



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO**

**ESTATUTO JURÍDICO DE LAS PERSONAS REFUGIADAS EN EL DERECHO
INTERNACIONAL Y CHILE
ANÁLISIS LEY 20.430 Y REASENTAMIENTO**

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

KARIM MOSA YOUSEF

PROFESORA GUÍA: LILIANA GALDÁMEZ Z.

SANTIAGO

2020

Índice	
Resumen	7
Introducción	9
Capítulo 1 – Derecho Internacional de los Refugiados	13
1. Principales instituciones del Derecho Internacional de los Refugiados y sus orígenes	13
1.1. Sociedad de las Naciones y la labor de Fridtjof Nansen	14
1.2. Comité Intergubernamental para los Refugiados	17
1.3. Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas	17
1.4. Organización Internacional de los Refugiados	18
1.5. Creación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	19
1.6. Convención de Ginebra sobre el estatuto de los refugiados de 1951	21
1.6.1. Definición de refugiado de la Convención de Ginebra	22
1.6.2. Estatuto del ACNUR y Convención de Ginebra	25
1.6.3. Principales principios de la Convención de Ginebra	26
1.6.3.1. No devolución o non refoulement	26
1.6.3.2. Repatriación voluntaria	27
1.6.3.3. No sanción (penal) por ingreso ilegal	28
1.6.3.4. Deber de cooperación de los Estados	30
1.6.3.5. Derecho a buscar y recibir asilo	30
1.7. Instrumentos regionales	31
1.7.1. Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) sobre Refugiados	32
1.7.2. Declaración de Cartagena	32
Capítulo 2 – Legislación nacional en materia de refugiados y el procedimiento de determinación del estatuto de refugiado en Chile	35
2. Ley 20.430	37
2.1. Principios	38
2.1.1. No devolución	38
2.1.2. Excepcionalidad de la expulsión	39
2.1.3. No sanción por ingreso ilegal y residencia irregular	39
2.1.4. Confidencialidad	39
2.1.5. No discriminación	41
2.1.6. Unidad familiar	41
2.1.7. Interés superior del niño	43
2.2. Organismos creados por la Ley 20.430	43

2.2.1.	Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado	44
2.2.2.	Secretaría técnica	46
2.3.	Procedimiento de determinación del estatuto de refugiado de la ley 20.430	47
2.3.1.	Presentación en el Departamento de Extranjería y Migración	49
2.3.1.1.	Negación y dilatación de acceso al procedimiento de determinación de refugiado.	51
2.3.2.	Presentación ante la autoridad migratoria en los pasos fronterizos	53
2.3.3.	Recepción de la solicitud	55
2.3.4.	Entrevista individual	56
2.3.5.	La prueba	58
2.3.6.	Carácter declarativo de la resolución que determina la condición de refugiado	61
Capítulo 3 – Reasentamiento de refugiados		63
3.	Introducción al reasentamiento	63
3.1.	Orígenes del reasentamiento de refugiados	64
3.2.	Soluciones duraderas	67
3.2.1.	Repatriación voluntaria	67
3.2.2.	Integración local en el país de acogida	68
3.2.3.	Reasentamiento	70
3.2.4.	Presupuestos para el reasentamiento	70
3.2.5.	Proceso de reasentamiento	74
3.2.6.	Identificación de las necesidades y prioridad de los refugiados	74
3.2.6.1.	Refugiados con necesidad de protección legal y/o física	75
3.2.6.2.	Refugiados sobrevivientes de violencia y/o tortura	75
3.2.6.3.	Refugiados con necesidades médicas	76
3.2.6.4.	Mujeres y niñas en situación de riesgo	77
3.2.6.5.	Reunificación familiar y unidad familiar	77
3.2.6.6.	Niños y adolescentes en situación de riesgo	79
3.2.7.	Ausencia de perspectivas de soluciones duraderas alternativas	80
3.2.8.	Prioridades	80
3.2.9.	Realización de entrevistas	81
3.2.10.	Selección por parte del Estado de acogida	82
3.2.11.	Gestión de expectativas en el reasentamiento	83
4.	Chile y el reasentamiento	84
4.1.	Refugiados españoles	85

4.2.	Primer Acuerdo con ACNUR	85
4.3.	Reasentamiento de refugiados provenientes de la ex Yugoslavia	86
4.4.	Reasentamiento de refugiados sirios en Chile	89
4.4.1.	Programa de reasentamiento	90
4.4.2.	Misión de selección	91
4.4.3.	Llegada a Chile	92
4.4.4.	Labor de la Vicaría Pastoral Caritas y otros actores de la sociedad	93
4.4.5.	Desarrollo del programa hasta la fecha	93
4.5.	Modelo clásico de reasentamiento	95
4.6.	Modelo de patrocinio privado canadiense	96
4.6.1.	Programa de patrocinio privado de refugiados de Canadá	96
4.6.2.	Adicionalidad y complementariedad	99
4.6.3.	Ventajas del patrocinio privado	100
4.7.	Posible implementación en Chile de un programa de patrocinio privado	101
4.7.1.	Política de Estado	102
4.7.2.	Agencia coordinadora del patrocinio privado	102
4.7.3.	Difusión en la sociedad	103
	Conclusiones	104
	Bibliografía.	106

Resumen

El Derecho Internacional de los Refugiados con el tiempo se ha ido consolidando para efectos de proteger a aquellos que sufren persecución por diversos motivos. La mayor protección se ha otorgado a aquellas personas que han tenido que salir de su país de origen por causa de los graves conflictos armados que ha presenciado el mundo contemporáneo.

En respuesta a los grandes éxodos de personas, la comunidad internacional a través de organismos como el ACNUR y los distintos instrumentos internacionales (siendo el más importante la Convención de 1951 y su protocolo de 1967) ha asentado los principales principios y formas de proteger a los refugiados.

A nivel local, Chile participa de los principales instrumentos internacionales en cuanto a protección de los refugiados, sin perjuicio de la falta de una política clara de la protección y procedimientos respecto a los refugiados ad portas de un nuevo Pacto sobre Refugiados a nivel mundial.

A su vez, la legislación chilena a través de la Ley 20.430 sobre el estatuto jurídico de los refugiados que entró en vigencia el año 2010, ha recogido los principales principios del Derecho Internacional de los Refugiados dando cumplimiento a sus obligaciones internacionales. Sin embargo, en la práctica, dicha ley ha mostrado deficiencias tales como la dilatación del proceso de solicitud del estatuto de refugiado e, incluso; la practica antijurídica de negar inmediatamente el acceso al procedimiento de solicitud de refugio en las mismas fronteras.

El reasentamiento de refugiados ha surgido como solución duradera y muestra de solidaridad internacional entre los Estados. En este sentido, Chile ha sido parte de distintos programas de reasentamiento que, si bien tienen un buen espíritu, han demostrado tener grandes deficiencias y desventajas por el tipo de modelo de reasentamiento, basado en un modelo de total dependencia estatal; en contraposición a modelos como el canadiense de colaboración de distintos actores de la sociedad en el reasentamiento.

Introducción

El ser humano desde sus inicios ha ido desplazándose, debido a la constante y creciente necesidad de encontrar más y mejores opciones de vida. Migrar es parte de nuestra naturaleza. Tanto así, que podemos considerarlo como un derecho inherente a él. Esta situación se podía apreciar de mejor forma en la época en la que las personas salían de su lugar de origen en búsqueda de mejores condiciones climáticas y de lugares donde pudiese proveerse de su alimento, mundo en el que no tenía las principales barreras de la geografía contemporánea: las fronteras. Divisiones artificiales creadas por el hombre con distintos objetivos, entre los cuales encontramos el reservarse recursos o excluir a algún determinado grupo de gente de cierto territorio.¹

En el mundo contemporáneo, el ser humano se ha visto en la obligación de migrar principalmente por motivos de seguridad, dando lugar a los desplazamientos forzados que se han producido por problemas sociales, políticos, culturales, religiosos, de índole medio ambiental, entre otros.

Al existir distintas razones para migrar, se generan distintas clasificaciones de migrantes. Para efectos de este estudio, interesa aquel migrante que, por razones fundadas de persecución, se ha visto obligado a salir de su lugar de origen, el cual no le otorga la protección mínima necesaria y migra en busca de otro lugar donde vivir sin aquellos temores. Estamos hablando de la institución del refugio.

En principio, la protección del ser humano le corresponde al Estado del cual es nacional. Este debe garantizar ciertos derechos y garantías fundamentales inherentes al ser humano. Sin embargo, la humanidad ha sido testigo de distintos acontecimientos en que muchos Estados no han sido capaces de otorgar la protección mínima, a consecuencia de los distintos conflictos

¹ Según precisa Reece Jones: “Freedom of movement is a fundamental human right, not something that can be restricted by a racist or nationalist government. Borders are not natural divisions between people or benign lines on a map. They are mechanisms for some groups of people to claim land, resources, and people, while fundamentally excluding other people from access to those places. JONES Reece. *Violent Borders: Refugees and the right to move*. London; UK. 2016. p. 7.

armados entre Estados, conflictos entre nacionales o incluso casos en que los mismos Estados son agentes de violaciones de derechos humanos, obligando a las personas a buscar protección jurídica en un lugar distinto al de su origen.

Frente a la desprotección y los desplazamientos involuntarios, el derecho internacional ha tenido que hacerse cargo a través de un conjunto de normas que se han ido creando con el tiempo y la experiencia, especialmente después de los principales conflictos armados que ha presenciado el planeta. Así, basándose en la dignidad de las personas, y con el objeto de garantizar la supervivencia de las víctimas y alivianar un poco la carga del Estado receptor de aquellos desplazados, “la Comunidad Internacional organizada ha regulado la acogida y tratamiento de los refugiados a través de instrumentos que evolucionaron [...] por medio de los cuales se ha venido protegiendo a personas determinadas que demuestran tener un temor bien fundado de ser perseguidas en su país de origen, por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen social u opiniones políticas”.²

El refugio y la protección del ser humano perseguido es de tal relevancia que es deber de todos los actores de la sociedad colabora, desde las personas naturales hasta los Estados por sí solos y actuando conjuntamente. En este sentido han existido muestras de colaboración mutua de los Estados para proteger el bien jurídico más importante de las personas que debe ser amparado, la vida.

Sin perjuicio de esto, existen Estados que se encuentran reacios a colaborar e implementar políticas abiertas en la recepción de refugiados o aparentan dar cumplimiento a obligaciones contraídas por los mismos a través de los distintos tratados, realizando las modificaciones pertinentes en el derecho interno que, sin embargo, queda solamente en la teoría ya que en la práctica se verifica algo totalmente distinto.

Actualmente, el problema es de grandes proporciones. Según cifras recopiladas por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre 2010 y

² PERAL FERNÁNDEZ Luis. Éxodos masivos, supervivencia y mantenimiento de la paz. Madrid. Editorial Trotta, 2001. p. 13.

2019, en su informe de tendencias globales³ el 1% de la humanidad se encuentra desplazado. En la última década se contabilizaron 79,5 millones de personas desplazadas, un número sin precedentes de personas obligadas a huir de sus hogares en busca de seguridad. Esta cifra respresenta el doble de hace una década. De dicha cifra, 26 millones de personas son refugiados, sin embargo, llama la atención que 45,7 millones de personas aún viven dentro de sus propios países corriendo grave peligro, por lo que el desafío para combatir esta situación es inmenso. A su vez, 5 países representan dos tercios de las nacionalidades de las personas desplazadas a través de fronteras: Siria, Venezuela, Afganistan, Sudán del Sur y Myanmar.

El objetivo de este trabajo es realizar una revisión general del derecho internacional de los refugiados a través de sus principales instrumentos que dan cuenta de los principios, directrices, deberes y obligaciones de los Estados. De este modo se realizará una comparación de la legislación chilena respecto de las tendencias internacionales y se revisará el efectivo cumplimiento de los instrumentos de derecho internacional, su recepción en el derecho interno a través del art. 5 inciso segundo de la Constitución Política de la Republica, realizando un análisis de la Ley 20.430 respecto del estatuto de refugiado. En este último aspecto, se analizará el cumplimiento de las obligaciones contraídas por Chile desde el punto de vista de los principios consagrados en los tratados internacionales y que son recogidos en gran parte en la Ley 20.430. Cabe mencionar que la implementación de esta ley se enmarca en un contexto en donde la contingencia migratoria en la última década ha sido compleja y ha ido aumentando de gran forma. La tendencia de nuestro país en materia migratoria ha sido adoptar una política de control de fronteras, ante la masiva inmigración de personas provenientes de distintos países de sudamerica, lo cual puede ser contradictorio con un coherente sistema de protección para las personas tanto inmigrantes comunes y corrientes como refugiados.

Finalmente, en el mismo ámbito del refugio, específicamente respecto del reasentamiento de refugiados, se analizarán algunos casos de reasentamiento en Chile para dar cuenta de las

³ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Informe de Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado. 2019. [en línea] <https://www.acnur.org/5eeaf5664#_ga=2.229649749.894248978.1601654296-1346759663.1599063659&_gac=1.27910862.1601655385.CjwKCAjwn9v7BRBqEiwAbq1EywV4mnAv1MAC2IKml6mkjHsnCWsYOw78neIBqLtEp9pcs6OSmnENGRoCmOEOQAvD_BwE> [Consulta: 20 de septiembre de 2020]

falencias en este tipo de procesos, evaluar la posibilidad de otra opción de reasentamiento y su viabilidad en Chile.

El presente trabajo se estructura en tres capítulos y un apartado de conclusiones. El primer capítulo se avoca a la evolución del derecho internacional de los refugiados, sus principales normas, instrumentos y principios que lo conforman. El segundo capítulo, tiene por objeto verificar la recepción de dichos principios en el derecho interno, específicamente a través de la interpretación del art.5 inciso 2º y también a través del análisis de la ley 20.430 sobre el estatuto de refugiado y su procedimiento. Finalmente, el tercer capítulo, realiza una revisión sobre el reasentamiento a nivel general, su evolución a través de un análisis crítico de los casos de reasentamiento en Chile y analiza la posibilidad de nuevas herramientas para llevar a cabo programas eficientes de reasentamiento.

Capítulo 1 – Derecho Internacional de los Refugiados

1. Principales instituciones del Derecho Internacional de los Refugiados y sus orígenes

Históricamente distintas minorías han sido perseguidas y se han visto obligados a buscar protección fuera de su lugar de origen. Desde la segunda década del siglo XX el mundo se vio ante la necesidad y obligación de coordinarse para proteger a los grupos desplazados con mayor intensidad, producto de los grandes conflictos armados, principal razón por la cual surgieron las primeras crisis de refugiados. “Tras la Revolución soviética y la Primera Guerra Mundial con sus epílogos comenzaron a aparecer personas en situación de refugiados. Se trataba de refugiados alemanes, austriacos, rusos, armenios, sirios, turcos, para los cuales la Sociedad de Naciones dispuso varias iniciativas que se concretaron en la elaboración de una serie de instrumentos jurídicos internacionales, y en la creación de instituciones específicas para su protección”.⁴

De este modo se va formando el derecho internacional de los refugiados (en adelante DIR). El cual en un principio trataba de ocuparse del problema a través de soluciones temporales, tratando con los primeros instrumentos recabar fondos tanto estatales como privados para otorgar asistencia a las poblaciones desplazadas.

A lo largo de la historia, se pueden identificar tres etapas en la evolución del marco jurídico de protección de los refugiados, creándose distintas instituciones e instrumentos. Una primera fase se identifica hasta la Segunda Guerra Mundial, caracterizada por el reconocimiento colectivo de grupos de refugiados. Una segunda fase, abarca desde la Segunda Guerra Mundial hasta su conclusión, el que se considera un periodo de transición en donde no existen lineamientos claros en cuanto al tratamiento de las personas desplazadas. Finalmente, una tercera fase, que inicia en el marco de colaboración de las Naciones Unidas con la creación de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la posterior entrada en

⁴ PONTE IGLESIAS M^a Teresa. La protección de los refugiados en el marco regional europeo. [en línea] Anuario de Derecho Europeo, 2, 329-352. <<https://idus.us.es/xmlui/bitstream/handle/11441/26705/La%20protección%20de%20los%20refugiados%20en%20el%20marco%20regional%20europeo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> [consulta: 5 de septiembre de 2018] p. 1.

vigor de la Convención de Ginebra de 1951, principal instrumento internacional en materia de refugio y que se prolonga hasta la actualidad, caracterizado por el reconocimiento individual de la condición de refugiado y por el surgimiento de otras formas de protección internacional, creándose un marco jurídico preciso en la materia.

1.1. Sociedad de las Naciones y la labor de Fridtjof Nansen

El primer antecedente del DIR tiene su origen en la Sociedad de las Naciones, que fue el primer esfuerzo de la comunidad internacional para coordinarse y ocuparse del problema de miles de personas deportadas, perseguidas y sin hogar.

La Sociedad de las Naciones en 1921 adoptó su primera resolución, convocando a trece países y a las Sociedades de la Cruz Roja para hacer frente y buscar ayuda para las personas desplazadas producto de la guerra. Para tal labor, se designó a Fridtjof Nansen, delegado de Noruega ante la Sociedad de las Naciones y gran activista para que ésta última se creara.

Nansen fue nombrado Primer Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados Rusos, siendo la primera vez que se organiza la comunidad internacional creando un cargo de tal naturaleza. El mandato de Nansen era limitado: iniciar un programa de asistencia para los refugiados rusos que se encontraban viviendo en condiciones inhumanas. “La obra era inmensa, los recursos casi nulos. Sin embargo, el 1 de julio de 1922 habían sido reintegrados a sus hogares 427.386 personas pertenecientes a 26 nacionalidades distintas. Los gastos no llegaban a 400.000 libras, es decir, menos de una libra esterlina por persona”.⁵

La labor de Nansen fue notable. Intervino en favor de miles de personas, logrando la cooperación de las grandes potencias. Sin embargo, la URSS, que había sido excluida de la Sociedad de las Naciones, se negaba rotundamente a recibir cualquier tipo de ayuda. Aún así, la URSS aceptó como interlocutor a Nansen que logró aliviar la situación de los refugiados. Se creó el pasaporte Nansen, que fue otorgado inicialmente a los rusos que se marcharon del país y que se les había quitado la nacionalidad rusa. El pasaporte Nansen fue de gran ayuda por lo que posteriormente se empezó a expedir para refugiados de otras nacionalidades, tales como

⁵ SECRETARIA DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES Sección de Información. La obra de la Sociedad de las Naciones. Ginebra. p. 89.

griegos y turcos. Era utilizado como documento de identidad y permitió a miles de personas retornar al país que había expedido el pasaporte.

En 1922, Nansen recibió el Premio Nobel de la Paz por su gran labor. El mandato de Nansen fue ampliado en favor de los refugiados armenios desplazados por el imperio turco otomano en 1924 y también de otra categoría de refugiados en 1929⁶. Esto se lograba a través de los llamados “arreglos”, que tenían por objeto hacer frente a la falta de documentos de identificación y otros aspectos de la precaria situación de los beneficiarios en los Estados de acogida.⁷

Los arreglos daban cuenta de la voluntad de los Estados de no querer involucrarse en demasía con la problemática de los refugiados, pensando erróneamente que se trataba de un problema temporal producido por la guerra, por ello que se realizaban acuerdos ad-hoc y se precisaba la categoría de refugiados según la nacionalidad, ampliándose cada vez más el espectro debido a los nacientes conflictos. Sin embargo, siempre reconociéndose a los refugiados de forma colectiva.

En 1930, recién fallecido el Dr. Nansen, la Asamblea General de la Sociedad de las Naciones creó la Oficina Internacional Nansen para los Refugiados. Su mandato era “temporal y humanitario, que se limitaba a la coordinación de la asistencia prestada por entidades privadas en favor de las categorías de refugiados preexistentes”.⁸

El 28 de octubre 1933, cinco⁹ países firman el primer instrumento del DIR propiamente tal: La Convención relativa al estatuto internacional de refugiado, que logra imponer obligaciones para los Estados Parte, siendo el primer instrumento de mayor alcance de la Sociedad de las Naciones. Se aplicaba para refugiados armenios, rusos y asimilables según los arreglos realizados entre 1926 y 1928. La principal novedad de la Convención es la consagración por primera vez del principio de no devolución (*non refoulement*), piedra angular del DIR.

⁶ Para efectos de proteger a los refugiados nacientes del genocidio perpetrado por el Imperio Turco Otomano, el mandato del Alto Comisionado de la Liga de las Naciones fue extendido para los armenios en 1924 y para otra categoría de refugiados en 1928 (asirios, caldeos, sirios y un pequeño grupo de turcos).

⁷ PERAL FERNÁNDEZ Luis. Op. Cit. p. 29.

⁸ *Ibíd.* p. 29.

⁹ A saber: Bélgica, Bulgaria, Egipto, Francia y Noruega.

En 1934 se crea el Alto Comisionado para los refugiados procedentes de Alemania, lo que derivó en 1938 en la Convención relativa al estatuto de los refugiados procedentes de Alemania, para hacer frente a los refugiados provenientes de Alemania expulsados por el régimen nazi.

A estos refugiados se les otorgaba un estatuto semejante al otorgado por la Convención de 1933 “siempre que el Estado parte determinase que la persona en cuestión, careciendo de iure o de facto de la protección del Gobierno alemán, no hubiese abandonado Alemania por razones de mera conveniencia personal”¹⁰. Sin embargo, esta Convención no contiene el principio de no devolución (en ninguna parte menciona el *refoulement*) y sus disposiciones respecto del asilo son más débiles que las contenidas en la Convención de 1933. Al no contener el principio de no devolución, se podía dar el caso extremo de que los refugiados provenientes de Alemania, al eventualmente rechazarse su solicitud de asilo, fueran puestos de vuelta en la frontera del gobierno nazi, corriendo grave peligro.¹¹

A su vez, la Convención de 1933 excluía de su ámbito de protección a aquellos que abandonaban el país por mera conveniencia personal como, por ejemplo, emigrar por razones económicas, lo cual no implica ser un refugiado, sino que solamente un inmigrante, por cuanto no se sufre persecución alguna.

En suma, las Convenciones anteriores tuvieron poco quorum internacional, “el número de adhesiones a los instrumentos del DIR disminuía a medida que aumentaba la envergadura de las obligaciones estatales en ellos establecidas”.¹² Sin perjuicio de aquello, los países que suscribían las convenciones eran los principales lugares de acogida de los refugiados.

¹⁰ PERAL FERNÁNDEZ Luis. Op. Cit. p. 31.

¹¹ Según lo señala Jaeger: “Neither the Provisional Arrangement of 1936 nor the Convention of 1938 mention the expression *refoulement*, and their provisions on asylum are weaker than those of the 1933 Convention. It was even laid down that, in extreme cases, refugees could “be sent back across the frontier of the Reich”. GILBERT Jaeger. On the history of the international protection of refugees. [en línea] International Review of the Red Cross. 727-738. https://www.icrc.org/ara/assets/files/other/727_738_jaeger.pdf [consulta: 5 de septiembre de 2018] p. 731.

¹² Frente a los 53 Estados signatarios del Arreglo de 1921, sólo 8 Estados llegaron a ser parte en la Convención de 1933.

1.2. Comité Intergubernamental para los Refugiados

Era julio de 1938, cuando el presidente Franklin Roosevelt de Estados Unidos convocó a 38 países para debatir sobre los refugiados procedentes de Alemania y de Austria, quienes en su mayoría eran judíos perseguidos por el régimen nazi. Se creó en Evian el Comité Intergubernamental para los Refugiados (en adelante CIR) con el propósito de facilitar la migración desde Alemania y Austria. La novedad del CIR era que extendía su ayuda y consideraba refugiados tanto a quienes habían salido del país de origen, como a aquellos que no habían salido aún¹³ de este, pero debían emigrar por la persecución producto de sus opiniones políticas, creencias religiosas o su raza. Esto en contraposición a los instrumentos mencionados anteriormente, los cuales consideraban refugiados y extendían su ayuda solamente a quienes habían salido de su lugar de origen por sus propios medios y no podían regresar por sus fundados temores de persecución.

1.3. Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas

Cada vez se agudizaba más el problema de los refugiados durante la Segunda Guerra Mundial y las instituciones e instrumentos creados no tenían la efectividad necesaria. Se intentan dar soluciones momentáneas, identificándose la época de transición del ordenamiento jurídico internacional de los refugiados.

En consecuencia, el 9 de noviembre de 1943, a iniciativa de los Estados aliados, se creó la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas¹⁴ (en adelante UNRRA, por su sigla en inglés¹⁵) que tenía por objeto “satisfacer las necesidades básicas de las personas repatriables, así como proveer los medios necesarios para su repatriación y su reintegración en los lugares de origen. A finales de 1947 cuando terminó el mandato de la UNRRA, se había

¹³ En este sentido, Jill Goldenziel: “The Committee became the first international body to recognize that people still living in their countries of origin might qualify as refugees because they would be forced to immigrate”. En GOLDENZIEL Jill. *The Curse of the Nation-State: Refugees, Migration, and Security in International Law*. The Arizona State Law Journal. Volume 48, issue 3 (fall). 2016. [en línea] <http://arizonastatelawjournal.org/wp-content/uploads/2017/01/Goldenziel_Final.pdf> [Consulta: 10 de septiembre de 2018] p. 610.

¹⁴ Si bien la UNRRA llevó el nombre de las Naciones Unidas, formalmente la ONU no se fundó hasta dos años después en la Conferencia de San Francisco el 26 de junio de 1945.

¹⁵ United Nations Relief and Rehabilitation Administration.

otorgado ayuda alimentaria, medicinal, de vivienda a mujeres, niños y hombres en más de 20 países”.¹⁶

1.4. Organización Internacional de los Refugiados

En 1946 la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció que los refugiados constituían un problema de carácter urgente e internacional. Desde un inicio “el gobierno británico y el noruego sometieron a la consideración de la Asamblea General la preocupación encaminada a crear un nuevo organismo que se dedicase exclusivamente a atender el tema de los refugiados”.¹⁷ La idea fue bien recibida entre los países del Oeste de Europa, sin embargo, los países de Europa del Este tenían sus reservas.

