



ACNUR
La Agencia de la ONU
para los Refugiados

**NOTA DE ORIENTACIÓN SOBRE LA EXTRADICIÓN Y
LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS
REFUGIADOS**

**Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
Sección de Políticas de Protección y Asesoría Legal
Ginebra**

Abril 2008

Traducido por la Unidad Legal Regional del Bureau de las Américas

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) emite Notas de Orientación en virtud de su mandato establecido en el *Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados* de 1950, conjuntamente con el artículo 35 de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* de 1951 y el artículo II de su *Protocolo* de 1967.

Por medio del análisis de los principios legales internacionales y los materiales conexos, las Notas de Orientación procuran aclarar el derecho aplicable y las normas jurídicas relacionadas con cuestiones de naturaleza específica con el fin de brindar orientación en determinadas áreas. El objetivo final consiste en mejorar la protección que se brinda a los refugiados y a los solicitantes de asilo mediante la adhesión a las normas internacionales de la protección de los refugiados.

Las Notas de Orientación son documentos de dominio público y van dirigidas a los gobiernos, en particular a los encargados de formular políticas y a los legisladores, a la judicatura, a los profesionales del derecho, a los responsables de tomar decisiones en materia de asilo y a otros interlocutores y socios externos encargados de asuntos relacionados con la protección de los refugiados y los solicitantes de asilo. También sirven de guía para las intervenciones de protección que realiza el ACNUR en el terreno. El ACNUR fomenta a los Estados a incorporar en sus sistemas jurídicos nacionales los principios y las normas estipuladas en las Notas de Orientación.

Las consultas sobre aspectos específicos relacionados con las Notas de Orientación se deben dirigir a la Sección de Políticas de Protección y Asesoría Legal (PPLAS por sus siglas en inglés), de la División de Servicios de Protección Internacional del ACNUR en Ginebra.

<u>Contenidos</u>	<u>Página</u>
I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO	4
II. LA EXTRADICIÓN Y EL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN (NON- REFOULEMENT)	6
A. Alcance y contenido del principio de no devolución en el derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos	6
1. Protección contra la devolución en virtud del derecho internacional de los refugiados	6
2. Protección contra la devolución en virtud del derecho internacional de los derechos humanos	10
3. Jerarquía de las obligaciones	13
B. Aplicación del principio de no devolución en casos de extradición de refugiados y solicitantes de asilo	15
1. Refugiados	15
2. Solicitantes de asilo	17
C. Hacer efectivas las obligaciones de no devolución en los casos de extradición de refugiados y los solicitantes de asilo	19
1. Disposiciones de no devolución en el contexto de la extradición	19
2. Otras disposiciones y principios relevantes del derecho de extradición y su correlación con el principio de no devolución	20
III. LOS PROCEDIMIENTOS DE EXTRADICIÓN Y LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS	24
A. Consideraciones generales	24
B. Procedimientos de extradición relativos a los refugiados	26
1. Salvaguardas para asegurar el respeto del principio de no devolución	26
2. Confidencialidad	29
C. Procedimientos de extradición relativos a los solicitantes de asilo	30
1. Distinción de los procedimientos de extradición y los procedimientos de asilo ..	31
2. Determinación de la solicitud de asilo por parte de las autoridades de asilo del Estado requerido	31
3. Secuencia de las decisiones de extradición y de asilo	32
4. Confidencialidad en los procedimientos de extradición relativos a los solicitantes de asilo	33
D. La función del ACNUR en los procesos de extradición	34
IV. LA ELEGIBILIDAD PARA LA PROTECCIÓN DE REFUGIADO Y LA EXTRADICIÓN	34
A. Consideraciones generales	34
B. Determinación de la condición de refugiado en casos que implican consideraciones de extradición	35
1. Requisitos sustantivos	35
2. Cuestiones de procedimiento	40
C. Cancelación y revocación de la condición de refugiado	43
V. CONCLUSIÓN	44

I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

1. La extradición es un proceso formal que implica la entrega de una persona por parte de un Estado (el “Estado requerido”) ante las autoridades de otro Estado (el “Estado requirente”), con el propósito de someter a esa persona a un proceso penal o a la ejecución de una sentencia. Como un instrumento que permite a los Estados asegurar que las personas responsables de haber cometido delitos graves rindan cuentas, la extradición constituye una importante herramienta en la lucha contra la impunidad, incluso en los casos que involucran, por ejemplo, violaciones del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos, las cuales se convierten a menudo en una forma de persecución y en una causa de desplazamiento. Como tal, la extradición es también un instrumento clave para la consecución de los esfuerzos de los Estados orientados a combatir el terrorismo y otras formas de delitos transnacionales.

