

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

Buena práctica 1

Definición regional de refugiado

Es flexible y permite proteger a víctimas de las pandillas organizadas o de la violencia ligada al narcotráfico

Particularmente útil cuando el estado considera (debidamente o no) que los requisitos de la definición clásica de refugiado no se cumplen en un caso concreto

Según la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984:

“(…) la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que **además de contener los elementos de la Convención de 1951** y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”³.

³ Declaración de Cartagena sobre Refugiados, adoptada en el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984, conclusión tercera. Énfasis agregado.

Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0008>.

ACNUR, "Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984-2004)", 1a. ed., San José, Costa Rica, EDITORAMA, 2005.

Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8996>

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

Veinte estados se reunieron en la ciudad de México en 2004 para celebrar el vigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984⁴ y aprobaron la Declaración y Plan de Acción de México⁵.

Quince estados han incorporado la definición regional de refugiado a su legislación nacional, el último Ecuador, en la Ley de Movilidad Humana (2017) (cuadro 1 anexo)

Leemos en la Declaración de Brasil, “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe” (Brasilia, 3 de diciembre de 2014):

“Resaltamos que la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena ha sido incorporada, en gran medida, por la mayoría de los países de América Latina en su normativa interna, y reconocemos la existencia de nuevos desafíos en materia de protección internacional para algunos países de la región que requieren continuar avanzando en la aplicación de la definición regional ampliada de refugiado, respondiendo así a las nuevas necesidades de protección internacional causadas, entre otras, por el crimen organizado transnacional⁶.

En la Declaración de 13 de diciembre de 2001 (Ginebra, Reunión Ministerial de los Estados Parte de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967) los estados recalcaron “la importancia de otros instrumentos de derechos humanos e instrumentos regionales de protección de los refugiados, incluyendo (...) la Declaración de Cartagena de 1984”⁷.

La Declaración de Cartagena es sumamente comprensiva. La definición regional de refugiado es solamente uno de sus componentes. Ha sido escudriñada por especialistas⁸. Por razones de

⁴ Declaración de Cartagena sobre Refugiados, citada.

Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0008>.

⁵ “Declaración y Plan de Acción de México Para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina”, Ciudad de México, 16 de noviembre del 2004. Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3016>.

ACNUR, “Plan de Acción de México: El impacto de la solidaridad Regional” (2007). Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/5484>.

ACNUR, “El Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina Principales avances y desafíos durante el período 2005-2010” (Octubre 2010).

Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9520>

⁶ Declaración de Brasil, “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe” (Brasilia, 3 de diciembre de 2014),

Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867>

⁷ Declaración adoptada el 13 de diciembre 2001 en Ginebra en la Reunión Ministerial de los Estados Parte de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967, Preámbulo 3.

Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0747>.

⁸ ACNUR, Documento de discusión: “La situación de los refugiados en América Latina: Protección y soluciones duraderas bajo el enfoque pragmático de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984”; Fortín, Antonio, “Doctrinal review of the broader refugee definition contained in the Cartagena Declaration”; Franco, Leonardo; Santistevan, Jorge, “La contribución del proceso de Cartagena al desarrollo del derecho internacional de

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

espacio, hablaremos solamente de ciertos aspectos jurídicos medulares de esa definición, en particular la desprotección estatal como requisito para calificar como refugiado y la exigencia de que la vida, seguridad o libertad hayan sido amenazadas.

En realidad deberíamos hablar de cada una de las definiciones que los estados han ido adoptando inspirándose en la Declaración de Cartagena (y cuyas diferencias pueden advertirse en el cuadro 1 anexo), pero por comodidad se seguirá aquí el uso de hablar de “la” definición regional.

Esta última fue adoptada porque había que ampliar la definición que podríamos llamar clásica - la de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951⁹- para responder a una situación novedosa: La afluencia masiva de refugiados en Centroamérica.

refugiados en América Latina” ; en ACNUR, “Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984-2004), citada.

ACNUR, Reunión de expertos. Interpretación de la definición ampliada de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, Montevideo, Uruguay, 15 y 16 de octubre de 2013. Resumen de las conclusiones sobre la interpretación de la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984.

Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9651>

Ver http://www.acnur.org/index.php?id_pag=3728.

Arboleda, Eduardo, “La Declaración de Cartagena de 1984 y sus semejanzas con la convención de la Organización de la Unidad Africana de 1969: Una perspectiva comparativa en Derecho Internacional de los Refugiados” , capítulo III. Publicación coordinada por Sandra Namihás, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001.

Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/2184>.

CIREFA, “Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados Centroamericanos en América Latina” , Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, Ciudad de Guatemala, 29 al 31 de mayo de 1989.

Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1582>.

Franco, Leonardo, (Coord.), “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos” , ACNUR, IIDH, 2004, p. 143.

Murillo Juan Carlos, Ponencia ante el Seminario Regional de la Asociación Internacional de Jueces de Derecho Internacional de Refugiados San José, Costa Rica, Junio de 2004.

Ver <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3124.pdf?view=1>.

⁹ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, citada. Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0005>.

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

Incorporar la definición regional de refugiado a la legislación doméstica es una buena práctica. Enfrentamos también hoy situaciones novedosas:

A) Las víctimas de diversas formas de violencia originada por actores no estatales - víctimas de pandillas organizadas o de la violencia generada por situaciones ligadas al narcotráfico- que los estados (debida o indebidamente) pudieran considerar que no encajan en la definición clásica de refugiado.

No se utiliza en este trabajo la palabra “motivos” para designar la violencia generalizada, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos, etc., porque estas circunstancias apuntan a la situación objetiva en el cual la huida tiene lugar, mientras que la opinión política, la raza, la religión, etc. (factores que contribuye a la persecución en definición clásica de refugiado) están ligadas a lo que el solicitante es o cree, o a personas similarmente ubicadas.