Se iniciaba la Guerra Fría aumentando las tensiones, los países del Este de Europa no querían una organización fundada por los países del Oeste de Europa actuará libremente.¹⁸ Sostenían que “el problema no debería ser resuelto por un organismo internacional, sino más bien, a través de negociaciones bilaterales”.¹⁹ En otras palabras, atenerse al sistema antiguo. Sin embargo, el problema era de una envergadura más grande, ya que se necesitaba una coordinación mayor por parte de todos los países, situación que no se resolvería con acuerdos bilaterales. La discusión entre los bloques seguía, mientras Estados Unidos abogaba por la expansión del término refugiado sobre la base de que las personas tenían el derecho a la libertad a través de la migración, el bloque del Este prefería la repatriación forzada antes que apoyar a aquellos que eligieron quedarse en los campos.²⁰

En ese contexto se crea la Organización Internacional de los Refugiados (en adelante OIR), organismo sucesor de la UNRRA y la CIR, que tiene por principal tarea respecto de los

¹⁶ PERAL FERNÁNDEZ Luis. Op. Cit. p. 32.

¹⁷ RUIZ Jaime. Derecho internacional de los Refugiados. Instituto de Estudios Internacionales de la universidad de Chile. Santiago de Chile. 1993. p. 60.

¹⁸ En este sentido Jill Goldenziel: The developing Cold War meant that the Eastern Bloc was unwilling to allow an organization largely funded by the West to operate freely. GOLDENZIEL Jill. Op. Cit. p. 610.

¹⁹ RUIZ Jaime. Op. Cit. p. 61.

²⁰ En este sentido Jill Goldenziel: While the United States argued for expansion of the term “refugee” on the basis that individuals had the right to seek “personal freedom” through migration, the Eastern bloc argued that it was wrong to “indirectly saddle democratic governments with liability for the maintenance of their emigrated enemies. The Soviets called for forced repatriation rather than supporting those who chose to remain in camps. GOLDENZIEL Jill. Op. Cit. p. 611.

refugiados estimular y favorecer en la medida de lo posible, un retorno seguro a sus países de origen.²¹ Asentándose como principio de la OIR la preferencia por la repatriación. Sin embargo, no era su único fin la repatriación, ya que existían casos de personas que no podían volver a su país de origen por distintas razones. “Esas razones consistían, bien en la persecución o el fundado temor de persecución por razón de raza, la religión, la nacionalidad o las opiniones políticas, o bien -en un circunloquio hecho a la medida de los irrepatriables- en objeciones de carácter político consideradas satisfactorias por la Organización”.²² Asumiendo como principio también la repatriación no forzada y ampliándose la definición de refugiado.

Si bien la labor de la OIR fue positiva, logrando “el reasentamiento de un millón de personas - básicamente en los Estados Unidos, Canadá, Australia e Israel²³- la repatriación de más de 63.000 personas y el que más de 410.000 personas pudiesen permanecer en los países adonde habían llegado y donde deseaban vivir”.²⁴ su mandato era provisional, ya que se pensaba que para la fecha el problema de los refugiados estaría solucionado por lo que se empezó a discutir cual sería el órgano sucesor.

1.5. Creación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

El 14 de diciembre de 1950 a través de la resolución 428 (V)²⁵ de la Asamblea General de las Naciones Unidas se aprueba el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante ACNUR). El mandato de la ACNUR en un principio duraría 3 años, aunque posteriormente se extendería por el carácter permanente que ha tenido el problema de los refugiados. Así lo previó el Profesor Jacques Vernant del "Centre d'Etudes de

²¹ ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. Constitución de la Organización Internacional de Refugiados y Acuerdo sobre medidas provisionales a tomar respecto de los refugiados y personas desalojadas. Adoptado por la resolución 62 (I) adoptada el 12 de febrero de 1946 de la Asamblea General de Naciones Unidas. [en línea] < [https://undocs.org/es/A/RES/62\(I\)](https://undocs.org/es/A/RES/62(I))> [Consulta: 12 de septiembre de 2018]

²² PERAL FERNÁNDEZ Luis. Op. Cit. p. 34.

²³ Muchos de los refugiados fueron reasentados en Israel, Estado creado en 1948. Con el reasentamiento se otorgó hogar a refugiados de Europa. Sin embargo, esto ofrecía una solución parcial al dejar a miles de palestinos sin hogar y como refugiados de los Estados árabes vecinos.

²⁴ RUIZ Jaime. Op. Cit. p. 61.

²⁵ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Adoptado por la Resolución 428 (V) de 14 de diciembre de 1950 de la Asamblea General de Naciones Unidas. [en línea] [https://undocs.org/es/A/RES/428\(V\)](https://undocs.org/es/A/RES/428(V)) [consulta: 2 de octubre de 2018]

Politique Etrangere" de París, a quien se le había encargado un estudio respecto de los refugiados. "Tal estudio cubre con gran profundidad y comprensión los problemas de los refugiados, no sólo de aquellos que se encontraban encomendados al mandato del ACNUR, y concluía que las crisis de refugiados tenían, por desgracia, un carácter repetitivo y permanente. Se destacaba la necesidad de un organismo internacional -que el profesor Vernant juzgaba debería tener un carácter permanente- que atendiera el problema de los refugiados y ayudase a éstos a encontrar una solución duradera a su situación".²⁶

La principal función de la ACNUR precisada en el artículo primero de su estatuto es "proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las naciones Unidas, a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente Estatuto, y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados, ayudando a los gobiernos y, con sujeción a la aprobación de los gobiernos interesados, a las organizaciones privadas a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales".

Los instrumentos anteriores al Estatuto del ACNUR presentaban definiciones restringidas respecto al estatus de refugiado, limitando así su carácter y la ayuda a un grupo restringido de personas, acotado principalmente por nacionalidad. El Estatuto de la ACNUR fue el primero en otorgar una definición amplia y universal de refugiado, intentando ampliar su competencia a la mayor cantidad de personas sin limitantes temporales o de nacionalidad.

En el capítulo II, párrafo 6 del Estatuto (Funciones del Alto Comisionado), se define a quién debe considerarse como refugiado. En primer lugar, se señala en el numeral i) de la letra A, que se tendrá competencia respecto de aquellos que ya han sido considerados como refugiados en conformidad a otros instrumentos.²⁷

Sigue en el numeral ii) de la letra A, el Estatuto nos da una definición de refugiado: "*Cualquier persona que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad u*

²⁶ RUIZ Jaime. Op. Cit. p. 63.

²⁷ Párrafo 6, letra A i) del Estatuto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados: "Cualquier persona que haya sido considerada como refugiado en virtud de los 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 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados."

opinión política, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección de ese país o que, por carecer de nacionalidad y estar fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera regresar a él.”

Más adelante en la letra B del mismo párrafo, se agrega que el mandato de la ACNUR se extiende también a *“Cualquier persona que se halle fuera del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia habitual, por tener o haber tenido temores fundados de ser víctima de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, y no pueda o, debido a ese temor, no quiera acogerse a la protección del Gobierno del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual”*. Así, el Estatuto del ACNUR trata de universalizar y ampliar el concepto de refugiado con el fin de otorgar protección sin limitaciones, basándose en aspectos subjetivos que deberán ser revisados caso a caso.

Hoy en día se ha ampliado la competencia de la ACNUR, expandiéndose los beneficiarios de asistencia de la ACNUR que *“incluye a los repatriados, a las poblaciones reasentadas en un tercer Estado, a las poblaciones locales que habitan en zonas de acogida de las demás categorías de beneficiarios, así como poblaciones desplazadas en el seno de su propio Estado”*.²⁸

Hoy en día el ACNUR cumple una labor esencial al ser un interlocutor natural entre las autoridades, promotor de acuerdos internacionales en el tema y vigilante del respeto por el derecho internacional de los refugiados. A su vez, coordina la prestación de asistencia humanitaria y colabora en la búsqueda de soluciones duraderas al problema de los refugiados²⁹.

1.6. Convención de Ginebra sobre el estatuto de los refugiados de 1951

Junto con la creación de la ACNUR, la comunidad internacional se vio en la necesidad de realizar una convención que unifique el lenguaje para efectos de la determinación del estatuto de refugiado. La Convención de Ginebra de 1951 (en adelante Convención de Ginebra)

²⁸ PERAL FERNÁNDEZ Luis. Op. Cit. p. 44.

²⁹ *Ibíd.* p. 45.

constituye la Carta Magna para determinar la condición de refugiados, así como para entender sus derechos y deberes.³⁰

La Convención de 1951 se realizó dentro del contexto de la posguerra para dar solución a los miles de refugiados que surgieron en Europa después del conflicto. Sin embargo, hasta el día de hoy sigue como principal fuente del derecho internacional de los refugiados, con algunas modificaciones que fueron necesarias aplicar para sortear ciertas limitaciones temporales y geográficas que veremos a continuación.

La Convención de 1951 aplica una definición universal de refugiado, situación no menor “si se recuerda que, con anterioridad a la Convención de 1951, sólo existían convenciones -no universales- aplicables a determinados grupos de refugiados”.³¹ Se trataba de “Convenios, Acuerdos o Arreglos sectoriales que no ofrec[ían] una visión global del problema de los refugiados”³²

El concepto de refugiado de la Convención de 1951, si bien un concepto universal, estuvo pensado para la posguerra, por lo que con el tiempo esta definición quedaría obsoleta.

De este modo, la creación del ACNUR y la entrada en vigor de la Convención de 1951 dan inicio a la tercera fase caracterizada por el reconocimiento individual de la condición de refugiado, siendo así, el antecedente más importante sobre los cuales se irá desarrollando el resto de instrumentos regionales.

1.6.1. Definición de refugiado de la Convención de Ginebra

Según la Convención de 1951, en sus artículos 1) y 2), el término refugiado se aplicará a toda persona que “como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su

³⁰ RUIZ Jaime. Op. Cit. p. 64.

³¹ *Ibíd.* p. 64.

³² PEREZ BARAHONA Sergio. El Estatuto de “Refugiado” en la Convención de Ginebra de 1951. Universidad de la Rioja. 2003. [en línea] <<https://www.unirioja.es/dptos/dd/redu/numero1/perez.pdf>> [Consulta 20 de septiembre de 2018] p. 230.

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”.

Si bien esta definición tiene carácter universal, individualista³³ y se basa en aspectos subjetivos (no en aspectos objetivos como puede ser la nacionalidad, como lo eran las definiciones de instrumentos anteriores), contiene una doble limitación marcada por su origen europeo. En primer lugar, una limitación temporal, al señalar que el término “refugiado” que contiene la Convención de Ginebra se aplicará a toda persona que haya sido perseguida -por los motivos que señala la misma definición- *por acontecimientos ocurridos antes del 1 de 1951*. “Ello significa que los refugiados lo deben ser como consecuencia de episodios que tuvieron realización antes de esa precisa fecha: 1951. De este modo la definición se habría aplicado a muchos miles de personas, pero con el correr de los tiempos la definición, y la Convención, se haría inoperante”.³⁴ Por ello en 1967 se decidió poner una solución a esta limitación, realizándose un trabajo entre los Estados donde finalmente se logra la aprobación en Nueva York de un instrumento internacional que es el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. En el mismo protocolo se describe la causa de su existencia: *“Considerando que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, sólo se aplica a los refugiados que han pasado a tener tal condición como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951; Considerando que han surgido nuevas situaciones de refugiados desde que la Convención fue adoptada y que hay la posibilidad, por consiguiente, de que los refugiados interesados no queden comprendidos en el ámbito de la Convención; Considerando conveniente que gocen de igual estatuto todos los refugiados comprendidos en la definición de la Convención, independientemente de la fecha límite del 1º de enero de*

³³ En este sentido Hathaway James: “While the Refugee Convention provides for the continuing protection of all persons deemed to be refugees under any of the earlier accords, its definition is fundamentally individualist and forward-looking (‘a well-founded fear of being persecuted’), and limited to persons who have already fled their own country and whose risk derives from civil or political discrimination.” HATHAWAY James. Refugees and Asylum. In Foundations of International Migration Law, edited by B. Opeskin, R. Perruchoud, and J. Redpath-Cross, 177-204. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2012. [en línea] https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=book_chapters [consulta: 1 de octubre de 2018] p. 178.

³⁴ RUIZ Jaime. Op. Cit. p. 65.

1951”.³⁵ Es entonces gracias a su Protocolo que la Convención de Ginebra sigue teniendo vigencia y sirve de base para el resto de los instrumentos regionales que adoptaron una definición de refugiado, y también para los distintos Estados que adoptaron la base de la definición de la Convención de Ginebra en sus legislaciones internas.

La segunda limitación de la definición es la llamada limitación o reserva geográfica. La Convención en su artículo 1.B señala: *a fines de la presente Convención, las palabras <<acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951>> que figuran en el Artículo 1 de la sección A, podrán entenderse como: a) <<Acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 en Europa>>, o como b) <<Acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 en Europa o en otro lugar>>.*

En consecuencia, existe la posibilidad de eliminar la limitación geográfica. “Sin embargo, el límite espacial sólo fue eliminado en parte, ya que el Protocolo sólo contempla la supresión de dicho límite geográfico respecto de las nuevas adhesiones (Estados que no son parte de la Convención), manteniéndose para quienes ya fueran parte del Convenio y quieran adherirse al Protocolo de 1967. Dicha limitación, que podría tener sentido en aquella época, debido a que el Convenio había nacido para afrontar el problema de los refugiados como consecuencia de la Segunda guerra mundial en Europa, carece hoy en día de toda justificación”.³⁶

La definición otorgada por la Convención de 1951 y su respectivo protocolo han servido de base para el resto de los instrumentos internacionales, especialmente los regionales. Así, “según la definición sustantiva de 1951-67 y la definición carente de límites temporales y espaciales contenida en el Estatuto del ACNUR, *refugiado es toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quieran acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de*

³⁵ ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. 31 de enero de 1967. [en línea] <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3ae4.html>> [consulta: 23 de septiembre de 2018]

³⁶ PEREZ BARAHONA Sergio. Op. Cit. p. 231.

*nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda, o a causa de dichos temores, no pueda regresar a él”.*³⁷

1.6.2. Estatuto del ACNUR y Convención de Ginebra

Si bien la Convención de 1951 y el Estatuto del ACNUR conciben similares definiciones de “refugiado”, se trata de dos instrumentos distintos. El mandato de la ACNUR es más amplio que las obligaciones que asumen los Estados al suscribir la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. La amplitud del mandato de la ACNUR tiene por objeto cubrir la desprotección en aquellos casos en que los Estados no reconocen una responsabilidad de conformidad con cualesquiera de los instrumentos sobre refugiados.³⁸

En cuanto a la naturaleza del Estatuto, se trata de la constitución del ACNUR. Establece las funciones, competencia y responsabilidades del Alto Comisionado. Otorga una definición de las personas en cuyo nombre puede actuar el Alto Comisionado³⁹, la cual es constantemente ampliada a través de resoluciones de la Asamblea General. Las personas amparadas por el mandato del ACNUR son “consideradas como refugiados por el ACNUR en virtud de su Estatuto o aplicación del mandato más amplio que le ha otorgado la Asamblea General. La determinación del estatuto de refugiado no depende de la adhesión del país de asilo a la Convención de 1951 o al protocolo de 1967”.⁴⁰ En consecuencia, un Estado puede no ser parte de la Convención de 1951 o del protocolo de 1967 pero puede reconocer el trabajo del ACNUR permitiéndole trabajar con los refugiados y otorgarles protección.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la Convención de 1951 es “un tratado vinculante para los Estados signatarios. Especifica los derechos y obligaciones de las personas reconocidas como refugiadas según la definición en ella contenida”.⁴¹ A diferencia del mandato del ACNUR, se

³⁷ PERAL FERNÁNDEZ Luis. Op. Cit. p. 36.

³⁸ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Protección de los refugiados. Guía sobre el derecho internacional de los refugiados. N°2. 2001. [en línea] <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8951.pdf> [consulta: 15 de septiembre de 2018] p. 22.

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Protección de los refugiados. Guía sobre el derecho internacional de los refugiados. Op. Cit. p. 22.

⁴¹ *Ibíd.*

trata de individuos reconocidos como refugiados por un Estado que ha suscrito la Convención y/o el Protocolo. Por ende, tienen derecho a gozar los derechos y ventajas que esos Estados han aceptado conceder a los refugiados.⁴²

Respecto de la definición de refugiado del Estatuto del ACNUR y la Convención de 1951, la mayor diferencia es “que el Estatuto, desde sus inicios, no estableció limitaciones ni en el tiempo ni en el espacio de aplicación. Además, en ningún momento, hizo referencia a Europa. La Convención no se actualizó en este sentido hasta el advenimiento del Protocolo de 1967”.⁴³

1.6.3. Principales principios de la Convención de Ginebra

Los principios consagrados en la Convención de Ginebra constituyen la base del DIR. Sin perjuicio de que con el tiempo hasta la fecha se han ido incorporando más principios, el principio más relevante es el de no devolución o non refoulement, por lo que el resto de los principios se relacionarán con este de alguna u otra forma.

1.6.3.1. No devolución o non refoulement

La Convención de 1951 consagra explícitamente la prohibición que tienen los países de devolver a los refugiados, tanto los ya considerados como refugiados por algún instrumento internacional previo, como aquellos aspirantes a ser reconocidos como refugiados. El principio de non-refoulement está consagrado en el artículo 33 de la Convención de 1951: “[n]ingún 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 peligre por causa de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.”

No es necesario gozar del estatuto de refugiado para que se aplique el principio. Así ha quedado establecido en una mesa redonda de expertos en Cambridge organizada por el ACNUR y el

⁴² ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Protección de los refugiados. Guía sobre el derecho internacional de los refugiados. Op. Cit. p. 22.

⁴³ GALINDO Eduardo. Consideraciones sobre la determinación de la condición de refugiado, en NAMIHAS Sandra. Derecho internacional de los refugiados. Lima. Fondo Editorial. p. 55.

Centro Lauterpacht de Investigaciones sobre Derecho Internacional,⁴⁴ señalando que “El art. 33 se aplica a los refugiados sin importar si han sido reconocidos formalmente como tales, así como a los solicitantes de asilo. En el caso de los solicitantes de asilo, este se aplica hasta el punto en que su condición se determine definitivamente por medio de un procedimiento justo”.⁴⁵

El principio de no devolución es considerado como la “columna vertebral del sistema jurídico protector de los refugiados, principio aceptado y reconocido, por la comunidad internacional de Estados en su conjunto, como disposición que no admite norma en contrario, es decir, como parte del *jus cogens*”.⁴⁶

A su vez, este principio ha servido de base para la configuración de otros instrumentos internacionales. “Ha sido el punto de partida para los perfeccionamientos que se han recibido gracias a los diferentes sistemas regionales de protección a los refugiados.”⁴⁷ Se trata de un derecho que gozan aquellos que son refugiados o que están en busca del refugio. Violar este principio puede resultar extremadamente lesivo para los refugiados, por cuanto vienen escapando de una situación de persecución -por alguno de los motivos de la definición de refugiado- en su lugar de origen, por lo que devolverlos a ese lugar podría ser extremadamente peligroso. En consecuencia, “el principio de no devolución consagrado en el art. 33, cubre cualquier medida atribuible al Estado que pueda tener el efecto de devolver a un solicitante de asilo o refugiado a las fronteras de territorios donde su vida o libertad puedan verse amenazadas, o donde él o ella corra riesgo de persecución, incluyendo su intercepción, rechazo en la frontera o devolución indirecta”.⁴⁸

1.6.3.2. Repatriación voluntaria

Para aquellos que sufren de persecución, lo óptimo sería nunca haber salido de su país de origen. La mayoría de los refugiados anhela con regresar a su país de origen y llevar su vida normal.

⁴⁴ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. El principio de no-devolución. Mesa redonda de expertos. Cambridge. 2001. [en línea] <<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/01151.pdf>> [consulta: 22 de septiembre de 2018]

⁴⁵ *Ibíd.* p. 1.

⁴⁶ RUIZ Jaime. Op. Cit. p. 67.

⁴⁷ *Ibíd.* p.68.

⁴⁸ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. El principio de no-devolución. Op. Cit.

De ahí que la solución idónea para el tema del refugio siempre será la repatriación voluntaria. Siempre y cuando haya cesado el motivo por el cual emigró.

El principio de no devolución tiene relación con la repatriación voluntaria, por cuanto nadie puede obligar a una persona que vuelva al mismo país en el cual su vida estaba corriendo peligro. “[A]sí se ha escrito que repatriación y no devolución son institutos perfectamente compatibles. La primera, debe necesariamente ser voluntaria y libre, es la forma más deseable, permanente y normal de que se ponga fin al refugio; la otra es la garantía de que jamás mediante el rechazo o la devolución, se ha de poner en peligro la vida o la seguridad del que busca refugio o se ha acogido a él. En consecuencia, se integran y complementan recíprocamente”.⁴⁹

1.6.3.3. No sanción (penal) por ingreso ilegal

Otro principio base de la Convención de 1951 es la no penalización por ingreso ilegal en el país donde se pide refugio.

Así lo trata en su artículo 31 respecto de 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 el país”.

⁴⁹ RUIZ Jaime. Op. Cit. p. 68.

El art. 31 (1) exige que hayan llegado “*directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el Art. 1*”, sin embargo, según las consideraciones de la mesa redonda de expertos en Ginebra, no es necesario que los refugiados hayan venido directamente de territorios donde su vida o libertad se hayan visto amenazadas. Existen casos donde los refugiados provienen de países que solo les sirven de tránsito para llegar a su destino final donde solicitarán el asilo, o también casos de refugiados que estaban en un país distinto de aquel donde su vida se había visto amenazada, pero que, sin embargo, ese país de acogida, no le había otorgado la protección necesaria. En consecuencia, “el artículo 31(1) tenía por objeto aplicarse a personas que han transitado brevemente por otros países o que son incapaces de hallar protección efectiva en el primer país o los primeros países a los cuales han huido, y así se ha interpretado. La intención de los redactores fue excluir del beneficio de la inmunidad de las sanciones a los refugiados que habían hallado asilo, o que se habían asentado temporal o permanentemente en otro país”.⁵⁰

Por otra parte, el término de “causa justificada” se puede interpretar como alguno de los motivos por los cuales se tiene un temor fundado de persecución. “Se reconoce por sí mismo como una causa justificada para el ingreso ilegal”.⁵¹ El criterio es amplio y lo suficientemente flexible para tomar los elementos individuales de cada refugiado en cuenta al momento de examinar la solicitud.

El art. 31 (2) llama a los Estados a no imponer restricciones de circulación más que las necesarias. “La facultad del Estado de imponer una restricción debe estar relacionada con un objeto o propósito reconocido, y debe existir una relación de proporcionalidad razonable entre el fin y los medios. Las restricciones a la circulación no deben imponerse ilegal ni arbitrariamente”.⁵²

⁵⁰ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. El artículo 31 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. Op. Cit. p. 3.

⁵¹ *Ibíd.*

⁵² *Ibíd.* p. 4.

1.6.3.4. Deber de cooperación de los Estados

Los Estados tienen el deber de cooperar con el ACNUR. El artículo 35 de la Convención de Ginebra señala: “1. *Los Estados Contratantes se comprometen a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o con cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; y en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de esta Convención.* 2. *A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o a cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Contratantes se comprometen a suministrarles en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de: a) La condición de los refugiados; b) La ejecución de esta Convención, y c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entraren en vigor, concernientes a los refugiados”.*

En relación con el deber de cooperación de las autoridades, está el deber de informar respecto de las leyes y reglamentos nacionales. Así lo señala el artículo 36 del Convenio de Ginebra señalando que “*Los Estados Contratantes comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y de los reglamentos que promulgaren para garantizar la aplicación de esta Convención”.*

Los Estados deben tener línea directa con el ACNUR. Este organismo de las Naciones Unidas constantemente aconseja a los Estados respecto de la legislación interna, participando activamente en la formación de sus leyes y creando manuales de buenas prácticas legislativas, que sirven de base para los parlamentarios al momento de crear, modificar o derogar la ley interna.

1.6.3.5. Derecho a buscar y recibir asilo

El derecho a buscar y recibir asilo es un derecho que, sin perjuicio de no estar consagrado expresamente en la Convención de 1951, se considera incorporado de manera implícita en su texto.⁵³

⁵³ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano

Este derecho está expresamente consagrado en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, señalando que “en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”.

El non refoulement y el derecho a buscar y recibir asilo son dos derechos que interactúan de manera constante en el DIR. Así, los Estados no pueden rechazar de plano las solicitudes de asilo que realizan las personas en virtud del derecho a buscar asilo y, por consiguiente, deben respetar el principio de no devolución. El derecho a buscar asilo implica al menos revisar la solicitud de refugio que realizan las personas y durante ese intertanto no poder expulsar a quién realiza la solicitud. Los estados están obligados no a otorgar el asilo, sino a por lo menos revisar las solicitudes bajo las normas del debido proceso internacional a quienes lo solicitan. Rechazar de plano la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado atenta contra el derecho de buscar asilo, mas no al de disfrutarlo.

Puede eventualmente resultar el caso de que una persona solicite asilo y no se le otorgue por razones de seguridad nacional. Si dicha solicitud fue verificada bajo los estándares internacionales siendo luego rechazada, no habría violación al derecho a buscar asilo. A contrario sensu, expulsar a una persona del territorio del Estado, sin cerciorarse de que dicha expulsión puede colocar a esa persona en una situación riesgosa, implica violar el principio de no devolución.⁵⁴

1.7. Instrumentos regionales

A lo largo de las últimas décadas se han suscrito distintos instrumentos de carácter regional, con el objeto de renovar compromisos, precisar conceptos y dirigirse en conjunto hacia una misma política para enfrentar esta problemática mundial. También tiene como objetivo “mitigar las fallas y deficiencias de la Convención de 1951 con relación a las migraciones forzadas modernas y adaptar la legislación internacional a la problemática de los refugiados a nivel regional. [...] Los principios regionales no están orientados a prevalecer sobre aquellos de

de Derechos Humanos. Doc. 46/15. 2015. [en línea] <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4605/1.pdf>> [consulta: 21 de septiembre de 2018] párr. 420.

