

**Conclusiones de las Jornadas Españolas
“50^a aniversario de la Convención de Ginebra sobre los Refugiados: Vigencia y
propuestas de desarrollo”**

Getafe, 9, 16 y 23 de noviembre de 2001

Con el objetivo de contribuir a la difusión en España del cincuenta aniversario de la *Convención de Ginebra sobre los refugiados*, de 28 de julio de 1951, enmarcado en las Consultas Mundiales sobre Protección Internacional que se están desarrollando bajo los auspicios del ACNUR en todo el planeta, el Instituto de Estudios Internacionales y Europeos ‘Francisco de Vitoria’ de la Universidad Carlos III de Madrid, el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (IMSERSO), la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) y la Delegación en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), han organizado los días 9, 16 y 23 de noviembre unas Jornadas para reafirmar su vigencia y analizar propuestas en su desarrollo, abordando de esta manera los cambios producidos en la realidad política, económica y social internacional.

En un ambiente de discusión franca y libre intercambio de puntos de vista, en el que se han expresado las más variadas opiniones y perspectivas, se pueden extraer algunas conclusiones que reflejan el consenso generalizado en la vigencia de la *Convención de Ginebra* y la necesaria protección a los refugiados en las circunstancias actuales.

La Protección Complementaria. La definición de refugiado de la Convención de 1951 debe continuar teniendo un desarrollo interpretativo que responda al espíritu humanitario de dicha definición. No obstante, se reconoce que la definición no cubre todos los aspectos de persecución actuales y por ello la protección complementaria ha sido una respuesta pragmática que permite cobijar personas que algunos Estados consideran que no son amparadas por la Convención. Se lamentó que la definición ampliada de refugiado de la Organización de la Unidad Africana (OUA) no hubiera sido incluida en las legislaciones europeas como lo había recomendado el Parlamento Europeo en 1987.

Se precisó que para que la protección complementaria sea plenamente efectiva, se requiere que esté acompañada del principio de no-devolución, de acuerdo con lo establecido en los tratados internacionales y regionales de protección y promoción de los derechos humanos.

La protección complementaria debe asegurar el acceso a unas condiciones básicas para la integración en las sociedades de acogida (empleo, protección social, educación, y reagrupación familiar), así como la garantía de su continuidad, siempre que se mantengan las circunstancias que motivaron su concesión. La cesación de la protección complementaria debe ser aplicada sólo después de que haya sido oído el interesado y la resolución debe ser dictada por la misma persona u entidad que la haya acordado (en España por el Ministro del Interior, después de haber recibido una propuesta por la CIAR). Si la cesación es aplicada por otro organismo o persona se

iría en contra del principio del debido proceso y se pondría en serio peligro el principio de no-devolución.

Se destacó la importancia de establecer un procedimiento único para otorgar los diferentes tipos de protección internacional, en el que se analicen cada uno de los factores que concurran. Las administraciones, tanto en el procedimiento ordinario de inadmisión a trámite como al finalizar la tramitación de la solicitud de asilo (como es el caso español) deben pronunciarse motivadamente sobre cada una de las posibles necesidades de protección.

La acreditación y actividad probatoria del fundado temor de persecución. El procedimiento de asilo debe realizarse con plenas garantías para el solicitante. Los entrevistadores e instructores deben tener un alto grado formación y experiencia suficiente. La administración debe dotarlos de los recursos necesarios para la instrucción debida de los expedientes lo que permitirá adoptar resoluciones contando con todos los elementos de juicio necesarios.

En esta materia, es preciso tener siempre presente la situación personal de los refugiados, que dificulta aportar las pruebas en el momento de su salida del país de origen, como el que cada uno de los elementos subjetivos y objetivos que conforman una persecución son de difícil acreditación y prueba. Bastaría con la presencia de meros indicios en el relato de los hechos, debiendo otorgarse el beneficio de la duda al solicitante de asilo durante todo el procedimiento.

Se enfatizó que cuando la Administración se abstenga de practicar, sin justificar, una prueba pedida, o aunque ordenada no se practique, el solicitante de asilo habrá cumplido con su carga probatoria. Por consiguiente lo que se quería demostrar se tornará en favor del solicitante ya que él habría puesto todos los medios a su alcance para probar sus alegaciones.

Se recordó que el Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado del ACNUR es un instrumento útil y de orientación para los gobiernos y que ha sido citado como referencia y apoyo por los tribunales españoles.

Las fuentes de información empleadas por la administración deben ser variadas y contrastadas, teniendo en cuenta los intereses objetivos de las instituciones y organizaciones que la emiten. Las resoluciones de los organismos responsables de determinar la condición de refugiado, deben acompañar en la motivación una referencia a la información utilizada para llegar a la conclusión, tanto en la fase admisibilidad como en la de resolución definitiva; no es suficiente, que las resoluciones hagan una referencia genérica a la información disponible.

Persecución por razón de género. Se expresó que la persecución por razón de género, está recogida en el motivo establecido en la Convención de Ginebra de pertenencia a determinado grupo social, tal como recomendó el Comité Ejecutivo del ACNUR en 1985. Se manifestó que debe incluirse dentro de la persecución por

género las prácticas (algunas tradicionales) que, aún proviniendo del entorno familiar, son contrarias a los principios de derechos humanos reconocidos internacionalmente.