La afluencia masiva de refugiados era novedosa en 1984. La respuesta -definición regional o ampliada- también lo fue. Hoy las dos situaciones novedosas indicadas no necesitan una nueva definición de refugiado; están cubiertas por la definición clásica, si es debidamente interpretada, y por la regional.

Recordaremos que ésta se propone ampliar, no sustituir, la definición clásica. El intérprete examinará así, antes que nada, si el solicitante es refugiado en los términos de la Convención de 1951.

La definición regional ampara a personas que no califican bajo la definición clásica pero necesitan protección internacional porque su vida, seguridad o libertad están amenazadas por violación masiva de derechos humanos, violencia generalizada o las otras circunstancias de la definición regional. En otras regiones una protección en algunos aspectos similar es llamada subsidiaria” o “complementaria”¹⁰. En América Latina la expresión *protección*

¹⁰ Mandal, Ruma, “Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention (‘Complementary Protection’)” , UNHCR, 2005: Introducción: “Como se señaló anteriormente, la frase ‘protección complementaria’ está asociada esencialmente con las prácticas que se han desarrollado en estados industrializados para proveer protección a los

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

complementaria suele reservarse para la protección de personas que no pueden volver a su país de origen pues su vida está en peligro o que corren riesgo de ser víctimas de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (México), o bien, como en la legislación nicaragüense, que han sido víctimas de violaciones de los derechos humanos en general, de trata en particular (cuadro 31 anexo).

Abordemos ahora, según la definición clásica de refugiado, la respuesta a los dos tipos de situaciones novedosas arriba señaladas; luego las examinaremos en el ámbito de la definición regional.

A) Víctimas de pandillas organizadas (según la definición clásica).

Figurémonos una solicitud presentada por una víctima de pandilla organizada. Tenemos que determinar si el estado quiere o puede protegerla y si uno de los motivos de la clásica definición de refugiado es un factor que contribuye a la persecución (nexo causal).

A juicio del ACNUR, “no todas las personas que se ven afectadas de alguna manera por las actividades de las pandillas organizadas califican para la protección internacional. Por ejemplo, normalmente las víctimas de la violencia de las pandillas no serían elegibles para la condición de

individuos que se han considerado fuera del alcance de la Convención de 1951. Sin embargo, otros estados han escogido brindar protección contra la deportación de las personas que no son considerados refugiados según la Convención de 1951, bajo la interpretación actual que aplica la definición regional de refugiado. Entonces, el término ‘non Convention protection’ es utilizado para abarcar estos dos métodos (protección complementaria y definición regional de refugiado) con el fin de darle protección a los individuos que puedan quedar por fuera de la Convención de 1951. Al hacerlo, es importante notar que la definición regional de refugiado cubre tanto la definición de la Convención, como la de los individuos que no satisfacen el criterio de refugiado de la Convención de 1951. Por tanto, en relación con estas definiciones regionales de refugiado, non-convention protection solo hace referencia a aquellos criterios de elegibilidad que difieren de la definición de refugiado de la Convención de 1951” .

Párrafo 80: “Como la mayoría de los estados africanos son parte de la Convención OUA de 1969, la protección complementaria no se ha presentado en esta región. En cuanto a la aplicación efectiva de definición de refugiado de la OUA, debido a la frecuente utilización de los mecanismos de protección del grupo, como el reconocimiento a primera vista (*prima facie recognition*), la práctica de las evaluaciones individualizadas es limitada. En América Latina, una vez más la definición regional de refugiados en general ha tornado innecesarios mecanismos separados para la protección contra la devolución sobre la base de criterios adicionales a la Convención de 1951” (énfasis agregado).

Párrafo 10: “¿Exactamente de qué tiene que ser protegido el individuo? ¿Es de la existencia de un conflicto armado interno o internacional en el país de origen? ¿O es necesario demostrar la exposición a un tipo específico de daño si es devuelto allí, como está implícito en la formulación del ACNUR de su propio mandato? El contraste entre estos dos enfoques se ejemplifica en las definiciones de refugiado de la Convención de la OUA y la Declaración de Cartagena. En el primer caso, sólo la naturaleza de las condiciones objetivas en el país de origen parece ser relevante en el marco de los criterios del Artículo I (2). Sin embargo, en la Declaración de Cartagena, una amenaza a la vida, la seguridad o la libertad derivada de las condiciones del país (como los conflictos armados), es necesaria en principio” .

Ver <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/435e198d4.pdf>.

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

refugiado **si el Estado fuera capaz o estuviera dispuesto a proporcionar una protección eficaz**" ¹¹.

Nada se opone a que una víctima de pandilla organizada, cuyo estado no la protege, sea refugiada según la definición clásica; el nexa causal probablemente es la pertenencia a determinado grupo social o su opinión política

No han de esperar las víctimas a que personalmente se las señale. Es patente que puede bastar pertenecer a una categoría de personas cuyas actividades o situación son cuestionadas: Pueden tener fundado temor de persecución quienes se resisten a la actividad de las pandillas; antiguos y actuales miembros de éstas, víctimas y críticos de las políticas y las actividades del Estado contra las pandillas; familiares de los anteriores¹².

B) Víctimas de conflictos armados o de violencia generalizada (según la definición clásica).

Los conflictos armados o la violencia generalizada no deben ser pretexto para rechazar que una persona o un grupo puedan tener temor fundado de persecución. ¡Es difícil concebir un conflicto armado reciente que no fuera motivado o consecuencia de uno de los motivos de persecución de la definición de refugiado¹³!