⁵⁴ ARLETTAZ, Fernando. El caso Familia Pacheco Tineo: expulsión de extranjeros, niñez migrante y asilo. Anuario de Derechos Humanos. 2015. p. 89.

carácter universal, sino, más bien, a complementarlos donde quiera que sea necesario. Como una consecuencia de ello, los fenómenos regionales deberán ser analizados y enfrentados de manera paralela a los universales”.⁵⁵

La regionalización tiende a especificar los problemas en cuanto al refugio de cada región, adaptando el sistema global del DIR a las necesidades específicas, que claramente varían. “Asimismo, las organizaciones regionales generalmente se encuentran en una mejor posición para jugar un papel activo en los procesos de pacificación y mantenimiento de la paz debido a la representación geográfica equitativa que facilita la obtención de consenso”.⁵⁶

1.7.1. Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) sobre Refugiados

Paralelamente a los hechos en Europa, África sufría por el colonialismo y los diversos conflictos internos que generaron el éxodo de muchas personas de sus lugares por diversos motivos. Así, en 1969 la Organización de la Unidad Africana adopta una convención sobre los refugiados, que, si bien, replica mucho de los principios de la Convención de Ginebra, tiene como novedad establecer un proceso de reconocimiento de la condición de refugiado más rápido.

Sin embargo, la característica principal de los instrumentos regionales es la ampliación del concepto de refugiado, lo que -extiende el ámbito de protección. En este sentido, la OUA cubrió subrepticamente incluso a aquellos que huyen de catástrofes ambientales como la sequía y la hambruna”,⁵⁷ adaptándose las necesidades de protección a los principales problemas del lugar.

1.7.2. Declaración de Cartagena

A nivel latinoamericano, se realizó en 1984 el Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá. Este coloquio se centró en “los problemas

⁵⁵ FISCHER DE ANDRADE, José. Derecho de los refugiados en América Latina: Reflexiones sobre su futuro, en NAMIHAS Sandra. Derecho internacional de los refugiados. Lima. Fondo Editorial. p. 94.

⁵⁶ FISCHER DE ANDRADE, José. Op. Cit. p. 4.

⁵⁷ MOSES OKELLO, JO. La Convención de la OUA de 1969 y el desafío permanente de la Unión Africana. Forced Migration Review. RMF 48. 2014. p. 73 [En línea] <<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/fe/okello.pdf>> [Consulta: 30 de septiembre de 2018]

jurídicos y humanitarios que afectan a las personas desplazadas por el conflicto y la violencia en América Central y, debido a este enfoque, sirvió como lenguaje común y neutral para que los Estados y otras partes interesadas desarrollaran un marco regional armonizado de protección de refugiados en el contexto de crisis humanitarias”.⁵⁸

Como producto de este coloquio se elaboró un documento conocido como la Declaración de Cartagena. Este documento reafirmó “la importancia del derecho de asilo y el principio de no devolución, la relevancia de la búsqueda activa de soluciones duraderas, y la necesidad de coordinar y armonizar los sistemas universales y regionales y los esfuerzos nacionales”.⁵⁹

Dicha declaración otorga directrices para que los Estados incorporen dentro de su práctica estatal y legislación interna disposiciones de derecho internacional que garanticen la protección de los refugiados. “La Declaración de Cartagena, como instrumento de protección, se basa en el compromiso de otorgar el tratamiento previsto por la Convención de 1951 a las personas que no están cubiertas por la definición clásica de refugiado, pero que igualmente necesitan protección internacional. Esta se inspiró en la Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África, 1969 (Convención de la OUA), que incorpora una definición ampliada de refugiado formulada en términos similares, así como la doctrina de la Comisión Interamericana de Derechos humanos”.⁶⁰

Conclusivamente, la Declaración de Cartagena elabora una definición ampliada de refugiado, basada en el contexto del asilo en Latinoamérica y que ha sido usada por las distintas legislaciones latinoamericanas. “De este modo, 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

⁵⁸ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Reunión de expertos, Interpretación de la definición ampliada de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. Montevideo, Uruguay. 2013. p. 1. [En línea] <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9651.pdf>> [Consulta: 20 de noviembre de 2018]

⁵⁹ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Reunión de expertos, Interpretación de la definición ampliada de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. Montevideo, Uruguay. Op. Cit. p.1.

⁶⁰ *Ibíd.*

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 y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.⁶¹

⁶¹ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Reunión de expertos, Interpretación de la definición ampliada de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. Montevideo, Uruguay. Op. Cit.p.3.

Capítulo 2 – Legislación nacional en materia de refugiados y el procedimiento de determinación del estatuto de refugiado en Chile

En el marco jurídico internacional, Chile ratifica el año 1972 la Convención de 1951 y su respectivo protocolo. Sin embargo, ya en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948, así como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y ratificado en el Pacto de San José de Costa Rica de 1969, los Estados asumen un compromiso con aquellas personas que requieren de protección internacional.

En esta misma línea, cabe preguntarse el valor atribuido por nuestra legislación nacional a dichos instrumentos pertenecientes al Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El art. 5° inciso 2° de la Constitución Política de la Republica consagra, *“El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.”*

Desde la introducción del inciso 2° del citado artículo el año 1989, puede ser aplicado el concepto de Bloque de Constitucionalidad, de modo que se amplía la base normativa a aplicar en materia de derechos fundamentales, incluyendo las normas y principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así como la jurisprudencia de los órganos de protección. Como consecuencia de la discusión acerca de la jerarquía de los derechos humanos consagrados en tratados internacionales, en Chile surgen dos posibilidades de uso del bloque de constitucionalidad. Por un lado, si se acepta la tesis de la constitucionalización de los derechos contenidos en los tratados de derechos humanos vigentes en Chile, el Bloque de Constitucionalidad opera como complementación con otros elementos. En cambio, de no aceptarse la tesis de la constitucionalización, el Bloque actúa como un instrumento útil para traer

a la Constitución formal aquellos derechos consagrados internacionalmente con todo su acervo normativo y jurisprudencial.⁶²

De uno u otro modo, se puede señalar que si bien, hasta antes de 2010 no existía norma explícita que regulara la materia, se hacen aplicable y obligatorias las distintas disposiciones a nivel internacional por aplicación del art. 5 inc. 2° de la Constitución Política de la República.

A nivel local, “hasta antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 20.4304 que establece disposiciones sobre protección de refugiados, esta materia se encontraba regulada por el Decreto Ley de Extranjería, que data del año 1975, junto con el Decreto Supremo N° 597 de 1984 sobre el Reglamento de Extranjería y el Decreto con Fuerza de Ley N° 69 del año 1953. Con la dictación y entrada en vigencia de la Ley N° 20.430 y su respectivo Reglamento, Chile da un paso significativo en materia de protección a las personas solicitantes de la condición de refugiado y a las personas refugiadas al adecuar su legislación a los más altos estándares internacionales en materia de protección, pasando de una ley restrictiva a una ley garantista, estableciendo un procedimiento para la determinación de la condición de refugiado, recogiendo los principios que el Derecho Internacional de los Refugiados señala, estableciendo derechos de los cuales las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado son titulares, lo que sin duda constituye un avance positivo que es digno de destacar ya que en un mismo cuerpo normativo y su reglamento es posible encontrar todas las normas jurídicas y principios aplicables en esta materia.”⁶³

En consecuencia, establecida la obligatoriedad de los distintos instrumentos internacionales ratificados por Chile al respecto y con la dictación de la Ley 20.430, cabe realizar la pregunta acerca del cumplimiento efectivo de estas normas, específicamente en terreno al momento de encontrarse el potencial refugiado con la autoridad administrativa, que como veremos, podría

⁶² NASH, Claudio (et. al.) Derecho Internacional de los Derechos Humanos en Chile. Recepción y aplicación en el ámbito interno. Santiago, Centro de Derechos Humanos Facultad de Derecho, Universidad de Chile. 2012. p. 44.

⁶³ GONZALEZ, Juan Andrés. Diagnóstico de la Ley que establece disposiciones sobre protección de refugiados y su aplicación. 2013. [en línea] < <http://www.fasic.org/1librorefugio.pdf> > [consulta: 02 de octubre de 2018] p. 12.

excederse en sus facultades de manera ilegal, dilatando el proceso o no cumpliendo con la normativa vigente.

2. Ley 20.430

A partir de 2010, Chile cumple con su deuda en materia de refugio, promulgando la Ley 20.430 al inicio de la administración de Sebastián Piñera, que regula en el ámbito interno las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado de Chile con la ratificación de la Convención de 1951 y su protocolo. La ley fue impulsada por el gobierno de Bachelet, con el fin de actualizar la legislación nacional, concordarla con el marco jurídico internacional y desarrollar un marco completo y actualizado en la materia. La inquietud legislativa obedeció también a la preocupación de algunos sectores del poder legislativo y ejecutivo por establecer condiciones bajo las cuales los refugiados pudieran recibir en Chile la protección que recibieron los chilenos que se vieron obligados a abandonar el país y buscar protección en otros durante la dictadura.⁶⁴

No obstante, del gran avance que implica el desarrollo de una ley en esta materia, se han constatado prácticas, como la negación de acceso al proceso de determinación de refugiado; o la citación posterior de los solicitantes, que van en contra de la letra y espíritu de la ley y de las obligaciones adquiridas por Chile a nivel internacional.

En este sentido, las distintas prácticas que pueden verificarse y que van en contra de la misma ley, se enmarcan en el contexto una política migratoria restringida por parte de Chile, que se ve demostrada al no ser parte el año 2018 del pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular. Si bien, la discusión de los últimos años se ha tratado respecto de la inmigración común y corriente, la política restrictiva también perjudica a los potenciales solicitantes de refugio, para efectos de tener un sistema coherente. A su vez, es perjudicial para el estatuto de refugiado, ya que al adoptar la política de control de fronteras, suelen combinarse ambos mundos, el del inmigrante común y el del refugiado. Si bien es delgada la línea que los separa, la autoridad migratoria desconfía de los solicitantes de refugio, tal como señaló en el director

⁶⁴ CENTRO DE DERECHOS HUMANOS. Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2012. Facultad de Derecho Universidad Diego Portales. Santiago. 2014. p. 113.

del Departamento de Extranjería y Migración, “*Muchos se pasaron el dato porque pensaron que era una visa mas fácil de obtener, con una permisividad total de la administración anterior*”.⁶⁵ Dando cuenta de que la política dura en las fronteras, afecta directamente a los solicitantes de refugio y que dan lugar a las irregularidades que se analizarán en este apartado.

2.1. Principios

La Ley 20.430 en su capítulo III reproduce los principios fundamentales de la protección de la Convención de 1951. Su artículo 3 enuncia los principales principios, que luego la ley detalla en los artículos posteriores, los cuales paso a señalar. La ley le da continuidad a estos principios.

2.1.1. No devolución

El primer principio en la ley 20.430 es el de No Devolución. Consagrado en el art. 4⁶⁶ de la ley, es a su vez complementado por el art. 6 del Reglamento de la propia ley, que otorga una definición del principio.

Se consagra un concepto amplio de No Devolución, al señalar el art. 4 que “[n]o procederá a la expulsión o cualquier medida que tenga por efecto a la devolución”. En este sentido, cualquier acto u omisión por parte de la autoridad, cuyo resultado traiga como consecuencia la devolución, tales como “orientaciones legales” para obtener un tipo de visa, distinta a las otorgadas a las personas solicitantes de asilo, o “entrevistas de preadmisibilidad”, que operan como filtro para la formalización de la solicitud de reconocimiento, deben ser considerados contrarios a este principio.⁶⁷

⁶⁵ Información recopilada sitio web CNN Chile, CNN. < https://www.cnnchile.com/pais/gobierno-rechazo-2-449-solicitudes-de-refugio-a-extranjeros-la-cifra-mas-alta-en-anos_20190211/> [Consulta: 29 de noviembre de 2019]

⁶⁶ Ley 20.430. Artículo 4º.- No Devolución. No procederá la expulsión o cualquier medida que tenga por efecto la devolución, incluyendo la prohibición de ingreso en frontera, de un solicitante de la condición de refugiado o refugiado al país donde su vida o libertad personal peligran. La protección en los términos enunciados precedentemente comprenderá, asimismo, cualquier forma de devolución hacia las fronteras de un país donde estuviere en peligro la seguridad de la persona o existieren razones fundadas para creer que podría ser sometida a tortura, a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A los efectos de determinar si existen tales razones, se tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia en el territorio de una situación persistente de violación manifiesta, patente o masiva de los derechos humanos. Aquellos solicitantes de la condición de refugiado que no hubieran obtenido el estatuto de tal, podrán solicitar un permiso de permanencia en el país, de conformidad con la legislación que establece normas sobre extranjeros en Chile.

⁶⁷ GONZALEZ, Juan Andrés. Op. Cit. p. 20.

2.1.2. Excepcionalidad de la expulsión

Tratada en el art. 5 de la Ley 20.430 y art. 7 de su Reglamento, se establece que la expulsión de un solicitante de refugio tendrá el carácter de excepcional. Solamente se podrá expulsar a un solicitante de asilo cuando por razones de seguridad nacional o de orden público se justifique. Entre estas razones se consideran la circunstancia que el solicitante haya sido condenado por sentencia ejecutoriada o por la comisión de un delito grave que constituya una amenaza para el país.

El solicitante tiene derecho a impugnar la resolución. En caso de que no impugne la resolución que lo expulsa del país o no decida interponer los recursos judiciales y administrativos que la ley consagra, se le deberá conceder un plazo de 30 días para que gestione su admisión legal en otro país. De esta forma se evita que quede a la deriva en la frontera.

2.1.3. No sanción por ingreso ilegal y residencia irregular

El principio de no sancionar por ingreso ilegal, que da lugar a la residencia irregular del solicitante, está regulado en los artículos 6 de la Ley 20.430 y 8 de su Reglamento. Estos artículos señalan que no se sancionará a aquellos que ingresen ilegalmente al país, siempre y cuando se presenten en un plazo máximo de 10 días ante la oficina del Departamento de Extranjería y Migraciones (en adelante DEM). Si bien Chile cumple con el principio consagrado expresamente en la ley, el plazo mencionado anteriormente es extremadamente corto. Se harán precisiones sobre este tema más adelante.

Este principio está directamente ligado con los de no devolución y de no rechazo en frontera, por cuanto una persona estará forzada a ingresar ilegalmente al país al no quedarle más opción tras haber sido rechazada en la frontera. Así, al estar obligado a entrar ilegalmente, es imperativo que exista alguna disposición que le otorgue una oportunidad para mantenerse en el país, hasta que se decida respecto de su solicitud. Este principio también requiere el acceso a un procedimiento con las debidas garantías.

2.1.4. Confidencialidad

El principio de confidencialidad está consagrado en el art. 7 de la Ley 20.430 y en el art. 9 de su Reglamento. Dicho artículo, hace referencia a la protección de los datos personales del solicitante de refugio durante todo el procedimiento y a todas las instituciones que se involucren en el procedimiento de determinación de refugiado. “La confidencialidad debe exceder, ir más allá, al propio procedimiento y formalización de la solicitud, éste debe comenzar a aplicarse desde el momento en que los agentes del Estado tomen conocimiento de una persona que busca la protección internacional”.⁶⁸

El reglamento en su art. 9⁶⁹ define qué se entiende por datos de carácter personal, remitiéndose a la ley N°19.628 Sobre Protección de la Vida Privada: “[s]e entiende por datos de carácter personal los relativos a cualquier información concerniente a la persona de los solicitantes de la condición de refugiado y refugiados, identificados o identificables”. También se entiende por datos personales aquellas características físicas o morales de las personas, según el inciso final del artículo 9.

El principio de confidencialidad tiene especial importancia en la labor que tiene la Secretaría Técnica de recopilar información sobre el solicitante de asilo consagrada en el art. 31 de la Ley 20.430. “La confidencialidad en los procedimientos de asilo es de importancia crítica, ya que la divulgación no autorizada de información a terceros en el país de origen o en otro lugar relativa a una solicitud individual de protección internacional o al hecho de que ésta se haya realizado, podría poner en peligro a los miembros de la familia o personas asociadas al solicitante; poner en peligro al solicitante en el caso de regresar al país de origen, poner en

⁶⁸ GONZALEZ, Juan Andrés. Op. Cit. p. 33.

⁶⁹ Decreto 837. Reglamento Ley 20.430. Artículo 9°.- Confidencialidad. Todo solicitante de la condición de refugiado y refugiado tiene derecho a la protección de sus datos personales y sensibles. El registro de la información, así como el procedimiento de determinación de la condición de refugiado, en todas sus etapas, deberá respetar la confidencialidad de cada uno de los aspectos de la solicitud, inclusive el mismo hecho de que la persona haya requerido protección como refugiado. Esta obligación es extensiva a todas las personas o instituciones que participen directa o indirectamente en alguna de las etapas del procedimiento de determinación de la condición de refugiado y de búsqueda de soluciones duraderas. De conformidad a la ley N° 19.628 Sobre Protección de la Vida Privada, se entiende por datos de carácter personal o datos personales, los relativos a cualquier información concerniente a la persona de los solicitantes de la condición de refugiado y refugiados, identificados o identificables. Datos sensibles son aquellos datos personales que se refieren a las características físicas o morales de las personas o a hechos o circunstancias de su vida privada o intimidad, tales como los hábitos personales, el origen racial, las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas, los estados de salud físicos o psíquicos y la vida sexual.

peligro al Estado de acogida, o dar lugar a que el solicitante se convierta en un refugiado in situ”.⁷⁰

Para alcanzar una adecuada protección en el proceso y la confidencialidad se deberían imponer sanciones a los funcionarios que contravengan este principio, “lo que en definitiva lo dotaría de una mayor eficacia, por cuanto quedaría claramente definida la pena que se le aplicaría al funcionario que lo infrinja”.⁷¹ Sin embargo, la ley no establece sanciones en este sentido.

2.1.5. No discriminación

El principio de no discriminación es tratado en diversos instrumentos internacionales de Derechos Humanos, no sólo respecto de los refugiados. La Convención de 1951 consagra este principio señalando en su artículo 3⁷² que se aplicarán las disposiciones de la Convención *sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen*.

En la Ley 20.430 está regulado en el art. 8⁷³, refiriéndose a los distintos motivos por los que se prohíbe la discriminación ampliando los motivos discriminatorios que señala la Convención. Este principio debe ser aplicado por los funcionarios que tengan injerencia en el proceso, desde el primer momento en que entran en contacto con el solicitante de asilo y durante todo el proceso.

2.1.6. Unidad familiar

Muchos de los solicitantes de refugio lo hacen de forma individual, separándose de sus familias, y otros lo hacen junto a sus familiares. Para el caso de los primeros, se consagra el principio de

⁷⁰ ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Mejorando los Procedimientos de Asilo: Análisis Comparativo y Recomendaciones Legales y Prácticas. [en línea] <<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/7399.pdf>> [consulta: 08 de octubre de 2018]

⁷¹ GONZÁLEZ, Juan Andrés. Op. Cit. p. 35.

⁷² Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Art. 3.- Prohibición de la discriminación. Los Estados Contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.

⁷³ Ley 20.430. Artículo 8°. - No Discriminación. Las disposiciones de esta ley se aplicarán a los solicitantes de la condición de refugiados y a los refugiados sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, edad, estado civil, religión o creencias, nacionalidad o ascendencia nacional, idioma, origen social o cultural, enfermedad o discapacidad, apariencia, opiniones políticas o por cualquier otra situación.

reunificación familiar, otorgando la posibilidad de reunir a las familias nuevamente. En este sentido, “el respeto del derecho a la unidad familiar exige no sólo que los Estados se abstengan de realizar acciones que resulten en la separación familiar, sino también que adopten medidas para mantener la unidad familiar y reunir a los familiares que se hayan separado. Rehusarse a permitir la reunificación familiar puede considerarse una interferencia con el derecho a la vida en familia o la unidad familiar, especialmente cuando la familia no tiene posibilidades de disfrutar de ese derecho en otro sitio”.⁷⁴

Lo óptimo en primer término es que no se separe la familia, sin embargo, en caso de separarse, los Estados deben procurar reunir a la familia de refugiados lo más pronto posible y sin demoras.⁷⁵ Lo anterior es válido para aquellos a quienes se les ha reconocido el estatuto de refugiado. Sin embargo, los solicitantes de asilo no gozan de tal derecho. Es por eso “importante agilizar la toma de decisiones, sobre todo en aquellos casos en que la separación causa graves perjuicios, está en juego el mejor interés de los niños o niñas, o cuando sea probable una determinación positiva”.⁷⁶

El principio de unidad familiar no estaba consagrado específicamente en la Convención de 1951 ni tampoco en su protocolo, sin embargo, el fuerte lenguaje contenido en la Recomendación emitida en el Acto Final de la Conferencia de Plenipotenciarios, reafirma la unidad familiar de los refugiados como un derecho esencial.⁷⁷

La Ley 20.430 lo regula en el art. 9⁷⁸ y su Reglamento en el art. 11, señalando a las personas que tendrán derecho a que se les reconozca el estatuto de refugiado por extensión en base a vínculos familiares.

⁷⁴ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Unidad de la Familia. Consultas Globales Sobre La Protección Internacional. Ginebra. 2001. [en línea] <<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/01156.pdf>>[consulta: 30 de septiembre de 2018]

⁷⁵ *Ibíd.*

⁷⁶ *Ibíd.*

⁷⁷ *Ibíd.*

⁷⁸ Ley 20.430. Artículo 9°. - Reunificación Familiar. Tendrán derecho a que se les reconozca el estatuto de refugiado por extensión, el cónyuge del refugiado o la persona con la cual se halle ligado por razón de convivencia, sus ascendientes, descendientes y los menores de edad que se encuentren bajo su tutela o curatela. El Subsecretario del Interior resolverá, en cada caso, las solicitudes de reunificación familiar, teniendo en cuenta la existencia de un genuino vínculo de dependencia, así como las costumbres y valores sociales y culturales de sus países de origen.

2.1.7. Interés superior del niño

La Ley 20.430 no señala expresamente el interés superior del niño como un principio. Sin embargo, su reglamento lo menciona en el artículo 12 señalando que se debe considerar el interés superior del niño en toda actuación relativa al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado de niños, niñas y adolescentes. A su vez, Chile es parte de la Convención sobre los Derechos del Niño, el cual en su artículo 3° consagra este principio.⁷⁹

Existen muchos casos de niños no acompañados, por lo que la ley ajusta un procedimiento especial para menores no acompañados o separados de sus familias en el capítulo IV.

El caso de los niños es más delicado que el de una persona adulta. A su vez, el concepto de interés superior del niño es algo abstracto y difícil de aplicar al momento de la práctica, por lo que se debe atender especialmente a las Directrices sobre Protección y Cuidados de Niños Refugiados.

2.2. Organismos creados por la Ley 20.430

Los instrumentos internacionales mencionados anteriormente, no establecen en específico quién debe ser el órgano o los participantes en el procedimiento que decide sobre el estatus de refugiado de una persona. En este sentido, los Estados tienen libertad para decidir a quién encomendar esta misión. Dentro de esta libertad, los Estados deben asegurar “la aplicación de los principios establecidos en la Ley, que resuelva con estricto apego a las normas del debido proceso, que sus decisiones sean motivadas, adoptadas en un plazo razonable y que se cuente con mecanismos de impugnación o revisión de sus decisiones”.⁸⁰

⁷⁹ Convención sobre los Derechos del Niño. Artículo 3°.1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. 3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

⁸⁰GONZALEZ, Juan Andrés. Op. Cit. p.59.

Según el profesor Juan Andrés González V., existen distintos modelos procedimentales para el reconocimiento de la condición de refugiado en cuanto a los actores que participan. En base a la legislación comparada, se pueden destacar dos: los de carácter unipersonal y los de carácter colegiado.

En el caso de Chile, la Ley 20.430 señala en su art. 19 que el Ministerio del Interior decide respecto a otorgamiento, rechazo, cesación, cancelación o revocación de la condición de refugiado a través de resolución exenta del Subsecretario del Interior (órgano unipersonal). Sin embargo, en Chile tenemos un modelo híbrido ya que el órgano unipersonal (Subsecretario del Interior) deberá tomar en consideración los antecedentes y recomendaciones emanadas de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado (en adelante CRCR), órgano colegiado creado por la Ley 20.430.

2.2.1. Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado

La Ley 20.430 en su art. 20 crea la Comisión de Reconocimiento de la Condición refugiado, sucesora legal de la Comisión de Reconocimiento que establecía el DL 1.094.

Las atribuciones de la CRCR están definidas en el art. 22 de la Ley 20.430 y 27 del Reglamento de la misma ley. Su principal objeto es asesorar al Ministerio del Interior y proveer la información necesaria para decidir respecto del otorgamiento, rechazo, cesación, cancelación o revocación de la condición de refugiado. Este “modelo es bastante peculiar, porque la Comisión tiene como función principal proponer la aceptación o rechazo de las solicitudes, no resuelve, no se pronuncia sobre la solicitud, esta función de resolver recae en el Subsecretario del Interior”.⁸¹

La CRCR está compuesta por:

⁸¹ GONZALEZ, Juan Andrés. Op. Cit. p. 60.

- 1) El jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, quien la presidirá y dispondrá de una Secretaría Técnica que asistirá a las sesiones de la Comisión.
- 2) Dos representantes del Ministerio del Interior y Seguridad pública.
- 3) Dos representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- 4) Un representante del ACNUR, sin embargo, sólo tiene derecho a voz, no a voto.

Si bien se crea la CRCR para que sea determinante en el proceso, este organismo no es el encargado de decidir respecto de las solicitudes de asilo, por lo que se le resta importancia y pasa a ser un órgano secundario en el proceso. Esta decisión es “resuelta por una autoridad de carácter política, como lo es el Subsecretario del Interior, a diferencia de cómo ocurre en los demás países⁸², en que la resolución emanada de una Comisión multidisciplinaria que está integrada, entre otros, por miembros ligados al mundo de los derechos humanos, en particular al trabajo con refugiados, ya sea teniendo derecho a voz y voto o sólo derecho a voz”.⁸³

Una opción sería, en consecuencia, la ampliación de los participantes de la CRCR, agregando representantes de la sociedad civil, y que la CRCR sea finalmente la que decida respecto de las solicitudes de refugio.