2. La protección internacional de los refugiados y la aplicación del derecho penal no son mutuamente excluyentes. La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (la “Convención de 1951”) y su Protocolo de 1967 no protegen del enjuiciamiento a los refugiados ni a los solicitantes de asilo que hayan incurrido en conductas delictivas. De igual forma, el derecho internacional de los refugiados no impide su extradición en todas las circunstancias.¹ Sin embargo, cuando la persona a la que se desea extraditar (“la persona requerida”) es un refugiado o solicitante de asilo, se deben tomar en consideración sus necesidades especiales de protección.

3. La interacción entre la extradición y las cuestiones relacionadas con la protección internacional de los refugiados se debe analizar a la luz de los antecedentes del derecho y de la práctica de la extradición en vista de que estos aspectos evolucionan con el tiempo. Tradicionalmente, las relaciones de extradición entre los Estados se regían principalmente por tratados bilaterales y multilaterales en la materia, así como por la legislación nacional.² Como un cuerpo de normas que en su mayoría refleja el consenso

¹ Esto también se aplica para los instrumentos regionales de refugiados, en particular, la Convención de la OUA en la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África de 1969 (“Convención de la OUA”) (disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1270.pdf>) y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4908.pdf>), así como el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (adoptado por la Asamblea General en su resolución 428 (V) de 14 de diciembre de 1950) (disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0004.pdf>).

² El criterio legal para otorgar o denegar una solicitud de extradición se determina con base en tratados de extradición bilaterales o multilaterales aplicables a los dos Estados involucrados, así como con base en la legislación nacional del Estado requerido. Los tratados de extradición y las disposiciones aplicables de la legislación nacional por lo general definen los delitos respecto a los cuales se puede otorgar la extradición (“delitos extraditables”); así como los motivos para denegar una solicitud de extradición (“motivos de denegación”) y los requisitos relacionados con la documentación de apoyo y/o las pruebas que se debe entregar el Estado requirente. Los procedimientos para analizar una solicitud de extradición por lo general son determinados por la legislación nacional del Estado requerido. Para obtener información detallada sobre el derecho de extradición así como sus vínculos con el asilo, véase *The Interface between Extradition and Asylum* (en adelante: “*Extradition and Asylum*”), S. Kapferer, ACNUR, Serie de Investigación sobre Políticas Legales y de Protección, PPLA/2003/05, noviembre 2003, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3fe846da4>.

entre los Estados, el derecho en materia de extradición ha cambiado en forma sustancial para responder a los nuevos tipos de delitos y de inquietudes relacionadas con la seguridad, incluidas las amenazas que han surgido en décadas recientes relacionadas con el terrorismo internacional. No obstante, hay otros acontecimientos del derecho internacional ocurridos desde 1945 que han tenido repercusiones significativas sobre el marco jurídico de la extradición.

4. Hay varios tratados internacionales de derechos humanos, así como convenciones para combatir el terrorismo y otros instrumentos sobre delitos transnacionales, que contienen disposiciones que establecen el deber de extraditar a aquellas personas que sean sospechosos de ser responsables de ciertos delitos. Por lo general, estos instrumentos requieren que los Estados Partes se aseguren de que los actos en cuestión estén tipificados como delitos por el derecho penal, los cuales pueden constituir la base para la extradición aún cuando no existan tratados de extradición entre los Estados concernidos.³ No obstante, las obligaciones de no devolución derivadas del derecho internacional de derechos humanos imponen prohibiciones a la extradición en determinadas circunstancias, además de las que están estipuladas en el derecho internacional de los refugiados.