De forma creciente los conflictos armados son usados como medio de llevar a cabo políticas persecutorias por razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política, apunta el Comité Ejecutivo del ACNUR¹⁴.

Así, las víctimas de conflictos armados o de violencia generalizada pueden calificar como refugiadas si tienen temor fundado de persecución por alguno de los motivos de la Convención de 1951.

¹¹ ACNUR, "Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas" (2010), V, párrafo 62 (énfasis agregado).

Ver <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4bf4e2232.pdf>.

¹² ACNUR, "Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas" (2010), párrafo 3. Ver <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4bf4e2232.pdf>.

¹³ European Council on Refugees and Exiles (ECRE), "Position on the Interpretation of Article 1 of the Refugee Convention", Setiembre de 2000, párrafo 30. Ver <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/155.html>.

¹⁴ Comité Ejecutivo del ACNUR, Conclusión N° 85 (XLIX) 1998, Conclusión general sobre la protección internacional. Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0596>. UNHCR, "Note on International Protection" (1994). Ver <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f0a935f2.html>.

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

Examinemos ahora esas novedosas situaciones con arreglo a la definición regional:

A) Víctimas de conflictos armados o de violencia generalizada (según la definición regional).

Ubiquémonos ahora en el ámbito de la definición regional de refugiado. Aplicamos esta última si el órgano de determinación de la condición de refugiado (ODR) estima que una persona que ha huido de conflicto interno, violencia generalizada u otra de las circunstancias de la Declaración de Cartagena, no reúne todos los requisitos de la definición clásica, en particular si ésta es restringidamente interpretada. Por ejemplo:

A.1) Supongamos que la víctima tiene temor fundado de persecución y que carece de protección estatal. Sin embargo, el ODR estima que falta el nexo causal con alguno o alguno de los motivos que figuran en la definición clásica de refugiado; a saber, ni la nacionalidad, ni la raza, ni la religión, ni la opinión política, ni la pertenencia a determinado grupo social son factores que, a juicio del ODR, contribuyen a la persecución.

A.2) O bien, figurémosnos que a juicio del ODR la víctima no tiene temor fundado de *persecución*, pero sí estima que califica bajo la definición regional, ya que ha huido de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido *amenazadas* por la violencia generalizada u otra de las circunstancias de la definición regional.

B) Víctimas de pandillas organizadas (según la definición regional).

Análogamente, resalta la actualidad de la definición regional en supuestos como los siguientes:

B.1) La víctima tiene temor fundado de persecución y carece de protección estatal, pero el ODR puede echar de menos por alguna razón -a menudo una estrecha interpretación de la Convención de 1951- el nexo con un motivo de la definición clásica.

B.2) O bien, el ODR acaso estime que la víctima de pandillas organizadas no tiene temor fundado *de persecución* pero sí que su vida, seguridad o libertad son *amenazadas* por las pandillas.

En las líneas que siguen encontrará el lector consideraciones sobre la falta de protección estatal, como requisito tanto de la definición clásica de refugiado como de la definición regional; a continuación hay algunos cuadros y ejemplos sobre con relación a otros elementos de esas definiciones.

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

Cuando una persona solicita se la reconozca como refugiado y en el país ha sido adoptada una definición regional el primer paso es precisar si la persona califica como refugiada en los términos de la Convención de 1951: La definición regional de refugiado, recordemos, tiene como propósito ampliar, no sustituir, la definición clásica:

La definición regional ofrece aspectos innovadores, ciertamente, pero contiene “los elementos de la Convención de 1951” (así lo establece la Declaración de Cartagena, conclusión tercera¹⁵)¹⁶. Tales elementos son aspectos medulares de la Convención de 1951; aquí nos limitamos a uno: La falta de protección estatal.

Se preguntará:

¿La exigencia de carencia de protección estatal es similar según la definición regional y según la definición clásica?

La falta de protección estatal, aunque igualmente exigible bajo ambas definiciones, se modula de manera diferente. En la definición clásica los requisitos son más altos que en la definición regional.

La víctima no puede o no quiere acogerse a la protección estatal a raíz de su temor fundado de *persecución*. No es suficiente que la víctima anticipe un peligro para su vida, libertad o seguridad. El temor fundado y la falta de protección estatal deben obedecer a factores estrictamente enumerados, constitutivos de persecución: A causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas

Cuando se examina la definición de refugiado suele seguirse los siguientes pasos:

- 1.-Verificar que el solicitante está fuera de su país de origen.
- 2- Evaluación del temor fundado.

¹⁵ Declaración de Cartagena, citada, conclusión tercera: “(...) la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que **además de contener los elementos de la Convención de 1951** y el Protocolo de 1967, considere **también** como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas (...)” . Énfasis agregado.

Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0008>.

¹⁶ Fortin, Antonio, “Doctrinal review of the broader refugee definition contained in the Cartagena Declaration” , en ACNUR, “Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados” , citada, páginas 285 y 286: “Aunque la definición de Cartagena sólo contiene elementos de inclusión, debe entenderse que las cláusulas de exclusión y cesación de la Convención de 1951 se le incorporan por referencia. Esto resulta del hecho de que la Declaración de Cartagena específicamente señala que la definición recomendada para usar en esta región es una que, además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, incluye los otros elementos mencionados arriba” .

Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8996>

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

3- Examen del elemento persecución (abusos o daños graves de los derechos humanos del solicitante, a menudo, pero no siempre, con un carácter sistemático o repetitivo)

4. Examen de los motivos de la Convención de 1951.

5. Examen de la falta de protección.

Podría debatirse si la evaluación del temor fundado (2) y de la falta de protección (5) se realizan conjuntamente; a saber, entonces, si serían cuatro o cinco los pasos necesarios para incluir a una persona como refugiada. Pero lo importante parece ser que cada uno de los cinco extremos sea analizado, sin que el orden que se observe sea cuestión esencial. En el presente estudio valgan las observaciones siguientes:

I. Supongamos que el temor fundado de persecución emana del **Estado**.

En este caso el temor fundado de persecución (2) y la falta de protección estatal (5) es razonable examinarlos **conjuntamente**. Razón: Si la víctima teme fundadamente persecución, es porque se encuentra desprotegida. ¿Qué podría temer si, en efecto, contara con la protección del Estado?

II. Supongamos que el temor de persecución emana de un **agente no estatal**.

En este supuesto el temor fundado de persecución (2) y la desprotección estatal (5) se analizan en momentos diferentes, dado que debemos hacer dos indagaciones:

Si hay temor de persecución por parte un agente no estatal, y si el estado cumple o no con su deber de proteger.

III. Para efectos de aplicar la idea de una eventual alternativa interna de protección ha de examinarse también en distintos momentos el temor fundado y la desprotección estatal¹⁷: Si hay temor de persecución por parte un agente no estatal (2), y si el estado cumpliría con su deber de proteger a la víctima (5) en el potencial lugar de reubicación interna.

Pasemos ahora a la falta de protección estatal en la definición regional:

La persona no puede o no quiere valerse de la protección estatal porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas. Basta a la víctima acreditar que *anticipa un peligro* para su vida, seguridad o libertad y que no tiene protección estatal respecto a ese peligro.

¹⁷ Una persona acredita que tiene temor fundado de persecución en el lugar *X*. El estado de asilo debe probar que esa persona gozaría de protección en un lugar *Y* que contrapesa dicho temor fundado en el lugar *X*. En esta hipótesis el agente de persecución podría ser una parte del estado (entes locales o regionales en el lugar *X*) y la prueba a cargo del estado de asilo sería mostrar que en un lugar *Y* *el estado nacional es capaz de contrapesar la desprotección por parte de agentes estatales locales o regionales*.

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

Más adelante puntualizaremos. Por amenazas entendamos *ejercicio de fuerza no dirigida a un objeto o individuo determinado, circunstancias objetivas y difusas* causadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que han perturbado gravemente el orden público.

Una primera recapitulación: Hemos observado que la falta de protección estatal se modula de manera diferente bajo la definición clásica y bajo la definición regional.

Se imponen ahora distinciones y matices con relación a otros elementos de las definiciones de refugiado que se encuentran en los resúmenes A, B, C y D.

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

RESUMEN A.

CONVENCION DE 1951

LA VICTIMA PODRIA CALIFICAR SI EL TEMOR DE PERSECUCION EMANA DE

El Estado	Un agente NO estatal
Nexo causal: un motivo de la Convención	Nexo causal: un motivo de la Convención. Carecen de importancia los motivos de la desprotección estatal.
	O bien, no hay nexo causal en cuanto a la actuación del agente no estatal, pero el Estado desprotege por un motivo de la Convención.

RESUMEN B.

CONVENCION DE 1951

LA VICTIMA PODRIA NO CALIFICAR SI EL TEMOR DE PERSECUCION EMANA DE

El Estado	Un agente NO estatal
Alternativa interna de protección EN PRINCIPIO excluida. UNICA Y EXCLUSIVAMENTE cabe si la el temor de persecución emana de autoridades estatales regionales (severas cautelas exigidas)	De ser devuelta, contaría con una alternativa interna de protección (severas cautelas exigidas)

RESUMEN C.

DEFINICION REGIONAL

LA VICTIMA CALIFICA SI

En el país en cuestión hay violencia generalizada, agresión extranjera, conflicto interno, Violación masiva de derechos humanos, circunstancias que perturben gravemente el orden público

Estado origina	Agente no estatal origina
dichas circunstancias objetivas y difusas que amenazan la vida, seguridad o libertad	dichas circunstancias objetivas y difusas que amenazan la vida, seguridad o libertad
O bien, hay fundado temor por parte del Estado <i>pero</i> no es posible establecer un vínculo causal con uno de los motivos de la Convención de 1951	O bien, hay temor fundado por parte del agente no estatal <i>pero</i> no es posible establecer un vínculo causal con uno de los motivos de la Convención de 1951.

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

RESUMEN D.

DEFINICION REGIONAL LA VICTIMA PODRIA NO CALIFICAR

El estado origina	Agente no estatal origina
circunstancias objetivas y difusas que amenazan la vida, seguridad o libertad pero hay alternativa interna de protección (severas cautelas)	circunstancias objetivas y difusas que amenazan la vida, seguridad o libertad pero hay alternativa interna de protección (severas cautelas)

En nuestra somera indagación algunos ejemplos pueden ayudarnos.

1. Supongamos que el temor fundado de persecución por uno de los motivos de la Convención de 1951 emana del Estado. No es requisito que la víctima o un grupo de personas similarmente situadas hayan sido *señaladas* por el agente persecutorio.

Por ejemplo, antiguos o actuales miembros o partidarios de una de las partes en un conflicto armado pueden tener temor fundado de persecución; también quienes son críticos de ciertas actividades del estado contra las pandillas organizadas.

No sería válido exigirles acreditar que han sido específicamente *señalados* por el estado.

Es suficiente el *temor* fundado: La persona anticipa que podría ser perseguida en virtud de su situación como partidaria de una de las partes en el conflicto armado o como persona que se resiste a las actividades de pandillas organizadas.

Por mayoría de razón, la víctima calificaría si corriera peligro porque se le hubiera individualmente señalado por el agente de persecución.

2. Supongamos ahora que el temor fundado de persecución por alguno de los motivos de la Convención de 1951 es ocasionado por un agente no estatal.