Esto por cuanto al Subsecretario del Interior le corresponde principalmente una tarea política y dura en su cargo solamente 4 años, por lo que “sus resoluciones tienen un componente político que puede derivar en que en esta materia se actúe como gobierno, con todo lo que ello implica, no como Estado y asimismo impide materializar una política de esta naturaleza a largo plazo por la duración del cargo”.⁸⁴

⁸² Como es el caso de Brasil. Otros países de la Región como Brasil, tiene un modelo que consideran distintos actores de la sociedad, en el Comité Nacional para los Refugiados (CONARE). En la CONARE existe una participación tripartita: El gobierno (con derecho a voto) a través de distintos Ministerios y la policía Federal para una mejor coordinación (Ministerio de Justicia, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación) y asegurar una protección para los refugiados en todos los ámbitos. También participa la Sociedad Civil (con derecho a voto) a través de un representante de Caritas Arquidiócesis de Sao Paulo y Río de Janeiro que tiene constante contacto con los refugiados y migrantes.

⁸³ GONZALEZ, Juan Andrés. Op. cit. p. 62.

⁸⁴ *Ibíd.* p. 63.

2.2.2. Secretaria técnica

La Ley 20.430 en su art. 24 crea la Secretaría Técnica, órgano asesor de la CRCR que estará a cargo del jefe del Departamento de Extranjería y Migración (quien preside la CRCR). Dentro de las funciones de la Secretaría Técnica se puede destacar, por ejemplo, la elaboración y presentación de informes técnicos de elegibilidad a la Comisión, que sirvan de base para la discusión y evaluación de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, reunificación familiar y reasentamiento, y también; la de responder las consultas atinentes que pudieran realizar los miembros de la Comisión en el conocimiento de los casos sometidos a su consideración.

Como podemos ver, las funciones de la Secretaría Técnica no son menores, es el órgano recopilador de toda la información necesaria para que la CRCR y, en definitiva, el Subsecretario del interior pueda pronunciarse respecto de la solicitud de refugio de una persona. Por lo tanto es imprescindible que quien o quienes integren esta Secretaría sean profesionales expertos y capaces en la materia. Sin embargo, ni en la Ley, ni en el Reglamento de la Ley, ni en el reglamento de la Secretaría se señala cuales son los requisitos que deben cumplir dichos integrantes, cuántos serán los integrantes de la señalada Secretaría, ni tampoco el procedimiento a través del cual recopilará los antecedentes que pondrá a disposición de la Comisión de Reconocimiento.⁸⁵

Del art. 13⁸⁶ del reglamento interno de la CRCR se desprende que es el jefe del Departamento de Extranjería y Migración quien designará los miembros de la Secretaría Técnica. No se señalan más detalles respecto de las capacidades que deben tener ni el alcance de sus funciones. Lo óptimo, en conformidad a la relevancia del órgano, es que la ley regule específicamente estas cuestiones.

⁸⁵ GONZALEZ, Juan Andrés. Op. Cit. p. 69.

⁸⁶ Artículo 13 reglamento interno. - Secretaría Técnica. El jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública dispondrá de una Secretaría Técnica integrada por personal a su cargo. Los representantes de esta Secretaría podrán asistir a las sesiones de la Comisión, con el objeto de proporcionar antecedentes relativos a los temas a discutir y colaborar con las tareas de ésta.

2.3. Procedimiento de determinación del estatuto de refugiado de la ley 20.430

Entre el año 2010 y el primer semestre de 2020 se realizaron un total de 16.784 solicitudes de refugio, siendo los años 2017 y 2018 con mayor número de solicitudes formalizadas. A su vez, en la última década se reconocieron 681 solicitudes, es decir, solamente un 4% del total de solicitudes.⁸⁷

Sin embargo, la estadística considera solamente aquellas solicitudes que se han logrado formalizar en los términos del art. 37 del Reglamento de la Ley 20.430 a través del llenado del formulario correspondiente. Sin embargo como veremos, uno de los mayores problemas es la negación y dilatación del proceso para llegar a formalizar la solicitud, dejándose a muchas personas, potenciales refugiados, sin siquiera acceso al procedimiento que no califican o; dilatando el proceso realizando una citación para fechas posteriores. De este modo, se desvirtúa y se debilita el estatuto jurídico de refugiado a nivel nacional que intenta ser coherente con las directrices internacionales establecidas en los distintos tratados.

El procedimiento de determinación del estatuto de refugiado ha quedado a cargo de cada Estado. Dicho procedimiento no se encuentra regulado ni mucho menos establecido por la Convención ni por su Protocolo, como así tampoco por algún otro instrumento internacional, ya sea de derecho internacional de refugiados y refugiadas, derecho internacional de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario, ya sea que se trate de solicitudes individuales o masivas.⁸⁸ Si bien cada Estado determina libremente el procedimiento, debe seguir ciertos principios esenciales y garantías del debido proceso “recogiendo las recomendaciones que en este sentido realiza el ACNUR por ejemplo a través de procedimientos de Asilo Justos y Eficientes, Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967”.⁸⁹ A esto se le debe sumar el manual de buenas prácticas legislativas elaborado por el ACNUR que sirve como guía para el legislador nacional al momento de la creación de la ley.

⁸⁷ DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA Y MIGRACIÓN, Ministerio del Interior. Minuta de refugio en Chile. 2020. [En línea] < https://www.extranjeria.gob.cl/media/2020/07/Minuta_Refugio.pdf > [consulta: 2 de octubre de 2020]

⁸⁸ GONZALEZ, Juan Andrés. Op. Cit. p. 72.

⁸⁹ *Ibíd.* p. 73.

En este sentido, el Comité Ejecutivo del ACNUR en su conclusión No. 71 ha señalado “la importancia de establecer, de conformidad con la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, procedimientos justos y eficientes, a los que tengan acceso todos los solicitantes de asilo, con el fin de asegurar que se identifique y se otorgue protección a los refugiados y otras personas que reúnan las condiciones para acogerse a protección en virtud del derecho internacional o nacional”.⁹⁰

En Chile, el procedimiento de determinación del carácter de refugiado se encuentra regulado en el título IV de la ley N° 20.430 y también en su respectivo reglamento. A su vez se debe considerar la ley N° 19.880 sobre las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado como norma supletoria.⁹¹ También debe considerarse el Reglamento interno de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado, ya que la decisión respecto de la solicitud que toma el Subsecretario del interior considera las recomendaciones de dicha Comisión.

Para la presentación de la solicitud de reconocimiento de refugiado, la ley 20.430 en su art. 26 señala que toda persona que se encuentre dentro del territorio de la República de Chile podrá solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, independientemente de si su ingreso o residencia es regular o irregular.

Posteriormente en el artículo, se establecen dos situaciones en las que se puede iniciar el procedimiento:

1) Presentándose en cualquier oficina de Extranjería; y

⁹⁰ COMITÉ EJECUTIVO ACNUR. CONCLUSIÓN GENERAL N°71. Conclusiones adoptadas por el Comité Ejecutivo para la Protección internacional de Refugiados. 44° Período de Sesiones del Comité Ejecutivo. 1993. [En línea] <
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0582.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/0582>
> [Consulta: 18 de octubre de 2018]

⁹¹ Ley 20.430. Artículo 25.- Procedimiento administrativo de determinación. el procedimiento administrativo de determinación de a condición de refugiado se regirá por las siguientes disposiciones e la presente ley y su reglamento. En lo no regulado por estas, se aplicará supletoriamente la ley N°19.880, que Establece as Bases de los Procedimientos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

2) Al ingresar al territorio nacional presentarse ante la autoridad migratoria que se encuentre en el paso habilitado de la frontera, el personal migratorio deberá otorgar la información necesaria sobre el procedimiento.

2.3.1. Presentación en el Departamento de Extranjería y Migración

Una persona puede entrar de manera regular o irregular al país. Por lo general las personas solicitantes de refugio no entran al país de manera regular con visa de turista, ya que para entrar con tal visa se necesita demostrar solvencia económica al momento de entrar al país, situación que queda a discreción del funcionario respectivo, junto con otros requisitos incompatibles con la condición de refugiado, tales como pasaje de retorno a su país de origen. Los refugiados son personas que generalmente no poseen tal capacidad económica por lo que se ven forzados a solicitar el refugio al momento de llegar a la frontera o simplemente entran de manera irregular.

En el caso de que el ingreso al país haya sido irregular, el art. 8 del reglamento señala que si bien no existe sanción por ingreso irregular, los solicitantes deberán presentarse ante la autoridad migratoria correspondiente en un plazo máximo de 10 días. Transcurrido el plazo, no podrá solicitar que se le reconozca como refugiado por tratarse de una solicitud extemporánea.

El señalado plazo de 10 de días es muy breve. Una persona que ingresa irregularmente al país, generalmente, no sabrá a dónde ir para regularizar su situación y si no conoce el idioma (e.g., solicitante de refugio sirio), dicho plazo será insuficiente para poder explorar sus opciones. Así, en este caso lo más probable es que expire el plazo y cuando quiera presentarse ante las autoridades, no le permitan realizar la solicitud y además se le impongan las sanciones por ingreso ilegal, ya que como señalamos anteriormente, la no sanción por ingreso ilegal según el art. 8 del Reglamento es para quienes se le reconozca como refugiado o se esté tramitando su solicitud situación que no se daría en el ejemplo dado.

En comparación con otros países de Latinoamérica, Chile es uno de los países con plazo más breve. En el caso de Brasil y Costa Rica no existe plazo, situación que estaría acorde a las buenas prácticas legislativas del ACNUR. “Que no se establezca un plazo para presentar la solicitud de la condición de refugiado es una buena práctica porque un plazo fatal implica un arbitrario límite

temporal para que el solicitante ejerza su derecho a solicitar y recibir asilo -plazo que no se encuentra, por cierto, en la Convención de 1951”.⁹²

Si bien el ideal es que el plazo no se establezca, “la situación es menos gravosa si se prevé que la administración puede examinar solicitudes presentadas fuera de plazo, examinando las circunstancias que podrían justificar el atraso. Así en la legislación mexicana, el Reglamento a la Ley de Refugiados y Protección Complementaria de 2012 señala en su art. 19: *Para efectos del cumplimiento del artículo 18 de la ley, la Coordinación de manera excepcional dará trámite a las solicitudes presentadas fuera del plazo previsto, cuando el extranjero acredite que por causas ajenas a su voluntad no le fue materialmente posible presentarla oportunamente*”.⁹³ Ante el incremento en el número de personas y la incapacidad operativa de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) para procesar las solicitudes de refugio, se ha vuelto habitual el rechazo de solicitudes presentadas fuera de plazo. Sin embargo la segunda sala de la Corte Suprema mexicana declaró la inconstitucionalidad de dicho artículo ya citado; señalando que el establecimiento de un límite temporal para solicitar el reconocimiento de la calidad de refugiado, a la luz de un test de proporcionalidad, no encuentra una finalidad constitucionalmente válida o admisible; y que dicho plazo puede derivar en la privación de tal calidad y, por ende, se aleja de los compromisos internacionales asumidos por el Estado Mexicano, consistente en que una vez cumplidos los requisitos para adquirir ese carácter, éste debe reconocerse mediante un acto declarativo, debiéndose otorgar la protección internacional correspondiente.⁹⁴

Otro ejemplo es el caso de Bolivia, en la Ley N° 251 de 2012 sobre protección a Personas Refugiadas, se establece un plazo máximo de 90 días; en el caso de que se presenten solicitudes

⁹² ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Protección de Refugiados en América Latina: Buenas Prácticas. N°14 No hay plazo para presentar la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. [en línea] <http://acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9290.pdf#_ga=2.138526384.2073397636.1541462905-663413317.1536540416>[consulta: 12 de septiembre de 2018]

⁹³ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Protección de Refugiados en América Latina: Buenas Prácticas. N°14 No hay plazo para presentar la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. Op. Cit.

⁹⁴ HERNÁNDEZ, Vicente. Reseña del amparo en revisión 353/2019. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. [en línea] <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/resenias_argumentativas/documento/2020-01/res-JFFGS-0353-19.pdf#>[consulta: 12 de junio de 2020]

fuera de plazo, la autoridad migratoria excepcionalmente evaluará y determinará si corresponde procesar tales solicitudes.

En síntesis, lo más coherente con los estándares internacionales es la no existencia de un plazo fatal. Sin embargo, si la legislatura decide establecer un plazo, debe tratarse de uno flexible que permita presentar descargos y solicitudes extemporáneas.

2.3.1.1. Negación y dilatación de acceso al procedimiento de determinación de refugiado

Para solicitar el refugio, basta con manifestar la intención de solicitar el asilo ante la autoridad migratoria del DEM y encontrarse dentro del territorio del país. Lo anterior se formaliza en cualquier oficina de extranjería de las gobernaciones provinciales o en las oficinas del DEM, completando el formulario entregado por la autoridad migratoria.⁹⁵ Sin embargo, se ha constatado una práctica poco ética y antijurídica por parte de funcionarios del DEM al momento de la solicitud de asilo: una “pre entrevista, realizada por cualquier funcionario de extranjería, que funciona como primer filtro”.⁹⁶ En esta pre entrevista, se realiza un examen de pre admisibilidad que no está contemplado en la ley y que deriva muchas veces en el rechazo de plano de forma factica, ya que niquiera se da la oportunidad de formalizar la solicitud de refugio.

Reciente jurisprudencia de la Corte de Apelaciones de Santiago⁹⁷ ha considerado como ilegal el actuar de los funcionarios que rechazan la solicitud “en ventanilla”. Esto dentro del marco de una acción de protección interpuesta en contra del DEM, por impedirle a una persona de nacionalidad cubana solicitar formalmente su calidad de refugiado, alegando que solicitó constantemente citas ante la autoridad. En ningún momento fue escuchado y no se le dio un trato igualitario ante la ley, esto al no permitírsele explicar las razones por las cuales deseaba solicitar refugio. La tarea de los funcionarios del DEM es dar curso a la tramitación de la

⁹⁵ Decreto 837. Reglamento Ley 20.430. Artículo 37. “Se entenderá formalizada la solicitud una vez que el interesado complete el formulario proporcionado por la autoridad migratoria de extranjería, el que contendrá, a lo menos [...]”.

⁹⁶ CENTRO DE DERECHOS HUMANOS. Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2012. Facultad de Derecho Universidad Diego Portales. Santiago. 2014. p. 365.

⁹⁷ CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO. Carballo contra Departamento de Extranjería y Migración. Rol N°19.869-2018. Cuarta Sala. Santiago. 12 de junio de 2018.

solicitud, mas no decidir respecto del fondo de ella. La persona llamada a decidir respecto de una solicitud de refugio es el subsecretario del interior según la ley.

En este sentido, la Corte ha declarado que el DEM “ (...) *ha dejado al arbitrio de quienes se desempeñan en atención de público la decisión de admitir las solicitudes de refugio, en circunstancias que dada la calidad de extranjero de quienes realiza estos trámites, desconociendo la legislación nacional como los plazos para formular este tipo de peticiones, dejó en la más absoluta indefensión al migrante, advirtiéndose la ausencia de protocolos claros que garanticen un trato expedito e igualitario a los interesados en acogerse a un beneficio establecido en la ley 20.430, pues el recurrente pese a haber manifestado su intención de refugiarse políticamente en Chile, se ha visto impedido que su petición siga la suerte de aquellas que habiéndose estimado que configuraban una respuesta oficial de las autoridades chilenas, advirtiéndose además un claro incumplimiento a la obligación de ayuda administrativa que contempla el artículo 19 del Reglamento de la Ley N°20.430* ”.⁹⁸

En relación al protocolo interno que señala la Corte que deben tener los funcionarios del DEM, este solamente se ajustará a la ley 20.430 y a los principios de protección de los refugiados en la medida que garantice el efectivo acceso al procedimiento y a la solicitud de refugio. En definitiva la Corte sentencia que el actuar de los funcionarios es ilegal y arbitrario “*al no haberse iniciado, en un caso establecido por la ley, el procedimiento de solicitud de refugio político de la Ley N°20.430 importando aquello una vulneración a las garantías de igualdad ante la ley e igual protección de la Ley en el ejercicio de los derechos, contenida en el artículo 19 N°2 de la Constitución Política de la República, según se ha explicado precedentemente, razón por que la acción cautelar intentada debe ser acogida* ”.⁹⁹

La Ley 20.430 y su reglamento exigen una entrevista individual en el procedimiento de determinación de la condición de refugiado. El art. 40 del Reglamento señala que “*toda persona que formalice una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, deberá ser*

⁹⁸ CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO. Carballo contra Departamento de Extranjería y Migración. Rol N°19.869-2018. Cuarta Sala. Santiago. 12 de junio de 2018.

⁹⁹ *Ibíd.*

entrevistada de manera individual, por personal idóneo que se desempeñe en el ministerio del Interior". La entrevista prevista por el reglamento se debe materializar una vez formalizada la solicitud, no antes. La formulación de la solicitud de asilo tiene especial relevancia, ya que una vez formulada, nacen obligaciones de asistencia humanitaria para el Estado.

En concordante sentido se ha pronunciado la Excelentísima Corte Suprema en el marco de una acción de protección, Rol 14020 deducido por dos ciudadanos colombianos en contra del DEM. Los recurrentes alegan como ilegal y arbitraria la dilación injustificada para acceder al procedimiento y formalizar su solicitud, de modo que se privaría del legítimo ejercicio de la igualdad ante la ley. La ilegalidad recae en que al concurrir a las oficinas del DEM, en lugar de entregarse el formulario y formalizar la solicitud, son citados para una fecha 5 meses posterior, dada la gran cantidad de carga de trabajo que alega el DEM tener. En este sentido, la Corte tras un análisis de la normativa nacional e internacional, señala en su considerando séptimo que "*al haberse negado a los recurridos la formalización del procedimiento de reconocimiento de la calidad de refugiados en los términos establecidos en la ley, la autoridad recurrida ha contravenido texto legal expreso, incurriendo en ilegalidad en su obrar*".¹⁰⁰ En este sentido se deja claro que la autoridad administrativa no puede agregar etapas o actuaciones que no se encuentran dentro del marco legal establecido en la Ley 20.430, su reglamento o la normativa internacional aplicable, como lo es una citación para una fecha posterior, dejando sin ningún tipo de amparo a los solicitantes de refugio en el intertanto.

2.3.2. Presentación ante la autoridad migratoria en los pasos fronterizos

El primer punto de contacto de los solicitantes de asilo es la frontera. En el paso fronterizo deberán presentarse ante la autoridad migratoria, en este caso ante el funcionario de la policía de investigaciones respectivo, donde se le tiene que manifestar la intención de solicitar asilo en el país.

Lo correcto en este caso es que el funcionario ponga la situación en conocimiento de la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de refugiado lo antes

¹⁰⁰ CORTE SUPREMA. Benavidez contra Ministerio del Interior. Rol N°14020. Tercera Sala. 5 de agosto de 2019.

posible para que empiece la tramitación de la solicitud y la evaluación señalada en la ley. Esto en concordancia con el principio de no devolución que “se materializa en la imposibilidad jurídica y práctica de que una persona sea devuelta al país del cual huyó. El principio de no devolución se hace efectivo en términos prácticos al garantizar a las personas que pueden permanecer en el país de manera regular durante el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado y que no serán expulsados de este luego de que se les haya reconocido esa condición”.¹⁰¹ Sin perjuicio de lo anterior, según se da cuenta en el informe anual de derechos humanos del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales del año 2012, el principio de no devolución se ha visto vulnerado por la práctica de los funcionarios fronterizos, quienes arbitrariamente rechazan a personas que solicitan el asilo, señalando distintos motivos tales como que no quedan cupos para refugiados en el país o señalando a los solicitantes que su situación no es amparada por la institución del refugio. No está demás mencionar que la ley en ningún momento establece un número máximo de personas a quienes se les puede otorgar protección.¹⁰²

Del mismo modo, el funcionario fronterizo no está facultado para realizar la calificación y la determinación de si una persona merece o no protección por parte del Estado. Su labor se encuentra limitada y consagrada en el art. 26 de la Ley 20.430, norma que señala que, al presentarse el interesado en la frontera, el funcionario respectivo le deberá proporcionar información necesaria sobre el procedimiento y “*le requerirá al interesado declarar las razones que lo forzaron a dejar su país de origen*”. En ningún momento se le encomienda la tarea de calificar las razones que exponga el solicitante, sino que simplemente deberá ponerlas en conocimiento en el más breve plazo ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado según el art. 27 de la misma ley.

Esta situación podría llevar al Estado a incurrir en responsabilidad internacional por vulneración del principio de no devolución, las garantías del debido proceso y el derecho a solicitar asilo. Respecto de este último, los Estados no están obligados a otorgar protección a todo individuo

¹⁰¹ CENTRO DE DERECHOS HUMANOS. Op. Cit. p. 122.

¹⁰² *Ibíd.*

que lo solicite, sin embargo, sí están obligados a tramitar la solicitud de asilo con las garantías mínimas del debido proceso.

2.3.3. Recepción de la solicitud

Una vez recepcionada la solicitud en las oficinas de extranjería o ante la autoridad migratoria en la frontera, el art. 27 de la ley 20.430 señala que se deberá poner en conocimiento, en el más breve plazo, de la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado. Luego de presentada la solicitud a la Secretaría Técnica por parte del funcionario, el art. 29 de la Ley 20.430 y el art. 38 del Reglamento disponen que se le informará al solicitante respecto del procedimiento para la determinación de refugiado, sus derechos y obligaciones.

También se le da la posibilidad de contactarse con un representante del ACNUR y si lo requiere o necesite se le debe facilitar un intérprete calificado para asistirlo en las entrevistas correspondientes. Para aquellos solicitantes que no hablen español, es importante que se les informe sobre sus derechos y obligaciones en algún idioma que el solicitante entienda de buena forma. He ahí la importancia de contar con intérpretes calificados. Si bien la ley lo establece expresamente en el art. 29 de la Ley 20.430 a propósito de la presentación de la solicitud, en la práctica no siempre se cuentan con intérpretes a disposición.

El procedimiento puede durar meses, incluso años, por lo que el solicitante requerirá de documentación para poder identificarse dentro del país y para solicitar ayuda humanitaria. Se le otorgará una visación de residente temporario prorrogable por periodos de 8 meses hasta que sea resuelta de manera definitiva su solicitud (art. 32¹⁰³ Ley 20.430 y 42¹⁰⁴ del reglamento de la

¹⁰³ Ley 20.430. Artículo 32.- Documentación e intervención de otros organismos. Una vez presentada la solicitud, la autoridad competente extenderá al peticionario y a los miembros de su familia que lo acompañen, una visación de residente temporario, por el plazo de ocho meses, prorrogables por períodos iguales, en la forma que determine el reglamento de la presente ley. Asimismo, notificará a los organismos correspondientes, con el fin que se provean al solicitante y su familia la asistencia humanitaria básica que pudieran requerir en virtud de su situación de vulnerabilidad, especialmente en lo referido a alojamiento, acceso a ayuda alimenticia, salud y trabajo.

¹⁰⁴ Decreto 837. Reglamento Ley 20.430. Artículo 42.- Visación de residencia. Una vez formalizada la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, conforme a lo establecido en los artículos 36 y 37 del presente reglamento, la autoridad competente extenderá al peticionario y a los miembros de su familia que lo acompañen, una visación de residente temporario, en la condición de titular, por el plazo de ocho meses. Esta visación podrá prorrogarse por períodos iguales hasta que la solicitud que da origen al beneficio sea resuelta de manera definitiva por la autoridad correspondiente.

ley). También se le otorgará ayuda humanitaria que debe coordinar el Ministerio del Interior, especialmente en lo referido a alojamiento, alimentación, salud y trabajo (art. 32 Ley 20.430 y art. 39 del reglamento).

2.3.4. Entrevista individual

Los artículos 30 de la Ley 20.430 y 40 del reglamento regulan la entrevista individual que se le realizará al solicitante de refugio para que exponga su caso y las razones por las cual se solicita el refugio una vez en tramitación la solicitud. Las entrevistas deben realizarse por personal idóneo y capacitado. La ley establece como requisito que sea personal que se desempeñe en el Ministerio del Interior. En este caso se trata de los funcionarios de la Secretaría Técnica, quienes deberán estar especialmente capacitados a fin de identificar las distintas necesidades de los solicitantes que pueden variar por diversos factores; tales como, la religión, la edad, el nivel educacional, el entorno familiar entre otros.

En este sentido, el ACNUR ha establecido los conocimientos mínimos que deben tener estos funcionarios. El organismo ha señalado que la formación inicial debe incluir “derecho internacional de los refugiados y derechos humanos, y las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas aplicables de ámbito nacional; acceso a investigación de información sobre el país de origen, análisis y utilización de la información sobre país de origen y de otras pruebas; identificación de solicitantes con necesidades especiales; técnicas de entrevista incluyendo el tratamiento adecuado de acuerdo con la edad, el género, el origen cultural y educativo y los posibles trauma; trabajo efectivo con intérpretes; cuestiones de confidencialidad, imparcialidad y objetividad; creación de condiciones que faciliten la comunicación y adecuada conducción de la entrevista; estructuración de la entrevista personal, establecimiento de los hechos relevantes y examen de credibilidad”.¹⁰⁵

Según la información proporcionada por la página web del Ministerio del Interior, obtenida a través de la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública, se puede verificar la dotación de personal de la Subsecretaría del Interior a septiembre de 2018. Dentro de las personas que

¹⁰⁵ ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Mejorando los Procedimientos de Asilo: Análisis Comparativo y Recomendaciones Legales y Prácticas. Op. cit.

actúan en el procedimiento de determinación de la condición refugiado, llamados “analistas”, podemos encontrar las siguientes profesiones: un administrador público, un técnico universitario en publicidad, un asistente social y psicóloga, una profesora de educación general básica y una secretaria ejecutiva. La baja cantidad de analistas en la Secretaría Técnica puede provocar que colapse el sistema, considerando el aumento constante de las solicitudes de refugio en Chile, y tomando en cuenta también el panorama mundial y regional, en el cual no se aprecia una disminución de los desplazados forzados en el mundo dentro del corto o mediano plazo.

