

## Nota de ACNUR sobre la "externalización" de la protección internacional

1. Esta Nota resume las normas aplicables y la posición de ACNUR con respecto a las políticas y prácticas que sirven para "externalizar" las obligaciones de protección internacional.
2. El sistema internacional de protección de personas refugiadas depende de la **cooperación internacional**. En vista de que "otorgar asilo puede generar cargas considerablemente pesadas en algunos países", la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (en lo sucesivo, la "Convención de 1951") reconoce que la cooperación internacional resulta esencial. Este principio clave también es de suma importancia para el Pacto Mundial sobre los Refugiados. Los Estados deben emprender acciones dentro y fuera de sus fronteras y regiones con el propósito de compartir responsabilidades con los países y las comunidades que han dado acogida al mayor número de personas refugiadas en el mundo. Los Estados podrán coordinarse entre sí para garantizar que se brinde protección internacional, siempre y cuando los acuerdos a los que lleguen fomenten la responsabilidad compartida y garanticen el mayor ejercicio posible de las libertades y los derechos fundamentales de las personas refugiadas.
3. Al mismo tiempo, en la práctica, algunas de las medidas o acuerdos entre Estados pueden servir para cambiar, minimizar o evitar responsabilidades, lo cual obstaculiza el acceso a la protección internacional por medio de la cooperación internacional en términos de la Convención de 1951 y del Pacto Mundial sobre los Refugiados. Las medidas que impiden que las personas solicitantes de asilo ingresen a territorio seguro y soliciten protección internacional, o bien, la transferencia de personas refugiadas y solicitantes de asilo a otros países sin suficientes garantías y salvaguardas puede entenderse como externalización de la responsabilidades internacionales de protección. Tales medidas pudieran erosionar el sistema de protección internacional. De hecho, su adopción por un gran número de Estados imposibilitaría el acceso a la protección internacional; en consecuencia, las personas refugiadas y solicitantes de asilo estarían en riesgo de sufrir maltrato, ser devueltas o quedar a la deriva.
4. Las medidas que han sido diseñadas con el propósito de evitar o transferir responsabilidades en lugar de compartirlas contravienen la Convención de 1951, así como los principios de cooperación y solidaridad internacional. Las medidas de externalización difieren de las prácticas y políticas cuyo propósito es compartir responsabilidades internacionales de protección con un espíritu de cooperación y solidaridad internacional.
5. La **externalización de la protección internacional** hace referencia a medidas que toman los Estados de manera unilateral o en colaboración con otros, las cuales se implementan o surten efectos en otros territorios, y directa o indirectamente impiden que las personas refugiadas y solicitantes de asilo lleguen a un país o región de "destino" en específico, o bien, les impiden solicitar o recibir protección. La externalización comprende medidas carentes de salvaguardas adecuadas para garantizar que se brinde protección internacional, así como medidas que ignoren o transfieran a otros Estados la responsabilidad de identificar o satisfacer necesidades de protección internacional. En consecuencia, este tipo de medidas es ilegal.
6. La externalización de la protección internacional difiere de prácticas **legales que implican transferir la responsabilidad de brindar protección internacional** en congruencia con las normas internacionales. Esto incluye aplicar correctamente el concepto de "tercer país seguro", contar con mecanismo de desembarque regional y mecanismos para compartir responsabilidades, realizar evacuaciones o transferencias humanitarias o de emergencia, siempre y cuando la regulación e implementación de estas acciones se haga en un espíritu de cooperación internacional con las salvaguardas y garantías adecuadas para que se respeten los derechos. Este tipo de acciones se conoce como "acuerdos de transferencia". Además, la protección y las soluciones para las personas refugiadas pueden brindarse mediante acuerdos legales de otro tipo, que incluyen el reasentamiento, la admisión humanitaria, y otras vías regulares y complementarias, así como la entrada protegida o los procedimientos de las embajadas, que se traducen en la transferencia de responsabilidades de protección internacional.