La víctima califica aunque la falta de protección estatal no tenga relación con uno de esos motivos.

Por ejemplo un antiguo partidario de una de las partes en un conflicto armado tiene fundado temor de persecución por parte de uno de los actores armados (en razón de su opinión política, o dada su pertenencia a determinado grupo social, por ejemplo) y el estado simplemente no puede protegerlo, o bien lo desprotege por razones estrictamente personales.

3. Asumamos seguidamente que un actual o presunto partidario de una de las partes en un conflicto armado teme persecución de uno de los actores armados debido a razones estrictamente personales.

Si a esa persona el estado no le ofrece protección porque se opone activamente a las políticas oficiales, la persona califica como refugiada. Observemos que en este caso el temor de persecución por parte de un agente no estatal carece de relación con alguno de los motivos de

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

la Convención de 1951. La víctima califica porque la desprotección estatal, sin embargo, sí está ligada a uno de los motivos de la clásica definición (opinión política).

Otro ejemplo sería el de una persona o grupo de personas que temen persecución por parte de una pandilla organizada, por razones ajenas a los motivos de la definición clásica de refugiado; sin embargo el Estado se niega a protegerlas porque les imputa, sea o no cierto, una opinión política diferente de la oficial.

Recordemos que cuando el temor de persecución emana de un agente no estatal hay que estudiar en diferentes momentos el temor de persecución y la falta de protección estatal: Debemos hacer dos indagaciones: Si hay temor de persecución, en primer lugar, y, luego, si el estado cumpliría con su deber de proteger en un eventual lugar de reubicación interna.

4. Se dijo antes que la desprotección estatal es elemento medular de la definición de refugiado. La denominada alternativa interna de protección -siempre que no se la utilice para obstaculizar al solicitante con exigencias que no figuran en la Convención de 1951- parte de la idea de que la protección es primordial deber del Estado; sólo excepcionalmente podría una persona estar desprotegida exclusivamente en cierto lugar del país.

Con una calificada excepción, en principio el temor fundado de persecución por parte del estado excluye de entrada la alternativa interna de protección. Señala la respectiva Directriz del ACNUR que cabe tanto estudiar la cuestión al examinar el temor fundado de persecución como al examinar la protección¹⁸.

“(C)uando el riesgo de persecución emana de entes, órganos o administraciones locales o regionales dentro de un Estado, rara vez será necesario considerar la reubicación potencial, ya que generalmente se asumirá que tales entes locales o regionales derivan su autoridad del Estado. **La posibilidad de reubicación interna sólo será relevante si hay pruebas sólidas de que la autoridad persecuidora no tiene alcance fuera de su propia región** y hay circunstancias particulares que explican la incapacidad del gobierno nacional de contrarrestar el daño localizado [en la zona original de persecución]”¹⁹.

¹⁸ ACNUR, “La ‘alternativa de huida interna o reubicación’ en el contexto del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiado” (HCR/GIP/03/04) 2003, párrafo 3: “ Algunos han ligado el concepto de huida interna o reubicación, a la cláusula de la definición [de refugiado] relativa a los “fundados temores de ser perseguida” ; **otros, a la cláusula donde se habla de la persona que “no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de [su] país” . Estos enfoques no son necesariamente contradictorios**, puesto que la definición consiste en un examen integral de elementos que están relacionados. El cómo se relacionan estos elementos, y la importancia que se le ha de otorgar a uno u otro elemento, necesariamente deberá determinarse en base a los hechos de cada caso individual” (énfasis agregado). Ver <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/47fdfafb0.pdf>.

Ver las notas de pie de página 21 y 26 con relación a la interpretación de la falta de protección estatal.

¹⁹ ACNUR, “La ‘alternativa de huida interna o reubicación’ en el contexto del artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 (···), citada, párrafo 14 (énfasis agregado). Ver <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/47fdfafb0.pdf>.

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

Observaremos estrictos recaudos sobre los cuales dicha Directriz del ACNUR se extiende. Baste aquí lo siguiente:

“El concepto de una alternativa de huida interna o reubicación se refiere, por tanto, a una zona específica del país donde no haya riesgo de temores fundados de persecución **y donde, dadas las circunstancias particulares del caso, es razonable esperar que el individuo pueda asentarse y llevar una vida normal.** En consecuencia, si la huida interna o reubicación han de considerarse en el contexto de la determinación de la condición de refugiado, debe identificarse una zona en particular, así como dar al solicitante una oportunidad apropiada para pronunciarse al respecto²⁰” .

La directriz del ACNUR mantiene que **“quien tome la decisión asumirá la carga de la prueba** de establecer que un análisis sobre reubicación es pertinente al caso en particular. De considerarse pertinente, dependerá de la parte que así lo afirme identificar la zona propuesta de reubicación y **brindar pruebas** que establezcan que es una alternativa razonable para el individuo en cuestión” ²¹.

La alternativa interna de protección no se examinará en un procedimiento acelerado. Se le proporcionará un tratamiento *análogo* a la aplicación de una cláusula de exclusión²²:

Ante todo, el órgano de determinación de la condición de refugiado (ODR) indagará si la víctima tiene fundado temor de persecución en el sitio *X*. Asumamos que lo tiene. Es de seguido carga del ODR probar lo siguiente:

Hay “motivos fundados” para estimar que, de volver al país de origen, la víctima encontraría protección estatal adecuada que contrapesa en un lugar *Y* el temor fundado de persecución en el lugar *X*²³. Van de suyo, por analogía, las cautelas inherentes a la aplicación de una cláusula de exclusión (interpretación restrictiva, proporcionalidad, análisis caso por caso).