Lo anterior se traduce en un evidente colapso del sistema. Para el año 2018, la tramitación de solicitudes de refugio tiene una extensión entre tres a cuatro años¹⁰⁶, situación que no es coherente con un verdadero estatuto de protección de los refugiados, los cuales la mayoría necesitan de amparo en el corto plazo, debido a sus necesidades de carácter urgente.

A su vez, llama la atención que no exista dotación de intérpretes idiomáticos. En este sentido muchas personas al no hablar español quedan fuera del procedimiento por no saber manifestar su intención de solicitar refugio o deben buscar dentro del país a alguien que les ayude.

Respecto de la confidencialidad, se debe garantizar que “todas las entrevistas personales se lleven a cabo en condiciones que garanticen la confidencialidad, es decir, habitaciones privadas y solo en presencia de aquellas personas a las que esté permitido por ley asistir. El contenido de la entrevista no debería ser audible ni visible para personas que no participan en ella”¹⁰⁷, en especial al momento de recopilar información sobre lo ocurrido en el país de origen del solicitante, como se mencionó anteriormente.

La entrevista individual solo puede ser realizada una vez que se da curso a la tramitación de la solicitud. Reafirmando lo anterior, el art. 40 del Reglamento de la Ley 20.430 señala en su inciso final que “*la entrevista será considerada como un elemento esencial del procedimiento de determinación de la condición de refugiado*”. Asimismo, la entrevista “no es un elemento para

¹⁰⁶ Información recopilada sitio web CNN Chile, CNN. < https://www.cnnchile.com/pais/tramitacion-solicitudes-refugio-chile-demora-3-o-4-anos-departamento-extranjeria_20190724/> [Consulta: 29 de noviembre de 2019]

¹⁰⁷ ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Mejorando los Procedimientos de Asilo: Análisis Comparativo y Recomendaciones Legales y Prácticas. Op. Cit. p. 23.

acoger la tramitación una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado y, en consecuencia, toda entrevista deberá ser realizada una vez que se formalice la solicitud de reconocimiento y no antes”.¹⁰⁸

Además, los artículos 30 de la Ley 20.430 y el mencionado art. 40 de su Reglamento, están ubicados dentro de sus respectivos cuerpos normativos después de los artículos que hablan acerca de la formalización de la solicitud (arts. 29 de la Ley 20.430 y 38 del Reglamento). Los artículos anteriores también se mencionan después de la asistencia humanitaria que se les otorga a aquellos que formalizan las solicitudes, esto solo en el caso del Reglamento (art. 39 del Reglamento de la Ley 20.430). De lo anterior podemos concluir que la entrevista es un elemento esencial de la solicitud de refugio y en ningún momento esta será un trámite previo para formalizar la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

Posteriormente, la CRCR, en sus sesiones ordinarias y de acuerdo a los quórumos señalados en su reglamento interno, propondrá al Subsecretario del interior el reconocimiento o rechazo de la solicitud, tomando en cuenta los informes técnicos de elegibilidad presentados por la Secretaría Técnica.

Como se mencionó anteriormente, el Subsecretario del Interior a través de resolución exenta de toma de razón aceptará o rechazará la solicitud. De lo anterior se puede apreciar que el nexo que existe entre el solicitante y la persona que decide respecto de la solicitud es muy distante. El único vínculo que existe entre el solicitante y la autoridad es a través de la Secretaría Técnica, de ahí la importancia de su labor, su composición y especialmente su capacitación.

2.3.5. La prueba

La prueba aportada por el solicitante será apreciada por la CRCR conforme a las reglas de la sana crítica según el art. 34 de la Ley 20.430 y 45 de su reglamento. Estos artículos solo mencionan el sistema de apreciación de la prueba, lo que significa “que la valoración de los medios de prueba no está previamente determinada por la ley, sino que existe libertad en esta

¹⁰⁸ GONZALEZ, Juan Andrés. Op. Cit. p. 92.

materia por parte del órgano encargado de tomar la decisión final”¹⁰⁹ Sin embargo, esta libertad no es absoluta, por cuanto el art. 35 de la Ley 20.430 en su inciso final señala que “(t)odas las resoluciones que se dicten, referidas a la determinación del estatuto de refugiado, deberán ser debidamente fundadas”. En consecuencia, la autoridad se encuentra obligada a señalar cuales son los motivos, de hecho y derecho, en que se funda su decisión, con lo anterior se impide la dictación de resoluciones arbitrarias, como asimismo posibilita a la persona solicitante, para el caso en que se rechace su solicitud, elaborar de mejor manera los recursos que la ley consagra, atacando los fundamentos de la misma.¹¹⁰

Como el legislador no regula los medios de prueba que se deben presentar ni ahonda mucho en el tema, se debe considerar la *Nota sobre la Carga y el Mérito de la Prueba en las Solicitudes de Asilo*, documento elaborado por el ACNUR en el año 1998. Por ende, se deberían aplicar (pese a no ser vinculantes) estas directrices al momento de enfrentarse con la prueba los funcionarios que participan en el procedimiento de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

En este sentido, la regla general es que la carga de la prueba le corresponde a quien las alega. Así, la carga de la prueba generalmente le corresponderá al solicitante. Sin embargo, “en vista de las particularidades de la situación de un refugiado, el examinador comparte con éste el deber de averiguar y evaluar todos los hechos pertinentes del caso. Esto se logra, en gran medida, cuando el examinador se familiariza con la situación objetiva en el país de origen, guía al solicitante para que provea la información relevante y verifica adecuadamente los hechos alegados que puedan ser probados”.¹¹¹ Por la tanto, la carga de la prueba se repartirá entre el solicitante aseverando los hechos y el examinador, que tendrá que colaborar y verificar la información otorgada por el solicitante.

¹⁰⁹ GONZALEZ, Juan Andrés. Op. Cit. p. 101.

¹¹⁰ *Ibíd.* p. 101-102.

¹¹¹ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Nota sobre la Carga y el Mérito de la Prueba en las Solicitudes de Asilo [en línea] < <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=595a2a3811> > [consulta: 09 de Octubre de 2018]

Por ejemplo, si una persona solicita refugio alegando el temor fundado de persecución por motivo de una guerra, el examinador deberá colaborar con el solicitante y ayudar a verificar la situación descrita por el solicitante. La existencia de una guerra será de público conocimiento por lo que se le facilitará su labor de averiguación y corroboración de los hechos.

Lo anterior, partiendo de la base que el solicitante tiene el deber de decir la verdad, por lo que se deberá convencer al examinador respecto de la verdad de sus afirmaciones. Sin embargo, “no es necesario que el examinador esté totalmente convencido de la veracidad de todas y cada una de las afirmaciones del solicitante sobre los hechos ocurridos. El examinador necesita decidir si, basado en la evidencia suministrada, así como en la veracidad de las declaraciones del solicitante, es probable que las declaraciones de los solicitantes sean creíbles”.¹¹²

Lo que debe probar el solicitante son aquellos hechos “relacionados con los antecedentes y las experiencias personales del solicitante, que presumiblemente han originado el temor de persecución y la consecuente falta de disposición a acogerse a la protección del país de origen”.¹¹³

Recopilar antecedentes por parte de la Secretaría Técnica sobre el país de origen y de la situación específica del solicitante es una tarea difícil. Por ello el art. 34 de la Ley y 45 del Reglamento establecen que la CRCR “*podrá basar sus recomendaciones en indicios, presunciones y la credibilidad general del solicitante, en cuyo caso corresponderá otorgarle el beneficio de la duda, siempre que éste hubiera cumplido con las obligaciones enunciadas en el artículo anterior*”.

Como se señaló anteriormente, no es necesario que se convenza en su totalidad al examinador, por lo que es normal que existan dudas respecto de su testimonio o de las pruebas aportadas. Sin embargo, también se debe considerar las experiencias traumáticas que ha sufrido el solicitante,

¹¹² ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Nota sobre la Carga y el Mérito de la Prueba en las Solicitudes de Asilo [en línea] < <http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=595a2a3811> > [consulta: 09 de Octubre de 2018]

¹¹³ *Ibíd.*

por lo que es normal que no se acuerde o le sea difícil mencionar todos los detalles de su situación.

En este sentido, “cuando la persona encargada de determinar la condición de refugiado considere que la historia del solicitante es en su conjunto coherente y verosímil, cualquier elemento de duda no debería ser un obstáculo para acceder a la solicitud; es decir se le debe conceder el beneficio de la duda”.¹¹⁴

2.3.6. Carácter declarativo de la resolución que determina la condición de refugiado

El art. 35 de la Ley 20.430 señala que el reconocimiento de la condición de refugiado es un acto declarativo. La Corte IDH en el caso *Pacheco Tineo contra Bolivia* precisó el alcance del efecto declarativo de la condición de refugiado. En este sentido señala que “*de acuerdo con la Convención de 1951, una persona es un refugiado tan pronto como reúne los requisitos enunciados en la definición, lo que necesariamente ocurre antes de que se determine formalmente su condición de refugiado. Así pues, el reconocimiento de la condición de refugiado de una persona no tiene carácter constitutivo sino declarativo. No adquiere la condición de refugiado en virtud del reconocimiento, sino que se le reconoce tal condición por el hecho de ser refugiado*”.¹¹⁵

Considerar que es un acto constitutivo, implicaría que “el principio de no devolución se vería burlado si solamente los refugiados ya reconocidos por el estado gozarán de protección contra la devolución. Estimar que la decisión de reconocimiento es constitutiva, ofrecería fácil salida a un Estado deseoso de ignorar el principio de no devolución”.¹¹⁶ Lo mismo pasaría con el principio de no sanción por ingreso ilegal y la prohibición de rechazo en frontera. El Estado

¹¹⁴ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Nota sobre la Carga y el Mérito de la Prueba en las Solicitudes de Asilo. Op. Cit. p. 1.

¹¹⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272, p. 49.

¹¹⁶ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Protección de Refugiados en América Latina: Buenas Prácticas. N°4 Carácter declarativo de la condición de refugiado [en línea] <http://acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9280.pdf#_ga=2.71941392.2073397636.1541462905-663413317.15365404161536540416> [consulta: 08 de octubre de 2018]

argumentaría que no se está desprotegiendo a los refugiados, pues refugiados solamente serían aquellas personas que hayan sido reconocidas como tal según el mismo Estado.¹¹⁷

En síntesis, una persona es refugiada desde el mismo momento en que se encuentra en alguno de los supuestos materiales consagrados en la legislación pertinente, principalmente cuando exista un temor fundado de persecución por alguno de los motivos que señala la Ley.

¹¹⁷ *Ibíd.*

Capítulo 3 – Reasentamiento de refugiados

3. Introducción al reasentamiento

La Ley 20.430 analizada en el capítulo anterior, está pensada para aquellas personas que llegan por sus propios medios a las fronteras o logran ingresar de algún modo al país de destino. Sin embargo, existen otros grupos de refugiados un poco más afortunados que, principalmente a través de programas del ACNUR, y en colaboración con los distintos países de la comunidad internacional, se benefician a través de programas de relocalización.

Chile ha tenido participación en estos programas internacionales que buscan ayudar y reubicar a personas ya reconocidas como refugiados, pero que no tienen un país de asilo que los reciba por lo que consecuentemente tienen que ser reasentados.

Se trata de programas de reasentamiento de refugiados provenientes principalmente de campamentos de refugiados en terceros países que no quieren otorgar protección internacional a estas personas, por lo que se ven obligados a vivir en campamentos. Vivir en un campamento significa vivir en condiciones extremas, con un limitado acceso a los servicios básicos tales como salud, alimentación y educación. Estos campamentos usualmente son financiados por la comunidad internacional a través del ACNUR y también reciben ayuda humanitaria de organizaciones internacionales tales como la Cruz Roja. Se puede afirmar que este grupo de personas gozan de una mayor fortuna que los refugiados “espontáneos”, quienes muchas veces son rechazados y deben seguir buscando por sus propios medios un país de acogida.

El reasentamiento surge como opción ante este tipo de casos. Se trata de un “instrumento para otorgar protección internacional y satisfacer las necesidades específicas de los refugiados cuya libertad, seguridad, salud u otros derechos fundamentales están en riesgo en el país donde han buscado protección”¹¹⁸, país que no ha podido otorgar protección efectiva a estas personas, no

¹¹⁸ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Ginebra. Edición revisada 2011. [en línea] <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9138.pdf>> [consulta: 11 de noviembre de 2018] p. 39.

teniendo los afectados más opción que buscar otra nación, situación que los pone en riesgo de ser víctimas de otras violaciones a sus derechos humanos (e.g., tráfico de personas), poniendo en riesgo sus vidas y la de sus familias.

En estos casos, la pronta reubicación por medio del reasentamiento se convierte en un objetivo principal, y también en un eficaz medio de protección de los refugiados. El reasentamiento, como herramienta de protección está orientado a necesidades específicas de refugiados bajo el mandato de la ACNUR, cuya libertad, seguridad, salud, entre otros derechos humanos están en riesgo en el país donde buscaron protección inicialmente.¹¹⁹

3.1. Orígenes del reasentamiento de refugiados

Como vimos anteriormente, los grandes flujos migratorios generalmente son producto de las guerras. Especialmente tras la Segunda Guerra Mundial, millones de personas sin hogar y ante la imposibilidad de regresar a sus países, se vieron obligados a buscar un nuevo país de acogida.

A su vez, a la “comunidad internacional le resultaba cada vez más evidente que numerosas personas vivían bajo la amenaza de diferentes tipos de persecución y que no estarían protegidas si se les dejara a merced de sus propios gobiernos.”¹²⁰ Ante esto, fueron varios países los que se ofrecieron para recibir a refugiados a través de acuerdos con los organismos de las Naciones Unidas encargados (OIR o ACNUR dependiendo de la época).

En 1946 existían 21 millones de refugiados. Con la creación de las Naciones Unidas, se creó igualmente la OIR que tenía como principal objetivo fomentar y colaborar para el retorno seguro de los refugiados a su país de nacionalidad o anterior residencia. Sin embargo, “la resolución de la Asamblea General por la que se creó la OIR situaba dicho objetivo en su perspectiva adecuada al declarar que *‘no será obligado a regresar a su país de origen ningún refugiado o persona*

¹¹⁹ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Ginebra. Edición revisada 2011. p. 40.

¹²⁰ *Ibíd.* p. 17.

*desplazada que exprese razones válidas en contra de dicho regreso' ”.*¹²¹ Así la OIR cambia el enfoque de fomentar la repatriación voluntaria y se pone la misión de reubicar a las personas que aleguen razones válidas para no retornar a sus respectivos países.

Dentro de las razones válidas para no retornar al país de origen, se consideraban la persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas. Todos motivos que se encontrarían después en la definición de refugiado de la Convención de 1951.

Con el cambio de enfoque la OIR “ayudó a repatriar a sólo 73.000 personas, frente al más de un millón de personas a cuyo reasentamiento contribuyó. La mayoría de ellas se dirigieron a los Estados Unidos, que recibió a más del 30 por ciento del total; otros países de acogidas fueron Australia, Israel, Canadá y diversos países latinoamericanos”.¹²²

Posteriormente, el ACNUR implementa el reasentamiento como medio para resolver el conflicto al momento de buscar una solución definitiva para los refugiados en la posguerra.¹²³ Ganando experiencia en el manejo de estos procesos y mejorándolos con el paso del tiempo.

Dentro de los casos más emblemáticos de reasentamiento, el ACNUR resalta en su Manual de Reasentamiento tres grandes movimientos de personas que fueron reasentadas: el reasentamiento de húngaros en 1956, el reasentamiento de ugandeses de origen asiático en 1972 y el caso de chilenos exiliados tras el golpe militar en 1973.¹²⁴

En 1956 en Hungría se produce un éxodo masivo de personas. Tras la represión de la Unión Soviética, miles escaparon hacia Austria y Yugoslavia, convirtiéndose en refugiados. Fue la

¹²¹ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. La situación de los refugiados en el mundo: cincuenta años de acción humanitaria. Barcelona. 2000. p. 21. [En línea] <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8943.pdf>> [Consulta: 30 de septiembre de 2018]

¹²² *Ibíd.*

¹²³ *Ibíd.* p. 49.

¹²⁴ *Ibíd.* p. 142.

primera gran prueba del ACNUR, donde “se llevó a cabo una operación de ayuda de emergencia de gran envergadura, en la que atendió a los refugiados húngaros en Austria y Yugoslavia”.¹²⁵

ACNUR abogó por la solidaridad de los distintos países. En este sentido, “la respuesta a las personas que huyeron se considera una de las manifestaciones de solidaridad internacional más exitosas para encontrar soluciones a la migración forzada: casi 180.000 húngaros fueron reasentados en 37 países en un periodo de 3 años”.¹²⁶

Otro operativo resaltado por el ACNUR fue el de Chile. Antes del golpe militar ya existían alrededor de 5.000 refugiados en el país, muchos habían llegado tras la elección de Allende en 1970, bien huyendo de dictaduras y otros gobiernos autoritarios de derechas, o bien para apoyar lo que consideraban una experiencia socialista única.

En 1973, tras el golpe militar comandado por el Augusto Pinochet, Chile entró en Estado sitio, dando paso a una brutal represión de carácter eminentemente político, por lo que muchas personas se vieron obligadas a abandonar el país. El ACNUR tenía un nuevo reto: ayudar a buscar un nuevo país de acogida para los exiliados chilenos. Así, “dos días después del golpe, el Alto Comisionado Sadruddin Aga Khan telegrafió al nuevo ministro de Relaciones Exteriores, contraalmirante Ismael Huerta Díaz, pidiendo al gobierno que cumpliera sus obligaciones contraídas en virtud de la Convención de la ONU sobre los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, que el gobierno de Allende había ratificado en 1972. Si Chile no hubiera sido parte en estos instrumentos, las negociaciones del ACNUR con el nuevo gobierno habrían sido, sin duda, infructuosas. El 20 de septiembre de 1973, se abrió una oficina del ACNUR en la capital, Santiago”.¹²⁷

¹²⁵ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. La situación de los refugiados en el mundo: cincuenta años de acción humanitaria. Barcelona. Op. Cit. p. 21.

¹²⁶ CELLINI, Amanda. El reasentamiento de refugiados Húngaros en 56.. RMF 54. 2017. p. 6 [En línea] <<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/reasentamiento/cellini.pdf> > [Consulta: 30 de septiembre de 2018]

¹²⁷ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. La situación de los refugiados en el mundo: cincuenta años de acción humanitaria. Op. Cit. p.140.

Gracias a las rápidas gestiones del ACNUR, lograron salir del país miles de personas, que al igual que los casos de Hungría y Uganda, fueron repartidos por todo el mundo. El caso chileno es de gran importancia para el ACNUR, ya que fue la primera operación de envergadura en Latinoamérica.

3.2. Soluciones duraderas

El ACNUR tiene como principales funciones, en primer lugar, otorgar protección internacional a todo aquel que sea considerado refugiado y, en segundo lugar, la búsqueda de soluciones permanentes al problema de los refugiados, ayudando a los gobiernos a facilitar la repatriación voluntaria de las personas, la integración de los refugiados dentro de sus nuevas comunidades nacionales o a buscar un nuevo país de acogida.

Las soluciones duraderas del ACNUR son aquellas que concluyen el proceso de desplazamiento forzado de los refugiados, resolviendo de modo definitivo o duradero su problema, de tal manera que puedan llevar una vida normal en su nuevo país o en el país de origen en el caso de aquellos que opten por la repatriación voluntaria como veremos. La búsqueda de estas soluciones son parte del mandato central del ACNUR.

Las soluciones duraderas son principalmente tres: la repatriación voluntaria, la integración local y el reasentamiento. Estas tres opciones deben ser analizadas caso a caso de manera integral, sopesando las posibilidades y necesidades de cada persona.

3.2.1. Repatriación voluntaria

La repatriación voluntaria es el retorno de los refugiados con seguridad y dignidad a su país de origen, acogiéndose de nuevo a la protección nacional. Presupuesto de la esencia de esta solución es que hayan cesado las razones por las que el refugiado abandonó el país. Es decir, que no exista temor de persecución por ninguna de las razones por las que calificaría como refugiado.

Muchas veces se considera esta opción como la más beneficiosa. Esto, por cuanto un refugiado es víctima de una migración forzada en contra de su voluntad, por tanto, es lógico que muchas personas añoren volver a su país de origen. El retorno al país de origen debe ser voluntario, informado, seguro y digno. Para poder retornar al país el ACNUR debe tener certeza de que el refugiado ha sido asesorado y que su decisión de retornar, se ha basado en información real y objetiva sobre la situación en el país de origen.¹²⁸ Esto sumado a la seguridad que se debe garantizar durante todo el proceso de repatriación.

Esta solución puede ser la mejor para muchos refugiados. Sin embargo, existen múltiples razones por las que la repatriación voluntaria no se pueda hacer efectiva. Entre estas, que las razones de persecución no vayan a cesar en el corto o mediano plazo en el país de origen o que el refugiado haya sufrido distintos traumas y no desee retornar a su país de origen pese a que se le garantice la seguridad física. Ante estas situaciones se deben analizar las otras opciones existentes: la integración local en el país de acogida o el reasentamiento.

3.2.2. Integración local en el país de acogida

Lo primordial para una persona que escapa de su país será encontrar un nuevo hogar donde se le otorgue una nueva oportunidad. Regularmente, los países no otorgan la debida protección por lo que el refugiado tendrá que seguir buscando algún país que lo acoja. Cuando un refugiado es acogido por otro país, se produce un signo de solidaridad internacional y de repartición de la carga. Esta opción de integración “representa un desafío internacional que exige que se aborden eficazmente la repartición de la carga y la responsabilidad internacionales [...] la facilitación de la integración local, en su caso, es un acto de los Estados y una solución duradera para los refugiados que contribuye a esa repartición de la carga y de la responsabilidad sin perjuicio de la situación específica de ciertos países en desarrollo que hacen frente a afluencias en gran escala”.¹²⁹

¹²⁸ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 35.

¹²⁹ COMITÉ EJECUTIVO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS. N°56 Soluciones duraderas y protección de los refugiados. 1989. Ginebra. [en línea] <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0567.pdf>> [consulta: 21 de noviembre de 2018]

La integración local es un proceso complejo y largo que requiere de dos elementos: (i) el consentimiento del país de acogida pertinente y (ii) un entorno propicio que desarrolle los recursos que los refugiados traen consigo.¹³⁰

Al ser un proceso complejo, que recién tiene inicio cuando se le reconoce como refugiado, son muchos los aspectos que se deben tomar en cuenta para que una persona sea integrada de manera completa en un país. Rol esencial toma la sociedad y los diversos actores públicos y privados. Se trata, en definitiva, de “un proceso legal, económico y sociocultural cuyo objetivo es proporcionar a los refugiados el derecho permanente a permanecer en el país de asilo, incluso, en algunas situaciones, como ciudadano naturalizado”.¹³¹

Es un proceso legal en el sentido que “a los refugiados se les concede un ámbito de derechos cada vez más amplio (similar al disfrutado por los ciudadanos) que conduce a la residencia permanente y, en algunos casos, a la naturalización”.¹³²

Es también un proceso económico ya que los refugiados se desenvuelven gradualmente en la comunidad local, volviéndose (idealmente) menos dependientes de la ayuda del país de asilo y de la asistencia humanitaria, de modo que son cada vez más autosuficientes para mantenerse y contribuir a la economía local.¹³³

En el ámbito sociocultural de la integración, los distintos actores de la sociedad toman un rol primordial. Como ejemplo se puede mencionar la colaboración prestada por las colonias de connacionales presentes en el país de acogida. En estas colonias los refugiados pueden encontrar ayuda para la incorporación en la nueva comunidad a través de distintas actividades interculturales. “La interacción entre los refugiados y la comunidad local permite que los

¹³⁰ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 37.

¹³¹ *Ibíd.*

¹³² *Ibíd.*

¹³³ *Ibíd.*

refugiados participen en la vida social de su nuevo país sin temor a la discriminación o la hostilidad y sin estar obligados a abandonar su propia cultura”.¹³⁴

Esta solución es característica de países con un sistema desarrollado de asilo, que han utilizado la integración local como solución duradera predominante para los refugiados reconocidos y con ello han evitado situaciones prolongadas. Sin embargo, en muchos países existe una creciente tendencia a centrarse más en la cesación de la condición de refugiado, a no otorgar el estatus y en la repatriación de estas personas. Estas actitudes con frecuencia retrasan o debilitan el logro de la integración local.

3.2.3. Reasentamiento

En consecuencia, la repatriación voluntaria puede no ser posible por distintos motivos. Lo mismo sucede con la integración local, donde muchas veces los estados no están abiertos a recibir a refugiados y/o no han desarrollado sistemas para otorgar asilo.

Ante esto, surge como opción el reasentamiento, que es una solución duradera para los refugiados que no pueden retornar voluntariamente a su lugar de origen o permanecer en su país de asilo.¹³⁵El reasentamiento cumple tres funciones igualmente importantes. Primero, se trata de un instrumento con el propósito de brindar protección internacional y satisfacer necesidades específicas de los refugiados que están en riesgo por distintos motivos; segundo, es una solución duradera para grandes afluencias de refugiados. Por último, se trata de una expresión tangible de solidaridad internacional y un mecanismo para distribuir responsabilidad, permitiendo que los Estados compartan la responsabilidad de protección de los refugiados y a reducir la carga que afecta a países de asilo sobrecargados.¹³⁶

3.2.4. Presupuestos para el reasentamiento

¹³⁴ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 37.

¹³⁵ *Ibíd.* p. 41.

¹³⁶ *Ibíd.* p. 39.

El reasentamiento es definido por el ACNUR como “el traslado de refugiados del país en el cual han solicitado asilo a otro Estado que ha aceptado admitirlos como refugiados y concederles la residencia permanente y, con el tiempo, la posibilidad de obtener la ciudadanía”.¹³⁷

En consecuencia, para que tenga lugar el reasentamiento, deben existir los siguientes presupuestos:

En primer lugar, las personas que pretendan ser beneficiadas por algún programa de reasentamiento deben cumplir con las condiciones previas para la consideración de reasentamiento. Esto implica que el ACNUR haya determinado que el solicitante de reasentamiento es efectivamente un refugiado y que, tras una evaluación realizada por el ACNUR en conjunto con el país de acogida, se haya determinado que, para esas personas, el reasentamiento es la solución duradera más adecuada.

