canalización al CRDD y una orden de expulsión condicional, que se hace efectiva, *inter alia*, en caso de no ser reconocidos como refugiados.

1.2 Entrevista. La entrevista para la determinación de la condición de refugiado se realiza mediante una audiencia formal. Generalmente, se realizan dichas audiencias ante un panel de dos miembros del CRDD, aunque se dan situaciones en las que un solo miembro del Consejo toma las decisiones, con el consentimiento del solicitante de asilo. Las audiencias se caracterizan por su apego a reglas de justicia procesal y el uso frecuente de abogados para representar a los solicitantes. El panel está obligado, con anterioridad a la audiencia, a revelar toda la información, incluyendo información acerca del país de origen y datos personales, que ha servido como base para preparar el caso. Debido a que se espera que los solicitantes de asilo estén conscientes de dicha información y puedan responder a ella, es difícil argumentar una solicitud durante la audiencia sin contar con un asesor, que no necesita ser un abogado.

La audiencia en sí es bastante formal. En la mayoría de los casos, cuando los solicitantes de asilo están representados por algún asesor, se obtiene el testimonio mediante las preguntas del mismo. A menudo, un Oficial de Casos de Refugiados (*Refugee Case Officer*) del Consejo para Inmigración y Refugiados y los miembros que tomarán la decisión, hacen preguntas al solicitante de asilo. El asesor normalmente tiene derecho a hacer preguntas nuevas al solicitante de asilo. Con frecuencia se utilizan testimonios o testigos y pruebas de declaración jurada, especialmente relacionadas con asuntos de identidad. Se presentan alegatos y propuestas sobre asuntos relevantes en la conclusión de la audiencia, o posteriormente por escrito. Aunque el CRDD intenta proceder expeditamente (en general se espera que los Miembros den audiencia a dos casos por día), es frecuente que asuntos complejos requieran varias sesiones.

1.3 Decisión. Un panel del CRDD toma la decisión. Sólo se requiere que un miembro determine que el individuo es refugiado para que se dé una decisión positiva. La Ley de Inmigración establece el requisito de informar por escrito sobre las razones que dieron lugar a una decisión negativa.

1.4 Consecuencias de una decisión positiva. Una decisión positiva da lugar a la condición de residente permanente, comúnmente llamado de “arraigo” (“*landing*”) o “inmigrante arraigado” (“*landed immigrant*”). Se espera que las personas reconocidas como refugiados según la Convención, soliciten el “arraigo” (“*landing*”) dentro de un plazo de 180 días posterior a su reconocimiento. Una vez “arraigadas” (“*landed*”), las personas refugiadas, al igual que todos los demás extranjeros residentes permanentes, tienen derecho a la nacionalidad canadiense después de tres años de residencia permanente. El gobierno promueve activamente la naturalización.

Los familiares directos de la persona reconocida como refugiada, ya sea que se encuentren en Canadá o en el extranjero, pueden ser incluidos en la solicitud de residencia permanente. Sin embargo, la Ley de Inmigración (sección 46.04 (8)) establece que no se otorgará la residencia permanente hasta que la persona solicitante esté en posesión de un pasaporte o un documento de viaje o un documento satisfactorio de identidad, válido y subsistente (“*A valid and subsisting passport or travel document or satisfactory identity document*”). Los oficiales gubernamentales canadienses canalizan de manera rutinaria a los refugiados reconocidos con las autoridades de sus países de origen para obtener los documentos requeridos. Dicho requisito ha dado lugar a que un número creciente de refugiados esté protegido contra la devolución, sin tener la

residencia permanente. Como resultado, no pueden asegurar la admisión de sus familiares directos que se encuentran en el extranjero.

1.5 Duración del procedimiento. A finales de 1999, el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado tenía una duración de 11.8 meses en promedio ante el Consejo para Inmigración y Refugiados. El Consejo espera reducir este tiempo considerablemente en el transcurso del año 2000. No obstante, el tiempo transcurrido entre el ingreso de un solicitante de asilo a Canadá y la determinación final de su solicitud, puede ser mucho más largo, debido a que el Departamento de Ciudadanía e Inmigración debe canalizar las solicitudes al Consejo, proceso que a menudo lleva varios meses; además existen diversos procedimientos de revisión posteriores a la determinación.

2. Procedimientos especiales

Existe un procedimiento acelerado, que permite que la División para la Determinación de Refugiado bajo la Convención del Consejo para Inmigración y Refugiados examine mediante procedimiento escrito solicitudes meritorias y llegue a una rápida determinación positiva, después de una entrevista breve con el solicitante.

C. Apelación y revisión judicial

1. Apelación

El procedimiento canadiense para la determinación de la condición de refugiado no contempla la apelación fundamentada sobre los méritos del caso. No obstante, los solicitantes rechazados pueden solicitar la permanencia en Canadá y convertirse en "arraigados" (*"landed"*) como residentes permanentes, sobre la base de una solicitud para la Clasificación de Demandantes Refugiados Post-Determinación (*Post-determination refugee claimant class*), una Solicitud Humanitaria y Compasiva (*Humanitarian and compassionate application*) u otra revisión previa a la expulsión.

2. Revisión judicial de la decisión de la segunda instancia

Se puede interponer una revisión judicial de las decisiones negativas sobre la condición de refugiado tomadas por el Consejo para Inmigración y Refugiados mediante la presentación de una Notificación de Licencia y Solicitud de Revisión Judicial (*Notice of Leave and Application for Judicial Review*) ante la División de Enjuiciamiento de la Corte Federal de Canadá a más tardar quince días después de recibir la notificación de la decisión del Consejo. Se debe presentar documentación importante en apoyo de esta solicitud dentro de un plazo de treinta días, y un juez decidirá sobre la base de dicha documentación así como de la documentación presentada por el Ministro, si no hay lugar para alegar el caso. Pese a que en el pasado algunos jueces han tomado sus propias decisiones contrarias a las del CRDD, la práctica es la de devolver las decisiones al CRDD para que lo considere un panel diferente. La revisión judicial no es amplia en su alcance y las cortes son reacias a interferir en decisiones tomadas por los tribunales especializados dentro del ámbito de su competencia. Por estas razones, la revisión judicial no constituye una apelación sobre los méritos del caso.

No existe el derecho automático a la apelación de las decisiones tomadas por la División de Juicios. Se pueden referir únicamente cuestiones serias de derecho de importancia general, previa certificación por parte de la División de Juicios de la Corte Federal, dirigida a la Corte Federal de Apelación. Dicho proceso de certificación es poco usual en el sentido de que el juez que toma la decisión en la División de Juicios tiene la autoridad exclusiva para permitir una apelación de la decisión, a la siguiente instancia. A la vez, las decisiones de la Corte Federal de Apelación pueden apelarse, mediante autorización, a la Corte Suprema de Canadá. En esta instancia, la Suprema Corte de Canadá decide sobre la autorización. En los altos niveles del sistema judicial, como serían la Corte Federal de Apelación y la Corte Suprema de Canadá, el

alcance de una revisión judicial se amplía potencialmente, sin embargo pocos casos llegan a este nivel de consideración judicial.

Desde hace tiempo, la Corte Federal ha recibido un gran número de solicitudes de revisión judicial por parte de solicitantes de asilo, y la tendencia ha sido la de otorgar autorización únicamente a los casos con más mérito. Los gastos legales en que se incurren en el proceso son considerables y restringen aún más el acceso a la revisión judicial. No existe un plan federal de asistencia legal para los solicitantes de asilo. La asistencia legal provincial ya no está ampliamente disponible para tales solicitudes, debido a la baja tasa de éxito. Varias provincias no financian la asistencia legal para casos de refugiados en ningún sentido. El Ministro está representado por abogados del Departamento de Justicia en los procedimientos de la Corte Federal. En raras ocasiones, el Ministro solicita la revisión judicial de una decisión positiva de la División de Determinación de Refugiado bajo la Convención requiriendo que la persona refugiada bajo la Convención actúe como demandado en la solicitud ante la Corte Federal.

IV. Criterios aplicados para la determinación

Los criterios para determinar la condición de refugiado son aquellos plasmados en la definición de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, y que se han incorporado a la Ley de Inmigración. El Consejo para Inmigración y Refugiados también emite directrices dirigidas a sus miembros sobre asuntos particulares. A la fecha, se han adoptado directrices de la Junta referentes a solicitudes fundamentadas en cuestiones de género, menores y personas que huyen de situaciones de guerra civil.

V. Papel del ACNUR en el procedimiento nacional para la determinación del estatuto de refugiado

El ACNUR desempeña un papel de supervisión en el procedimiento canadiense para la determinación de la condición de refugiado, incluyendo la asistencia como observador en audiencias para la determinación de la condición de refugiado y participando en Comités Consultivos tanto del Consejo para Inmigración y Refugiados como del Departamento de Ciudadanía e Inmigración. Normalmente, el ACNUR es consultado por las autoridades en asuntos referentes a cambios sustanciales en la política y la legislación de protección de los refugiados. El gobierno, las ONGs, los solicitantes y sus abogados le piden consejo sobre una variedad de temas. El ACNUR supervisa la jurisprudencia canadiense relevante e interviene en casos individuales cuando considera que se ha cometido un error en el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado, en particular cuando el caso trata asuntos significativos del derecho de los refugiados. Adicionalmente, la Oficina proporciona al Consejo para Inmigración y Refugiados, información acerca de países específicos y en ocasiones, información acerca de solicitantes específicos.

VI. Medidas para la integración de refugiados

La integración se facilita mucho gracias a la adquisición rápida de la condición de residente permanente ("arraigado") ("*landed*"). Se considera a los refugiados reasentados (9,777 personas en 1999) automáticamente "arraigados" ("*landed*") en el momento de su llegada. Los refugiados reconocidos mediante los procedimientos canadienses para la determinación de la condición de refugiado, deben solicitar y obtener la condición de "arraigado" ("*landed*"). Con pocas excepciones, bajo la ley, todos los residentes permanentes en Canadá tienen igualdad de condiciones con los ciudadanos canadienses. Aun cuando no hayan sido "arraigados" ("*landed*"), los refugiados reconocidos gozan de muchos de los beneficios otorgados a los residentes permanentes y a los ciudadanos, incluyendo asistencia pública, acceso al empleo, educación primaria y secundaria gratuita, y libertad de circulación dentro de Canadá.