5. En los casos de extradición relativos a un refugiado o solicitante de asilo, hay ciertos principios y disposiciones del derecho de extradición que ofrecen salvaguardas legales para la persona concernida. La persona requerida se puede beneficiar, por ejemplo, de la aplicación del principio de especialidad; de restricciones a la re-extradición del Estado requirente a un tercer Estado; de la posibilidad de conceder la extradición con la condición de que la persona requerida regrese al Estado requerido después de la conclusión de los procesos penales o del cumplimiento de una sentencia; de la aplicación de la regla de no extradición para los delitos políticos; o de otros motivos tradicionales de denegación, en particular los relacionados con la pena de muerte y las nociones de justicia y equidad. Las denominadas “cláusulas de discriminación”, según las cuales la extradición puede o debe ser denegada cuando ésta se solicita por motivos políticos o con intenciones discriminatorias o persecutorias- constituyen un acontecimiento más reciente en el derecho de extradición.⁴ Estas salvaguardas del derecho de extradición coinciden parcialmente, en cierta medida con las obligaciones de no devolución (*non-refoulement*) del Estado requerido en virtud del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos.

6. La presente Nota de Orientación establece la posición del ACNUR, respecto a las cuestiones sustantivas y procedimentales que surgen cuando una solicitud de extradición involucra a un refugiado o solicitante de asilo. En la Parte II de la presente Nota se analizan en detalle las obligaciones de no devolución (*non-refoulement*) del Estado requerido en virtud del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos en el contexto de los procesos de extradición de refugiados o solicitantes de

³ En muchos casos, dichos instrumentos establecen la obligación de extraditar o enjuiciar (“*aut dedere aut judicare*”). Se debe señalar, sin embargo, que el derecho internacional no establece una obligación general de extradición. Para mayor información al respecto, véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 21-32.

⁴ Para un análisis más detallado de estas disposiciones y principios del derecho de extradición, véanse más adelante los párrafos 38-45.

asilo. Además se analiza el grado en que los principios y disposiciones existentes del derecho de extradición guardan correlación con el principio de no devolución (*non-refoulement*). En la Parte III se examinan los asuntos relacionados con los procedimientos de extradición, incluidas las salvaguardas requeridas para asegurar que se tome en plena consideración la situación especial de los refugiados y de los solicitantes de asilo, y que se establezca la relación adecuada entre la extradición y los procedimientos de asilo. En esta parte de la Nota también se examina la función que desempeña el ACNUR, en los procesos de extradición que afectan a las personas de su interés. En la Parte IV se analizan las formas en que la información relacionada con una solicitud de extradición, puede afectar la elegibilidad de una persona con respecto a la protección internacional de refugiado y destaca las salvaguardas de los procedimientos de asilo que son relevantes para aquellos casos en que el solicitante de asilo es también el sujeto de una solicitud de extradición. En la Parte V de la Nota se presentan las observaciones finales sobre la relación que existe entre el asilo y la extradición, y la necesidad de asegurar que la práctica de la extradición de los Estados sea consecuente con las obligaciones que éstos tienen en virtud del derecho internacional.

II. LA EXTRADICIÓN Y EL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN (NON-REFOULEMENT)

7. En esta Parte de la Nota de Orientación se analiza el alcance y el contenido de las obligaciones de no devolución del Estado requerido, conforme al derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos; así como su aplicación en el ámbito de las solicitudes de extradición de un refugiado o de un solicitante de asilo. Asimismo, en esta sección se examina la forma en que se puede hacer efectiva la protección, contra la devolución en el proceso de extradición del Estado requerido.

A. Alcance y contenido del principio de no devolución en el derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos

1. Protección contra la devolución en virtud del derecho internacional de los refugiados

8. El principio de no devolución, constituye la piedra angular del régimen internacional de protección de los refugiados, el cual prohíbe el retorno forzado de los refugiados que pueda exponerlos a un riesgo de persecución.⁵ Este principio, que está

⁵ Para un análisis más profundo, véase E. Lauterpacht y D. Bethlehem, “*The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion*”, en E. Feller, V. Türk y F. Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press, Cambridge (2003), pp. 87-177. Véase también ACNUR, *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, 26 de enero de 2007, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=45f17a1a4>.