En segundo lugar, estas personas ya reconocidas como refugiadas, no gocen de protección por parte del país en el que se encuentran y donde han solicitado asilo, viéndose obligados a buscar otra alternativa. Esto se da especialmente en el caso de los éxodos masivos, la mayoría de las veces por guerras en donde un gran flujo de personas debe emigrar hacia países vecinos en donde muchas veces no están las condiciones para recibir apropiada y dignamente tal cantidad de personas.

La solución momentánea que se les otorga a estas personas es la formación de los campamentos de refugiados, sustentados generalmente por ayuda internacional a través del ACNUR, las organizaciones humanitarias y los gobiernos locales. Muchas veces estos últimos prefieren otorgar recursos económicos para el sustento de los campamentos más que implementar políticas a favor de los refugiados en donde se les de protección integral y duradera.

Ser refugiado es una condición que en teoría es temporal, nadie espera estar en busca de un lugar donde vivir por toda la vida, por ello es que se deben otorgar soluciones duraderas, para que, en

¹³⁷ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 3.

definitiva, cese la condición de refugiado y se pueda vivir en paz. Sin embargo, en los campamentos generalmente se da la situación de los refugiados prolongados, exponiéndolos a un limbo irresoluble. Es posible que sus vidas no estén en riesgo, pero sus derechos básicos y sus necesidades económicas, sociales, psicológicas esenciales permanecen insatisfechas durante años de exilio.¹³⁸ La única opción que tienen estos refugiados es ser beneficiarios de un programa de reasentamiento. Sin embargo, existen distintas necesidades, unas más urgentes que otras, factores de importante consideración al momento de la selección de los refugiados que serán reasentados por parte de los países que forman parte de los programas de reasentamiento. Muchas veces hay refugiados que no califican en los perfiles de los seleccionadores y están condenados a vivir por años en los campamentos.

A modo de ejemplo podemos mencionar el caso de los refugiados sirios que se han visto obligados a huir del país tras la crisis iniciada el año 2010 en el país. Según datos del ACNUR, existen 5.646.298¹³⁹ refugiados sirios, de los cuales 376.136 se encuentran en campamentos. Los refugiados sirios han escapado a diversos países del orbe, pero lógicamente lo han hecho especialmente hacia países vecinos como Turquía, El Líbano y Jordania, donde se han formado inmensos campamentos de refugiados sirios producto de la negativa de los gobiernos de recibirlos, dejándoles como única oportunidad el reasentamiento. Se estima que en el Líbano (un país de 6 millones de habitantes) hay más de 1 millón de refugiados sirios. Chile ha sido parte de programas de reasentamiento de nacionales sirios provenientes de campamentos libaneses, caso que será analizado *infra*.

En tercer lugar, debe existir un tercer país que esté dispuesto a recibir a un grupo determinado de refugiados. Por lo general, los países que tienen mayor disposición a recibir refugiados tienen una política de asilo desarrollada y están comprometidos tanto con el ACNUR como con la comunidad internacional, estableciendo cuotas de personas refugiadas anuales que acogerán en

¹³⁸ COMITÉ EJECUTIVO DEL PROGRAMA DEL ALTO COMISIONADO. Informe de la 30ª Reunión del Comité Permanente. [en línea] <
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3038.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2005/3038>
> [consulta: 29 de octubre de 2018]

¹³⁹ Datos recopilados del portal operacional demográfico del ACNUR. [en línea] <
https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean#_ga=2.204020632.963463660.1543673642-366572962.1540345667> [consulta: 30 de noviembre de 2018]

el país. Este es el caso de Canadá, que recibe una cierta cantidad de refugiados al año a través de programas de gobierno, sin perjuicio de los refugiados que llegan a través de iniciativas privadas.

Por otra parte, existen países que, en la medida de sus posibilidades, ocasionalmente realizan programas de reasentamiento y reciben a un número establecido de refugiados, seleccionados por el país de acogida. Tal es el caso de Chile que, si bien no tiene cuotas anuales como el caso de Canadá, cada cierto tiempo y dependiendo de la intención del gobierno de turno, recibe a un grupo de refugiados cumpliendo con sus obligaciones internacionales en virtud del principio de repartición de cargas. Este fue el caso de los refugiados yugoslavos reasentados en Chile en 1999, el de los palestinos del campamento Al Tanf el año 2007, y el de la llegada de refugiados sirios que se encontraban en Beirut, Líbano, el año 2017.

Independientemente del contexto en que lleguen los refugiados reasentados, el país de acogida asume un compromiso no menor, que es ofrecer un nuevo hogar a estas personas, lo que implica una gran utilización de recursos por parte del estado de acogida en diversos ámbitos: vivienda, salud, educación, trabajo, integración local, etc; los cuales tienen aspectos sociales, económicos y culturales que requieren de la cooperación de distintos entes y organizaciones del país de acogida.

En Chile, muchas veces se ha cuestionado el desembolso de recursos en estos programas humanitarios de ayuda a personas extranjeras, cuando en Chile aún existen casos de extrema pobreza, problemas en los sistemas de salud, educación y vivienda. Sin embargo, Chile no puede simplemente restarse de sus obligaciones internacionales legalmente contraídas

Los cupos o cuotas que establecen los Estados para la recepción de refugiados “no ha seguido el ritmo del número de refugiados identificados con necesidad de reasentamiento o del mejoramiento y previsibilidad de la capacidad de presentación del ACNUR”.¹⁴⁰ En este sentido, ACNUR realiza esfuerzos para cubrir estas brechas en “alentar a más países para que

¹⁴⁰ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 71

establezcan programas de reasentamiento (o que consideren presentaciones de reasentamiento ad hoc del ACNUR); solicitar a los países de reasentamiento consolidados que incrementen sus programas de reasentamiento existentes (anuales o plurianuales); y priorizar las respuestas a las necesidades y presentaciones de reasentamiento, a la luz de los limitados cupos de reasentamiento disponibles”.¹⁴¹

3.2.5. Proceso de reasentamiento

El proceso de reasentamiento es de carácter complejo. Existe un largo periodo de entrevistas y de postulaciones de los refugiados, con la finalidad de evaluar correctamente sus distintas necesidades, determinar cuales son más urgentes y, finalmente, establecer quienes serán reasentados en el país que se dispone a recibirlos. Del mismo modo, el personal calificado del ACNUR toma distintas salvaguardas durante el proceso para descubrir eventuales fraudes de personas que quieran aprovecharse de los distintos programas. Se debe recordar que se trata de personas que buscan un nuevo hogar dentro de una situación y contexto críticos, por lo que muchas veces harán lo que sea para poder ser parte de programas de reasentamiento.

3.2.6. Identificación de las necesidades y prioridad de los refugiados

El proceso de identificación de los refugiados que necesitan se considere su reasentamiento es uno de los aspectos más vitales en el proceso de reasentamiento. “Se requiere un conocimiento detallado de la población de refugiados, sus riesgos de protección y sus necesidades específicas, así como una evaluación integral no solo de las perspectivas duraderas, sino también de las posibilidades de usar el reasentamiento estratégicamente”.¹⁴² Si bien no existe un derecho al reasentamiento, los refugiados más necesitados deben tener al menos la oportunidad de acceder oportunamente al proceso para postularse al programa.

El ACNUR realiza una evaluación de las distintas necesidades y las categoriza. También existe un orden de prioridad para ser reasentados. Después de la respectiva evaluación, que implica un

¹⁴¹ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 71

¹⁴² *Ibíd.* p. 189.

proceso minucioso y largo, se presenta el caso al país de acogida, donde este último seleccionará a los beneficiarios del programa de reasentamiento.

Las siguientes categorías no tienen un orden de prioridad entre ellas. Como veremos, el orden de prioridad está dado por una necesidad de carácter médico que no pueda esperar lo que espera normalmente un refugiado para ser reasentado, por ejemplo, en un campamento de refugiados.

Siguiendo el manual del ACNUR para el reasentamiento, las categorías de presentación para el Reasentamiento de personas son:

3.2.6.1. Refugiados con necesidad de protección legal y/o física

Refugiados con necesidad de protección legal y/o física en el país de asilo. Esto incluye la amenaza de devolución forzada. Se trata de refugiados con “amenaza inmediata o prolongada de devolución forzada al país de origen o de expulsión a otro país desde donde el refugiado puede ser devuelto; amenaza de arresto, detención o encarcelamientos arbitrarios; amenaza a la seguridad física o los derechos humanos fundamentales en el país de asilo, que torna insostenible el asilo”.¹⁴³

Esto puede suceder en aquellos casos que los refugiados huyen de la persecución y son rechazados por el país en el cual solicitan asilo. Puede ser que sean refugiados bajo el mandato del ACNUR, pero no califican como tal según los países de asilo. Esto puede pasar en el caso de un país que no sea signatario de la Convención de 1951 o su protocolo de 1967 y simplemente opte por la deportación. En estos casos el reasentamiento es la única opción.

3.2.6.2. Refugiados sobrevivientes de violencia y/o tortura

Otra categoría es la de refugiados sobrevivientes de violencia y/o tortura. Personas que han “experimentado tortura y/o violencia, ya sea en el país de origen o en el país de asilo; y pueden

¹⁴³ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 276.

tener persistentes efectos físicos o psicológicos de la tortura o violencia, aunque los signos o síntomas físicos no sean evidentes; y podría enfrentarse a más traumas y/o un riesgo exacerbado debido a las condiciones de asilo o la repatriación”.¹⁴⁴ En estos casos se requiere atención y apoyo médico que puede no estar disponible en el país de asilo por lo tanto su única oportunidad sería el reasentamiento.

3.2.6.3. Refugiados con necesidades médicas

También están los refugiados que tienen necesidades médicas. Los refugiados bajo esta necesidad según el manual para el reasentamiento del ACNUR son pocos, la mayoría no califican para el reasentamiento en virtud de esta categoría.

Como los cupos son limitados, “todo el personal involucrado debe ejercer un especial cuidado para determinar si las consideraciones básicas han sido aplicadas plenamente”.¹⁴⁵ Para esto, el ACNUR recomienda que un profesional médico independiente realice una evaluación y, además, que el ACNUR identifique los casos más graves para asignarlos en alguno de los niveles de prioridad. La priorización de estos casos dependerá de la gravedad del problema de salud. Por ejemplo, en el primer orden de prioridad están los casos de emergencia que son un potencial caso mortal que deben ser intervenidos en un plazo menor a un mes, por lo que su reasentamiento será urgente: deberá reasentarse en menos de una semana. En segundo orden de prioridad están los casos urgentes, que requieren de intervenciones médicas para salvar la vida en un plazo menor de 6 meses. Si bien no existe un riesgo mortal inmediato en estos casos, se debe reasentar en un plazo inferior a 6 semanas. Finalmente, están los casos normales donde no existe un peligro de muerte ni riesgo de mayor progresión. Sin embargo, se requiere de una intervención en un plazo igual o mayor a 6 meses de modo que el riesgo de progresión de la enfermedad sea disminuido. El plazo para que las personas dentro de este orden prioridad sean reasentadas es de 52 semanas. Cabe mencionar que las personas que son reasentadas dentro de la categoría de las necesidades médicas deberán ser reasentadas con sus familiares dependientes en virtud del principio de unidad familiar.

¹⁴⁴ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 276.

¹⁴⁵ *Ibíd.* p. 285.

3.2.6.4. Mujeres y niñas en situación de riesgo

Las mujeres y las niñas pueden encontrarse en cualquiera de las situaciones que requieren de reasentamiento, tal como necesidad de protección física y jurídica en el país de asilo. Sin embargo, también pueden existir problemas adicionales relacionados con la protección de mujeres y niñas en virtud de su género.

Por lo general se tratan de madres solteras jefas de hogar, niñas o mujeres no acompañadas o mujeres que están con miembros de su familia. Pueden estar en especial riesgo por distintas razones derivadas de su género, entre las que se pueden mencionar “la expulsión, la devolución u otras amenazas de seguridad, violencia sexual, abuso físico, violación “correctiva” de mujeres percibidas como lesbianas, intimidación, tortura, particulares dificultades económicas o marginación, falta de perspectivas de integración, hostilidad de la comunidad y diferentes formas de explotación”.¹⁴⁶

Especial atención se debe tener con las niñas refugiadas, quienes por su edad y nivel de madurez, están expuestas a un mayor riesgo de violencia, abuso o explotación, enfrentando potencialmente el matrimonio forzado o precoz, mutilación genital femenina contra su voluntad, la trata o la esclavitud sexual; y pueden tener menor capacidad de afrontar los traumas asociados a estos hechos o las circunstancias del desplazamiento.¹⁴⁷

En estos casos la opción más adecuada suele ser el reasentamiento. Sin embargo, antes de pensar en el reasentamiento, para el caso de niñas y niños refugiadas no acompañados, se debe determinar el interés superior del niño para identificar la solución más adecuada.

3.2.6.5. Reunificación familiar y unidad familiar

Como mencionamos anteriormente, la Convención de 1951 no concede el derecho de los refugiados a la reunificación familiar. Sin perjuicio de esto, La Conferencia Final de

¹⁴⁶ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 293.

¹⁴⁷ *Ibíd.* p. 295.

Plenipotenciarios para la Convención de 1951 reflexionó sobre el principio de la unidad familiar y lo declaró como un derecho esencial del refugiado.¹⁴⁸ Sumado a esto, el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado ha adoptado varias conclusiones sobre este tema concluyendo que es un principio de derecho internacional establecido, e insta a los Estados a facilitar la reunificación familiar. Esto en base a que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y, consecuentemente, merece la mayor protección posible por parte de los Estados.

En el caso del reasentamiento, se realiza para reunir a los refugiados con algún miembro de su familia que ya se encuentra en un país de acogida. Se consideran distintos factores para la reunificación familiar; entre ellos, la urgencia de la necesidad de reasentamiento, implicancias de protección a largo plazo, evaluación realista de la disponibilidad y acceso a otras opciones de inmigración, y las preferencias del Estado de reasentamiento.¹⁴⁹

Los Estados de acogida deben priorizar siempre la unidad de la familia y adoptar criterios que favorezcan la reunificación familiar en los programas de reasentamiento. “Deberían hacerse todos los esfuerzos posibles por proteger la integridad de la familia de los refugiados, desde el inicio del proceso de reasentamiento, promoviendo la admisión de refugiados que requieren ser reasentados en países donde tienen parientes y vínculos personales estrechos. Asimismo, al priorizar la unidad familiar desde el comienzo del proceso de selección, puede evitarse la separación de los refugiados de sus familias”.¹⁵⁰

Otra dificultad que se suscita surge del concepto de familia que se tenga en cada Estado. Por ejemplo, se puede dar el caso de familias polígamas que algunos Estados aceptan bajo su legislación y otros no. Así también el caso de matrimonios homosexuales válidos en algunos países y en otros no. En ACNUR “en lo posible refieren tales casos a países de reasentamiento

¹⁴⁸ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Consultas Anuales Tripartitas sobre el Reasentamiento: La reunificación familiar en el contexto del reasentamiento y la integración. 2001. Ginebra. [en línea] <<https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=50acbdb52>> [consulta: 15 de noviembre de 2018] p.3.

¹⁴⁹ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 302.

¹⁵⁰ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Consultas Anuales Tripartitas sobre el Reasentamiento: La reunificación familiar en el contexto del reasentamiento y la integración. Op. Cit. p. 3.

donde no existen prohibiciones en ese sentido y se permite el reasentamiento de toda la familia. Dadas tales limitaciones, estas familias refugiadas enfrentan desafíos significativos y es muy difícil de lograr su reunificación”.¹⁵¹

3.2.6.6. Niños y adolescentes en situación de riesgo

En virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, los niños y adolescentes merecen protección especial. Sus necesidades en materia de refugio se deben determinar según las directrices del ACNUR en armonía con el principio del interés superior del niño.

Esta categoría se ha utilizado para la especial protección que merecen los niños no acompañados, que son “aquellos que han quedado separados de ambos padres y otros parientes y no están al cuidado de un adulto que, por ley o por costumbre, es responsable de hacerlo”.¹⁵² También incluye a los niños “separados de ambos padres o de su anterior tutor legal o la persona que acostumbra cuidarlos, pero no necesariamente de otros parientes”.¹⁵³

Según el Manual de Reasentamiento del ACNUR, al momento de presentarse un caso de presentación de niños no acompañados o separados, sumado a que se encuentren dentro de la categoría de niños, niñas o adolescentes en situación de riesgo, deben tenerse en cuenta los siguientes factores: “la determinación del interés superior debe identificar al reasentamiento como la solución más adecuada; los servicios y apoyos ofrecidos a los niños no acompañados o separados deben ser considerados cuando se determina el Estado de reasentamiento al cual se presentará el caso; la capacidad del niño de articular una solicitud de asilo también puede ser un factor para determinar el Estado de reasentamiento al cual se presentará el caso; [y] los registros deben ser cuidadosamente archivados para facilitar la búsqueda de la familia y la posible reunificación en casos de niños no acompañados y separados”.¹⁵⁴

¹⁵¹ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Consultas Anuales Tripartitas sobre el Reasentamiento: La reunificación familiar en el contexto del reasentamiento y la integración. Op. Cit. p.7.

¹⁵² ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 317.

¹⁵³ *Ibíd.*

¹⁵⁴ *Ibíd.* p. 318.

3.2.7. Ausencia de perspectivas de soluciones duraderas alternativas

Este es el caso de los refugiados que no se encuentran dentro de alguna categoría específica de vulnerabilidad. No requieren de reasentamiento por necesidades inmediatas de protección, sino que están a la espera de una solución duradera. Estos refugiados no pueden retornar a su país de origen en un futuro previsible ni cuentan con la posibilidad de establecerse en el país de asilo de manera digna y segura.¹⁵⁵

Este es el caso de los refugiados prolongados que pueden permanecer años en campos de refugiados sin que se les otorgue una solución o no se les otorgue un cupo en los programas de reasentamiento ante la existencia de personas con necesidades más urgentes que otras. Sin embargo, como se argumentó anteriormente, todos los refugiados deberían tener acceso a la postulación a programas de reasentamiento.

3.2.8. Prioridades

Todas estas necesidades son importantes, sin embargo, los cupos de reasentamiento son limitados y la cantidad de personas en espera de una nueva oportunidad aumentan. Por ello se deben establecer prioridades que el mismo manual de reasentamiento del ACNUR establece y que deben ser seguidas al momento de la presentación del caso. Los niveles de prioridad son tres: de emergencia, urgentes y normales.

La prioridad de emergencia se da en aquellos que requieren de reasentamiento en un plazo máximo de siete días y “se aplica a los casos donde la condición de seguridad y/o médica es tan apremiante que hace necesario el alejamiento de la persona de las condiciones amenazantes en pocos días, si no en cuestión de horas”.¹⁵⁶ Estos casos son excepcionales, sin embargo, debe existir un profundo trabajo de coordinación entre el ACNUR y el país de acogida debido a la gravedad y urgencia de estos casos.

¹⁵⁵ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Consultas Anuales Tripartitas sobre el Reasentamiento: La reunificación familiar en el contexto del reasentamiento y la integración. Op. Cit. p. 320.

¹⁵⁶ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p 275.

El segundo orden de prioridad corresponde a aquellos refugiados que se encuentran en “condiciones que requieren su pronto reasentamiento, pero dentro de un marco de tiempo menos limitado que el indicado anteriormente, [y que] se clasifican como casos urgentes”.¹⁵⁷ Por lo general se trata de refugiados con necesidades médicas, por lo que su reasentamiento no puede superar el plazo de seis semanas desde la presentación del caso al país de acogida.

En tercer lugar, se encuentran aquellos refugiados que tienen una prioridad normal. Es la generalidad de los casos. Se aplica a “todos los casos en los que no existen preocupaciones médicas, sociales o de seguridad inmediatas que ameriten la tramitación acelerada. Si es posible, las presentaciones de casos normales deben ser procesadas de acuerdo con la necesidad específica de reasentamiento: por ejemplo, los casos de mujeres o niños en riesgo deben tener prioridad sobre las presentaciones de casos de refugiados que carecen de soluciones duraderas alternativas previsibles”.¹⁵⁸

3.2.9. Realización de entrevistas

Esencial para determinar las necesidades y la calificación de refugiados como potenciales beneficiarios de reasentamiento son las entrevistas que se les realizan. A su vez, la entrevista realizada por personal del ACNUR es la oportunidad para que un refugiado resuelva sus dudas e inquietudes. De ahí la importancia del personal entrevistador, quien debe otorgar información certera y adecuada para no generar falsas expectativas.

Ser entrevistado no implica que necesariamente ser seleccionado para el programa de reasentamiento, por lo que es importante hacer saber al refugiado que la entrevista se trata de una evaluación exhaustiva para verificar si califica para el reasentamiento.

La realización de la entrevista “consta de una serie de componentes, entre los cuales están la revisión de la composición familiar, la historia de persecución y huida, y las necesidades de

¹⁵⁷ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. p. 278.

¹⁵⁸ *Ibíd.* p. 275.

reasentamiento. A lo largo de la entrevista el entrevistador debe tener en cuenta el propósito limitado de la entrevista y las estrategias para garantizar que la entrevista está enfocada y sea efectiva”.¹⁵⁹ Al tratarse de preguntas muchas veces de carácter personal, debe existir extremo cuidado por parte del entrevistador a la hora de formular preguntas con respeto a su cultura, con sensibilidad de género y de manera apropiada a la edad. Por ello, cada entrevista debe ser distinta y evaluarse casuísticamente.

El ACNUR después de un proceso de entrevista y de determinación de las distintas necesidades, concluyendo que la solución duradera más adecuada para un refugiado es el reasentamiento, presenta el caso al Estado de acogida, el cual seleccionará finalmente a quienes participarán del programa.

3.2.10. Selección por parte del Estado de acogida

Los Estados que forman parte de programas de reasentamiento tienen derecho a elegir quienes serán los refugiados que recibirán en su país. A quién aceptarán como refugiado reasentado dependerá del derecho interno y la política migratoria de cada país. El ACNUR se encarga de presentar lo casos que considera según sus directrices y evaluaciones como refugiado con necesidad de ser reasentado, pero esto no garantiza que será aceptado por el país de acogida.

Los Estados de acogidas tienen sus propios criterios discrecionales, donde seleccionan dentro de los casos presentados a quienes vivirán en su país. Un gran instrumento y oportunidad para seleccionar a los refugiados son las misiones que se realizan al lugar en donde se encuentran los refugiados, por lo general a campamentos. Estas misiones son integradas por personeros de los gobiernos y gente que se verá involucrada en el proceso de reasentamiento en el país de acogida. Así, por ejemplo, para el caso del reasentamiento de sirios en Chile, la misión fue conformada por personeros de gobierno y personal de la Vicaría Pastoral Social Caritas del Arzobispado de Santiago (en adelante Vicaría), agencia implementadora del programa de reasentamiento. La misión tenía como objeto seleccionar a las familias y proporcionar a los seleccionados información del país y sus principales características, como también resolver todas las dudas

¹⁵⁹ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 354.

que tengan. En esta misión no se incluyó a representantes de la comunidad siria en Chile, la cual también cumple un rol clave durante todo el proceso de reasentamiento, y que hubiera realizado un gran aporte a la hora de seleccionar a los refugiados, como veremos más adelante.

3.2.11. Gestión de expectativas en el reasentamiento

Al salir del país los refugiados pueden sufrir distintos traumas, sin embargo, salen con la convicción de encontrar un nuevo y más seguro lugar donde vivir. Esta convicción de encontrar un nuevo lugar puede generar distintas expectativas en los refugiados, las cuales muchas veces se pueden alejar de la realidad. En el reasentamiento se pueden albergar expectativas poco realistas en términos tanto de la facilidad para obtener un cupo de reasentamiento como de oportunidades disponibles que les esperan en el país de reasentamiento.¹⁶⁰

No se puede presumir que los refugiados sepan como funciona el derecho internacional de los refugiados, en específico los programas de reasentamiento. Por lo general se informan a través de familiares que toman ciertas rutas y que les comunican que en cierto país están aceptando gente refugiada. De ahí que pueden tener falsas expectativas respecto de la posibilidad de tener un cupo en el reasentamiento.

Una vez que los refugiados son seleccionados para un programa de reasentamiento, se pueden generar expectativas también respecto de la realidad del país de acogida. En un mundo globalizado, el acceso a la información de todo tipo resulta fácil. Sin embargo, un refugiado por lo general se atiene a lo que le explica el personal del ACNUR respecto del país de acogida y especialmente las misiones de personas que provienen de este país. Sin perjuicio de esto, puede ocurrir que los refugiados se comuniquen con otras personas que han migrado a estos países, quienes les describen su situación de vida, lo que puede generar falsas expectativas y producir eventuales problemas en el país de reasentamiento.

Importante también es el diseño del programa de reasentamiento y hacerle llegar tal información al futuro reasentado. En este sentido, los gobiernos en conjunto con el ACNUR diseñan un

¹⁶⁰ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p 159.

programa en donde se comprometen a entregar los servicios básicos de vivienda, salud y educación a los refugiados por un tiempo determinado, también las obligaciones que tendrán los reasentados en el país, tales como concurrir a clases del idioma principal del país de acogida para efectos de una mejor integración. Por ende, especial cuidado debe existir al momento de diseñar el programa, ya que los programas mal diseñados pueden generar expectativas frecuentemente irrealizables dentro de la comunidad de refugiados, lo que sumado a la frustración y al altamente probable trauma de experiencias anteriores puede ser fuente de incertidumbre y tensión, incluso motivando a los refugiados a tomar medidas extremas, como protestas organizadas o manifestaciones violentas.¹⁶¹

Las misiones por parte del país de acogida tienen vital importancia. Para el caso de reasentamiento en Chile de personas provenientes de la ex Yugoslavia no se realizaron misiones. Este programa fracasó precisamente por no manejar de buena forma las expectativas de la gente. Como da cuenta el documental, *Nema Problema* del año 2001, esto se debió principalmente a la falta de información proporcionada por el ACNUR a los nuevos refugiados que, según testimonios, solamente fueron informados de que estarían en un lugar bonito y que tendrían ayuda. Esto derivó en el retorno al país de origen de los reasentados, lo que constituyó un fracaso rotundo para Chile al respecto. Lo anterior, sin perjuicio de la experiencia que se gana en estos casos y tomando en cuenta que era el primer programa de reasentamiento chileno, aunque la historia de mal manejo de expectativas se repite para el caso del reasentamiento sirio.