El gobierno canadiense financia muchas actividades de integración y asentamiento, dirigidas a todos los refugiados reconocidos y los residentes permanentes.

La integración de los refugiados reconocidos que no hayan podido obtener la condición de residente permanente, se ve limitada de varias maneras. Una de las mayores preocupaciones es que los refugiados no “arraigados” (“*landed*”) no tienen derecho a traer a los miembros inmediatos de su familia a Canadá. Se calcula que aproximadamente 8,000 refugiados somalíes y afganos no son “arraigados” (“*landed*”) debido a que no pueden conseguir documentos de identidad. A principios de 1997, el Ministro anunció un programa cuyo objetivo era ofrecer solución parcial a aquellas personas afectadas por el requisito de tener documentos de identidad, y medidas similares se adoptaron a finales de 1999.

VII. El papel de la sociedad civil

Canadá se beneficia de una fuerte red de instituciones y organizaciones no gubernamentales que promueven la protección de los refugiados tanto en Canadá como en el extranjero. Estas instituciones incluyen, entre muchas otras, asociaciones comunitarias para inmigrantes y refugiados, grupos afiliados a las iglesias, varias ONGs que se agrupan bajo la coordinación del Consejo Canadiense para Refugiados, la comunidad legal, el Centro de Estudios sobre Refugiados de la Universidad de York, y varias facultades de derecho que ofrecen cursos sobre el derecho de los refugiados. El ACNUR está en contacto con estas instituciones, y a menudo se le pide brindar asesoría e información acerca de la protección internacional.

VIII. Asuntos actuales

Se espera que en la primavera de 2000, el Ministro para la Ciudadanía y la Inmigración presente una iniciativa de ley que introduciría cambios significativos al actual procedimiento para la determinación de la condición de refugiado. El ACNUR seguirá abogando para la introducción de la apelación sobre la base de los méritos de las solicitudes rechazadas por la División para la Determinación de la Condición de Refugiado bajo la Convención. El ACNUR también se centrará en varias otras preocupaciones claves, incluyendo una amplia interpretación y aplicación, por parte de Canadá, de las cláusulas de exclusión de la Convención de 1951, así como las dificultades que enfrentan las personas reconocidas como refugiadas que no pueden obtener la condición de residente permanente por carecer de documentos de identidad.

COSTA RICA

I. Resumen estadístico

A. Resumen de 1999

Solicitantes de asilo:	275
Decisiones afirmativas:	182
Población de refugiados:	19,800

B. Comentario

La mayoría de los solicitantes de asilo reconocidos en 1999 provenían de Colombia y Cuba. El número de solicitantes colombianos que llega a Costa Rica se ha incrementado constantemente en los últimos años. La mayoría de los refugiados en Costa Rica son nicaragüenses, y en menor número salvadoreños, cubanos y colombianos. La cifra de 19,800 puede no reflejar con exactitud la población de refugiados, ya que muchos de ellos han adoptado la residencia permanente o se han naturalizado.

II. Bases legales

A. Adhesión a la Convención de 1951, al Protocolo de 1967 y a otros instrumentos internacionales relevantes

Costa Rica ratificó la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 relativo al Estatuto de los Refugiados. (Véase también el apéndice de este informe respecto al estado de ratificación de otros instrumentos internacionales relevantes.)

B. Leyes y decretos nacionales para la determinación de la condición de refugiado

Costa Rica ha incorporado los instrumentos internacionales en materia de refugiados en sus leyes nacionales por medio del Decreto ejecutivo no. 6079 (agosto de 1977). El procedimiento para determinar la condición de refugiado está establecido en el Decreto ejecutivo No. 14845/G (agosto de 1983).

C. Otra legislación y jurisprudencia relevantes

La ley no. 16479 de 1985 creó la Dirección General para la Protección y Ayuda al Refugiado o DIGEPARE, que es un organismo nacional dentro de la jurisdicción del Ministerio de la Presidencia. La Ley General de Migración No. 7033 de 1986 regula la condición de refugiado en el Capítulo sobre la Residencia, y establece que los refugiados gozan de residencia temporal al igual que los asilados políticos. En el artículo 31, la Constitución de Costa Rica establece el derecho a solicitar asilo, y existe jurisprudencia constitucional respecto a la naturalización y el derecho al trabajo de los refugiados. La Ley No. 1155 de 1950 regula la naturalización en Costa Rica.

III. Procedimientos para determinar el estatuto de refugiado

A. Autoridades competentes

El Departamento de Atención al Refugiado, que forma parte de la Dirección General de Migración en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, tiene a su cargo la recepción de solicitudes de asilo, la realización de entrevistas para la determinación de la condición de refugiado y la preparación y planteamiento de los casos al Director General de Migración para que éste tome la decisión final.

B. Decisión en primera instancia

1. Procedimiento normal

1.1 Acceso al procedimiento. La legislación pertinente establece que la solicitud de asilo se debe presentar en los quince días siguientes al ingreso al territorio nacional. Sin embargo, en la práctica, el límite de tiempo no se aplica de manera estricta. Los solicitantes de asilo no tienen que presentar una petición escrita, ya que basta con un aviso verbal. Cuando se detiene a un solicitante, se le libera cuando éste presenta su solicitud de asilo. Las autoridades del gobierno no realizan ningún proceso de investigación previo.

1.2 Entrevista. Los funcionarios del Departamento de Atención al Refugiado realizan entrevistas, abren los expedientes y hacen recomendaciones sobre las solicitudes de asilo al Director de la Oficina de Migración. Mujeres funcionarias entrevistan a las mujeres solicitantes de asilo y funcionarios varones a los varones en la misma situación.

1.3 Decisión. El Director de Migración toma la decisión sobre la petición de asilo; un funcionario del Departamento de Atención al Refugiado entrega la decisión por escrito al solicitante. La carta expone las razones por las que se otorga o deniega la condición de refugiado.

1.4 Consecuencias de una decisión positiva. Si se reconoce la condición de refugiado, el refugiado obtiene una tarjeta de identidad y un documento de residencia temporal, que debe ser renovado cada año. Con este documento, el refugiado tiene acceso a servicios de salud, de educación y bancarios.

1.5 Duración del procedimiento. La legislación establece que se debe notificar la decisión en un plazo de 30 días, a partir del momento en que se tramita la solicitud de asilo.

2. Procedimientos especiales

No pertinentes.

C. Apelación y revisión judicial

1. Apelación

Si se deniega la condición de refugiado, se informa al solicitante de su derecho a solicitar al Director de Migración la reconsideración de esta decisión. Éste debe tomar una decisión en los siguientes 30 días hábiles. Si el Director mantiene la negativa original, se envía la apelación al Ministerio de Seguridad Pública que deberá tomar la decisión final en los quince días hábiles siguientes. Ésta es la última etapa de la petición de asilo.

2. Revisión judicial de la decisión de la segunda instancia

La Constitución permite la revisión judicial de las decisiones negativas, aunque el ACNUR no ha tenido noticia de ningún solicitante de asilo que haya llevado su demanda a las cortes de justicia.

IV. Criterios aplicados para la determinación

Costa Rica utiliza la definición de refugiado de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967. En los años 80, cuando diversas partes de Centroamérica estaban en conflicto, Costa Rica aplicó la definición ampliada de la Declaración de Cartagena de 1984 a grupos de refugiados y solicitantes individuales. Ante el prolongado conflicto en Colombia y el número cada vez mayor

de solicitantes de asilo provenientes de ese país, Costa Rica se ha planteado la posible aplicación de la definición de Cartagena en estos casos.

V. Papel del ACNUR en el procedimiento nacional para la determinación del estatuto de refugiado

El Decreto Ejecutivo No. 14845 (1983) establece el papel del ACNUR en el procedimiento de determinación de la condición de refugiado, y le da la oportunidad de opinar sobre las solicitudes. Con frecuencia se solicita al ACNUR consejo, información sobre el país de origen y capacitación para los funcionarios de migración encargados de la determinación.

VI. Medidas para la integración de refugiados

No existe legislación nacional en materia de integración; sin embargo, la sociedad costarricense está abierta a la integración de los refugiados. La agencia de ejecución del ACNUR, Consultores y Asesores Internacionales (CAI) lleva un seguimiento sobre la documentación de los refugiados, incluyendo las solicitudes de naturalización.

VII. Papel de la sociedad civil

Los refugiados reciben orientación e información sobre sus derechos en foros organizados por la sociedad civil y que funcionan con la participación activa de los organismos gubernamentales. Representantes gubernamentales y no gubernamentales realizan reuniones de coordinación en las que se habla de las necesidades de los refugiados y la inmigración. Las ONGs que participan en los foros proporcionan asistencia específica a los refugiados, como orientación y apoyo legal.

VIII. Asuntos actuales

La cuestión legal más importante respecto a los refugiados es asegurar su derecho al trabajo.

REPUBLICA DOMINICANA

I. Resumen estadístico

A. Resumen de 1999

Solicitantes de asilo:	46
Decisiones positivas:	7
Población refugiada	631

B. Comentarios

En 1999, la mayor parte de los solicitantes de asilo provenía de Haití (27) o de Cuba (13). La mayoría de los refugiados en la República Dominicana (642) también es de Haití.

II. Base legal

A. Adhesión a la Convención de 1951, al Protocolo de 1967 y a otros instrumentos internacionales relevantes

La República Dominicana ha ratificado la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 relativos al Estatuto de los Refugiados. (Véase también el Anexo al presente informe referente al estado actual de ratificación de otros instrumentos internacionales relevantes).

B. Leyes y decretos nacionales para la determinación de la condición de refugiado

El Decreto 1569 del 15 de noviembre de 1983 autorizó la creación de la Comisión Nacional para Refugiados (CNR), y el Decreto 2330 del 10 de septiembre de 1984 estableció los reglamentos que rigen y facultan a la CNR para realizar la determinación de la condición de refugiado.