²⁰ ACNUR, “La ‘alternativa de huida interna o reubicación’ en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 (...)”, citada párrafo 6. Énfasis agregado. Ver <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/47fdafb0.pdf>.

²¹ ACNUR, “La ‘alternativa de huida interna o reubicación’ en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 (...)”, citada, párrafo 34. Énfasis agregado.

²² Hathaway, James; Foster, Michelle, “La alternativa de huida, reubicación o protección interna como un aspecto para determinar la condición de refugiado” , en Feller, Erika; Türk, Volker (ed.), “Protección de los Refugiados en el Derecho Internacional. Consultas Globales sobre Protección Internacional” , Icaria Editorial, Barcelona, 2010, pp. 418 y siguientes “IV: La lógica de cambiar a la alternativa interna de protección” . Ver <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4ccac1a32.pdf>.

²³ Hathaway, James; Foster, Michelle, “Internal protection/relocation/flight alternative as an aspect of refugee status determination” , citada, p. 400 y siguientes.

Convengamos en que la víctima huye del lugar *X* porque teme fundadamente persecución. La víctima solicita asilo. Una vez que prima facie se determina su temor fundado de persecución en el lugar *X*, la administración examina si, de ser devuelta al lugar *Y* encontraría protección estatal. La víctima podría estar expuesta en el lugar *Y* a amenazas generalizadas a su vida o libertad por causa de la violencia. **Aunque esas amenazas no constituyeran “persecución” la persona no podría ser excluida como refugiada**, puesto que la razón para que huyera del lugar *X* es un temor fundado de persecución. Recuérdese que la persona bajo consideración ya satisfizo el criterio de temor

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

Antes se dijo que en el supuesto de la alternativa interna de protección el temor fundado y la desprotección estatal se analizan en **momentos diferentes** pues debemos hacer dos indagaciones:

Si hay temor de persecución por parte un agente no estatal, y si el estado cumpliría con su deber de proteger a la víctima en el potencial lugar de reubicación interna.

Insistamos, además, en que las exigencias de la directriz del ACNUR se respeten, en particular que el ODC *pruebe* que en una determinada zona del país de origen es razonable esperar que el individuo *pueda asentarse y llevar una vida normal*.

5. La víctima no califica si es perseguida por un agente no estatal en el lugar *X* pero el ODR prueba que hay una alternativa interna de protección en el lugar *Y*, todo con las cautelas del caso.

Advertimos antes que de la definición regional retendrían nuestra atención dos aspectos:

La desprotección estatal como requisito medular, y la exigencia de que la vida, seguridad o libertad del solicitante estuvieran amenazadas.

Es hora entonces de precisar la noción de “amenazas” en la definición regional; luego, la posibilidad de una alternativa interna de protección, también en el ámbito de aquella.

Como sabemos, la vida, libertad o seguridad deben estar “amenazadas”. La palabra “amenazas” merece aclaraciones. La Declaración de Cartagena se aleja tanto de la convención regional africana (la cual carece de referencia a amenazas a la vida u otros derechos) como del temor fundado de persecución propio de la Convención de 1951.

Definición regional africana:

Es refugiado quien se ha visto obligado a abandonar su residencia habitual para buscar “refugio” en otro país a causa de agresión exterior, ocupación o dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público²⁴.

fundado de persecución en el lugar *X*. Con respecto al lugar *Y* bastan las amenazas generalizadas para que se excluya la aplicación de la alternativa interna de protección. Ver más arriba notas de pie de página n. 21 y 22.

²⁴ [Convención de la OUA por la que se Regulan los Aspectos Específicos de Problemas de los Refugiados en África \(1969\)](http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1270.pdf?view=1), artículo 1. 2: “El término ‘refugiado’ se aplicará también a toda persona que, a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el Orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad” . Ver <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1270.pdf?view=1>.

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

Definición regional latinoamericana:

Amenazas

Las legislaciones latinoamericanas se alejan de la definición de refugiado de la Convención africana en cuanto exigen que la vida, la libertad o la libertad del solicitante hayan sido *amenazadas*. En las legislaciones de Perú, Brasil y Belice, a semejanza de la definición regional africana, no hay exigencia de que la vida, la seguridad o la libertad hayan sido amenazadas (cuadro 1 anexo).

Los cuadros E, F y G destacan significativas diferencias entre la definición clásica, la africana y la latinoamericana.

Véase que la definición regional africana expresamente excluye la alternativa interna de protección (cuadro F, palabras destacadas en negrita) y no exige *amenazas* ni temor de persecución, ni mucho menos, persecución (cuadro E).

En la definición regional de Latinoamérica la exigencia de *amenaza* nos separa de la definición africana también con arreglo a los antecedentes históricos de la Declaración de Cartagena (cuadro G):

Esta última no favorece la definición tipo regional africana que recomendaron el Coloquio de Tlatelolco de 1981 y el Seminario de la Paz de 1983:

Cartagena inserta la exigencia de que la vida, libertad o seguridad del solicitante hayan sido *amenazadas*, parece tomar este requisito de la propuesta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (informe anual 1981-1982) (cuadro G).

Cartagena también se aleja del requisito de *persecución* (más exigente que el de *temor fundado* de persecución).

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

El requisito de persecución figura en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre y en el Anteproyecto de Convención Interamericana sobre Refugiados elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1966 (cuadro G).