4. Chile y el reasentamiento

Chile ha tenido durante las últimas décadas distintas experiencias con los refugiados y el reasentamiento. Ha servido como país de asilo para muchas personas que escapan de conflictos armados: desde la recepción de refugiados provenientes de España, exiliados del régimen de Franco; pasando por el reasentamiento de personas provenientes de la ex Yugoslavia; el programa de reasentamiento de palestinos y últimamente el programa de reasentamiento de sirios en 2017.

¹⁶¹ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Op. Cit. p. 56.

De estos casos que analizaremos a continuación, Chile ha tenido que aprender de los distintos errores cometidos, más allá del compromiso económico y la buena disposición por parte de los gobiernos de turno, el reasentamiento es un proceso complejo de caracteres culturales, sociales y económicos en donde todos los actores de la sociedad cumplen un rol y tienen un compromiso que asumir.

4.1. Refugiados españoles

En España, tras el fin de la guerra civil, la victoria de las fuerzas militares encabezadas por Franco produjo una gran cantidad de exiliados que se vieron obligados a salir del país en busca de refugio. El presidente de la época, don Pedro Aguirre Cerda, líder del frente popular, no quedó indiferente, designando al poeta Pablo Neruda con el objeto de que se hiciera cargo de la organización y ejecución del traslado de refugiados españoles que se encontraban en el sur de Francia. Luego de sus gestiones, logró zarpar en el año 1939 rumbo a Valparaíso a bordo del barco Winnipeg que trajo consigo alrededor de 2.000 refugiados que llegaban a Chile en busca de un nuevo hogar.

Se creó para la ayuda de estos refugiados el Comité Chileno de ayuda a los Refugiados Españoles, cuya principal labor era la coordinación y asistencia de los refugiados, una suerte de agencia implementadora.

Este es el primer antecedente de una especie de reasentamiento de personas en nuestro país, donde hay un traslado desde un país de acogida que no les otorga apropiada protección a estas personas (Francia) hacia un tercer país que sí está dispuesto a otorgarla a un número no menor de personas.

4.2. Primer Acuerdo con ACNUR

Chile no había tenido la oportunidad de ser parte de un programa de reasentamiento hasta que en el año 1999 celebró con ACNUR el Acuerdo Marco para el Reasentamiento de Refugiados en Chile, promulgado el 11 de enero de 1999 a través del Decreto N°14 del Ministerio de Relaciones Exteriores. Dicho Acuerdo tenía por objeto el reasentamiento de personas refugiadas

provenientes de la ex Yugoslavia. Sin embargo, en virtud de este acuerdo se reasentaron también personas provenientes de Afganistán, Azerbaiyán, Colombia y palestinos que se encontraban en Irak.

El acuerdo señalaba las directrices que debían guiar el proceso de reasentamiento, los criterios de elegibilidad y reconocía las distintas necesidades de los refugiados, dentro de las cuales Chile priorizaría en su proyecto piloto a los refugiados con necesidades de protección jurídica o física.

A su vez, señalaba en líneas generales las facilidades que se les otorgarían a los refugiados reasentados en nuestro país. A grandes rasgos, lo general es que se les dé el mismo trato que se les da a un nacional en el ámbito de salud, vivienda y educación. En este sentido, tendrán acceso a la salud pública, se les llevará a domicilios temporales en función de sus necesidades y en virtud de los recursos disponibles.

Cabe destacar también que el acuerdo en ese entonces ya hablaba sobre patrocinadores privados, que son distintos actores de la sociedad como las organizaciones no gubernamentales, las comunidades, las iglesias o cualquier individuo que quiera patrocinar o apadrinar refugiados que quieran reasentarse en Chile. Estos patrocinadores cumplen un importante rol social, quienes junto a el ACNUR se hacen cargo de gran parte de los costos económicos y de la integración social de los refugiados.

4.3. Reasentamiento de refugiados provenientes de la ex Yugoslavia

Los primeros beneficiados por el acuerdo de reasentamiento suscrito por el presidente Eduardo Frei Ruiz Tagle fueron un grupo de refugiados que venían de la ex Yugoslavia escapando de la guerra. Estas 26 personas, tal como se señaló *supra* a propósito del acuerdo, tendrían alojamiento, educación, salud y serían parte de un largo programa donde se esperaba que se integraran en la sociedad chilena.

Lo normal de una persona que se encuentra en un país en guerra es esperar vivir en cualquier lugar donde exista una situación más segura. Sin embargo, la expectativa que tiene un refugiado

cuando es reasentado es vivir como solía hacerlo en su país de origen cuando no existía el temor de persecución. Por ello, darle a una persona reasentada un estándar de vida menor al que tenía en su país previo a la persecución, podría generar eventuales problemas.

Así, el 16 de junio de 1999 arriban a Santiago un grupo de tan solo 26 refugiados, víctimas de distintas nacionalidades, escapando de las guerras en los Balcanes que se iniciaron a principios de la década del 90'. Llega un número no muy grande de personas, con gran esperanza, expectativas y también, como no, incertidumbre. La incertidumbre en la vida de los refugiados es un factor común en la mayoría de los casos de reasentamiento.

Tal como da cuenta el documental "*Nema Problema*" que visualiza la llegada de los refugiados de la ex Yugoslavia en sus primeros meses, se les ve templados, sin embargo, el nerviosismo y la incertidumbre son evidentes. Los primeros meses llegaron a una casona ubicada en el sector de Santa Ana, Santiago, perteneciente a la Vicaría de la Pastoral de Santiago, agencia implementadora del programa que estará a cargo del día a día y distribución de los recursos para la integración de los refugiados en sus primeros meses.

Con el tiempo fueron conociendo el país y seguían el programa atendiendo a sus clases de español. Con el tiempo fueron aprendiendo el idioma, tarea no fácil, especialmente para la gente de mayor edad que, al igual que todo el grupo, hacen el mayor esfuerzo posible por integrarse.

El descontento de los refugiados empezó a surgir al momento que les mostraron las viviendas sociales en que vivía la gente chilena de escasos recursos, les dijeron que esa sería su primera posibilidad de hogar, ya que no podrían permanecer en la casona de Santa Ana según el programa. La integración social implica, entre otras cosas, que el refugiado se pueda ir independizando paulatinamente. Les explicaron que las viviendas sociales son para las personas que no tienen nada, al igual que ellos. Sin embargo, un refugiado señaló que, si bien él no tenía nada, no podía aceptar esa casa, que no era siquiera para una persona y que en Yugoslavia vivía en una casa cuatro veces el tamaño de esa. Lo consideraban simplemente una falta de respeto. Esta es la primera evidencia de las altas expectativas que tenían los refugiados respecto de Chile y la poca información que les otorgaron antes de llegar al país.

Pasaba el tiempo y en el ámbito laboral no mejoraba mucho la situación. Solamente dos o tres de los refugiados habían encontrado trabajo al cabo de pocos meses. Además de la escasez de trabajo, estos proporcionaban una remuneración baja según su percepción. Conclusión simple, ya que con el sueldo que se les ofrecía no les alcanzaba para independizarse o por lo menos para buscarse un lugar donde vivir. Otra muestra de que la expectativa que tenían era mayor que la realidad de nuestro país.

Transcurrían los meses, y el malestar de los refugiados era evidente. Amenazas de regresar a Yugoslavia y huelgas de hambre se hacían cada vez más comunes. En este contexto un refugiado yugoslavo, indignado con la situación, se siente traicionado por el ACNUR. Afirmaba que ellos nunca les informaron de cómo era Chile, solo les contaban lo bonito que era y que vivirían mejor que en Yugoslavia, sin embargo, al llegar, se percataron de que Chile no era un buen lugar a su parecer ya que no tenía las condiciones mínimas, no tenía seguro social, salud y una vivienda digna como las que ellos tenían en su país de origen.

Con el tiempo el malestar aumentó tanto que, de los 26 refugiados que llegaron al país, solamente dos permanecieron. El resto, con el riesgo que implicaba, regresó a Yugoslavia, lo cual significó el fracaso del programa, ya que el reasentamiento como solución duradera busca crear una nueva oportunidad, y no que se gasten recursos de todo tipo para que, en definitiva, los afectados se regresen a su país de origen.

El mayor problema en este programa fue el manejo de expectativas y la información proporcionada a los refugiados antes de venir. Se debe manejar las expectativas de los refugiados de manera que, al llegar, su expectativa sea lo más cercano posible a la realidad del país. Nunca podrá ser exacto, sin embargo, se debe hacer el esfuerzo de informarles cabalmente de todo el programa, por ejemplo, dónde y en qué circunstancias vivirán, qué educación que recibirán, cómo será el acceso a la salud, etc.

El gobierno de Chile no realizó una buena gestión en términos de integración y gestión de expectativas. Nunca se realizó una misión ni se les otorgó apropiada información sobre Chile.

La intención fue buena, sin embargo, este programa fue un fracaso para el país. El no informar debidamente y manipular las expectativas de los refugiados constituye un grave error y, de cierto modo, una falta de respeto para quienes salen del país de origen en busca de una nueva oportunidad, no para seguir sufriendo.

Si bien fue un fracaso en términos de reasentamiento, las autoridades chilenas tomaron cuenta de esto, lo que sirvió en parte como experiencia y para entender todo lo que implica un reasentamiento de personas. Así, se concretaron más programas de reasentamiento, como el caso de los refugiados palestinos el año 2008 o el de refugiados sirios el año 2017.

4.4. Reasentamiento de refugiados sirios en Chile

El 24 de septiembre de 2014 la presidenta de Chile en ese entonces, Michelle Bachelet, anunció ante la Asamblea General de las Naciones Unidas la intención de nuestro país de recibir a un grupo de refugiados sirios. Chile sería parte de un nuevo plan de reasentamiento de personas. Por otra parte, en diciembre del mismo año, los gobiernos de América Latina y el Caribe se reunieron en Brasilia para conmemorar el aniversario número 30 de la declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. En tal ocasión se adopta la Declaración y Plan de acción de Brasil, marco de cooperación y solidaridad regional para fortalecer la protección internacional de las personas refugiadas, desplazadas y apátridas en América Latina y el Caribe. En esta conmemoración los países asistentes, entre ellos Chile, renovaron su compromiso con la comunidad internacional y con la protección internacional para los refugiados.

Un año después, el 2015, la presidenta repite el compromiso de comenzar un programa de reasentamiento en su discurso de 21 de mayo. “Sin embargo, no hubo diligencias concretas hasta que algunos actores del gobierno y algunos miembros vinculados a la comunidad siria en Chile comenzaron un trabajo de incidencia y lobby político para empujar la ejecución del programa”.¹⁶² De este modo, Chile pone en marcha un plan de reasentamiento en coordinación

¹⁶² YAKSIC, Miguel. Propuestas para un modelo de patrocinio privado/comunitario de reasentamiento de personas refugiadas en Chile. Santiago de Chile. 2018. p. 4.

con el ACNUR, la Vicaría y otros actores de la sociedad como la comunidad local de sirios en Chile a través de la Sociedad de Beneficencia Siria.

4.4.1. Programa de reasentamiento

El plan de reasentamiento fue diseñado teniendo como base los programas anteriores de reasentamiento, especialmente el palestino. Por ende, podría catalogarse como modelo de reasentamiento “clásico”, como se verá. Este modelo implica un gran gasto fiscal y también un gran desembolso de recursos por parte del ACNUR.

El plan original fue el reasentamiento de 120 personas sirias que se encontraban en El Líbano. El programa era financiado por el Estado de Chile y con aportes de la comunidad internacional a través del ACNUR.

Las personas se dividirían en dos comunas, Macúl y Villa alemana. Ambas municipalidades demostraron gran disposición de albergar a estos refugiados y colaborar con el proceso de integración. A su vez, el plan contemplaba el traslado desde El Líbano hacia Chile y un sueldo de \$500.000 cada cuatro personas, cifra que disminuiría al cabo del primer año. El programa también incluye el pago del arriendo de una vivienda para cada una de las familias, acceso a la educación de los menores, acceso a la salud pública, acompañamiento territorial por parte de las municipalidades, y un curso obligatorio de 3 meses de español al cual deberían asistir obligatoriamente.

Otro beneficio fue que, al llegar al país, se les otorgaría a los refugiados su documento de identidad con permiso de permanencia definitiva. Situación de carácter excepcional, ya que para tener permanencia definitiva se debe pasar por un largo proceso que varía según el tipo de visa que se tiene. Como vemos, ser parte de un programa de reasentamiento tiene muchos beneficios y es un gran ayuda si se considera el gran número de personas que solicitan asilo en nuestro país sin éxito.

Estos beneficios se prolongarían por el lapso de dos años, por lo que, al cabo de estos, deberían tener plena autonomía respecto del Estado. Lo ideal es que en ese entonces ya tengan todos

autonomía económica a través de una fuente laboral estable que logre financiar su vivienda y necesidades básicas. El objetivo del programa también es que al cabo de esos dos años estén completamente integrados en la sociedad chilena.

El programa original era para 120 personas. Sin embargo, se esperaban otros aportes financiero internacionales que no llegaron a concretarse, por lo que se decidió llevar adelante una primera etapa de reasentamiento de 60 personas.¹⁶³

4.4.2. Misión de selección

Para seleccionar a los refugiados que serían parte del programa de reasentamiento se realizó una misión liderada por Alfredo del Río, coordinador del programa. La misión era conformada por funcionarios del DEM que recibieron una capacitación por parte del ACNUR en El Líbano previo al proceso de selección; y también miembros de la Vicaría, agencia implementadora del programa.

La misión tenía por objeto seleccionar a las familias que llegarían a Chile. Tarea que no es fácil, por cuanto existen muchos refugiados que debido a distintas razones pueden causar problemas una vez en Chile: falta de gestión de expectativas, no poder integrarse, aprovecharse del programa simplemente para salir del país en el que estaban, etc.

El Estado de Chile utilizó ciertos criterios para la selección. Según la información de la Subsecretaría del Interior¹⁶⁴, los criterios utilizados para evaluar a las familias se vinculaban a la priorización de grupos familiares, la multiculturalidad de quienes vengán, que tengan antigüedad en El Líbano, que no hayan participado de organizaciones militares y que no tengan antecedentes de seguridad ni que hayan participado en violaciones a los derechos humanos.

La misión tiene suma importancia, ya que no tan solo selecciona a los refugiados que llegarán, sino que también realiza un proceso de gestión de expectativas. En este sentido, los funcionarios

¹⁶³ YAKSIC, Miguel. Op. Cit. p. 60.

¹⁶⁴ SUBSECRETARÍA DEL INTERIOR. [en línea] <http://subinterior.gob.cl/noticias/2017/04/10/ministerio-del-interior-comienza-proceso-para-reasentamiento-de-60-refugiados-sirios-en-chile/> [consulta: 30 de noviembre].

del DEM realizaron exposiciones, enseñaron sobre Chile y describieron sus principales características. Sin embargo, el trabajo de gestión de expectativas no fue el mejor, por cuanto muchos de los refugiados sirios que llegaron se encontraron con otra realidad.

Si bien la labor del DEM y la misión que fue a El Líbano fue adecuada, debemos resaltar que una de los aspectos más importantes dentro del proceso de reasentamiento es que se les comunique y se haga entender las notables diferencias que existen entre Siria y Chile. En otras palabras, acortar la brecha existente entre expectativas y realidad. Para tal labor, lo más indicado era incorporar dentro de la misión y de todo el proceso de reasentamiento sirio a la comunidad siria en Chile. Esto por cuanto dicha comunidad tiene una mejor percepción que la que puede tener el gobierno y la Vicaría de cómo es la vida en Siria y a lo que se enfrentan los refugiados sirios en Chile en términos culturales, económicos, laborales, sociales y religiosos. Sin embargo, en el proceso de selección y en la misión no se incluyó a la comunidad siria en Chile. Esto constituye un aspecto a tomar en cuenta para algún futuro programa similar.

4.4.3. Llegada a Chile

Formalmente el programa de reasentamiento de refugiados sirios tuvo un inicio formal el día 12 de octubre de 2017 con el arribo a Chile de un grupo de 14 familias sirias. Recibidos por la presidenta de la República, autoridades, miembros del ACNUR, miembros de la Vicaría y la comunidad siria en Chile (que desde un inicio colaboró con el programa), en esta ocasión con intérpretes que ayudaron a llenar la documentación pertinente apenas llegaron al país.

Vale la pena mencionar que la comunidad siria en Chile, con el fin de poder ayudar a los refugiados, al momento de su llegada y una vez finalizados los trámites pertinentes, pretendía realizar un cuestionario de carácter básico respecto de necesidades médicas, pasatiempos en los momentos libres, expectativas que tenían de Chile y las principales preocupaciones que tenían las familias. Todo esto con el objetivo de ayudar a combatir la ansiedad de las familias al llegar y poder organizar actividades recreativas para los refugiados que tiendan a la mejor integración en el país. Sin embargo, tal información no pudo ser utilizada ya que el gobierno prohibió la realización del cuestionario, dejando sin información básica respecto de las familias a la

comunidad siria. Finalmente, una vez realizados los trámites, los refugiados fueron llevados a sus nuevos hogares en Macúl y Villa Alemana.

4.4.4. Labor de la Vicaría Pastoral Caritas y otros actores de la sociedad

La agencia implementadora mandatada por el gobierno para la ejecución del programa es la Vicaría, la que como vimos ya tiene experiencia en estos programas y conoce lo dificultoso que puede llegar a ser un proceso de integración.

La labor de la Vicaría no es para nada fácil, ya que deben implementar el programa en concreto, es decir, hacerse cargo de la atención de las necesidades básicas de los refugiados; de la coordinación de intérpretes para ciertas actividades de los refugiados como, por ejemplo, una visita al médico; de la búsqueda de la vivienda; de la coordinación de las clases de español que se realizaban en las dependencias de la Vicaría para los refugiados reasentados en Macul; etc. En general, todas las actividades del programa y todo aquello que tienda a la correcta integración de los refugiados en nuestro país.

También colaboran con el proceso de reasentamiento la Sociedad de Beneficencia Siria y otros actores privados, especialmente en la integración social, apoyando a buscar trabajos y redes de apoyo, y otorgando asistencia en la medida de lo posible. Los distintos actores de la sociedad pueden contribuir de gran forma al proceso de integración, por lo que el programa debe tender a abrir las puertas hacia esas ayudas.

4.4.5. Desarrollo del programa hasta la fecha

El programa que a la fecha del presente trabajo sigue en desarrollo no ha estado exento de dificultades. Si bien varios refugiados han logrado integrarse de buena forma a la sociedad, existe un grupo de refugiados que no estaban del todo contentos con el programa, situación que hicieron saber a las distintas autoridades a través de manifestaciones. Tan solo a 40 días de su llegada al país, cinco familias de refugiados de las catorce que llegaron se organizaron y levantaron una protesta a las afueras de las oficinas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Sostenían que querían dejar el país, aludiendo que Chile era un país inseguro. Esto producto de un supuesto ataque de un ciudadano chileno a una mujer embarazada de cinco meses que forma parte del programa. La mujer se encontraba caminando cuando un sujeto con aparentes problemas mentales comenzó a insultarla por usar su hijab (velo característico del islam), quien posteriormente se le abalanzó y provocó la caída de la mujer. Se le llevó de inmediato al hospital donde se constató que el hijo que esperaba no tenía signos vitales. Sin embargo, no se confirmó que la pérdida hubiese sido producto del ataque.¹⁶⁵

Sin perjuicio del ataque discriminatorio, totalmente reprochable, la familia de la mujer afectada no se encontraba dentro de las familias que protestaban para irse del país. Los manifestantes señalaban que Chile era un país inseguro y tenían miedo. Así lo expresó uno de los refugiados a un medio televisivo: “*(e)stamos asustados por el futuro de nuestros hijos, tenemos miedo de lo que pase en el colegio, en los trabajos, queremos irnos a Canadá, Bélgica o Suiza*”.¹⁶⁶

El testimonio del refugiado deja en evidencia el descontento con el país y la expectativa que tenían sobre Chile. Esperaban un país como los mencionados en su testimonio, con un gran desarrollo en materia de asilo y donde se les entregarán más beneficios de los que Chile puede otorgar. Esto nos permite suponer que este grupo de refugiados esperaban defraudar al sistema de reasentamiento, boicoteándolo a través de protestas y usando a Chile como país “trampolín” para poder llegar a un país más desarrollado.

Finalmente se llegó a un acuerdo con los manifestantes, depusieron la protesta y se les comunicó que tenían libertad para decidir su futuro, que pueden dejar el país y el programa, pero bajo sus propios medios. La intención de estos manifestantes era que Chile o el ACNUR les financiara su traslado a otro país.

El Estado chileno y el ACNUR pudieron haber evitado este tipo de problemas desde su génesis, a través de un buen proceso de selección y gestación de expectativas de forma más clara. Es

¹⁶⁵ Información recopilada sitio web Canal 24 horas, Televisión Nacional de Chile. <<https://www.24horas.cl/nacional/las-razones-de-los-refugiados-sirios-que-piden-irse-de-chile-estado-ratifica-que-no-costeara-viaje-2572913#>> [Consulta: 23 de noviembre de 2018]

¹⁶⁶ *Ibíd.*

muy probable que las familias que protestaron no querían venir a Chile, sino que a otro país que les diera más beneficios.

Situación que sería lamentable, ya que estas personas le quitaron el cupo a otros refugiados en El Líbano que habrían tenido la real intención de integrarse a Chile y no usarlo como trampolín. Es inaceptable y decepcionante la propuesta ya que el programa de reasentamiento otorga estándares de vida por encima de la media del resto de los ciudadanos chilenos. El solo hecho de que se les otorgue un sueldo y una vivienda, los deja en un lugar privilegiado por encima de muchos chilenos y de muchos otros refugiados que llegan por sus propios medios al país u otros que ni siquiera pueden salir de los campamentos de refugiados.

4.5. Modelo clásico de reasentamiento

Los programas de reasentamiento analizados anteriormente fueron diseñados bajo los mismos esquemas. De ahí que es llamado “modelo clásico” por algunos actores del Ministerio del Interior. Se trata de un modelo de reasentamiento que está a cargo del Estado, con gran gasto de recursos públicos, en colaboración con ACNUR financieramente durante todo el proceso en lo que respecta a integración. Es un modelo que, si bien ha dado resultado y tiene sus ventajas, también cuenta con grandes desventajas por lo que es recomendable estudiar otras opciones para reasentar personas.

La ventaja que tiene este modelo es que, siempre que los refugiados tengan una buena disposición, se les logrará otorgar un estándar de vida adecuado, por sobre la media nacional en, por ejemplo, el ámbito de la vivienda, se les otorgará acceso a la educación y a la salud; además de participar en un programa de integración que incluye un pilar fundamental como lo es el aprendizaje del idioma español.

En cuanto a las desventajas de este modelo, tenemos que implica un “alto costo económico, la larga duración del programa, la cantidad de actores involucrados (Ministerio del Interior, ACNUR, la Vicaría de la Pastoral Social del Arzobispado de Santiago en cuanto agencia implementadora y las municipalidades de Macul y Villa Alemana), el no aprovechamiento

adecuado de recursos que ya están disponibles y que podrían hacer más fácil y sostenible el proceso y una perspectiva asistencialista que genera dependencia del programa por parte de las personas refugiadas. Otra desventaja importante detectada durante las entrevistas ha sido la no incorporación en el diseño inicial del programa, de los gobiernos locales que en la práctica han resultado ser aliados efectivos durante el tiempo de reasentamiento”.¹⁶⁷

Por ello, es aconsejable ver otras redes de apoyos a través de actores privados que, en conjunto con el Estado, pueden lograr un reasentamiento de personas refugiadas de forma más eficiente que el modelo clásico.

4.6. Modelo de patrocinio privado canadiense

Canadá es uno de los países con uno de los sistemas de protección a personas refugiadas más desarrollados del mundo. Este país, al igual que otros países comprometidos con el fenómeno migratorio y los refugiados, recibe una cuota anual mínima de refugiados que son reasentados e integrados en la sociedad.

Los refugiados pueden ser reasentados en Canadá a través del modelo clásico, en donde reciben asistencia del gobierno y son designados por el ACNUR según criterios de vulnerabilidad. Una vez que llegan al país, el gobierno les proporciona apoyo económico y otros servicios básicos durante un periodo de 12 meses. A diferencia del caso chileno de reasentamiento sirio, el programa canadiense estatal está limitado a la mitad de tiempo de duración.

4.6.1. Programa de patrocinio privado de refugiados de Canadá

Por otra parte, Canadá ha incorporado desde hace unas décadas ya la opción del Programa de Patrocinio Privado de Refugiados de Canadá (en adelante, patrocinio), regulado en el “*Immigration and Refugee Protection Act*”. Este programa impulsado por la sociedad civil en coordinación con el Estado comenzó su ejecución el año 1979. Desde ese entonces, Canadá ha

¹⁶⁷ YAKSIC Miguel. Op. Cit. p. 5.

reasentado aproximadamente a unos 300.000 refugiados mediante su programa de patrocinio privado de refugiados.¹⁶⁸

Existen agrupaciones y personas particulares con la intención de colaborar con los refugiados, sin embargo, muchas veces se tienen los recursos, pero no los medios y canales concretos para otorgar esa ayuda. Para estos casos, el patrocinio es la oportunidad perfecta donde emplear apropiadamente dicha ayuda.

El patrocinio consiste en el reasentamiento de refugiados a cargo de un grupo de personas que otorgan apoyo económico y emocional, y cooperan en todas las tareas tendientes a la integración del grupo de refugiados. En otras palabras, este grupo de personas cumple uno de los roles del Estado y de las agencias implementadoras, en comparación con el modelo clásico, con el mismo objetivo de satisfacer todas las exigencias que implica el reasentamiento de refugiados.

Los patrocinadores se hacen cargo de las necesidades de los refugiados que califiquen para entrar a Canadá una vez que llegan al país. El reasentamiento como programa complejo que es tiene muchas necesidades, tales como vivienda, transporte, educación, ayuda alimentaria, etc. Todas estas necesidades deberán ser satisfechas por los patrocinantes por un tiempo determinado, hasta que los refugiados alcancen su autonomía. Sin perjuicio de que, durante la duración del programa, los patrocinantes son los responsables de tomar las decisiones claves y otorgar apoyo a los refugiados de todas las maneras posibles.