C. Otra legislación y jurisprudencia relevantes

La Constitución de la República Dominicana, en su Artículo 3, reconoce y aplica los instrumentos interamericanos que rigen la institución del asilo, aunque la concesión del asilo sigue estando sujeta a la discreción ejecutiva. Otra legislación y decretos nacionales relevantes incluyen la Ley de Inmigración (Ley 95 del 14 de abril de 1939) y sus subsecuentes modificaciones; el Decreto 279 del 12 de mayo de 1939 y sus subsecuentes modificaciones, que desarrolla la Ley de Inmigración; y la Ley 1683 del 16 de abril de 1948 referente a la naturalización y sus subsecuentes modificaciones.

III. Procedimientos para determinar la condición de refugiado

A. Autoridades competentes

La Comisión Nacional para Refugiados (CNR) decide sobre las solicitudes de asilo. La Oficina Nacional para Refugiados (ONR), bajo los auspicios de la Dirección de Migración, recibe las solicitudes de asilo. La ONR se hizo operativa recientemente, en noviembre de 1999. Con anterioridad a esta fecha, el ACNUR realizaba la determinación de la condición de refugiado en la República Dominicana, e informaba sobre los resultados a la Dirección de Migración, que reconocía o no la condición de refugiado con base en la recomendación del ACNUR.

B. Decisión en primera instancia

1. Procedimiento normal

1.1 Acceso al procedimiento. En virtud del Artículo 7 del Decreto 2330, los solicitantes de asilo deben presentar sus solicitudes a los oficiales de migración en los aeropuertos, puertos marítimos, fronteras terrestres o en la ONR en Santo Domingo. Los oficiales de migración tienen instrucciones de canalizar las solicitudes de asilo presentadas en los puntos de entrada, a la ONR para su procesamiento. La ONR abre un expediente para cada solicitud. Los solicitantes reciben un documento que autoriza su estancia temporal durante sesenta días. Este documento es prorrogable por un máximo de seis meses, mientras la decisión final sobre la solicitud está pendiente.

1.2 Entrevista. El Decreto 2330 dispone que una entrevista al solicitante de asilo debe formar parte del expediente del caso, sin embargo no especifica los arreglos prácticos para realizar dicha entrevista. Bajo los procedimientos recientemente establecidos, un oficial capacitado de la ONR realizará la entrevista.

1.3 Decisión. La ONR canaliza todas las solicitudes de asilo junto con sus recomendaciones a una subcomisión técnica de la CNR. Esta subcomisión debe presentar una decisión inicial en un plazo de treinta días. Tanto el solicitante como el ACNUR son informados del resultado, y la decisión está sujeta a revisión dentro de un plazo de siete días.

1.4 Consecuencias de una decisión positiva. Las personas reconocidas como refugiados reciben documentación y se les permite permanecer en el país.

1.5 Duración del procedimiento. En virtud del Decreto 2330, el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado no debe durar más de dos meses. No obstante, en la práctica, la duración del procedimiento puede ser mucho más larga.

1. Procedimientos especiales

No se aplica.

C. Apelación y revisión judicial

1. Apelación

La República Dominicana no tiene un procedimiento formal para la apelación, aunque los solicitantes rechazados y el ACNUR pueden solicitar que la ONR revise la decisión dentro de un plazo de siete días después de haber recibido la notificación.

2. Revisión judicial de la decisión de la segunda instancia

La revisión judicial de las decisiones negativas es posible, aunque el ACNUR no tiene conocimiento de solicitantes de asilo que hayan llevado sus casos a las cortes.

Criterios aplicados para la determinación

La República Dominicana aplica la definición de refugiado de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967.

V. Papel del ACNUR en el procedimiento nacional para la determinación del estatuto de refugiado

En el pasado, el ACNUR tenía responsabilidad directa de la recepción de solicitudes de asilo, expedición de documentación temporal a los solicitantes de asilo, realización de la determinación de la condición de refugiado y presentación de las recomendaciones a la Dirección de Migración.

Medidas para la integración de refugiados

La Dirección de Migración y el ACNUR siguen explorando opciones para lograr la integración legal y social de la población refugiada.

Papel de la sociedad civil

Antes de noviembre de 1999, el Centro de Trabajo Social Dominicano (CTSD), agencia de ejecución del ACNUR, entrevistaba a los solicitantes de asilo y preparaba los casos para la valoración del ACNUR.

Asuntos actuales

La ONR ya cuenta con personal capacitado y equipado para asumir la responsabilidad total de las cuestiones relativas a los refugiados, incluyendo la determinación de la condición de refugiado y la documentación. El ACNUR sigue trabajando con la Dirección de Migración para asegurar una transición libre de obstáculos, y la Dirección ha contratado al Director del Centro de Trabajo Social Dominicano como consultor de la ONR para cuestiones relativas a los refugiados.

GUATEMALA

I. Resumen estadístico

A. Resumen de 1999

Solicitantes de asilo:	26
Decisiones afirmativas:	3
Población de refugiados:	732

B. Comentario

Casi todos los refugiados provienen de Nicaragua (533).

II. Bases legales

A. Adhesión a la Convención de 1951, al Protocolo de 1967 y a otros instrumentos internacionales relevantes

Guatemala ratificó la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 relativos al Estatuto de los Refugiados (Decreto 34-83). En el momento de la ratificación, el gobierno de Guatemala planteó una reserva e hizo una declaración. De acuerdo con esta reserva, Guatemala no aplicará ninguna disposición de la Convención si ésta contradice la Constitución guatemalteca. Sin embargo, cuando la Constitución se modificó en 1985, el artículo 46 estableció que los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 tenían precedencia sobre las leyes nacionales. La reserva nunca ha tenido un impacto negativo en la protección de los refugiados. De acuerdo con la declaración, el término “en las mismas circunstancias” no incluiría ningún tratamiento especial otorgado por la Constitución a los nacionales de los otros países de Centroamérica.

B. Leyes y decretos nacionales para la determinación de la condición de refugiado

Guatemala no ha aprobado leyes que incorporen las disposiciones de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. De acuerdo con un nuevo Decreto sobre migración (Acuerdo Gubernativo número 529-99), que entró en vigor el 20 de junio de 1999, la determinación de la condición de refugiado es competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores.

C. Otra legislación y jurisprudencia relevantes

El artículo 27 de la Constitución contempla el derecho a pedir asilo. Una nueva Ley de Migración (Decreto 81-98) que entró en vigor el 23 de enero de 1999 se refiere de manera limitada a los refugiados. El artículo 18 establece que todas las cuestiones relacionadas con los refugiados, el asilo político y la apatridia se regularán de acuerdo con convenciones, tratados y acuerdos internacionales y dispone que dichas personas sean consideradas como residentes temporales. El artículo 19 estipula que un refugiado es una persona a quien las autoridades correspondientes han reconocido esta condición. Por añadidura, el artículo 23 se refiere al derecho a otorgar asilo político de acuerdo con las leyes nacionales, las convenciones internacionales (incluyendo las interamericanas) y la costumbre, a personas que son perseguidas por razones políticas. El Ministerio de Relaciones Exteriores es el órgano competente para llevar a cabo dichas determinaciones.

III. Procedimientos para determinar el estatuto de refugiado

A. Autoridades competentes

Ante la ausencia de legislación e instituciones gubernamentales a las que corresponda dicha función, el ACNUR realiza la determinación de la condición de refugiado de acuerdo con el gobierno de Guatemala.

B. Decisión en primera instancia

1. Procedimiento normal

1.1 Acceso al procedimiento. De acuerdo con el artículo 27 de la Constitución, todas las personas tienen derecho a solicitar asilo en Guatemala. El nuevo Decreto sobre Migración establece claramente en el artículo 33 que los funcionarios de migración de la frontera tienen tanto el derecho como la obligación de permitir el ingreso de aquellos que soliciten asilo al territorio nacional y de transferir sus casos al Ministerio de Relaciones Exteriores. En la práctica, las personas que solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado por lo general contactan al ACNUR o a su agencia de ejecución, Asistencia para el Apoyo Integral (ASI).

1.2 Entrevista.

No pertinente.

1.3 Decisión

No pertinente.

1.4 Consecuencias de una decisión positiva. A los refugiados en Guatemala se les otorgan los derechos y garantías establecidos en la Convención de 1951. Una vez que el ACNUR reconoce a los solicitantes y la Dirección de Inmigración ratifica su decisión, los refugiados obtienen una tarjeta de identificación que les permite libertad de movimiento. También pueden solicitar un permiso de trabajo (Decreto 316-95) y realizar actividades de empleo por cuenta propia por medio del acceso a licencias comerciales (Decreto 62-95). Tienen acceso a la educación pública (Resolución Administrativa No. 6147 del Ministerio de Educación 11/12/95) y a los servicios de salud por medio de una decisión administrativa.

1.5 Duración del procedimiento.

No pertinente

2. Procedimientos especiales

No pertinente.

C. Apelación y revisión judicial

1. Apelación

No pertinente.

2. Revisión judicial de la decisión de la segunda instancia

No se aplica.

IV. Criterios aplicados para la determinación

El ACNUR aplica los criterios de determinación de la condición de refugiado planteados en el Estatuto del Alto Comisionado, paralelos a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967. Guatemala estuvo entre los participantes en el Coloquio de 1984 que adoptó la Declaración de Cartagena y en la práctica la ha aplicado para proteger a los refugiados centroamericanos en el pasado.

V. Papel del ACNUR en el procedimiento nacional para la determinación del estatuto de refugiado

Como se observó en el párrafo anterior, el ACNUR es responsable de la determinación de la condición de refugiado en Guatemala, con el apoyo de su agencia de ejecución, ASI.

VI. Medidas para la integración de refugiados

El refugiado puede obtener la residencia permanente después de vivir dos años en el país. Para solicitar la nacionalidad guatemalteca se requiere haber cumplido cinco años de estancia legal ininterrumpida y tener la residencia permanente.

VII. Papel de la sociedad civil

El ACNUR coopera con la Iglesia Católica, que tiene dos centros de asistencia para los inmigrantes. Estos centros proporcionan alimento y alojamiento a los solicitantes de asilo mientras su petición es examinada por el ACNUR.

VIII. Asuntos actuales

En 1999, un grupo de trabajo interinstitucional elaboró una propuesta de legislación nacional para la aplicación de las disposiciones de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. En el grupo de trabajo participaron representantes de los Ministerios del Interior y de Relaciones Exteriores, la Comisión Nacional de Atención a los Repatriados, Refugiados y Desplazados y el ACNUR. El gobierno está estudiando este proyecto de ley.