consagrado en el artículo 33 de la Convención de 1951,⁶ es fundamental y se prohíbe su derogación.⁷ El principio de no devolución, tal y como lo dispone el artículo 33 de la Convención de 1951, también forma parte del derecho consuetudinario internacional. Como tal, este principio es vinculante para todos los Estados, incluidos aquellos que aún no son parte de la Convención de 1951 y/o de su Protocolo de 1967.⁸

9. El artículo 33(1) de la Convención de 1951 estipula que:

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

10. Esta disposición es plenamente aplicable en el contexto de la extradición, lo cual resulta evidente en la redacción del artículo 33(1) de la Convención de 1951, el cual se refiere a la expulsión o devolución “poner en modo alguno”. Al considerar varios problemas relacionados con la extradición que afectan a los refugiados, el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR *inter alia*:

“(b) reafirmó el carácter fundamental del principio de no devolución universalmente reconocido;

(c) reconoció que se debía proteger a los refugiados con respecto a la extradición a un país en el que tuviesen fundados temores de ser perseguidos por los motivos enumerados en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951;

(d) pidió a los Estados que diesen seguridades de que el principio de no devolución se tomaba debidamente en cuenta en los tratados referentes a la extradición y en los casos que procedía dentro de la legislación nacional sobre la cuestión;

⁶ Los instrumentos regionales sobre refugiados también contienen disposiciones relativas a la no devolución, en particular el artículo II(3) de la Convención de la OUA de 1969 y la sección III(5) de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. Aunque no son vinculantes, las disposiciones de la Declaración de Cartagena han sido incorporadas en las legislaciones de muchos Estados de América Latina.

⁷ El artículo 42(1) de la Convención de 1951 y el artículo VII(1) del Protocolo de 1967 mencionan el artículo 33 como una de las disposiciones de la Convención de 1951 respecto a la cual no se permiten reservas.

⁸ Véase ACNUR, *The Principle of Non-Refoulement as a Norm of Customary International Law*, Response to the Questions posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=437b6db64>; ACNUR, *Note on the Principle of Non-Refoulement (EU Seminar on the Implementation of the 1995 EU Resolution on Minimum Guarantees for Asylum Procedures)*, 1 de noviembre de 1997, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=438c6d972>. Véase también la Declaración de los Estados Partes de la Convención de 1951 y/o su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados adoptada en la Reunión Ministerial de los Estados Partes del 12-13 de diciembre de 2001, HCR/MMSP/2001/09, en el preámbulo número 4, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0747.pdf>; Tribunal de Apelaciones de Nueva Zelanda, *Zaoui v. Procurador General* (No 2) [2005] 1 NZLR 690, 30 de septiembre de 2004, párrafos 34 y 136, disponible en: <http://www.nzlii.org/cgi-bin/sinodisp/nz/cases/NZCA/2004/244.html>. Para un análisis profundo sobre el alcance y el contenido del principio de no devolución en virtud del derecho consuetudinario internacional, véase también E. Lauterpacht y D. Bethlehem, nota *surpa* 5 al pie de página, párrafos 193-219.

(e) expresó la esperanza de que se considerase debidamente el principio de no devolución en la aplicación de los tratados existentes sobre extradición”.⁹

11. La protección que contempla el artículo 33(1) se aplica a cualquier persona que sea refugiado en los términos de la Convención de 1951, es decir, a cualquier persona que reúna los requisitos de la definición de refugiado consignada en el artículo 1A(2) de la Convención de 1951 (los “criterios de inclusión”)¹⁰ y que no se encuentre dentro del ámbito de ninguna de las disposiciones de exclusión.¹¹ El principio de no devolución, tal y como lo dispone el artículo 33(1) de la Convención de 1951, también se aplica a las personas que cumplen con los criterios de elegibilidad establecidos en el artículo 1 de la Convención de 1951, pero cuya condición de refugiado no ha sido formalmente reconocida.¹² Este aspecto tiene particular relevancia para los solicitantes de asilo. En vista de que éstos pueden ser refugiados, los solicitantes de asilo no deben ser devueltos o expulsados cuando esté pendiente la determinación final de su condición¹³.