La idea del patrocinio no es que los refugiados se conviertan en dependientes de los patrocinadores, sino todo lo contrario. Se trata de ofrecer una ayuda integral de modo que en el corto plazo los refugiados sean capaces de integrarse en la sociedad en todos los ámbitos y lograr la autonomía. La mayoría de los programas de patrocinio tienen una duración de un año. Los patrocinadores vienen de diversos contextos y experiencias, sin embargo, tienen el mismo objetivo: otorgar tiempo, apoyo, ayuda económica y experiencia a los recién llegados. Entre los

¹⁶⁸ Iniciativa Global Para el Patrocinio de Refugiados. [en línea] <<http://www.refugeesponsorship.org/es/guia?chapter=2&area=1§ion=1&consideration=1>> [consulta: 11 de diciembre de 2018]

patrocinadores más comunes se encuentran organizaciones de la sociedad civil, iglesias o simplemente comunidades de personas que se agrupan para este fin. Por lo complejo del proceso, el mínimo de personas para participar del patrocinio es de 5 personas.

Antes de la llegada de los refugiados, los patrocinadores deben elaborar un plan detallado de cómo será el proceso, como cumplirán sus responsabilidades, todo el tipo de apoyo que otorgarán, de qué forma lo proporcionarán, etc. Este plan garantiza que los refugiados tengan todo el apoyo necesario, además de ayudar a los patrocinadores a organizarse y seguir una pauta. Todo plan de reasentamiento debe ser aprobado y autorizado por el gobierno, de esta forma se garantiza un estándar mínimo de ayuda.

Si bien se trata de patrocinadores privados, el socio principal es el Estado. “Para que este modelo funcione, el gobierno debe establecer una institucionalidad y un mecanismo para postulaciones, establecer requisitos, aprobar las postulaciones, etc”.¹⁶⁹ Esto es lógico, ya que si el Estado no estuviera a favor de este tipo de programas, sería imposible su realización a través de iniciativas privadas, especialmente en lo que trata sobre la documentación para entrar al país.

En este sentido, para poder ser beneficiario de este programa se deben cumplir los siguientes requisitos: pertenecer a la categoría de refugiados contemplada en la Convención o a la categoría del país de asilo; que la solicitud de refugiado sea creíble; que puedan demostrar su capacidad de establecerse en Canadá (requisito no aplicable a los solicitantes necesidades urgentes o vulnerables); que no se haya encontrado otra solución duradera que no sea el reasentamiento en Canadá en un plazo razonable de tiempo y; que no sean considerados inadmisibles por motivos médicos o de seguridad.¹⁷⁰

Existen distintas modalidades de este programa. En primer lugar, está el programa de patrocinio privado de refugiados propiamente tal. La gran diferencia con los otros modelos está en la elección de los refugiados que se quieren patrocinar, quienes son elegidos directamente por los patrocinantes siempre y cuando cumplan con los requisitos mencionados anteriormente.

¹⁶⁹ YAKSIC MIGUEL. Op. Cit. p. 15.

¹⁷⁰ Iniciativa Global Para el Patrocinio de Refugiados. Op. Cit.

Esta modalidad es de gran ayuda cuando se trata de reunir familias. Así, en el caso de separación de la familia, los patrocinadores pueden elegir a distintos refugiados que se encuentran separados para mantener unidas a las familias que serán reasentadas. Bajo esta modalidad, los patrocinadores ofrecen asistencia completa en todos los ámbitos mencionados anteriormente durante doce meses desde su llegada o hasta que sean económicamente capaces de mantenerse por sí mismos, lo que suceda primero.

En segundo lugar, está el programa de reasentamiento de refugiados designados por una oficina de visados. En este programa el ACNUR es quien identifica y designa a los refugiados, quienes pasan a un proceso de selección por parte de la oficina de visados canadiense para que participen del programa. En estos casos, a los patrocinadores no les interesa el perfil de los refugiados.

Esta modalidad admite tres opciones en cuanto a la asistencia económica:

- a. Los patrocinadores asumen todo el costo económico y son responsables del reasentamiento durante todo el periodo.
- b. Programa de patrocinio mixto, donde los costos financieros son compartidos por el gobierno y los patrocinadores privados, pero son estos últimos los responsables del apoyo para el reasentamiento.¹⁷¹
- c. Programa de asistencia conjunta de patrocinadores. Para el caso de refugiados con necesidades especiales (e.g., víctimas de trauma o tortura, refugiados con problemas de salud particulares, familias excepcionalmente grandes), modalidad en la que el gobierno se hace cargo del apoyo económico durante todo el periodo de patrocinio (normalmente dos años) y el grupo de patrocinio privado es responsable de ofrecer apoyo para el asentamiento.¹⁷²

4.6.2. Adicionalidad y complementariedad

El modelo de Canadá supone que el Estado no disminuye la cantidad de refugiados reasentados en virtud de sus compromisos internacionales, sigue cumpliendo la misma cuota anual, sin

¹⁷¹ Iniciativa Global Para el Patrocinio de Refugiados. Op. Cit.

¹⁷² *Ibíd.*

perjuicio de que existan patrocinios privados que aumenten la cantidad de refugiados reasentados en el país. En consecuencia, si el Estado se compromete a reasentar un número determinado de personas refugiadas, cada patrocinio añade más personas que son reasentadas.¹⁷³

El ejemplo contrario es el del Reino Unido, que a través de patrocinios privados ayuda a cumplir la meta anual del Estado en cuanto al número de refugiados que serán reasentados en un determinado año. El patrocinio privado es visto como un complemento. Su fundamento no es aumentar el número de personas que serán reasentadas, sino “añadir los beneficios ajenos al compromiso de la sociedad civil (facilitar la integración, generar compromiso de las personas, colaborar en disminuir el racismo y la xenofobia, es visto como una tarea humanitaria colectiva y de responsabilidad compartida, etc)”.¹⁷⁴

4.6.3. Ventajas del patrocinio privado

El patrocinio privado tiene muchas ventajas tanto como para el Estado, la sociedad y los refugiados. Para el Estado se trata de un programa más económico que el del modelo clásico de reasentamiento. En el modelo de patrocinio privado, los principales costos son los recursos públicos destinados a los funcionarios y organismos como la oficina de visados, encargada de la selección de refugiados en conjunto con ACNUR. Otro costo asociado para el Estado se da en el caso del programa de asistencia conjunta de patrocinadores, en el que se dividen los gastos financieros con los patrocinadores. Aun así, este aporte realizado sigue siendo una mejor opción, económicamente hablando, si se compara con todos los gastos que implica un proceso de reasentamiento bajo el modelo clásico: buscar una vivienda y el pago del arriendo, recursos destinados a su manutención, recursos en traslado, etc.

Al mismo tiempo, este programa tiene grandes ventajas para la sociedad civil en general. El patrocinar a una familia significa fortalecer la coordinación entre los distintos grupos de la sociedad, implica sensibilizarse con los movimientos migratorios mundiales y otorgar ayuda a quienes sufren.

¹⁷³ YAKSIC MIGUEL. Op. Cit. p. 18.

¹⁷⁴ *Ibíd.*

El patrocinio también fortalece los lazos dentro de las agrupaciones patrocinantes que se ven obligados a coordinarse eficazmente para satisfacer las principales necesidades de los refugiados, lo que significa un fortalecimiento entre y dentro de estos grupos, desde familias y juntas de vecinos, hasta comunidades religiosas, empresas, etc. A su vez, “el éxito del Programa de patrocinio privado de Canadá demuestra claramente que los programas comunitarios pueden establecer poderosos vínculos entre patrocinadores y refugiados, fortalecer a las comunidades de acogida, y promover las actitudes positivas de cara a los refugiados y su reasentamiento. Los refugiados de patrocinio privado de Canadá también suelen tener una integración y unos resultados de asentamiento positivos y relativamente tempranos, gracias, en parte, al apoyo social que reciben de los patrocinadores”.¹⁷⁵

4.7. Posible implementación en Chile de un programa de patrocinio privado

Dadas las malas experiencias que ha tenido el Estado de Chile con los programas de reasentamiento, se puede inferir que existe incertidumbre respecto de una política clara por parte del Estado para un futuro programa de reasentamiento. Lamentablemente por ahora no existen planes de programas de reasentamiento, menos aun, intenciones con continuar el programa de reasentamiento sirio. Sin embargo, el Estado no puede cerrar sus puertas a la ayuda internacional, ya que inevitablemente Chile es y será un destino de muchos inmigrantes y refugiados que ven en nuestro país una pequeña luz de esperanza.

En virtud de todo lo previamente mencionado, del inevitable flujo migratorio, de la intensa contingencia internacional y de las obligaciones internacionales contraídas por Chile es que se debe continuar buscando alternativas concretas en que el Estado adopte políticas migratorias eficientes de ayuda internacional a través de programas permanentes en donde se pueda recibir refugiados de manera regulada, ordenada, segura y en colaboración con toda la comunidad. Una de estas alternativas es el patrocinio privado. Nuestro país sería ideal para este tipo de programa de reasentamiento por cuanto existen muchos actores de la sociedad que sin duda estarían dispuestos a ser parte de esto, como la gran comunidad de inmigrantes en Chile, muchos con

¹⁷⁵ Iniciativa Global Para el Patrocinio de Refugiados. Op. Cit.

gran capacidad económica y sentido social. Hablamos no solo de las distintas comunidades y colonias, sino también de agrupaciones religiosas y empresas comprometidas con la responsabilidad social y el fenómeno migratorio. Sin embargo, para la viabilidad de este tipo de programas, esencial e indispensable es la labor del gobierno, sin la cual no se podría realizar absolutamente nada. El gobierno es el que debe impulsar este programa en conjunto con ACNUR a través de políticas abiertas, eficientes y transparentes. Para la realización del patrocinio el gobierno deberá implementar una serie de decisiones concretas, creando organismos, políticas y un trabajo de difusión dentro de la sociedad para acercar a la gente al patrocinio privado, de modo que cualquier grupo que cumpla con los requisitos pueda ser patrocinador.

4.7.1. Política de Estado

Para la implementación de un programa de estas características, lo primero que debe realizar el Estado es la adopción de una política pública de apertura hacia la ayuda internacional y el refugio en todo sentido. Esto se logra tanto garantizando un procedimiento justo en las solicitudes espontáneas de refugio y comprometiéndose con el reasentamiento permanentemente.

Un buen inicio sería comprometerse a cumplir con una cuota anual para reasentar personas a través de este programa. Por ejemplo, iniciando con un número bajo de personas que, según el progreso y avance del programa, puede ir aumentando con los años. De modo que los primeros programas de reasentamiento sirvan como ejemplo y se pueda recoger experiencias de estos.

4.7.2. Agencia coordinadora del patrocinio privado

El segundo paso para el patrocinio privado sería crear una institución de carácter privado, financiada por privados y que vele por el cumplimiento de los programas de patrocinio. Dentro de las principales labores de esta institución se encontraría la coordinación de los distintos actores como el ACNUR, agrupaciones privadas, municipalidades, órganos públicos que tengan relación con el programa de patrocinio, sector empresarial, agentes de la filantropía, comunidades religiosas, etc. Sin perjuicio de la constante presencia estatal dentro del organismo.

De este modo tendría que fomentar el compromiso de los actores, teniendo dentro de su mandato invitar a nuevos interesados a formar parte del programa.

También tendría la labor de gestionar la capacitación de los patrocinadores. En este sentido resulta esencial instruirlos en todos los ámbitos: financieros, de vivienda, salud, educación, integración, control de expectativas de los refugiados, modo de relacionarse, controlar los límites, etc. Para esta labor lo ideal sería que el ACNUR capacite, forme y prepare a los patrocinadores.

A su vez, debería contar con personal altamente calificado y sensibilizado con el refugio, teniendo dentro de su dotación, a modo de ejemplo, abogados con conocimiento en derecho internacional de los refugiados, psicólogos, asistentes sociales e intérpretes. A su vez, debería tener permanentemente un miembro perteneciente al ACNUR para tener línea directa con el organismo. La institución también tendría la labor de aprobar los programas de reasentamiento que aseguren la integración de los refugiados y que estos puedan adquirir independencia económica en el corto plazo.

4.7.3. Difusión en la sociedad

Finalmente, relevante sería la difusión de este tipo de programas dentro de la sociedad para incentivar a agrupaciones a que se hagan parte del programa de patrocinio. Al mismo tiempo, importante sería realizar campañas de concientización, de modo que la sociedad entienda la labor que se realiza. Esto por cuanto el reasentamiento puede ser objeto de críticas, como el hecho de que los refugiados reciben ayuda que muchos chilenos nunca han recibido, como por ejemplo acceso a la vivienda y una manutención por un tiempo determinado.

Conclusiones

El derecho internacional de los refugiados desde hace unas décadas se ha consolidado producto de distintos esfuerzos de la comunidad, de modo que los Estados deben cumplir con ciertas obligaciones mínimas, sean o no sean parte de los principales tratados, por tratarse de normas de derecho internacional consuetudinario. A su vez, la suscripción de los instrumentos internacionales, sean o no vinculantes, son signos de buena fe y progreso por parte de los Estados. Ante la eventual suscripción de un pacto mundial sobre Refugiados, es relevante que Chile se haga parte, demostrando su solidaridad internacional, sin perjuicio de que en materia de inmigración, Chile no fue parte del Pacto mundial para una inmigración segura, regular y ordenada del año 2018, esto va en la misma línea restrictiva que ha tenido nuestro país en política migratoria. No cabe duda de que la entrada y salida al país debe regularse, delimitarse y realizarse de forma ordenada por razones de seguridad nacional, sin embargo, no puede descuidarse los derechos fundamentales de los extranjeros que se encuentran en clara posición de vulnerabilidad.

Por otro lado, la ley 20.430 da cumplimiento, al menos en teoría, con los estándares internacionales en materia de refugio incluyendo sus principales principios. Sin embargo, en la práctica se puede constatar que no se da el cumplimiento requerido de esta ley, por ejemplo, verificando conductas como el rechazo en frontera o el no dar lugar a tramitación de las solicitudes de refugio por parte de los funcionarios del Departamento de Extranjería y Migración que van en contra de los instrumentos internacionales suscritos por Chile, la Ley 20.430 y los principales principios de Derecho Internacional de los Refugiados. Esto como manifestación de la misma política de control de fronteras, lo que claramente afecta y debilita el estatuto de refugiado.

Para solucionar el problema de la Ley 20.430 se debe adoptar una política clara, eficiente y duradera respecto del refugio, diferenciándolo de la inmigración propiamente tal para efectos de aplicar los procedimientos respectivos. A su vez, no podemos descartar una eventual modificación a la misma Ley 20.430, adaptándose a las nuevas necesidades y falencias que se han demostrado en la práctica; especialmente con el objetivo de clarificar todo el proceso de

determinación del estatuto de refugiado, dotar con mayores atribuciones a distintos órganos o la creación de un nuevo órgano al respecto, que pueden ayudar en este proceso, descongestionando de este modo, las labores del DEM.

En la perspectiva del reasentamiento, las intenciones de Chile históricamente han sido buenas. Los casos de reasentamiento han sido escasos, engorrosos, pocos eficientes y criticables. Sin embargo, de tales errores se desprenden distintas conclusiones. De este modo se han logrado obtener distintas enseñanzas y se han evidenciado las falencias del proceso en general de reasentamiento, poniendo énfasis en la selección de los refugiados reasentados, la gestión de expectativas, la integración de los refugiados una vez en Chile y la incorporación de las comunidades locales en el proceso. Todo esto para evitar que los beneficiarios de los distintos programas de reasentamiento, aprovechen tal oportunidad como una solución duradera, evitando de este modo, el efecto contrario como puede ser el regreso y el abandono del programa, como ha sucedido en distintos casos. En este sentido, Chile debe adoptar una política inclusiva de reasentamiento de refugiados, no se recomienda el modelo clásico que ha demostrado a lo largo de los años, no ser una vía eficiente de reasentamiento para ninguno de los actores involucrados, tanto en términos económicos, como culturales y sociales. Preferentemente, se debe trabajar y enfocar los esfuerzos en materia de reasentamiento para la construcción de un programa piloto basado en el patrocinio privado, estableciendo cuotas anuales por parte de los privados y del Estado para reasentar refugiados, creando un organismo al respecto para una debida organización y en directa colaboración con ACNUR. A través del modelo de patrocinio privado, el Estado podría reasentar refugiados con un menor costo económico a largo plazo, por cuanto los distintos actores de la sociedad se involucraron para efectos de la manutención e integración de los refugiados, propendiendo hacia políticas migratorias más eficientes, inclusivas y solidarias.

Dada la situación política actual en materia de inmigración, no se ven en el corto plazo al menos, intenciones de llevar a cabo un nuevo proceso de reasentamiento, sin perjuicio de que las necesidades de los refugiados a nivel mundial van en aumento.

Bibliografía.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Nota sobre la Carga y el Mérito de la Prueba en las Solicitudes de Asilo [en línea] <<http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=595a2a3811>> [consulta: 09 de Octubre de 2018]

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. La situación de los refugiados en el mundo: cincuenta años de acción humanitaria. Barcelona. 2000. [en línea] <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8943.pdf>> [Consulta: 30 de septiembre de 2018]

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Protección de los refugiados. Guía sobre el derecho internacional de los refugiados. N°2. 2001. [en línea] <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8951.pdf>> [consulta: 15 de septiembre de 2018]

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. El principio de no-devolución. Mesa redonda de expertos. Cambridge. 2001. [en línea] <<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/01151.pdf>> [consulta: 22 de septiembre de 2018]

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Unidad de la Familia. Consultas Globales Sobre La Protección Internacional. Ginebra. 2001. [en línea] <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/01156.pdf> [consulta: 30 de septiembre de 2018]

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Protección de Refugiados en América Latina: Buenas Prácticas. N°14 No hay plazo para presentar la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. [en línea] <http://acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9290.pdf#_ga=2.138526384.2073397636.1541462905-663413317.1536540416> [consulta: 12 de septiembre de 2018]

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Protección de Refugiados en América Latina: Buenas Prácticas. N°4 Carácter declarativo de la condición de refugiado [en línea] <http://acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9280.pdf#_ga=2.71941392.2073397636.1541462905-663413317.1536540416> [consulta: 08 de octubre de 2018]

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Manual de Reasentamiento del ACNUR. Ginebra. Edición revisada 2011. [en línea] <

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9138.pdf>> [consulta: 11 de noviembre de 2018]

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Consultas Anuales Tripartitas sobre el Reasentamiento: La reunificación familiar en el contexto del reasentamiento y la integración. 2001. Ginebra. [en línea] <<https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=50acbdb52>> [consulta: 15 de noviembre de 2018]

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Política y directrices de procedimiento: para abordar los fraudes de reasentamiento cometidos por refugiados. 2008. [en línea] <<https://www.refworld.org/es/pdfid/57f76ca5a.pdf>> [consulta: 11 de noviembre de 2018]

ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Mejorando los Procedimientos de Asilo: Análisis Comparativo y Recomendaciones Legales y Prácticas. [en línea] <<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/7399.pdf> > [consulta: 08 de octubre de 2018] 2010.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Reunión de expertos, Interpretación de la definición ampliada de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. Montevideo, Uruguay. 2013. [en línea] <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9651.pdf>> [Consulta: 20 de noviembre de 2018]

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Informe de Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado. 2019. [en línea] <https://www.acnur.org/5eeaf5664#_ga=2.229649749.894248978.1601654296-1346759663.1599063659&_gac=1.27910862.1601655385.CjwKCAjwn9v7BRBqEiwAbq1EywV4mnAv1MAC2IKml6mkjHsnCWsYOw78neIBqLtEp9pcs6OSmnENGRoCmOEqAvD_BwE> [Consulta: 20 de septiembre de 2020]

ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. Constitución de la Organización Internacional de Refugiados y Acuerdo sobre medidas provisionales a tomar respecto de los refugiados y personas desalojadas. Adoptado por la resolución 62 (I) adoptada el 12 de febrero de 1946 de la Asamblea General de Naciones unidas. [en línea] <[https://undocs.org/es/A/RES/62\(I\)](https://undocs.org/es/A/RES/62(I))> [Consulta: 12 de septiembre de 2018]

ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. 31 de enero de 1967. [en línea] <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3ae4.html>> [consulta: 23 de septiembre de 2018]

ARLETTAZ, Fernando. El caso Familia Pacheco Tineo: expulsión de extranjeros, niñez migrante y asilo. Anuario de Derechos Humanos. 2015.

CELLINI, Amanda. El reasentamiento de refugiados Húngaros en 56.. RMF 54. 2017. p. 6 [En línea] <<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/reasentamiento/cellini.pdf> > [Consulta: 30 de septiembre de 2018]

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS. Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2012. Facultad de Derecho Universidad Diego Portales. Santiago. 2014.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Doc. 46/15. 2015. [en línea] <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4605/1.pdf>> [consulta: 21 de septiembre de 2018]

COMITÉ EJECUTIVO ACNUR. CONCLUSIÓN GENERAL N°71. Conclusiones adoptadas por el Comité Ejecutivo para la Protección internacional de Refugiados. 44° Período de Sesiones del Comité Ejecutivo. 1993. [En línea] <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0582.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/0582>> [Consulta: 18 de octubre de 2018]

COMITÉ EJECUTIVO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS. N°56 Soluciones duraderas y protección de los refugiados. 1989. Ginebra. [en línea] <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0567.pdf>> [consulta: 21 de noviembre de 2018]

COMITÉ EJECUTIVO DEL PROGRAMA DEL ALTO COMISIONADO. Informe de la 30° Reunión del Comité Permanente. [en línea] <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3038.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2005/3038>> [consulta: 29 de octubre de 2018]

CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO. Carballo contra Departamento de Extranjería y Migración. Rol N°19.869-2018. Cuarta Sala. 12 de junio de 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C no. 272.

CORTE SUPREMA. Benavidez contra Ministerio del Interior. Rol N°14020-2019. Tercera Sala. 5 de agosto de 2019.

Decreto 837. Reglamento Ley 20.430.

DEPARTAMENTO DE EXTRANJERIA Y MIGRACIÓN, Ministerio del Interior. Minuta de refugio en Chile. 2020. [en línea] <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2020/07/Minuta_Refugio.pdf> [consulta: 2 de octubre de 2020]

FISCHEL DE ANDRADE, José. Derecho de los refugiados en América Latina: Reflexiones sobre su futuro, en NAMIHAS Sandra. Derecho internacional de los refugiados. Lima. Fondo Editorial.

GALINDO, Eduardo. Consideraciones sobre la determinación de la condición de refugiado, en NAMIHAS Sandra. Derecho internacional de los refugiados. Lima. Fondo Editorial.

GILBERT Jaeger. On the history of the international protection of refugees. [en línea] International Review of the Red Cross. 727-738. https://www.icrc.org/ara/assets/files/other/727_738_jaeger.pdf

GOLDENZIEL, Jill. The Curse of the Nation-State: Refugees, Migration, and Security in International Law. The Arizona State Law Journal. Volume 48, issue 3 (fall). 2016. [en línea] http://arizonastatelawjournal.org/wp-content/uploads/2017/01/Goldenziel_Final.pdf [Consulta: 10 de septiembre de 2018]

GONZÁLEZ, Juan Andrés. Diagnóstico de la Ley que establece disposiciones sobre protección de refugiados y su aplicación. 2013. [en línea] <http://www.fasic.org/1librorefugio.pdf> [consulta: 02 de octubre de 2018]

HATHAWAY James. Refugees and Asylum. In Foundations of International Migration Law, edited by B. Opeskin, R. Perruchoud, and J. Redpath-Cross, 177-204. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2012. [en línea] https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=book_chapters [consulta: 1 de octubre de 2018]

HERNÁNDEZ, Vicente. Reseña del amparo en revisión 353/2019. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. [en línea] https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/resenias_argumentativas/documento/2020-01/res-JFFGS-0353-19.pdf6 [consulta: 12 de junio de 2020]

Iniciativa Global Para el Patrocinio de Refugiados. [en línea] <http://www.refugeesponsorship.org/es/guia?chapter=2&area=1§ion=1&consideration=1> [consulta: 11 de diciembre de 2018]

JONES Reece. Violents Borders: Refugees and the right to move. London; UK. 2016.

MOSES OKELLO, Jo. La Convención de la OUA de 1969 y el desafío permanente de la Unión Africana. Forced Migration Review. RMF 48. 2014. [En línea] <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/fe/okello.pdf> [Consulta: 30 de septiembre de 2018]

PERAL FERNÁNDEZ, Luis. Éxodos masivos, supervivencia y mantenimiento de la paz. Madrid. Editorial Trotta, 2001.

PONTE IGLESIAS, M^a Teresa. La protección de los refugiados en el marco regional europeo. [en línea] Anuario de Derecho Europeo, 2, 329-

352.<<https://idus.us.es/xmlui/bitstream/handle/11441/26705/La%20protección%20de%20os%20refugiados%20en%20el%20marco%20regional%20europeo.pdf?sequence=1&isAll owed=y>> [consulta: 5 de septiembre de 2018]

PEREZ BARAHONA, Sergio. El Estatuto de “Refugiado” en la Convención de Ginebra de 1951. Universidad de la Rioja. 2003. [en línea] <<https://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero1/perez.pdf>> [Consulta 20 de septiembre de 2018]

RUIZ, Jaime. Derecho internacional de los Refugiados. Instituto de Estudios Internacionales de la universidad de Chile. Santiago de Chile. 1993.

SECRETARIA DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES Sección de Información. La obra de la Sociedad de las Naciones. Ginebra.

SUBSECRETARÍA DEL INTERIOR. [en línea] <http://subinterior.gob.cl/noticias/2017/04/10/ministerio-del-interior-comienza-proceso-para-reasentamiento-de-60-refugiados-sirios-en-chile/> [consulta: 30 de noviembre].

YAKSIC, Miguel. Propuestas para un modelo de patrocinio privado/comunitario de reasentamiento de personas refugiadas en Chile. Santiago de Chile. 2018.