



HERNÁN QUEZADA
CABRERA

Durante el gobierno anterior muchos chilenos debieron vivir como refugiados o asilados en diversos países que los acogieron generosamente. En nuestro continente se siguen generando corrientes de refugiados. El autor, de la Vicaría de la Solidaridad, aboga por el desarrollo de una conciencia solidaria nacional frente a esta realidad. Insiste en que se deben establecer normas claras respecto a los refugiados, condición regulada por la ONU, y a los asilados según una práctica propia de nuestra región.

Chile y el derecho internacional sobre refugiados

Recientes declaraciones del obispo de Punta Arenas, Tomás González Morales, presidente del Instituto Católico de Migraciones y delegado de la Conferencia Episcopal para la Pastoral de los Migrantes y del Retorno, han puesto en el debate público el tema del **refugio y del asilo**, instituciones directamente relacionadas con la problemática de los derechos humanos.

El obispo González recordó que, no obstante ser nuestro país parte en Instrumentos internacionales sobre la materia, falta una legislación que establezca la definición de refugiado y de un procedimiento para su determinación. Agregó que esto ocasiona numerosos inconvenientes en perjuicio de los necesitados de protección y también del propio Estado, y que una legislación al respecto ayudaría a preservar los principios democráticos y de seguridad que dan sustento a aquél¹.

Si bien existe en Chile una larga tradición en lo que se refiere al derecho de asilo -tema discutido intensamente durante los últimos meses a propósito del caso Honecker-, el fenómeno de los refugiados sigue ajeno a nuestras preocupaciones, a pesar de la importancia que ha adquirido en América Latina desde fines de los años '70. O en el mejor de los casos se lo confunde con la problemática del asilo. Las nuevas realidades que han surgido en nuestro continente durante los últimos años, originando corrientes masivas de refugiados, exigen respuestas adecuadas a dicho fenómeno, que la limitada institución del asilo, tal como ha operado hasta ahora, no logra resolver. Países tales como Panamá, Bolivia, Colombia, Perú, Argentina, Costa Rica y Ecuador han dictado normas jurídicas tendientes a regular la protección de los refugiados, estableciendo procedimientos y creando órganos a tal efecto².

Al examinar este tema, y desde un punto de vista ético, no debiéramos olvidar que miles de chilenos, luego de los acontecimientos del 11 de septiembre de 1973, recibieron protección tanto en países de América Latina como de otros continentes. Es necesario ahora que el nuestro cree las condiciones para corresponder, cuando fuere el caso, a dicha generosidad.

La condición de refugiado

El denominado «estatuto del refugiado» se rige, a nivel universal, por la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, instrumentos que fueron aprobados en el marco de la Organización de Naciones Unidas y que han sido adoptados, mediante ratificación o adhesión, por más de 100 Estados.

Según la definición general enunciada en la Convención de 1951, se considera refugiado a toda persona que se encuentre fuera del país de su nacionalidad debido a temores fundados de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país. Esta definición se extiende igualmente a aquellos apátridas que, hallándose fuera del país de su residencia habitual, no puedan o, a causa de los temores señalados, no quieran regresar a él.

El proceso de determinación de la condición de refugiado se desarrolla en dos etapas: en primer lugar, es necesario comprobar los hechos que configuran cada caso en particular; luego, es preciso aplicar las definiciones de la Convención de 1951 y del Protocolo de

¹ Cfr. *El Mercurio*, edición del 11 de octubre de 1992, p. C4.

² Cfr. Naciones Unidas, Asamblea General, Comité Ejecutivo del Alto Comisionado, 40^o Período de Sesiones, «Nota sobre los procedimientos para determinar la condición de refugiado», Doc. A/AC.96/INF.152/Rev.8, 12 de septiembre de 1989.

1967 a los hechos así establecidos.

Por último, en la determinación de la condición de refugiado, así como en el estatuto jurídico establecido en favor de las personas que tienen esta calidad, deberán considerarse, al menos, los principios jurídicos de la no-devolución (*non-refoulement*), de la no-discriminación y de la unidad de la familia.