12. El principio de no devolución se aplica no sólo en lo que respecta al país de origen de un refugiado, sino también en cualquier otro país donde el refugiado tiene un temor fundado de persecución relacionado con uno o más de los motivos estipulados en el artículo 1A(2) de la Convención de 1951, o cuando existe la probabilidad de que la persona pueda ser enviada a un país donde corra un riesgo de persecución vinculado con alguno de los motivos de la Convención¹⁴.

⁹ Véase ACNUR, Comité Ejecutivo, Conclusión No. 17 (XXXI) – 1980 sobre los problemas de extradición que afectan a los refugiados, párrafos (b)-(e), disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0528.pdf>.

¹⁰ Según esta disposición, que también está incorporada en el artículo 1 del Protocolo de 1967, el término “refugiado” se aplicará a cualquier persona que “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 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”.

¹¹ Las disposiciones de exclusión contenidas en la Convención de 1951 son: el primer párrafo del artículo 1D (que se aplica a personas que reciban actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados); el artículo 1E (que se aplica a las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país); y el artículo 1F (que se aplica a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que han cometido ciertos actos o delitos graves). Las disposiciones de exclusión también están plasmadas en la Convención de la OUA de 1969 y en el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados de 1950 anexo a la resolución 428 (V) de la Asamblea General del 14 de diciembre de 1950. Véase también más adelante el párrafo 78.

¹² Véase ACNUR, Conclusión No. 6 del Comité Ejecutivo (XXVIII) – 1977 sobre la no devolución párrafo (c), disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0517.pdf>; Conclusión No. 79 (XLVII) – 1996 sobre la protección internacional, párrafo (j), disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0590.pdf>; y Conclusión No. 81 (XLVIII) – 1997 sobre la protección internacional, párrafo (i), disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0592.pdf>.

¹³ Véase, por ejemplo, ACNUR *Consultas Globales sobre Protección Internacional / Tercer ámbito: Procesos de asilo (procedimientos de asilo justos y eficientes)* (en adelante: “*Procesos de asilo*”), EC/GC/01/12, 31 de mayo de 2001, párrafos 4, 8, 13 y 50(c), disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2888.pdf>. Véase también E. Lauterpacht y D. Bethlehem, nota 5 *supra*, párrafos 87–99, con referencias adicionales.

¹⁴ Véase ACNUR, *Note on Non-Refoulement*, EC/SCP/2, 1977, párrafo 4, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae68ccd10>. Véase también los

13. El derecho internacional de los refugiados permite excepciones al principio de no devolución únicamente en las circunstancias estipuladas en el artículo 33(2), el cual establece lo siguiente:

“Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición [artículo 33(1)] el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país”.

14. La aplicación de esta disposición requiere que el país de asilo determine en forma individualizada, que se cumplan los siguientes criterios respecto a las excepciones al principio de no devolución:

- (i) Para que se aplique la excepción de “seguridad del país”, se debe determinar que el refugiado constituya un peligro actual o futuro para el país de acogida. El peligro debe ser muy grave, y no de menor grado, y debe constituir una amenaza para la seguridad nacional del país de acogida¹⁵.
- (ii) Para que se aplique la excepción de la amenaza para la comunidad, el refugiado implicado no sólo tiene que haber sido condenado de un crimen muy grave, sino que también es preciso determinar que, en vista del crimen y de la condena, el refugiado constituye un peligro muy grave en el presente y en el futuro para la comunidad del país de acogida. El hecho de que una persona haya sido condenada por un delito de particular gravedad, no necesariamente significa que la persona también reúna el requisito de “amenaza para la comunidad”. Para determinar si éste es el caso, se deben considerar la naturaleza y las circunstancias del delito en particular y otros factores relevantes (por ejemplo las pruebas o la probabilidad de reincidencia)¹⁶.

15. Como excepciones de la protección de la no devolución de la Convención de 1951, una aplicación restrictiva requiere que exista un nexo racional entre la expulsión del refugiado y la eliminación del peligro que representa su presencia para la seguridad o

comentarios del Dr. Paul Weis en *The Refugee Convention, 1951: The Travaux Préparatoires Analyzed*, Cambridge University Press Cambridge (1995), p. 341.