HONDURAS

I. Resumen estadístico

A. Resumen de 1999

Solicitudes de asilo:	4
Decisiones positivas:	1
Población de refugiados:	9

B. Comentario

Casi todos los refugiados son haitianos que llegaron a Honduras en 1991.

II. Bases legales

A. Adhesión a la Convención de 1951, al Protocolo de 1967 y a otros instrumentos internacionales relevantes

Honduras ratificó la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 relativos al Estatuto de los Refugiados, con reservas a los artículos 7, 17, 24, 26, 31 y 34. (Véase también el apéndice a este informe respecto al estado de ratificación de otros instrumentos internacionales relevantes.)

Leyes y decretos nacionales para la determinación de la condición de refugiado.

B. Leyes y decretos para la determinación de la condición de refugiado

Honduras no ha adoptado legislación para la aplicación de las disposiciones de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967.

C. Otra legislación y jurisprudencia relevantes

El artículo 20 de la Ley de Pasaportes establece que los asilados políticos en Honduras pueden obtener un pasaporte de emergencia. De acuerdo con el artículo 73 de la Ley de Población y Política Migratoria, los asilados políticos tienen un estatuto migratorio de no-inmigrante.

III. Procedimientos para determinar el estatuto de refugiado

A. Autoridades competentes

La Sección de Atención al Refugiado del Departamento de Migración está a cargo de recibir las solicitudes de asilo.

B. Decisión en primera instancia

1. Procedimiento normal

1.1 Acceso al procedimiento. Honduras no impone condiciones previas para la admisión y no tiene procedimientos de investigación previa.

1.2 Entrevista. La Sección de Atención al Refugiado realiza las entrevistas, con la participación del ACNUR y su agencia de ejecución, el Centro de Investigación y Promoción (CIPRODEH).

1.3 Decisión. El Director de la Sección de Extranjeros del Departamento de Migración toma la decisión final, con base en la recomendación de la Sección de Refugiados. La Sección de Refugiados del Departamento de Migración notifica la decisión al solicitante por escrito.

1.4 Consecuencias de una decisión positiva. Los refugiados reconocidos obtienen un documento que los identifica como extranjeros no inmigrantes de acuerdo con el artículo 73.4 de la Ley Migratoria. Los refugiados deben solicitar autorización para trabajar por medio de otro trámite. Dicha autorización se negocia para cada caso de manera individual, ya que a los no inmigrantes por lo general no se les permite tener empleo remunerado.

1.5 Duración del procedimiento. Las decisiones sobre solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado normalmente se toman en el plazo de un mes.

2. Procedimientos especiales

No pertinente.

C. Apelación y revisión judicial

1. Apelación

No pertinente.

2. Revisión judicial de la decisión de la segunda instancia

La revisión judicial de las decisiones negativas es posible, aunque el ACNUR no ha tenido conocimiento de que ningún solicitante de asilo haya llevado su caso a las cortes.

IV. Criterios aplicados para la determinación

Honduras aplica los criterios de determinación de la condición de refugiado de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967.

V. Papel del ACNUR en el procedimiento nacional para la determinación del estatuto de refugiado

El ACNUR proporciona apoyo en el procedimiento de determinación de la condición de refugiado de manera directa e indirecta a través del CIPRODEH. El ACNUR proporciona a los funcionarios de la Sección de Atención al Refugiado capacitación sobre la determinación de la condición de refugiado y el derecho de los refugiados, así como información sobre países de origen.

VI. Medidas para la integración de refugiados

La integración local se ve obstaculizada por el hecho de que los refugiados no pueden cambiar su categoría migratoria de no inmigrante a inmigrante o a cualquier otra categoría. Los refugiados también enfrentan dificultades para trabajar porque el derecho al trabajo no se ha incluido en la calidad migratoria que se les ha otorgado.

VII. Papel de la sociedad civil

La asociación nacional de las ONGs hondureñas que atiende las necesidades de los inmigrantes, deportados y refugiados, facilita la participación de la sociedad civil en la protección del refugiado. El CIPRODEH tiene un importante papel en esta asociación abogando por las necesidades de los refugiados. Representantes del gobierno y la sociedad civil también discuten estas cuestiones en un foro sobre población y migrantes.

VIII. Asuntos actuales

El proyecto de enmienda a la Ley de Población y Política Migratoria incluye un capítulo sobre refugiados y establece procedimientos para la determinación de la condición de refugiado. A petición del gobierno, el ACNUR ha presentado sus puntos de vista y comentarios a lo largo del proceso de elaboración del proyecto.

MEXICO

I. Resumen estadístico

A. Resumen de 1999

Solicitudes de asilo:	211
Decisiones positivas:	103
Refugiados urbanos:	3,472
Refugiados rurales:	20,313

B. Comentario

El grupo de refugiados urbanos activos es de 2,022, de los que aproximadamente el cincuenta por ciento son mujeres. De estos refugiados activos, 1,025 reciben asistencia del ACNUR por medio de su agencia de ejecución Sin Fronteras. La mayoría de los refugiados urbanos proviene de El Salvador y Guatemala. Los refugiados llegados en épocas más recientes provienen de otros continentes. Los refugiados rurales son guatemaltecos residentes en los estados sureños de Campeche, Quintana Roo y Chiapas. Chiapas alberga al grupo más grande. (12,214).

II. Bases legales

A. Adhesión a la Convención de 1951, al Protocolo de 1967 y a otros instrumentos internacionales relevantes.

México no se ha adherido a la Convención de 1951 ni al Protocolo de 1967, pero el gobierno ha afirmado su intención de ratificar estos instrumentos. (Véase también el apéndice a este informe, respecto al estado de ratificación de otros instrumentos internacionales relevantes.)

B. Leyes y decretos nacionales para la determinación de la condición de refugiado

El artículo 42 (VI) de la Ley General de Población (1996) incorpora la definición de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984. En el artículo 89 del reglamento de la Ley General de Población (1992) se estipulan los procedimientos para la determinación del estatuto de refugiado. La Ley también contempla la protección contra la devolución. En la práctica, y de acuerdo con el gobierno, el ACNUR realiza la determinación de la condición de refugiado.

C. Otra legislación y jurisprudencia relevantes

El artículo 42 (V) de la Ley General de Población contempla la protección de los asilados políticos y los procedimientos correspondientes se establecen en el artículo 88 del reglamento de la Ley General de Población. La Ley de Nacionalidad, que entró en vigor en 1998, estipula que los refugiados y otras personas de nacionalidad extranjera que hayan residido legalmente en México durante cinco años pueden solicitar la naturalización.

III. Procedimientos para determinar el estatuto de refugiado

A. Autoridades competentes

Ante la inexistencia de una legislación de desarrollo y de organismos gubernamentales competentes, el ACNUR realiza la determinación de la condición de refugiado de acuerdo con el gobierno mexicano.

B. Decisión en primera instancia

1. Procedimiento normal

1.1 Acceso al procedimiento. El artículo 89 (IV) del reglamento ejecutivo de la Ley General de Población establece que los refugiados que hayan llegado de un país que no sea el país en donde su vida, seguridad o libertad se vieran amenazadas no serán admitidos. El artículo 89 (1) estipula que se otorgue a los solicitantes permiso de estancia provisional en México y que estas personas deben permanecer en el punto de entrada, mientras el Secretario de Gobernación decide su caso. En la práctica, sin embargo, México no aplica estas restricciones a los solicitantes de asilo.

1.2 Entrevista.

No pertinente.

1.3 Decisión.

No pertinente.

1.4 Consecuencias de una decisión positiva. Después de ser reconocidos por el ACNUR, los refugiados obtienen una Forma Migratoria 3 (FM3), expedida por el Instituto Nacional de Migración (INM). La FM3 otorga al refugiado la condición de visitante legal no inmigrante. Se debe renovar cada año. La FM3 concede a su titular libertad de circulación y autorización para trabajar. El tipo de empleo se especifica y el refugiado debe solicitar un nuevo documento FM3 para cambiar de actividad laboral.

1.5 Duración del procedimiento.

No pertinente.

2. Procedimientos especiales

No pertinente.

C. Apelación y revisión judicial.

1. Apelación

No pertinente.

2. Revisión judicial de la decisión de la segunda instancia

No pertinente.

IV. Criterios aplicados para la determinación

El ACNUR aplica los criterios de determinación del estatuto de refugiado contenidos en el Estatuto del Alto Comisionado, paralelos a la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, así como la Declaración de Cartagena de 1984, que ha sido incorporada a la ley mexicana.

V. Papel del ACNUR en el procedimiento nacional para la determinación del estatuto de refugiado

Como se hizo notar en párrafos anteriores, el ACNUR está a cargo de la determinación de la condición de refugiado en México.

VII. Medidas para la integración de refugiados

En 1996, el gobierno mexicano anunció el Plan de Estabilización Migratoria para los refugiados guatemaltecos en los estados de la frontera sur. El Plan contempla la expedición de la Forma Migratoria 2 (FM2), o categoría de inmigrante, a los refugiados guatemaltecos, así como la naturalización por un procedimiento acelerado. En diciembre de 1999, se habían expedido un total de 2,184 cartas de naturalización en Campeche y Quintana Roo y otras 2,249 estaban en proceso. Este plan se extendió a los refugiados guatemaltecos en Chiapas en 1999. En principio, más de tres cuartas partes de la población de refugiados guatemaltecos son elegibles para el programa de naturalización. Los refugiados urbanos buscan la oportunidad de integrarse localmente de manera individual. La agencia de ejecución del ACNUR, Sin Fronteras, asiste a los refugiados en sus necesidades de integración, entre otras cosas ayudándolos con las solicitudes de naturalización. Durante 1999, los refugiados urbanos presentaron ochenta y cinco solicitudes de naturalización y cuarenta y siete fueron aprobadas.

VII. Papel de la sociedad civil

El importante papel de Sin Fronteras se describió en las líneas anteriores. Cuatro ONGs también trabajan con refugiados en el estado de Chiapas CAMADS (Capacitación y Desarrollo Comunitario), IDEFEM (Investigación Desarrollo Femenino), DESMUNI (Desarrollo Sustentable para la Mujer y la Niña) y REMUDES (Red de Mujeres Pro-Derechos de la Salud y Educación).