CUADRO E

Convención de la OUA	Convención sobre el Estatuto de los Refugiados	Declaración de Cartagena
La persona está "obligada a abandonar su residencia habitual"	La persona se encuentra fuera de su país de origen "debido a"	Las personas "han huido de sus países porque"
	"fundados temores de ser perseguida"	"su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas"

CUADRO F

Convención de la OUA	Convención sobre el Estatuto de los Refugiados	Declaración de Cartagena
"a causa de"	"por motivos de"	"por"
"ocupación"		
"dominación extranjera"		
		"violencia generalizada"
		"Conflictos internos"
		"violación masiva de derechos humanos"
"agresión exterior"		"agresión extranjera"
"acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen "		"otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público"
	"raza"	
	"religión"	
	"nacionalidad"	
	"pertenencia a determinado grupo social"	
	"opiniones políticas"	

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

En la definición regional latinoamericana es inaceptable reducir las amenazas a temor de persecución, y, con mayor razón, a persecución individualizada²⁵:

- Argumento literal:

Violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, son circunstancias que por definición pueden afectar a cualquier persona. Seguidamente leeremos que así lo considera ACNUR con relación a la Directiva de Reconocimiento del Consejo de Europa 2004/83/CE.

- Antecedentes históricos:

Los antecedentes de Cartagena que más arriba examinábamos: Los redactores se alejaron tanto de la definición regional africana (sin referencia alguna a amenazas) como del temor fundado de persecución.

El término *amenazas* a la vida, libertad o seguridad significa “el ejercicio de fuerza no dirigida a un objeto o individuo determinado” (según nítida definición del ACNUR en el contexto de la Directiva de Reconocimiento del Consejo de Europa 2004/83/CE)²⁶. El término se refiere a

²⁵ Por ejemplo, *al menos en su literalidad*, en el instrumento europeo siguiente se **exige, para efectos de otorgar protección “subsidiaria”**, **“seria e individual amenaza** a la vida de una persona en situaciones de violencia indiscriminada o conflicto armado interno” : Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados, o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida:

“Article 15. Serious harm consists of: (a) death penalty or execution; or (b) torture or inhuman or degrading treatment or punishment of an applicant in the country of origin; or (c) **serious and individual threat** to a civilian's life or person by reason of indiscriminate violence in situations of international or internal armed conflict” . Énfasis agregado.

Ver <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:EN:HTML>.

Observa el ACNUR que “el Artículo 15(c) fue redactado explícitamente para brindar una solución a casos de amenazas originadas por la violencia indiscriminada, que por definición, puede afectar a cualquier persona en una situación determinada. Una interpretación que no extiende la protección a personas en peligro, simplemente porque ellas forman parte de un segmento más amplio de la población afectada por los mismos daños, sería contradictoria con la redacción y con el espíritu de la disposición” . Ver la “Introducción” de la Declaración del ACNUR de 2008 citada en la nota de página siguiente.

²⁶ Declaración del ACNUR sobre la protección subsidiaria a personas amenazadas por violencia indiscriminada, bajo la Directiva de Reconocimiento del Consejo de Europa 2004/83/CE (Declaración sobre el Artículo 15(c) de la Directiva de Reconocimiento), 2008, “Introducción” : “Para el ACNUR los términos violencia “indiscriminada” o “generalizada” significan el ejercicio de fuerza no dirigida a un objeto o individuo determinado. Y entiende que “personas amenazadas por una violencia indiscriminada” se refiere a personas que se encuentran fuera de sus países de origen (o en el caso de los apátridas, fuera de sus países de residencia habitual), que no pueden regresar

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

circunstancias objetivas y difusas provocadas 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. Así lo señalan Franco y Santistevan²⁷.

Ciertamente, es razonable pensar que las personas no huyen por capricho sino porque hay circunstancias que las ponen en riesgo. La definición de la convención africana indica literalmente que la persona *está obligada* a abandonar su residencial habitual. Parece, así, dar el peligro por un hecho -acaso porque está pensada primordialmente para flujos masivos cuyo carácter de refugiados salta a la vista o porque, para quienes la redactaron, la estricta significación jurídica de sus términos no era una prioridad²⁸.

Al menos literalmente, entonces, son suficientes en la definición africana las objetivas circunstancias sin que se requiera acreditar que la vida, la libertad o la seguridad de una persona corren peligro; no así en la definición regional.

Ni meramente objetiva, como la definición regional africana, ni susceptible de ser formulada en términos de fundado temor de persecución (definición clásica). He aquí la exigencia de la exigencia de que la vida, libertad o seguridad estén amenazadas.

porque hay un riesgo real de que enfrentarían amenazas a su vida, integridad física o libertad a consecuencia de dicha violencia” .

Ver <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6072.pdf?view=1>.

²⁷ Franco, Leonardo; Santistevan, Jorge, “La contribución del proceso de Cartagena al desarrollo del derecho internacional de refugiados en América Latina” , en ACNUR, “Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados” , citada, p. 117: “Con ello (se refiere a las “amenazas”) se alude fundamentalmente a **situaciones de hecho** derivadas de conflictos o graves perturbaciones del orden público, **objetivamente constatables**, que pudiesen encontrarse como causa originaria de la huida de las personas a las que hace referencia la definición” . Énfasis agregado. En un sentido contrario ver nota de pie de página 29.

Ver <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/reflexiones-sobre-la-aplicacion-de-la-definicion-ampliada-de-refugiados-corcuera-cabezut.pdf>.

²⁸ Bond Rankin, Micah, “Extending the limits or narrowing the scope? Deconstructing the OAU refugee definition thirty years on” , UNHCR, New Issues in Refugee Protection, Working Paper No. 113, April 2005, p.11. Ver <http://www.unhcr.org/425f71a42.pdf>.