¹⁵ Véase, ACNUR, *Factum of the Intervenor, ACNUR, Suresh v. the Minister of Citizenship and Immigration; the Attorney General of Canada, SCC No. 27790*, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3e71bbe24> (en adelante: “ACNUR, *Suresh Factum*”), en 14:1 *International Journal of Refugee Law* (2002), párrafos 68–73. Véase también E. Lauterpacht y D. Bethlehem, nota 5 *supra*, párrafos 164–166; y A. Grahl-Madsen, *Commentary on the Refugee Convention, Articles 2–11, 13–37*, publicado por el ACNUR (1997) y disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=4785ee9d2>, comentario del artículo 33, párrafo (8), donde las discusiones de los redactores de la Convención sobre este aspecto se resumen de la siguiente manera: “*Generally speaking, the “security of the country” exception may be invoked against acts of a rather serious nature, endangering directly or indirectly the constitution, government, the territorial integrity, the independence, or the external peace of the country concerned.*”

¹⁶ Véase E. Lauterpacht y D. Bethlehem, nota 5 *supra*, párrafos 190–192.

para la comunidad del país anfitrión. Una aplicación restrictiva también significa que la devolución debería ser el último recurso posible al que se debe recurrir, para eliminar la amenaza a la seguridad o a la comunidad del país de acogida¹⁷. Asimismo, el peligro para el país anfitrión debe tener más peso que el riesgo de daño que pueda sufrir la persona requerida como resultado de su devolución¹⁸. Además, la determinación de si alguna de las excepciones estipuladas en el artículo 33(2) es aplicable o no, se debe hacer mediante un procedimiento que contemple las salvaguardas adecuadas¹⁹. Cuando se determina la aplicabilidad del artículo 33(2) como parte del proceso de extradición, el Estado requerido debe garantizar que se cumpla a cabalidad tanto con los requisitos sustantivos como con los procedimentales²⁰.

16. Las disposiciones del artículo 33(2) de la Convención de 1951 no afectan, sin embargo, las obligaciones de no devolución del Estado requerido en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, el cual no permite excepciones. De esta manera, tendría prohibido el Estado requerido de extraditar a un refugiado si la extradición lo expusiera, por ejemplo, a un riesgo sustancial de tortura²¹. Hay consideraciones similares que se aplican a otras formas de daño irreparable con respecto a la prohibición de la devolución.

2. Protección contra la devolución en virtud del derecho internacional de los derechos humanos

17. Las obligaciones de no devolución del Estado requerido en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, establecen la prohibición obligatoria de extradición cuando la entrega de la persona requerida pone al individuo en riesgo de ser víctima de tortura o de otras violaciones graves de los derechos humanos.

18. La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de 1984, en el artículo 3 estipula, de manera expresa que “Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura”. Como parte inherente de la prohibición de la tortura en virtud del derecho consuetudinario internacional, el cual ha alcanzado el rango de *jus cogens*, la prohibición

¹⁷ La devolución no se puede justificar en virtud del artículo 33(2) de la Convención de 1951 cuando otras medidas menos severas resulten suficientes para eliminar la amenaza que representa el refugiado para la seguridad o para la comunidad del país de acogida.

¹⁸ Véase ACNUR, *Suresh Factum*, nota 15 *supra*, párrafos 74-84; véase también E. Lauterpacht y D. Bethlehem, nota 5 *supra*, párrafos 177-179.

¹⁹ Como mínimo, desde el punto de vista del ACNUR, estas deben ser las mismas salvaguardas procedimentales que se requieren para la expulsión conforme al artículo 32 de la Convención de 1951. El artículo 32(1) permite la expulsión de un refugiado a otro país distinto del que tiene temores de persecución por motivos relacionados con la seguridad nacional o el orden público. El Artículo 32(2) y (3) disponen el cumplimiento de las mínimas salvaguardas, incluido, en particular, el derecho a ser escuchado y el derecho al recurso de apelación, así como el derecho a que se le permita un plazo razonable para gestionar su admisión legal en otro país. Véase también E. Lauterpacht y D. Bethlehem, nota 5 *supra*, párrafo 159.

²⁰ Véanse también más adelante los párrafos 52-53.