VIII. Asuntos actuales

Como se observó anteriormente, el gobierno de México ha anunciado su intención de ratificar la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. Como preparación para este paso, el gobierno está elaborando enmiendas al reglamento de la Ley General de Población, que incluye una sección sobre refugiados.

NICARAGUA

I. Resumen estadístico

A. Resumen de 1999

Solicitudes de asilo:	22
Decisiones positivas:	9
Población de refugiados:	471

B. Comentario

Los refugiados en Nicaragua provienen principalmente de El Salvador (434) y de Guatemala (17).

II. Bases legales

A. Adhesión a la Convención de 1951, al Protocolo de 1967 y a otros instrumentos internacionales relevantes

Nicaragua ratificó la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 relativos al Estatuto de los Refugiados mediante el Decreto Ejecutivo No. 297 de 1980. (Véase también el apéndice a este informe relativo al estado de ratificación de otros instrumentos internacionales relevantes.)

B. Leyes y decretos nacionales para la determinación de la condición de refugiado

Nicaragua aprobó una legislación incorporando las disposiciones de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, incluyendo procedimientos para la determinación de la condición de refugiado. El artículo 2 de la Ley para la Creación del Departamento Nacional de Atención al Refugiado (Decreto no. 1096 de 1982) autoriza al Fondo Nicaragüense para la Niñez y la Familia a asumir las responsabilidades de Nicaragua respecto del asilo. Un reglamento ejecutivo de esta misma Ley de 1984 plantea procedimientos para la determinación del estatuto de refugiado. Sin embargo, en la práctica, las cuestiones relativas a los refugiados se manejan de acuerdo con procedimientos *ad hoc* aplicados por la Sección de Extranjeros del Departamento General de Migración. Además, el artículo 42 de la Constitución contiene el principio de no devolución (*non-refoulement*).

C. Otra legislación y jurisprudencia relevante

La Ley Migratoria de 1982 (Ley 153) establece que los refugiados y asilados se consideran residentes temporales. La Ley 240 para el Control del Tráfico Ilegal de Inmigrantes, que entró en vigor en 1998, contempla que todas aquellas personas que traten de ingresar o permanecer en Nicaragua de manera ilegal (es decir, sin la documentación apropiada) pueden recibir sentencia de un juez migratorio de hasta tres meses en el Centro de Detención. Una vez que dichas personas han cumplido su sentencia, se les entrega a las autoridades migratorias para proceder a su deportación.

III. Procedimientos para determinar el estatuto de refugiado

A. Autoridades competentes

La Sección de Extranjeros del Departamento General de Migración es responsable de llevar a cabo la determinación de la condición de refugiado, con base en procedimientos *ad hoc*.

B. Decisión en primera instancia

1. Procedimiento normal

1.1 Acceso al procedimiento. Nicaragua no impone condiciones previas para la admisión y no tiene procedimientos de investigación previa.

1.2 Entrevista. Funcionarios de la Sección de Extranjeros del Departamento General de Migración realizan las entrevistas. Una vez terminada la entrevista, el funcionario hace una recomendación sobre el caso.

1.3 Decisión. El Director de Inmigración toma la decisión final sobre el caso, y un funcionario de la Sección de Extranjeros del Departamento General de Migración comunica la decisión al solicitante de asilo.

1.4 Consecuencias de la decisión. Los refugiados reconocidos como tales reciben un documento que los acredita como residentes temporales, les otorga libertad de circulación y derecho a trabajar. No se requiere otro permiso de trabajo. Los refugiados tienen acceso a servicios sociales, de salud y a la educación.

1.5 Duración del procedimiento. Las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado normalmente reciben respuesta en el plazo de un mes.

2. Procedimientos especiales

No pertinente.

C. Apelación y revisión judicial

1. Apelación

El reglamento ejecutivo de la Ley para la Creación del Departamento Nacional de Atención al Refugiado establece que un solicitante de asilo debe presentar su apelación antes de transcurridos diez días desde la notificación de la decisión negativa. De acuerdo con el procedimiento establecido en el reglamento, el solicitante de asilo debe presentar cualquier elemento adicional al Departamento Nacional de Atención al Refugiado. Posteriormente, el Director del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social y Bienestar toma una decisión sobre la apelación de manera coordinada con la Sección de Extranjeros del Departamento General de Migración. El ACNUR está autorizado a opinar sobre el caso. Sin embargo, como se observó en un párrafo anterior, en la práctica la Sección de Extranjeros del Departamento General de Migración aplica un procedimiento *ad hoc*.

2. Revisión judicial de la decisión de la segunda instancia

No pertinente.

IV. Criterios aplicados para la determinación

Nicaragua aplica los criterios establecidos en la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967.

V. Papel del ACNUR en el procedimiento nacional para la determinación del estatuto de refugiado

El ACNUR apoya a la Sección de Extranjeros del Departamento General de Migración proporcionándole información sobre los países de origen y capacitación.

VI. Medidas para la integración de refugiados

Nicaragua tiene una política abierta respecto a la integración de los refugiados en la sociedad nacional. Los refugiados deben cambiar su categoría migratoria de residente temporal a permanente para poder tener acceso a la naturalización. El requisito de residencia para la naturalización es de cuatro años, excepto para los naturales de otros países centroamericanos.

VII. Papel de la sociedad civil

El Consejo Evangélico Pro-Ayuda al Desarrollo (CEPAD) es la agencia de ejecución del ACNUR en Nicaragua. El CEPAD coordina la orientación y asesoría legal para los refugiados y solicitantes de asilo. También proporciona la asistencia social necesaria. Por su parte, el papel de CARITAS en la integración de los refugiados es cada vez más importante.

VIII. Asuntos actuales

La cuestión más importante en Nicaragua es el uso de procedimientos *ad hoc* en la determinación de la condición de refugiado en lugar de los procedimientos planteados en la legislación nacional de desarrollo y en los reglamentos.

PANAMA

I. Resumen estadístico

A. Resumen de 1999

Solicitudes de asilo:	83
Decisiones positivas:	0
Población de refugiados:	613

B. Comentario

La mayoría de los solicitantes de asilo que ingresaron al país en 1999 eran de Colombia, mientras que de los refugiados existentes, la mayoría proviene de El Salvador (242) y Nicaragua (210). Se permitió la entrada a Panamá de alrededor de 1.056 colombianos en la provincia de El Darién y el santuario indígena Kuna Yala de acuerdo con un estatuto humanitario provisional establecido en el título II del Decreto Ejecutivo no. 23 del 10 de febrero de 1998.

II. Bases legales

A. Adhesión a la Convención de 1951, al Protocolo de 1967 y a otros instrumentos internacionales relevantes

Panamá ratificó la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 relativos al Estatuto de los Refugiados. (Véase también el apéndice a este informe relativo al estado de ratificación otros instrumentos internacionales relevantes.)

B. Leyes y decretos nacionales para la determinación del estatuto de refugiado

Panamá adoptó una nueva ley para la aplicación nacional de las disposiciones de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 por medio del Decreto Ejecutivo no. 23, para la protección del refugiado, el 10 de febrero de 1998. La nueva legislación regula al organismo nacional encargado de la determinación de la condición de refugiado, establece los procedimientos y criterios que deben aplicarse y contiene disposiciones específicas para la documentación de los refugiados, sus derechos y obligaciones, la reunificación familiar, los grupos vulnerables y soluciones duraderas. La legislación también incluye una perspectiva de género y, en el artículo 5, reconoce de manera expresa la persecución basada en el género como motivo para la obtención de la condición de refugiado. Los procedimientos y criterios descritos, que se plantean en el título I del Decreto Ejecutivo, cumplen con los principios internacionales que promueve el ACNUR. Sin embargo, el título II establece un estatuto humanitario provisional o régimen de protección temporal que, en la opinión del ACNUR, no está a la altura de los principios internacionales. (Véase la sección III (B) (2) respecto a los procedimientos especiales más adelante.)

C. Otra legislación y jurisprudencia relevantes

La Constitución de 1972 contempla el asilo político de acuerdo con los instrumentos regionales pertinentes. La Constitución, en el artículo 24, también incluye el principio de no-devolución (*non-refoulement*), que prohíbe la extradición de un extranjero por un delito de orden político. La institución de asilo de acuerdo con los instrumentos regionales está reglamentada en el Decreto No. 16 del 30 de junio de 1960, que define al “asilado político” en términos muy cercanos a la definición de refugiado de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967.

III. Procedimientos para determinar el estatuto de refugiado

A. Autoridades competentes

De acuerdo con el Decreto Ejecutivo no. 23, la Comisión Nacional para la Protección del Refugiado (ONPAR) es la encargada de determinar la condición de refugiado. Conforman la Comisión los viceministros del Interior, Asuntos Exteriores y Trabajo. Otros miembros son el Director de la Dirección Nacional de Inmigración, el Director General de Política Exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores, el Director General del Ministerio del Trabajo, el Director Ejecutivo de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja y un representante de la Policía Nacional. Todos estos miembros tienen derecho a voz y voto. Los siguientes participantes de la Comisión sólo tienen voz: el ACNUR, el Director del Organismo Nacional de Atención al Refugiado (ONPAR) y el Director General de Organizaciones Internacionales del Ministerio de Asuntos Exteriores.

B. Decisión en primera instancia

1. Procedimiento normal

1.1 Acceso al procedimiento. El artículo 25 del Decreto Ejecutivo no. 23 establece que los solicitantes de asilo que ingresen al país de manera ilegal o irregular no deberán ser rechazados en la frontera o puntos de entrada por las autoridades de inmigración. En ningún caso podrán ser expulsados o devueltos al país en donde temen persecución, hasta que se determine su estatuto. El principio de no-devolución (*non-refoulement*) se considera como un derecho del refugiado que obliga a las autoridades y se deberá respetar a lo largo del procedimiento de elegibilidad.