Okoth-Obbo, George, “Thirty Years On: A Legal Review of the 1969 OAU Refugee Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa” , in UNHCR, “Special OAU/UNHCR Meeting on the 30th Anniversary of the 1969 OAU Refugee Convention” , Refugee Survey Quarterly, Vol. 20, N. 1, OUP, 2001, p.90, p. 137, p.86: El valor de las disposiciones de la Convención de la OUA, ha escrito Okoth-Obbo, no radicaba en su *amplitud legal*, comparada con la Convención de 1951, sino sobre todo en su propósito de *despolitizar* y dar *consistencia* a la concesión de asilo en particular y a la cuestión de refugiados en general, en el contexto de relaciones internacionales y de políticas de seguridad de los estados. Ciertamente la definición de la Convención de la OUA diseñó nuevos conceptos en la esfera legal, pero su más importante y duradera contribución estaba en la estabilidad, coherencia y predictibilidad que confirió al régimen de refugiados en Africa en el plano político. Al contrario del investigador de los trabajos preparatorios de la Convención de 1951, el Sr. Okoth-Obbo refiere haberse enfrentado a “uno de los más serios handicaps” porque no hay trabajos preparatorios de la Convención de la OUA. Ver <http://www.unhcr.org/42d673472.pdf>.

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

Indagar lo que el solicitante debe acreditar²⁹ con la colaboración del órgano de determinación de la condición de refugiado, acaso nos ayude a separar las amenazas del temor fundado de persecución:

Cuadro H:

Convención de 1951 (temor de persecución)	Definición regional (amenaza)
<i>¿Es razonable...?</i>	<i>¿Es razonable...?</i>
Prever abusos o daños graves de los derechos humanos del solicitante, a menudo, pero no siempre, con un elemento sistemático o repetitivo ¿Y por los motivos que figuran en la Convención?	Dadas las circunstancias objetivas y difusas (violencia generalizada, conflicto, etc...) ¿prever que la vida, libertad o seguridad del solicitante, están en peligro?

El temor fundado de persecución comporta que *es razonable* prever una violación a los derechos fundamentales de una persona. Pero la definición clásica se refiere a prever razonablemente un peligro en el que la raza, la religión, la opinión política etc. son un factor en juego, mientras que la definición regional se refiere a prever un peligro habida cuenta de circunstancias objetivas y difusas como el conflicto interno, la violencia generalizada, etc.

El mérito de la prueba en la definición regional se refiere a circunstancias objetivas y difusas que por su naturaleza misma tienden a afectar a todas las personas.

A tenor de la Convención de 1951, para calificar como refugiado es necesario acreditar un temor fundado de persecución, a saber, que dados los antecedentes personales del solicitante y la información de país de origen es razonable temer (prever) persecución (definida como abusos

²⁹ ACNUR, "Interpretación del artículo 1 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, 2001, párrafo 10: "el estándar de la prueba para establecer un temor fundado de persecución, ha sido desarrollado en la jurisprudencia de las jurisdicciones del derecho consuetudinario. Aunque se han utilizado diversas formulaciones, está claro que el estándar requerido es menor que el de litigios de derecho civil. Está generalmente aceptado que **se debe probar que la persecución es "razonablemente posible" para que el temor sea fundado**". Enfatís agregado. Ver <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2553.pdf?view=1>

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

o daños graves de sus derechos humanos, a menudo pero no siempre con un elemento sistemático o repetitivo³⁰).

Siguiendo la definición regional latinoamericana, para calificar como refugiado basta acreditar razonablemente que la vida, la seguridad o la libertad de una persona están en peligro, vistas las circunstancias objetivas en el país de origen; a saber, dada la situación de violencia generalizada, de conflicto interno, de violación masiva de derechos humanos, etc.

Apréciase que el umbral es más bajo para lo que hace a la definición regional: No se requiere amenaza de grave daño de los derechos humanos y por los motivos de la Convención de 1951. Basta acreditar un peligro razonable para la vida, libertad o seguridad del solicitante

Valga una última acotación:

En una situación de violencia generalizada u otra de las circunstancias de la declaración de Cartagena, pensemos en una persona o un grupo de personas similarmente situadas que corren peligro porque tienen temor fundado de persecución -o con mayor razón, porque fueron personal o colectivamente señaladas por el agente persecutorio-. En esas circunstancias ya no hablaríamos más de "amenazas" . Esas personas enfrentarían una actividad persecutoria, y por consiguiente, serían protegidas bajo la definición clásica.

Recapitulando, encontramos un espectro de definiciones de refugiado con exigencias crecientes relativas al peligro que corre la víctima:

África:	Cartagena:	C. de 1951:	Decl. Americana
Presume el peligro	amenaza"	fundado temor de persecución	persecución

Examinemos por último, siempre según la definición regional, la posibilidad de una alternativa interna de protección.

Las circunstancias objetivas y difusas -el ejercicio de fuerza no dirigida a un objeto o individuo determinado- que ocasionan peligro para la vida, libertad o seguridad en un lugar X fundamentan que la víctima clasifique como refugiada según la definición regional.

Sería carga del ODR probar que de ser devuelta la víctima encontraría protección estatal adecuada en otro sitio (lugar Y) que contrapesese ese peligro, con cumplimiento por analogía de

³⁰ ACNUR, "Interpretación del artículo 1 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, 2001 párrafo 17: "El desarrollo continuo del derecho internacional relativo a los derechos humanos posterior a la adopción de la Convención de 1951, ha ayudado a avanzar en el sentido, expresado en el Manual del ACNUR, acerca de que **la persecución comprende abusos o daños graves de los derechos humanos, a menudo pero no siempre con un elemento sistemático o repetitivo**" . Énfasis agregado. Ver <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2553.pdf?view=1>.

Buena práctica 1. Definición regional de refugiado

las cautelas significativas que han de rodear a la aplicación de las cláusulas de exclusión (interpretación restrictiva, proporcionalidad, análisis caso por caso).

Recopilado por la Unidad Legal Regional del Buró de las Américas, ACNUR