²¹ Véase ACNUR, *Suresh Factum*, nota 15 *supra*, párrafos 18-50; E. Lauterpacht y D. Bethlehem, nota 5 *supra*, párrafos 159(ii), 166 y 179.

de la devolución que pueda exponer a un individuo al peligro de sufrir tal trato es vinculante para todos los Estados, incluidos aquellos que aún no son partes de los tratados pertinentes²².

19. La prohibición de la privación de la vida en forma arbitraria y la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes conforme a los artículos 6 y 7 respectivamente del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, según la interpretación del Comité de Derechos Humanos, también comprende la prohibición de la devolución de un individuo cuando éste corra el riesgo de sufrir dichos tratos²³. La prohibición que establece el derecho internacional de los derechos humanos respecto al riesgo real del “daño irreparable”, se extiende a todas las personas que se encuentren dentro del territorio de un Estado o que estén sujetas a su jurisdicción²⁴, lo cual incluye a los refugiados y a los solicitantes de asilo. Además se aplica al país al que se hará la expulsión o a cualquier otro país al que pueda ser expulsada la persona posteriormente²⁵. Esta prohibición no es derogable y no admite excepciones²⁶.

²² Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 29: Artículo 4: suspensión de obligaciones durante un estado de emergencia*, Documento de Naciones Unidas CCPR/C/21Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párrafo 11, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=453883fd1f>; Véanse también las decisiones de la Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (ICTY por sus siglas en inglés) en *Prosecutor v. Delalic and Others, Trial Chamber judgment of 16 November 1998*, párrafo 454, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=41482bde4>; *Prosecutor v. Furundzija, Trial Chamber judgment of 10 December 1998*, párrafos 134-164, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=40276a8a4>; *Prosecutor v. Kunarac and Others, Trial Chamber judgement of 22 February 2001*, párrafo 466, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b7560>; and *the judgement of the House of Lords in Pinochet, re.* [1999] 2 All ER 97, párrafos 108–109, disponible en: <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/ld199899/ldjudgmt/jd990115/pino01.htm>. De conformidad con el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, o una norma imperativa del derecho internacional, *jus cogens*: “...una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter”. Véase también ACNUR, *Factum del Interventor, ACNUR, Suresh v. the Minister of Citizenship and Immigration; the Attorney General of Canada, SCC No. 27790*, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3e71bbe24> (en adelante: “ACNUR, *Suresh Factum*”), en 14:1 *International Journal of Refugee Law* (2002), párrafos 42-50. Véase también E. Lauterpacht y D. Bethlehem, nota 5 *supra*, párrafos 222-237.

²³ Véase Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 20: Artículo 7 (Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes)*, 10 de marzo de 1992, Documento de Naciones Unidas, HRI/GEN/1/Rev. 7, párrafo 9, disponible en <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom20.html>; y *Observación General No. 31 sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, Documento de Naciones Unidas CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 21 de abril de 2004, párrafo 12, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=478b26ae2>. Véase también Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 6 (2005) sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*, Documento de Naciones Unidas CRC/GC/2005/6, 3 de junio de 2005, párrafo 27, disponible en: http://huachen.org/english/bodies/crc/docs/GC6_sp.doc.

²⁴ En su *Observación General No. 31*, el Comité de Derechos Humanos llamó la atención de manera expresa sobre este aspecto para los Estados Parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; nota 23 *supra*, párrafo 10.

²⁵ Véase Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 31*, nota 23 *supra*, párrafo 12.

20. Los tratados regionales de derechos humanos también contienen obligaciones de no devolución, que establecen la prohibición de la extradición en los casos que implican un riesgo contra la vida o la integridad física de la persona requerida. En las Américas, por ejemplo, el artículo 22(8) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, dispone que “En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas”. De conformidad con el artículo 13(4) de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura: “No se concederá la extradición ni se procederá a la devolución de la persona requerida cuando haya presunción fundada de que corre peligro su vida, de que será sometido a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes o de que será juzgada por tribunales de excepción o ad hoc en el Estado requirente”. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha mantenido como jurisprudencia consecuente que la obligación de no devolución está implícita en la obligación de no someter a ninguna persona a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes conforme al artículo 3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, y que estas obligaciones son aplicables cuando existe un riesgo real de que el individuo sea sometido a dicho trato como resultado de una expulsión forzada, incluida la extradición²⁷.