El asilo y la condición de refugiado

Aun cuando las instituciones del asilo (territorial y diplomático) y de la condición de refugiado tienen innegables puntos de contacto y elementos comunes, entre ambas existen también diferencias. Así, la aceptación de una persona como asilado no transforma a ésta automáticamente en refugiado para los efectos de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, pero sin duda tal aceptación constituye un elemento importante que considerar en el reconocimiento de la condición de refugiado. Y a la inversa, la calificación de una persona como refugiado, según los instrumentos internacionales mencionados, no significa, *ipso jure*, que deba ser considerada como asilado.

El **asilo** representa una institución convencional regional, establecida en el ámbito latinoamericano, en tanto la **condición de refugiado** es una institución universal. Además, la resolución que concede asilo tiene carácter constitutivo, en tanto aquella que reconoce la condición de refugiado posee un carácter claramente declarativo, abriéndose así la posibilidad de refugiados «de facto».

Por otra parte, tratándose del **asilo diplomático**, éste puede ser concedido en el propio país de origen del solicitante, en tanto para el reconocimiento de la condición de refugiado es esencial, por definición, que la persona se encuentre fuera del país de su nacionalidad o de su residencia, según corresponda.

Se puede afirmar que el asilo representa el ejercicio de un acto soberano propio de los Estados y respecto del cual no existe organismo alguno encargado de vigilar el cumplimiento de las normas que lo regulan. En cambio, en el caso del reconocimiento de la condición de refugiado corresponde a un organismo internacional, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la supervisión de las disposiciones contenidas en la Convención de 1951.

Además, el asilo es una institución que nació como medio de protección frente a una persecución, la que debe ser actual y presente. Por el contrario, la determinación de la condición de refugiado es menos rigurosa, pues no requiere de una actual y efectiva persecución, siendo suficiente «el fundado temor de persecución».

Las causas que permiten la concesión del asilo son más limitadas que aquellas que dan lugar al reconocimiento de la condición de refugiado. El asilo procede con respecto a aquellas personas perseguidas por delitos políticos, por delitos comunes conexos con los políticos o, simplemente, por motivos políticos. En cambio, la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados aplica el término «refugiado» a toda persona que posee «fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas».

No obstante las diferencias entre ambas instituciones, existen importantes coincidencias. En efecto, asilo y condición de refugiado tienen un carácter apolítico, eminentemente humanitario y no sujeto a reciprocidad. Ambas instituciones existen para brindar protección a las personas. Finalmente, el asilado y el refugiado se encuentran igualmente amparados frente a la posibilidad ya sea de extradición por delitos políticos o comunes conexos con los políticos, en el caso del primero; ya sea de expulsión o devolución a las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligran por causa de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas, en el caso del segundo. En ambas situaciones, por lo tanto, los afectados no pueden ser devueltos al Estado donde ha tenido lugar la persecución o respecto del cual existen fundados temores de que ella se produzca.

Los refugiados y el derecho de asilo en Chile

En la actual Constitución Política se establece el deber de los órganos del Estado de respetar y promover los derechos esenciales del ser humano, garantizados en ella y en los tratados internacionales ratificados por Chile, que se encuentran vigentes³. Además, la Constitución garantiza a todas las personas el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica, la igualdad ante la ley, la libertad de conciencia y la manifestación de todas las creencias, el derecho a la libertad y a la seguridad individual, la libertad de emitir opinión, así como el pluralismo político.

Tales derechos fundamentales, tratándose de extranjeros que tienen el fundado temor de persecución o huyen de una persecución actual y presente, encuentran un importante medio de protección en las instituciones del reconocimiento de la condición de refugiado y del asilo.

En materia de reconocimiento de la condición de refugiado, nuestro país ratificó en 1972 la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de

³ Cfr. art. 5° inc. 2° de la Constitución.

