

El estatuto del refugiado

por

Lilia Rodríguez de Hubeñak

Uno de los temas vigentes es el de las personas que llegan por miles al continente europeo desde Asia o bien desde Africa con el fin de obtener la calidad de refugiados. Por ello resulta de interés poner en conocimiento general cuáles son los requisitos de Derecho Internacional para el logro del Estatuto de Refugiado, el cual es de aclarar que es una un atributo estatal, es el Estado Nación en que lo concede, más allá del control y la gran actividad que desarrolla el órgano del Sistema de las Naciones Unidas, el Acto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Teniendo en cuenta que el concepto de refugiado “es una categoría autónoma que ha de diferenciarse del asilo territorial y que se consolida en el Derecho Internacional tras la Segunda Guerra Mundial”¹, el actual sistema se inicia tras el drama de la IIGM en 1951 cuando se define su actual régimen jurídico internacional mediante la *Convención sobre el Estatuto del Refugiado*, firmada en Ginebra el 28 de julio de 1951, aunque sólo aplicable para Refugiados del Continente europeo o en otro lugar, pero sólo por hechos acaecidos antes del 1º de enero de 1951. Posteriormente, con el *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados* firmado en Nueva York el 31 de enero de 1967 se amplía la cuestión del ámbito temporal quedando válida sólo la restricción espacial para los Estados que expresamente lo hayan manifestado.

¹ DIEZ DE VELASCO, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Tecnos. Madrid, 1999, p. 516.

Régimen jurídico internacional del refugiado.

A. Según la convención.

De acuerdo al Artículo 1 de la Convención/51 por el término "refugiado" se entiende varias situaciones que se retrotraen a la época de la *Sociedad de Naciones* y llegan al final de la Segunda Guerra Mundial –IIGM- .

Por ende, se inicia con el reconocimiento de antiguos Tratados, receptando así a todas las personas que hayan sido consideradas como refugiadas en razón de las siguientes convenciones propias de la *Sociedad de Naciones*:

- Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939

“Convención de 28 de octubre de 1933 sobre “La Condición de los Refugiados rusos, armenios y asimilables”, signada en Ginebra el 28 de octubre de 1933² por Bélgica, Bulgaria, Checoslovaquia, Dinamarca, Egipto, Francia, Italia y Noruega .

Dicha Convención se basa en los acuerdos previamente adoptados para los refugiados rusos y armenios: Acuerdo de 5 de julio de 1922 relativo a la expedición de certificados de identidad a los refugiados rusos, completado por el Acuerdo provisional de 12 de mayo de 1926 y el de 30 de junio de 1928 sobre refugiados rusos y armenios.³

Todos ellos conceden documentos de viaje a los refugiados rusos, armenios, asirio-caldeos, griegos y turcos, conocido como “pasaporte Nansen”⁴.

² La Convención de 1933 reconoce por primera vez la obligación de *non-refoulement*

³ Pérez Barahona, Sergio. *El Estatuto de Refugiado en la Convención de Ginebra de 1951*. En: <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero1/perez.pdf>

⁴ Fridtjof Wedel-Jarlsberg **Nansen** (N. Christiania, Noruega, 10 de octubre de 1861- M. Lysaker, Noruega, 13 de mayo de 1930) científico, diplomático, hombre de estado. A

Arreglo provisorio concerniente al Estatuto de Refugiados procedente de Alemania, firmado en Ginebra el 4 de julio de 1936.

Convención concerniente al Estatuto de Refugiados procedentes de Alemania, firmado en Ginebra el 10 de febrero de 1938.

Protocolo Adicional al Arreglo provisorio y a la Convención signadas respectivamente en Ginebra en 1936 y 1938, concerniente al Estatuto de Refugiados procedentes de Alemania.

Continúa con los receptados por la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados, para llegar a los nuevos refugiados a la fecha de la signatura.

Ellos son: todas aquellas personas que como “resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951 y debido a **fundados temores de ser perseguida por motivos**⁵ de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.”

finales de la IGM en 1920, la *Sociedad de las Naciones* le pidió que organizase la repatriación de unos 450.000 prisioneros de guerra. Tarea que logró con éxito gracias al apoyo de los gobiernos y de las agencias de voluntarios. Fue nombrado Alto Comisionado para los Refugiados en 1921 –un puesto creado específicamente por la *Sociedad de las Naciones*-. Consagrándose a la inmensa tarea de ayudar a cientos de miles de refugiados. Para aquellos refugiados apátridas bajo su amparo, Nansen creó el “pasaporte Nansen”, que ha sido ratificado por 52 países. Premio Nobel de la Paz en 1922. En su honor por haber sido el 1° Alto Comisionado para los Refugiados, en 1954 G.H. van Heuven Goedhart, instituyó el *Premio Nansen para los Refugiados*, que se otorga anualmente a personas u organizaciones que se han destacado por su labor a favor de los refugiados y desplazados en el mundo. El premio consiste en una medalla y 100.000 dólares aportados por Noruega y Suiza. Eleanor Roosevelt fue la 1° ganadora en 1954, desde entonces han habido más de 60 ganadores. Su labor continuo en 1930 con la creación de la Oficina por Res. de la Asamblea de la Sociedad de Naciones, con sede en Ginebra, en la calle Général Dufour 15. *Manual de la Sociedad de las Naciones*. Ginebra, 1935, pág. 216.