Un solicitante de asilo puede presentar su petición de palabra o por escrito a una institución o autoridad competente, entre ellas el ACNUR, PNUD, y las ONGs. La institución competente presenta la petición al Organismo Nacional de Atención al Refugiado (ONPAR), que funge como secretario en la Comisión Nacional de Protección al Refugiado. El ONPAR es el organismo nacional responsable de la coordinación y ejecución de las decisiones adoptadas por la Comisión, así como del desarrollo de programas de protección y asistencia en beneficio de los refugiados y personas con estatuto humanitario temporal.

Una vez que la petición de asilo ha sido presentada o canalizada al ONPAR, el solicitante entrega una petición por escrito, en la que pide protección al gobierno panameño y una declaración bajo juramento que cubre todos los hechos pertinentes incluidos en la petición. El solicitante de asilo tiene derecho a recibir asesoría legal a lo largo de todo el proceso. El ONPAR prepara un expediente de cada caso. Una vez que se ha iniciado el procedimiento de determinación de la condición de refugiado, el solicitante de asilo recibe un permiso de estancia temporal expedido por la Dirección Nacional de Inmigración, que tiene una validez de seis meses y se puede prorrogar.

1.2 Entrevista. El ONPAR entrevista a los solicitantes de asilo de manera individual y confidencial. De ser necesario, proporciona los servicios de un intérprete. Las mujeres refugiadas tienen el derecho de ser entrevistadas por una funcionaria mujer. Los niños no acompañados reciben protección especial, de acuerdo con las conclusiones del Comité Ejecutivo y las directrices del ACNUR.

1.3 Decisión. La Comisión Nacional de Protección al Refugiado resuelve las peticiones de asilo. En principio, la Comisión se reúne en sesión plenaria cada tres meses y discute cada caso por separado. Cuando se produce un empate entre los miembros de la Comisión, el representante del Ministerio del Interior tiene el voto decisivo.

1.4 Consecuencias de una decisión positiva. Las personas reconocidas como refugiados obtienen una tarjeta de identidad de la Dirección Nacional de Inmigración. La tarjeta de identidad de refugiado se puede renovar cada año y permite a la persona residir en el país.

1.5 Duración del procedimiento. Las decisiones por lo regular toman un plazo de seis meses, a menos que la Comisión Nacional de Protección al Refugiado requiera más información.

2. Procedimientos especiales

Como se observó en párrafos anteriores, el Decreto Ejecutivo no. 23 establece un estatuto humanitario temporal o protección temporal en situaciones de una afluencia en gran escala de personas que no huyen de una persecución individual. En dichas situaciones, las personas que no cumplan con los criterios de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 podrán permanecer en el país por razones humanitarias por un plazo de dos meses, que se puede extender a discreción del gobierno. En la práctica, el gobierno panameño ha aplicado el plazo de dos meses de manera flexible. El capítulo VIII del Decreto Ejecutivo no. 23 también se ocupa del tratamiento de peticiones abusivas o infundadas, en cumplimiento con los principios establecidos en las conclusiones del Comité Ejecutivo del ACNUR.

C. Apelación y revisión judicial

1. Apelación

Los solicitantes rechazados pueden pedir que la Comisión Nacional de Protección al Refugiado reconsidere su decisión. Si la Comisión confirma su decisión negativa, el solicitante de asilo puede apelar ante el Ministerio del Interior.

2. Revisión judicial de la decisión de la segunda instancia

La revisión judicial de las decisiones negativas es posible, aunque el ACNUR no ha tenido conocimiento de que ningún solicitante de asilo haya presentado su caso ante las cortes.

IV. Criterios aplicados para la determinación

Panamá aplica los criterios de determinación de la condición de refugiado de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.

V. Papel del ACNUR en el procedimiento nacional para la determinación del estatuto de refugiado

Como se dijo anteriormente, en Panamá, el ACNUR participa en la Comisión Nacional de Protección al Refugiado con derecho a voz. El ACNUR también proporciona apoyo técnico en la evaluación de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado y proporciona asesoría sobre la aplicación de los criterios de determinación, de acuerdo con los principios internacionales.

VI. Medidas para la integración de refugiados

Después de un año de residencia legal, el refugiado puede cambiar su estatuto migratorio y solicitar una visa de inmigrante. El cambio de estatuto migratorio no altera su derecho a la protección contra la devolución (*refoulement*). Cuando el refugiado ha tenido una visa de inmigrante por un año y medio, puede solicitar la residencia permanente. Al tener la condición de residente permanente, puede obtener una tarjeta de identidad panameña para extranjeros, y posteriormente solicitar la naturalización.

VII. Papel de la sociedad civil

Las ONGs y otros sectores de la sociedad civil pueden referir las peticiones de asilo al Organismo Nacional de Atención al Refugiado y proporcionar representación legal a los solicitantes de asilo. Además de proporcionar asesoría legal y de abogar por los derechos de los refugiados, las ONGs participan en la asistencia de emergencia y en la ejecución de proyectos de generación de ingresos, especialmente en la provincia de El Darién. Los Ministerios del Interior y Justicia, el ACNUR y las ONGs involucradas han celebrado acuerdos tripartitos con este fin.

VIII. Asuntos actuales

El régimen de protección temporal establecido en el título II del Decreto Ejecutivo no. 23 no cumple con los estándares internacionales por diversas razones. El Decreto, *inter alia*, no define el significado de afluencia en gran escala, y por lo tanto, no define con claridad cuando se puede recurrir a las disposiciones, y el plazo de dos meses para el estatuto humanitario temporal sólo está sujeto a extensión por parte del gobierno en circunstancias excepcionales. Actualmente, el ACNUR está en conversaciones con el gobierno panameño sobre la posibilidad de rescindir o revisar el Título II.

EL SALVADOR

I. Resumen estadístico

A. Resumen de 1999

Solicitudes de asilo: 0
Población de refugiados: 24

B. Comentario

Casi todos los refugiados en El Salvador provienen de Nicaragua (21).

II. Bases legales

A. Adhesión a la Convención de 1951, al Protocolo de 1967 y a otros instrumentos internacionales relevantes

El Salvador ratificó la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. (Véase también el apéndice a este informe relativo al estado de ratificación de otros instrumentos internacionales relevantes.)

B. Leyes y decretos nacionales para la determinación del estatuto de refugiado

El Salvador no tiene una legislación nacional específica en la que se desarrollan las disposiciones de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, aunque el artículo 144 de la Constitución establece que cuando El Salvador ratifica un tratado internacional, éste pasa a ser ley nacional desde el momento en que entra en vigor.

C. Otra legislación y jurisprudencia relevantes

El artículo 28 de la Constitución contempla el derecho de pedir asilo político y estipula que los asilados no pueden ser extraditados por delitos de orden político. Además, el artículo 8 de la Ley Migratoria (Decreto de la Asamblea Legislativa no. 2772 de 1958) establece que las personas que ingresen a territorio salvadoreño para proteger su vida y libertad huyendo de una persecución política pueden obtener el estatuto de residentes temporales.

III. Procedimientos para determinar el estatuto de refugiado

A. Autoridades competentes

Ante la ausencia de legislación específica y de instituciones de gobierno a las que corresponda esta función, el ACNUR se encarga de la determinación de la condición de refugiado de acuerdo con el gobierno de El Salvador.

B. Decisión en primera instancia

1. Procedimiento normal

1.1 Acceso al procedimiento.

No pertinente.

1.2 Entrevista.

No pertinente.

1.3 Decisión.

No pertinente.

1.4 Consecuencias de la decisión positiva: De acuerdo con el artículo 8 de la Ley Migratoria, el gobierno de El Salvador expide un permiso de residencia temporal a los refugiados reconocidos por el ACNUR. Los refugiados pueden pedir, por escrito, autorización para participar en actividades remuneradas. Los refugiados tienen acceso a servicios sociales, de salud y educación. El permiso de residencia temporal también otorga libertad de circulación en el territorio nacional.

1.5 Duración del procedimiento.

No pertinente.

2. Procedimientos especiales

No pertinente.

C. Apelación y revisión judicial

1. Apelación

No pertinente.

2. Revisión judicial de la decisión de la segunda instancia

No pertinente.

IV. Criterios aplicados para la determinación

Para la determinación de la condición de refugiado, el ACNUR aplica los criterios establecidos en el Estatuto del Alto Comisionado, paralelos a los contenidos en la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967.

V. Papel del ACNUR en el procedimiento nacional para la determinación del estatuto de refugiado

Como se observó con anterioridad, el ACNUR determina el estatuto de refugiado en El Salvador, sin la participación del gobierno.

VI. Medidas para la integración de refugiados

En el pasado, los refugiados nicaragüenses recibieron el estatuto de residente permanente de acuerdo con la sección III de la Ley Migratoria. Todos los extranjeros, incluidos los refugiados, pueden solicitar la naturalización después de haber residido en El Salvador durante cinco años, en concordancia con el artículo 92 de la Constitución. De acuerdo con el artículo 90 de la Constitución, los nacionales de los países de Centroamérica tienen acceso automático a la naturalización, sin tener que cumplir con un periodo específico de tiempo, y se les reconoce como salvadoreños por nacimiento.

VII. Papel de la sociedad civil

Con anterioridad, se describió el papel de CARITAS en la determinación del estatuto de refugiado. Existe una red de derechos humanos en El Salvador que se ocupa de asuntos de

migrantes y considera que las cuestiones relativas a los refugiados quedan en su ámbito de incumbencia. El Ombudsman de los Derechos Humanos también promueve el foro de las ONGs para resolver las cuestiones relacionadas con los salvadoreños deportados de Estados Unidos, los inmigrantes y los refugiados. En este foro participan CARITAS, *Catholic Relief Services* y una ONG de coordinación. La ONG de coordinación incluye a ASDI, *Carecen International*, el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, *Save the Children*, la Asociación de Jóvenes Cristianos.

VIII. Asuntos actuales

El gobierno de El Salvador ha estado considerando un borrador de ley para la aplicación nacional de las disposiciones de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, con lo que se establecería un procedimiento nacional de determinación de la condición de refugiado.