7. En contraste, las prácticas de externalización suelen derivar en la transferencia de personas de una país a otro sin contar con salvaguardas de protección adecuadas ni con estándares de trato. La externalización puede llevar al "almacenamiento" indefinido de personas solicitantes de asilo en lugares apartados, lo cual las expone a la devolución indirecta y a otro tipo de peligrosos. De igual forma, la externalización puede deshumanizar a las personas solicitantes de asilo y provocar rechazo hacia quienes requieren protección internacional.
8. Las **prácticas** que constituyen externalización por su diseño y/o implementación incluyen el trámite extraterritorial (en el territorio de un tercer país), así como la adopción de medidas unilaterales o colaborativas para interceptar o impedir la llegada de personas refugiadas y solicitantes de asilo. Los acuerdos de transferencia que se describen en el párrafo 6 anterior, los cuales, en términos generales, se consideran lícitos, pueden constituir externalización si se aplican de manera incorrecta; es decir, sin respetar las normas o salvaguardas correspondientes, o bien, al transferir o evitar cumplir con responsabilidades.
9. Algunos de los **principios clave** que rigen la respuesta a personas refugiadas y solicitantes de asilo, y que resultan relevantes para compartir responsabilidades y para la cooperación internacional:
  - a. El Estado al que llega una persona solicitante de asilo en busca de protección o, en su caso, el Estado a cuya jurisdicción se dirija esa persona tiene la responsabilidad de brindar protección internacional, así como identificar y **evaluar las necesidades de protección internacional**, de manera que se garanticen condiciones adecuadas de recepción, así como estándares procedimentales mientras se determina la condición de la persona. Los Estados tienen la obligación de realizar investigaciones independientes con respecto a la necesidad de protección internacional de las personas que están en busca de ella o que quizás requieran asilo; de igual forma, tienen la obligación de garantizar el acceso a procedimientos de asilo justos y eficientes.
  - b. Los Estados deben cumplir, de buena fe, con las obligaciones que tienen a su cargo en términos del derechos internacionales de los refugiados y de los derechos humanos. En ese sentido, deben procurar garantizar que la **protección** forme parte de las medidas que se tomen – unilateralmente o de manera colaborativa – para hacer frente al desplazamiento, la migración o los movimientos mixtos; en otras palabras, los Estados deben diferenciar y adoptar medidas que, con base en normas internacionales, permitan satisfacer las necesidades de las personas que cruzan fronteras, con inclusión de los refugiados, personas que requieren protección internacional y aquellas con necesidades específica (por ejemplo, migrantes, niñez no acompañada o separada de su familia, así como víctimas de trata y personas que han sufrido alguna experiencia traumática).
  - c. Los Estados no pueden deslindarse, mediante la transferencia u otra modalidades de tramitación extraterritorial, de las obligaciones que tienen a su cargo en términos del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos. En cumplimiento de sus obligaciones internacionales, tanto el Estado que ha recibido o recibirá una solicitud de asilo como el Estado en cuyo territorio se tome la decisión comparten la responsabilidad de **recepción y trámite**, así como la responsabilidad de garantizar **resultados oportunos y adecuados**.
  - d. En casos en los que un Estado ejerza el **control efectivo** sobre las personas o lugares en el territorio de otro (o bien, en aguas internacionales), seguirán teniendo vigencia sus obligaciones en términos del derechos internacional de los refugiados y de los derechos humanos, incluso en procesos extraterritoriales de asilo.
  - e. La cooperación internacional en cuanto a compartir responsabilidades de protección internacional y garantizar el acceso a ella constituye una condición fundamental, según se indica en el Pacto Mundial sobre los Refugiados de 2018. Las **prácticas que consisten en transferir cargas**, deslindarse de responsabilidades o impedir el acceso a la protección internacional atentan contra la solidaridad mundial y el compartir responsabilidades.