⁵ Es de observar que no se reconoce el Estatuto de Refugiado por razones económicas o de pobreza.

En el Sección B-1 se establece que la “las palabras "acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951", que figuran el artículo 1 de la sección A, podrán entenderse como:

- a) "Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, **en Europa**", o como
- b) "Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, **en Europa o en otro lugar**";”

Cada Estado al momento de la firma, de la ratificación o Adhesión debe declarar cual decisión toma, pudiendo modificarla en cualquier momento mediante la correspondiente notificación al Depositario.

Cesación del estatuto de refugiado.

Teniendo en cuenta que la concesión del Estatuto de Refugiado es una atribución de cada Estado en particular, a continuación, en el mencionado art. 1º, Sección C se determina la cesación del Estatuto del Refugiado en razón de la nacionalidad:

C. *En los casos que se enumeran a continuación, esta Convención cesará de ser aplicable a toda persona comprendida en las disposiciones de la sección A precedente:*

- 1) *Si se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad, o*
- 2) *Si, habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente; o*
- 3) *Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad; o*
- 4) *Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida; o*
- 5) *Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad.*

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

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

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

La inaplicabilidad del estatuto del refugiado.

A continuación – art. 1º- en sus Secciones D, E y F se reglamenta la inaplicabilidad del Estatuto:

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

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

E. *Esta Convención **no será aplicable** a las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país.*

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

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

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

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

Estatuto personal del refugiado.

El Estatuto personal del Refugiado se rige por la ley del país de su domicilio o de su residencia, teniendo en cuenta que los derechos adquiridos precedentemente como por ejemplo el matrimonio “*serán respetados por todo Estado Contratante, siempre que el derecho de que se trate sea de los que habrían sido reconocidos por la legislación del respectivo Estado, si el interesado no hubiera sido refugiado*” (Art. 12).

A continuación - arts. 13 a 30 - establece que los Estados concedentes deben reconocerle al igual que a sus nacionales los derechos de propiedad intelectual e industrial, el libre acceso a la justicia, el racionamiento, la enseñanza elemental, la asistencia y socorro público, la legislación del trabajo, la concesión de documentos y gravámenes fiscales.

Y en paridad con los extranjeros radicados legalmente, el derecho a la adquisición de bienes muebles e inmuebles, a la asociación (no política ni lucrativa), a sindicalizarse, respecto a las actividades lucrativas puede tener un empleo remunerado, trabajar por cuenta propia o ejercer una profesión liberal, a la vivienda, a la educación pública distinta a la elemental y la universitaria, a la circulación por el interior del país

Ingresos ilegales a un territorio nacional.

Artículo 31. -- Refugiados que se encuentren ilegalmente en el país de refugio

1. *Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales*

2. *Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades necesarias para obtener su admisión en otro país.*

Regimen de expulsión y principio de no refoulement

Artículo 32. -- Expulsión

1. *Los Estados Contratantes no expulsarán a refugiado alguno que se halle legalmente en el territorio de tales Estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público.*

2. *La expulsión del refugiado únicamente se efectuará, en tal caso, en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes. A no ser que se opondan a ello razones imperiosas de seguridad nacional, se deberá permitir al refugiado presentar pruebas exculpatorias, formular recurso de apelación y hacerse representar a este efecto ante la autoridad competente o ante una o varias personas especialmente designadas por la autoridad competente.*

3. *Los Estados Contratantes concederán, en tal caso, al refugiado un plazo razonable dentro del cual pueda gestionar su*

admisión legal en otro país. Los Estados Contratantes se reservan el derecho a aplicar durante ese plazo las medidas de orden interior que estimen necesarias.

Artículo 33. – Prohibición de expulsión y de devolución ("refoulement")

1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.

El protocolo sobre el estatuto de los refugiados/67.

Tal cual lo establece su Preámbulo recordando que la Convención de 1951 sólo se aplica a los refugiados que han pasado a tener dicho Estatuto, lo es por los acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951, las nuevas tragedias sucedidas a dicha fecha quedaban fuera del régimen razón por la cual se signa el Protocolo, aunque siguen vigentes las Declaraciones de los Estados Parte de la Convención sobre si aceptan refugiados por acontecimientos en Europa o en otro lugar (*ver ut infra*).