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

I. Resumen estadístico

A. Resumen de 1999

Solicitudes de asilo: 81,643

Decisiones positivas: 19,809

B. Comentario

La cifra de las solicitudes de asilo incluye aquellas presentadas a la Oficina de Asilo del Servicio de Inmigración y Naturalización (en adelante INS por sus siglas en inglés) (31,735) y aquellas solicitudes presentadas ante un Juez de Inmigración de la Oficina Ejecutiva de Revisión Migratoria (49,980). Como porcentaje del total de casos decididos, la tasa de aprobación de la Oficina de Asilo del INS, fue del 38 por ciento, mientras que la tasa de aprobación de los Jueces de Inmigración fue del 28 por ciento. Los solicitantes de asilo en EE.UU. provienen de una amplia gama de países. El primer país de origen de las personas que se acercaron a la Oficina de Asilo del INS fue China, aunque los nacionales chinos sólo representaron el 13 por ciento del número total de las solicitudes de asilo que resultaron positivas. Al final de 1998, EE.UU. tenía aproximadamente 1,146,400 personas que caen bajo la competencia del ACNUR. Los informes estadísticos en Estados Unidos se realizan tomando como parámetro un año fiscal (es decir, de octubre de 1998 a septiembre de 1999).

II. Bases legales

A. Adhesión a la Convención de 1951, al Protocolo de 1967 y a otros instrumentos internacionales relevantes

EE. UU. se adhirió al Protocolo de 1967 el 1 de noviembre de 1968, sin embargo no se ha adherido a la Convención de 1951. (Véase también el Anexo al presente informe relativo al estado actual de ratificación de otros instrumentos internacionales relevantes.)

B. Leyes y decretos nacionales para la determinación de la condición de refugiado

Con anterioridad a la adopción de la Ley de Refugiados de 1980, la Ley de Inmigración y Nacionalidad (*Immigration and Nationality Act*, en adelante INA por sus siglas en inglés) de 1954 otorgaba protección a los individuos que huían de la persecución en los países comunistas y el Medio Oriente. La Ley de Refugiados de 1980 revisó significativamente la INA, a fin de que EE. UU. cumpliera con el Protocolo de 1967. Tanto la Ley de Reforma sobre la Inmigración Ilegal de Responsabilidad de Inmigrantes (*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act*, en adelante IIRAIRA por sus siglas en inglés) como la Ley Antiterrorista y para la Pena de Muerte Efectiva (*Anti-Terrorism and Effective Death Penalty Act*, en adelante AEDPA por sus siglas en inglés) ambas de 1996, modificaron la INA e *inter alia* restringieron el acceso al procedimiento y a la elegibilidad para el asilo en EE.UU.

C. Otra legislación y jurisprudencia relevantes

La Ley de Reforma y Reestructuración de Asuntos Exteriores de 1998 (*Foreign Affairs Reform and Restructuring Act*) desarrolló, en parte, el Artículo 3 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984.

III. Procedimientos para determinar el estatuto de refugiado

A. Autoridades competentes

El Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) dentro del Departamento de Justicia es la agencia administrativa encargada de aplicar las leyes migratorias de EE.UU., procesar las cuestiones relativas a la inmigración y la consideración, en primera instancia, de las solicitudes de asilo.

La Oficina Ejecutiva de Revisión Migratoria también se ubica dentro del Departamento de Justicia y supervisa a los tribunales administrativos de inmigración. Los casos primero son conocidos por un Juez de Inmigración y posteriormente, en apelación, por el Consejo de Apelaciones de Inmigración (*Board of Immigration Appeals*), en adelante BIA por sus siglas en inglés.

Los tribunales federales tienen jurisdicción para revisar ciertas decisiones del BIA. En 1996, se impusieron restricciones al acceso a los tribunales federales para efectos de la revisión de ciertas órdenes finales de expulsión, algunas de las cuales se aplican a los solicitantes de asilo (Véase la sección III (D) (2) más adelante).

B. Decisión en primera instancia

1. Procedimiento normal

1.1 Admisión al procedimiento. El procedimiento para solicitar asilo en EE.UU. depende, en parte, de cuándo se solicita. Las solicitudes de asilo son automáticamente consideradas como solicitudes para detener una expulsión (protección contra la devolución), también bajo la Convención contra la Tortura.

1.1.1 Solicitudes afirmativas. Generalmente, un individuo puede presentar una solicitud afirmativa si no se encuentra sometido a un procedimiento de expulsión y si no se ha expedido una orden de expulsión en su contra anteriormente. Los solicitantes presentan una solicitud de asilo estándar (Formulario I-589) a un Centro Regional de Servicio del INS, y se programa una entrevista con un oficial de asilo del INS en una Oficina de Distrito del INS.

1.1.2 Expulsión acelerada. Los individuos que llegan a un punto de entrada sin documentos o con documentos falsos son asignados a procedimientos de expulsión acelerada bajo la Sección 235 del INA. Para ser autorizados a solicitar asilo, deben demostrar un “temor creíble” de persecución. (Véase la Sección I (B) (2) más adelante).

1.1.3 Procedimientos de Expulsión bajo la Sección 240. Los individuos sometidos a procedimientos regulares de expulsión bajo la Sección 240 del INA solicitan asilo ante un Juez de Inmigración como una forma de suspensión de la deportación. Se utiliza la misma solicitud de asilo que la de los procedimientos de expulsión y las solicitudes afirmativas.

1.1.4 Exclusiones del procedimiento. Existen varias categorías de individuos a las que no se permite de solicitar asilo y detener una expulsión en EE.UU. Respecto al asilo, las personas a las que no se les permite solicitar el asilo son aquellas que son consideradas un “peligro para la comunidad” con base en la condena por un “delito particularmente serio” (ampliamente definido para incluir cualquier “delito agravado” (“*aggravated felony*”) bajo la ley migratoria de EE.UU.); aquellas que han participado en la persecución de otras personas; aquellas a quienes se les ha negado asilo previamente en EE.UU. (con excepciones); aquellas que no presentan una solicitud de asilo dentro del año de su ingreso (con excepciones) y aquellas que estaban bien asentadas en un tercer país previo a su arribo a EE.UU. Esta lista no es exhaustiva.

Algunos, pero no todos estos impedimentos se aplican a la suspensión de la expulsión (protección contra el *refoulement*). Respecto a los “delitos particularmente serios”, la condena por delito o delitos agravados con una pena agregada de encarcelamiento por más de cinco años, automáticamente representa un “delito particularmente serio” para efectos de la no elegibilidad para suspender una expulsión.

1.2 Entrevista.

1.2.1 Solicitudes afirmativas. Los individuos que solicitan asilo afirmativamente tienen una entrevista no acusatoria (*non-adversarial*) con un Oficial de Asilo del INS. El individuo tiene derecho a un representante legal, que debe ser pagado por el solicitante, que puede estar presente y participar en la entrevista. Si el solicitante es incapaz de mantener la entrevista en inglés, él o ella debe proporcionar un intérprete a su costo.

1.2.2 Procedimientos de expulsión. Los procedimientos de expulsión ante un Juez de Inmigración son acusatorios (*adversarial*) y en ellos participa el gobierno de EE.UU. representado por un asesor de distrito del INS. El solicitante tiene derecho a representación legal, aunque por cuenta propia. La interpretación durante los procedimientos corre por cuenta del gobierno.

1.3 Decisión.

1.3.1 Solicitudes afirmativas. El Oficial de Asilo del INS emite la decisión sobre las solicitudes de asilo y puede aprobar, negar o canalizar la solicitud: (a) Una solicitud puede ser aprobada a menos que el solicitante no pueda recibir asilo bajo las leyes de EE.UU.; (b) Una solicitud puede ser denegada únicamente si el solicitante tiene un estatuto legal. Las denegaciones deben contener una evaluación sobre la credibilidad de la persona, a menos que haya una condena por un delito agravado. Antes de emitir la denegación, se debe emitir una Notificación de la Intención de Negar (*Notice of Intent to Deny*), a fin de brindar al solicitante la oportunidad de rebatir los motivos de la denegación; (c) Si el Oficial de Asilo no otorga el asilo y el solicitante parece ser deportable, el Oficial de Asilo debe canalizar al individuo a un Juez de Inmigración para la consideración de la solicitud en el procedimiento de expulsión. Se da una notificación de la canalización, con una lista de los motivos de la misma, así como una Notificación de Comparecencia (*Notice to Appear*) que inicia los procedimientos de expulsión.

1.3.2 Decisiones de la Corte de Inmigración. El Juez de Inmigración generalmente emite una decisión oral al concluir la audiencia de expulsión, ya sea aprobando o denegando una solicitud de asilo. Se da una decisión escrita resumida, en forma de lista. Se proporciona una copia escrita de la decisión oral completa, junto con la transcripción de la audiencia, únicamente si una de las partes apela al Consejo de Apelaciones de Inmigración.

1.4 Consecuencias de la decisión.

1.4.1 Solicitudes afirmativas. (a) El otorgamiento de asilo se hace efectivo por tiempo indefinido, sujeto a terminación bajo ciertas condiciones. Un solicitante a quien se le ha otorgado asilo (un asilado) tiene derecho a trabajar y a un ajuste de su condición migratoria. La persona asilada puede conferir por extensión, el estatuto de asilado a su cónyuge y a hijos solteros menores de 21 años; (b) Se puede emitir una denegación únicamente contra una persona que todavía tiene estatuto legal de no inmigrante. Las personas a quienes se les ha denegado el asilo pueden presentar una nueva solicitud de asilo ante el INS, por ejemplo en casos en que se haya obtenido pruebas supervinientes; (c) Una persona cuya solicitud es canalizada puede renovar su solicitud ante un Juez de Inmigración para efectos de procedimientos de expulsión.

1.4.2 Procedimientos de expulsión. Una persona a la que un Juez de Inmigración ha otorgado el asilo recibe los mismos beneficios que una persona a la que le ha sido otorgado el asilo por un Oficial de Asilo del INS (véase arriba). Si se le deniega el asilo, y todas las demás formas de suspensión de la expulsión, el individuo está sujeto a la deportación cuando la orden sea efectiva.

1.5 Duración del procedimiento. Por disposición legal, la entrevista de asilo del INS y la audiencia inicial ante un Juez de Inmigración deben tener lugar dentro de 45 días desde la

presentación de la solicitud de asilo, a reserva de circunstancias excepcionales. Las solicitudes deben estar completadas en un plazo de 180 días a partir de la presentación de la misma. Este periodo de tiempo está vinculado con el periodo de espera de 180 días para obtener la autorización de empleo.