En este punto en particular la Administración afirmó que la violencia de género que se produce en el ámbito privado no está incluida en la definición. No obstante, precisó que las mujeres que la sufrieren sí podrían recibir otro tipo de protección.

Sin embargo, se constató que difícilmente se podría obtener protección complementaria si este tipo de solicitudes son inadmitidas a trámite.

Se pidió a la Administración que en lo relativo a la persecución por agentes no estatales, debería contemplarse como tal la producida en el ámbito privado, aunque el agente no reúna las condiciones de paraestatalidad, siempre que las autoridades permitan, toleren o sean incapaces de evitar situaciones que impliquen graves violaciones a los derechos humanos.

Se instó a la Administración que hiciera pública una normativa o manual de actuación que contemplara las necesidades específicas de las mujeres y hombres, que pudieran sufrir persecución por razón de género, tanto con relación a las condiciones en que deben realizarse las entrevistas como para el acceso de estos casos al sistema de protección.

Soluciones duraderas: Reasentamiento de los refugiados e integración local. Se enfatizó que el reasentamiento es una de las soluciones duraderas para los refugiados y constituye un instrumento clave de la protección internacional. El reasentamiento brinda una protección a aquellos refugiados cuya vida, libertad, seguridad, salud u otros derechos humanos fundamentales se ven amenazados en los países donde buscan refugio.

Se manifestó que el reasentamiento es una expresión de la solidaridad internacional, así como una forma de compartir la responsabilidad entre los Estados receptores de refugiados. A través de esta solución se ayuda a países de refugio a disminuir la carga que en ciertos casos el alto número de refugiados les pueda causar.

Se afirmó que el reasentamiento es un complemento y no un sustituto del derecho a solicitar asilo. Además no puede entenderse ni definirse como un instrumento migratorio. No obstante, sí puede concebirse como un complemento de un programa migratorio, en el sentido de incluir una cuota determinada para reasentamiento de refugiados dentro del programa general de migración.

Se solicitó a la Administración que estableciera cuotas anuales de refugiados que podrían ser reasentados en España, en cooperación con el ACNUR y de conformidad a lo establecido en la Ley de Asilo. Sobre la base de la experiencia acumulada, España tiene organizaciones y profesionales capacitados para acoger a personas reasentadas.

Se subrayó que los refugiados requieren un apoyo integral para lograr una acogida con plenas garantías, sobre todo en la parte inicial del proceso, ya que en general se

sienten aislados, manifiestan pérdida de identidad, se enfrentan a un cambio cultural, sufren reducción del estatus social que previamente tenían y expresan una gran incertidumbre respecto de su futuro; por todo lo anterior, la protección internacional no debe ignorar estas necesidades específicas, estableciendo o facilitando los mecanismos suficientes para la primera acogida y la integración social.

Se destacó que, para lograr una plena y rápida integración de los refugiados, el acceso al mercado sociolaboral es la vía más adecuada, ya que evita la excesiva dependencia de las ayudas y exige un esfuerzo de adaptación de los mismos. Se instó a la Administración para que las autorizaciones de trabajo de los solicitantes de asilo se tramiten con mayor rapidez, así como que se establezcan unas directrices claras que eviten los crecientes obstáculos para su inscripción en las agencias de empleo públicas y su acceso a los cursos de formación ocupacional.

La armonización de las políticas europeas de asilo y la Convención de Ginebra sobre los refugiados. Se destacó que la Presidencia española va a ser la primera que tenga sobre la mesa de negociación todas las propuestas de instrumentos legislativos previstos en el tratado de Amsterdam para la armonización del asilo en Europa. Se subrayó como elemento primordial el que todas las propuestas están guiadas por la plena y total aplicación de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, como prevé el Tratado de Amsterdam.

Se valoró positivamente el avance que ha supuesto la adopción del Fondo Europeo para los Refugiados y de la Directiva sobre Protección Temporal, que giran en torno a los principios de protección y solidaridad internacional. Se subrayó la importancia que reviste la fase actual de negociación de las propuestas de instrumentos legislativos y se expresó el temor de que dichas negociaciones conduzcan a una combinación forzada de normas de menor protección extraídas de los diferentes sistemas europeos. Se destacó la importancia de que el resultado final sea un sistema coherente que constituya el alto común denominador de los sistemas ya existentes y por tanto una alternativa positiva y real.

Se anunció que España tiene un claro interés en impulsar la adopción de varias Directivas bajo su Presidencia. Se pidió que la Presidencia Española impulsara la adopción de normas mínimas que reflejaran los elementos positivos que componen actualmente el sistema de asilo en España.

Igualmente, se pidió que el trabajo de la Unión Europea para contribuir a eliminar las causas de la inmigración ilegal, incluya entre sus acciones el refuerzo y el desarrollo de los sistemas de asilo en las regiones de origen de los refugiados.

Se indicó que las actuales Consultas Mundiales del ACNUR están siendo importantes para enriquecer el debate en la Unión Europea y aportar perspectivas de otras regiones del mundo.

Las conclusiones de las diferentes sesiones demuestran la importancia de la Convención de Ginebra de 1951. Los organizadores y participantes en las Jornadas, queremos hacer un llamamiento para defender la vigencia y actualidad de la Convención de Ginebra sobre los Refugiados de 1951, así como su aplicación efectiva acorde con las transformaciones operadas en el mundo en los últimos decenios, lo que supone un compromiso inquebrantable con la institución del refugio como protección internacional.

Getafe, a 23 de noviembre de 2001