Del mismo es claro su art. 1º:

Artículo I. -- Disposiciones generales

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a aplicar los artículos 2 a 34 inclusive de la Convención a los refugiados que por el presente se definen.

2. A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término "refugiado" denotará toda persona comprendida en la definición

del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras "como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y..." y las palabras "... a consecuencia de tales acontecimientos", que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1.

3. El presente Protocolo será aplicado por los Estados Partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica; no obstante, serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por Estados que ya sean Partes en la Convención de conformidad con el inciso a del párrafo 1 de la sección B del artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo 2 de la sección B del artículo 1.

Entrada en vigor de los tratados y estados parte.

Entendiendo que el sistema es complejo, es necesario dar sus datos jurídicos de aplicación estatal según información del Depositario, Secretaría de las Naciones Unidas.

La *Convención relativa al Estatuto de los Refugiados*, firmada en Ginebra el 28 de julio de 1951, entró en vigor general el 22 de abril de 1954 de conformidad con su art. 43.

Fueron 19 los Estados Signatarios, es decir los originarios, redactores o creadores del Sistema en 1951:

EUROPA: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Italia, Liechtenstein,

Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, Suiza + Santa Sede.

AMERICA: Brasil (R 1960), Colombia (R 1961).

ASIA: Israel, Turquía.

A 2016: son 144 los Estados Parte + Santa Sede.

2º tratado: *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, signado en Nueva York, 31 enero 1967, entró en vigor general el 4 octubre 1967 de conformidad con el art. VIII. A 2016 el Protocolo tiene 145 Estados Parte + Santa Sede.

Argentina.

1961. Por su parte, Argentina se Adhirió a la Convención/51 el 15 de noviembre de 1961 (presidencia Frondizi)⁶ con la fórmula del 1° de enero de 1951 y sólo por acontecimientos sucedidos en Europa . Entró en vigor – para Argentina- de conformidad con su art. 43, el 15 de febrero de 1962.

1967. Argentina se Adhiere al Protocolo/67 depositando su Adhesión el 6 de diciembre de 1967 (presidencia Onganía)⁷ entrando en vigor de conformidad con su art. 8 el mismo día del depósito de su Adhesión. Por ende la recepción de refugiados en Argentina a partir de la entrada en vigor es por acontecimientos sucedidos en Europa en cualquier fecha.

1984. En 1984 modifica su anterior Adhesión a la Convención/51 al agregar “**en otro lugar**”. El Depósito de la nueva Adhesión se llevó a cabo el 15 de noviembre de 1984 (presidencia Alfonsín)⁸.

Atento la presentación de 1984, ya no hay límites temporales ni geográficos para los requirentes de Refugio en Argentina.

Otros estados.

De los Estados Parte han quedado sólo tres Estados que reciben Refugiados sólo por acontecimientos sucedidos **en Europa**

⁶ La ley **15869**. Sancionada: 13 de septiembre de 1961. Promulgada: 2 de octubre de 1961. Su **ARTICULO 2°** - La República Argentina declara que los términos “sucesos ocurridos antes del 1° de enero de 1951”, que figuran en el artículo 1° sección A, del texto de la Convención relativa al Estatuto de los Refugiados se interpretan de acuerdo con la **fórmula a)** del art. 1° B-1 de dicha convención, que trata de los "sucesos ocurridos **antes** del 1° de enero de 1951, **en Europa**".

⁷ Su ley interna, N° **17.468**. **Adhesión al “Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados”**,

⁸ **LEY N° 23.160** (Sancionada: Setiembre 30 de 1984.Promulgada: Octubre 23 de 1984.) Su **ARTICULO 1°** – Modifícase el artículo 2° de la Ley 15.869 de la siguiente manera: la República Argentina declara que los términos que figuran en el artículo 1° Sección A del texto de la Convención relativa al Estatuto de los refugiados se interpretarán de acuerdo con la **fórmula b)** del art. 1° B-1 de dicha Convención que trata de los sucesos ocurridos **en Europa o en otro lugar**.

(limitación espacial): Congo, Mónaco y Turquía, sin límite de fecha.

Con limitación espacial y temporal Madagascar (sólo por acontecimientos sucedidos antes del 1° de enero de 1951 en Europa). Por su parte Saint Kitts y Nevis recepta de todos los lugares pero por acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951.

Tras lo expuesto, y consultado el Depositario (2016) se encuentran 47 Estados que no otorgan el Estatuto del Refugiado, pues no son Parte ni de la Convención ni del Estatuto, ellos son:

AMERICA, 5: Barbados, Cuba, Grenada, Guyana y Santa Lucía.