2. Procedimientos especiales

Expulsión acelerada: Una persona que llega a un punto de entrada de EE.UU. sin documentos o con documentos falsos es sometida a procedimientos acelerados de expulsión bajo la Sección 235 del INA. El individuo es entrevistado primero por un oficial de inspección del INS en el punto de entrada (“inspección secundaria”), donde debe declarar su intención de solicitar asilo o indicar un temor al regreso (*fear of return*). Si se expresa tal intención o temor, la persona está sujeta a detención obligatoria y es canalizada para una entrevista con un Oficial de Asilo del INS, la cual debe realizarse no antes de 48 horas pero no después de siete días. Durante esta entrevista, el individuo debe demostrar un “temor creíble de persecución” (“*credible fear of persecution*”), definido bajo por el INA como una “significativa posibilidad ... de que el extranjero pueda demostrar ser elegible para la concesión de asilo” (“*significant possibility... that the alien could establish eligibility for asylum*”). Un Juez de Inmigración puede revisar una decisión negativa sobre el temor creíble, sin embargo no existen otras posibilidades de apelación. Si se determina que no existe un temor creíble, la persona está sujeta a la deportación. Si el Oficial de Asilo o el Juez de Inmigración no encuentran un temor creíble, la persona es sometida a procedimientos regulares de expulsión bajo la Sección 240, en los que es posible solicitar asilo.

Con principios diferentes, los procedimientos acelerados también se aplican a los individuos sometidos a procedimientos de “re-establecimiento de la expulsión” (“*re-instatement of removal*”) (para aquellas personas que reingresan a EE.UU. ilegalmente después de haber sido deportadas) y procedimientos de “expulsión administrativa” (“*administrative removal*”) (aplicables a ciertos individuos sujetos a expulsión debido a condena penal). Se ha propuesto un proyecto piloto encaminado a extender la expulsión acelerada a personas acusadas penalmente de ingresar ilegalmente al país y que hayan permanecido en EE.UU. por menos de dos años.

D. Apelación y revisión judicial

1. Apelación

No se pueden apelar las decisiones tomadas por un Oficial de Asilo del INS respecto a las solicitudes afirmativas de asilo. Alternativamente, sí se pueden apelar las decisiones tomadas por un Juez de Inmigración, ante el Consejo de Apelaciones de Inmigración (BIA). Se debe presentar la notificación de apelación dentro de los treinta días siguientes a la decisión oral del Juez de Inmigración, presentando los alegatos después de haber recibido la transcripción de la audiencia y de la decisión oral del Juez de Inmigración. Se suspende automáticamente una orden de expulsión mientras el caso se apela ante el BIA, a menos que la apelación sea sobre una denegación de solicitud de reapertura, de una solicitud de reconsideración o solicitud de suspensión de una deportación.

2. Revisión judicial de la decisión de la segunda instancia

Los solicitantes de asilo pueden pedir a las Cortes Federales revisión de las decisiones del BIA, generalmente mediante la presentación de una petición de revisión ante la Corte de Apelación relevante. Una petición de revisión debe presentarse dentro de un plazo de treinta días posteriores a la orden final de expulsión. La corte no está facultada para revisar órdenes finales de expulsión en los siguientes casos: (a) determinación negativa sobre el temor creíble; (b) extranjeros encontrados condenados por ciertos delitos; (c) una orden de re-establecimiento de expulsión (*re-instated order of removal*); y (d) las determinaciones acerca de la aplicabilidad de prohibiciones al asilo.

IV. Criterios aplicados para la determinación

La definición de refugiado establecida en la Sección 101 (a) (42) es casi idéntica a la definición bajo el Artículo 1(A) (2) de la Convención de 1951, incorporada por referencia en el Protocolo de 1967. Además, la persecución surgida del control coercitivo de la población es considerada persecución con base en opinión política bajo las leyes de EE. UU. El número de personas a quienes se les puede otorgar asilo sobre esta base se limita a 1,000 por año. El principio de no devolución establecido en el Artículo 33 de la Convención de 1951 está incorporado en la ley estadounidense en el sentido de “detención de la expulsión” (“*withholding of removal*”) en la Sección 241(b)(3)(B) del INA. El otorgamiento de asilo es discrecional para aquellas personas que reúnen los requisitos establecidos en la definición de refugiado. El otorgamiento de la detención de la expulsión es obligatorio para aquellas personas que satisfacen los criterios. El estatuto de asilado también puede ser otorgado al cónyuge y a los hijos menores del solicitante a quien se le otorga asilo.

V. Papel del ACNUR en el procedimiento nacional para la determinación del estatuto de refugiado

El ACNUR no desempeña un papel formal en el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado en EE. UU., sin embargo sí desempeña un papel de asesor en el desarrollo de derecho y políticas relativas a refugiados. El ACNUR comenta regularmente acerca de la legislación y la reglamentación que afectan a los refugiados y los solicitantes de asilo, ofrece su opinión sobre una amplia variedad de solicitudes presentadas ante el INS, las cortes de inmigración, y se reúne regularmente con oficiales gubernamentales y ONGs para discutir asuntos que le conciernen. El ACNUR brinda asistencia legal general tanto a los solicitantes de asilo, muchas de los cuales están detenidos y sin representación legal, así como a abogados de inmigración. El ACNUR ha emprendido misiones a fin de observar las condiciones de detención de los solicitantes de asilo así como para observar expulsiones aceleradas (aunque a la fecha ha tenido un éxito limitado en la observación de la fase de “inspección secundaria” de la expulsión acelerada).

VI. Medidas para la integración de refugiados

Los individuos a quienes se les otorga asilo tienen todos los derechos civiles y políticos, así como sociales, económicos y culturales otorgados a los residentes permanentes legales en los EE.UU. (*lawful permanent residents*, en adelante LPR por sus siglas en inglés). Las leyes de reforma de asistencia pública adoptadas en 1996 y 1997 redujeron la elegibilidad para ciertos beneficios federales por discapacidad y beneficios de salud, tanto para refugiados como para LPRs. Los no ciudadanos, incluyendo los refugiados y los asilados, no pueden votar. Los refugiados y los asilados pueden solicitar la condición de LPR un año después de la fecha en que adquirieron la condición de refugiado o asilado. Para las solicitudes que se aprueban, se registra la fecha de admisión a la condición de LPR con la misma fecha en que se adquirió la condición de refugiado o asilado. Los refugiados y los asilados pueden solicitar la naturalización cinco años después de la condición de LPR. Los refugiados y los asilados pueden presentar una petición para que sus cónyuges y sus hijos menores de 21 años puedan reunirse con ellos en los EE.UU. Las personas a quienes se les otorga detención de la expulsión (no devolución) y no asilo, no pueden ajustar su condición a la de LPR ni traer miembros de su familia a EE.UU., únicamente sobre la base de su condición de detención de la expulsión.

VII. Papel de la sociedad civil

Las ONGs y las personas que inciden en asuntos de refugiados desempeñan un papel activo en la asistencia y las políticas de refugiados en EE.UU. Muchas ONGs dan asistencia legal a los solicitantes de asilo sin costo alguno o con bajo costo, aunque la disponibilidad de recursos puede limitar el alcance de sus servicios. Existen algunos albergues para refugiados en EE.UU. que brindan alimentos y alojamiento así como asistencia legal a los solicitantes de asilo mientras

avanza su caso. Otros servicios brindados incluyen asesoría para víctimas de tortura, servicios durante la detención (por ejemplo, clases de inglés y asesoría), y apoyo para refugiados recientemente reasentados y sus familias. Las ONGs también son activas en el Congreso y la administración estadounidenses en lo que respecta la formulación de legislación y sobre refugiados y sus reglamentos de aplicación. La reglamentación administrativa propuesta generalmente está abierta al comentario público antes de la expedición de los reglamentos finales.

VIII. Asuntos actuales

El ACNUR y las personas que inciden en asuntos de refugiados siguen impulsando la eliminación de la detención obligatoria de los solicitantes de asilo, el mayor uso de la discreción disponible en la puesta en libertad de los solicitantes y el mayor uso de alternativas a la detención. El ACNUR tiene preocupaciones respecto al procedimiento de expulsión acelerado y apoyaría legislación pendiente que limitaría su uso a situaciones de emergencia migratoria. El ACNUR sigue abogando por la eliminación de los impedimentos automáticos al asilo y a la detención de la expulsión que tienen base en la condena por “delitos agravados” bajo la ley de los EE.UU. Asimismo siguen las discusiones en torno a la política estadounidense de la interdicción en aguas internacionales y territoriales, de solicitantes de asilo con destino a EE.UU.

**ESTADO DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELEVANTES
PARA LOS PAISES PARTE DEL PROCESO DE PUEBLA**

INSTRUMENTOS REGIONALES	Belice	Canadá	Costa Rica	Rep. Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Estados Unidos
Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984)	No/Oua	c	b	c	b	B	b	a	b	c	c
Convención de La Habana sobre Asilo (1928)	No	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No
Convención de Montevideo sobre Asilo Político (1933)	No	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No
Convención de Caracas sobre Asilo Diplomático (1954)	No	No	S/R	S/R Res.	S/R	S/R Res.	S/ Res.	S/R	S	S/R	No
Convención de Caracas sobre Asilo Territorial (1954)	No	No	S/R	S/ Res.	S/R	S/R Res.	S/ Res.	S/R	S	S/R	No
Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Pacto de San José, 1969)	No	No	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	A	S/R	SR	S
Reconocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Competencia bajo el Art. 45(1) Jurisdicción bajo el Art. 62(1)	No No	No No	No No	No No	No No	Si Si	No Si	No No	No Si	No Si	No No
Protocolo Adicional al Pacto de San José en el área de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988)	No	No	S	S	SR	S	No	S/R	S	S/R	No
Convención Interamericana sobre Extradición (1981)	No	No	S	S	S	S	No	No	S	S/R	No
Convención Interamericana para la Prevención y Castigo a la Tortura (1985)	No	No	S	S/R	S/R	S/R	S	S/R	S	S/R	No

a = Incorporada a la legislación nacional; b = se aplica en la práctica; c = no se aplica; A = accesión; S = firmada; R = ratificada; S/R = firmada y ratificada; Res. = con reservas