AFRICA, 6: Comores, Cabo Verde, Eritrea, Libia, Mauricio y Sudán del Sur.

ASIA, 28: Arabia Saudita, Bahrein, Bangla Desh, Butan, Brunei Darusalam, Corea Dem., Emiratos Arabes Unidos, India, Indonesia, Irak, Jordania, Kuwait, Laos, Líbano, Malasia, Maldivas, Mongolia, Myanmar, Nepal, Omán, Ouzbekistan, Pakistán, Qatar, Siria, Singapur, Sri Lanka, Tailandia y Vietnam.

EUROPA, 2: Andorra y San Marino.

OCEANIA, 6: Is. Marshall, Kiribati, Micronesia, Palau, Tonga y Vanuatu.

Alto comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. ACNUR.

El ACNUR⁹, creado por la Asamblea Gral. de las NNUU el 14 diciembre 1950, inició sus actividades en 1951. Con sede en Ginebra, y 263 oficinas en 116 Estados¹⁰, lo integran 6.540 funcionarios. Desde el 1 de enero de 2016 Filippo Grandi (italiano)

⁹ Sitio oficial: www.acnur.org

¹⁰ Oficina Regional para el Sur de América del Sur: Cerrito 836, piso 10. Buenos Aires.

se convirtió en el 11° Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Hasta diciembre de 2020.

“Su objetivo principal es salvaguardar los derechos y el bienestar de los refugiados, garantizar que todos puedan ejercer el derecho a solicitar asilo en otro Estado y a disfrutar de él, identificar soluciones duraderas para los refugiados, tales como la repatriación voluntaria en condiciones dignas y seguras, la integración en la sociedad de acogida o el reasentamiento en un tercer país. El ACNUR también tiene el mandato de ayudar a las personas apátridas en todo el mundo. .. con un equipo de unas 9.300 personas en 125 países, sigue ayudando y brindando protección a más de 60 millones de personas refugiadas, retornadas, desplazadas internas y apátridas en todo el mundo ” (oficial).

En dos oportunidades fue galardonado con el Premio Nobel de la Paz, en 1954 por su trabajo de primera línea ayudando a los refugiados en Europa. Más de un cuarto de siglo después, recibió en 1981 nuevamente ese galardón por su trabajo mundial de asistencia a los refugiados.

En Argentina el ACNUR se estableció en 1965, actualmente es una oficina regional y está a cargo de las operaciones del ACNUR en Bolivia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay.

En el mundo hay alrededor de 22 millones de Refugiados. En Argentina viven cerca de 5.000 refugiados y solicitantes de la condición de refugiado provenientes de diferentes países de América, África, Asia y Europa. La gran mayoría de ellos son originarios de países de América Latina. El marco legal nacional que se ocupa de los refugiados fue establecido en la ley de refugiados 26.165, aprobada en el año 2006. Esta ley puso en marcha a la Comisión Nacional de Refugiados¹¹ (CONARE),

¹¹ Sitio oficial: www.conare.gov.ar La CONARE está integrada por funcionarios del Ministerio del Interior, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, del Ministerio de Desarrollo Social, del Instituto Nacional contra la Discriminación, Xenofobia y el Racismo (INADI), del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados y de una Organización no Gubernamental sin fines de lucro (éstos dos últimos participan con voz pero sin voto).

encargada de decidir sobre las solicitudes de asilo y encontrar soluciones duraderas para los refugiados.

De acuerdo a información oficial: en Argentina el reconocimiento de la condición de Refugiado puede solicitarse:

- La Secretaría Ejecutiva de la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE).
- Cualquier Delegación u oficina migratoria de la Dirección Nac. De Migraciones en el interior del país.
- Cualquier otra autoridad nacional, provincial o municipal.
- La Autoridad Migratoria de Frontera al ingresar al país. Podrá solicitar estatuto de refugiado también para su grupo familiar cercano.
- Toda la información que brinde será confidencial y no será compartida con las autoridades de su país.
- A los niños (menores de 18 años) no acompañados o separados de sus familias les será designado un tutor.
- No es posible solicitar el estatuto de refugiado estando fuera de Argentina (por ejemplo, yendo al Consulado Argentino en su país de origen).
- La petición debe formularse en la frontera o dentro del territorio argentino.
- El trámite puede iniciarse y continuarse en la Delegación más cercana a su domicilio.
- No es necesario trasladarse o vivir en Buenos Aires donde tiene su sede la Secretaría.

Se indica además que todo trámite es gratuito así como la asistencia de un abogado de la Defensoría General de la Nación.

Por último, es de recordar que el Día del Refugiado se ha establecido el 20 de junio.

Lilia R. V. de Hubeñak
Especializada en Derecho Internacional