²⁶ Para consultar un análisis más detallado y referencias adicionales, véase ACNUR, *Note on Diplomatic Assurances and Internacional Refugee Protection* (en adelante: “*Note on Diplomatic Assurances*”), 10 de agosto de 2006, párrafos 16-19, disponible: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=44dc81164>, y ACNUR, *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, 26 January 2007, párrafos 17-22, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=45f17a1a4>.

²⁷ Véase, por ejemplo, *Soering c. Reino Unido*, Resumen de la Sentencia No. 14038/88, 7 de Julio de 1989, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2377.pdf>, y los casos subsiguientes, incluidos los casos *Cruz Varas y otros c. Suecia*, Resumen de la Sentencia no. 15576/89, 20 de marzo de 1991, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2364.pdf>; *Vilvarajah y otros c. Reino Unido*, Resumen de la Sentencia No. 13163/87 y otras, 30 de octubre de 1991, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2378.pdf>; *Chahal c. Reino Unido*, Resumen de la Sentencia No. 22414/93, 15 de noviembre de 1996, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2361.pdf>; *Ahmed c. Austria*, Resumen de la Sentencia No. 25964/94, 17 de diciembre de 1996, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2356.pdf>; *TI v. United Kingdom*, *Application* No. 43844/98 (Admissibility), 7 de marzo de 2000, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b6dfc>. En el caso *Saadi v. Italy*, *Application* No. 37201/06, 28 de febrero de 2008, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=47c6882e2>, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reafirmó su jurisprudencia anterior según la cual la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes establecida en el artículo 3, incluida la obligación inherente de no devolución, es absoluta y se aplica independiente de la conducta del individuo implicado, sin importar qué tan indeseable o peligrosa sea dicha conducta ni la naturaleza del supuesto delito cometido por la persona. El Tribunal también reiteró su hallazgo anterior de que no es posible sopesar el riesgo que implica el trato degradante con respecto a las razones expuestas para la expulsión, con el fin de determinar si un Estado debe cumplir con la responsabilidad en virtud del artículo 3 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

3. Jerarquía de las obligaciones

21. Al determinar si se debe conceder o no la extradición, es probable que el Estado requerido se encuentre ante un conflicto de obligaciones. Por una parte, el deber de extraditar puede surgir de un acuerdo bilateral o multilateral del que son partes tanto el Estado requirente como el Estado requerido, o bien el deber puede surgir en virtud de disposiciones contenidas en instrumentos regionales o internacionales que establecen la obligación de extraditar o juzgar a la persona. Por otra parte, el Estado requerido debe cumplir con sus obligaciones de no devolución conforme al derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos, el cual prohíbe la extradición de un refugiado o un solicitante de asilo hacia el Estado requirente bajo las condiciones ya analizadas. En estas situaciones, las prohibiciones de entrega de un individuo establecidas por el derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos deben prevalecer por encima de cualquier otra obligación de extradición que pueda tener el Estado.

22. La prioridad de las obligaciones de derechos humanos no depende de disposiciones específicas, que al efecto existan en el tratado que disponga el deber de extraditar²⁸. Más bien, la primacía de las obligaciones de derechos humanos sobre las que contienen los tratados de extradición se debe a su naturaleza²⁹, y al lugar que ocupan dentro de las jerarquías del ordenamiento jurídico internacional. Esta primacía emana del artículo 103 junto con los artículos 55(c) y 56 de la Carta de las Naciones Unidas. El artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas establece la primacía de las obligaciones de la Carta, por encima de aquellas que se derivan de otros acuerdos internacionales³⁰. Además, en virtud de los artículos 55(c) y 56 de la Carta, los Estados Miembros de las Naciones Unidas están obligados a emprender acciones que contribuyan a alcanzar los objetivos de las Naciones Unidas, lo cual incluye el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todo ser humano sin distinción alguna de raza, sexo, idioma o religión³¹.

²⁸ Véase, por ejemplo, el artículo 6 de la Convención Interamericana sobre Extradición (1981), disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0036.pdf>, la cual dispone que “Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá ser interpretado como limitación del derecho de asilo, cuando éste proceda”.

²⁹ A diferencia de los tratados que crean derechos propiamente subjetivos y recíprocos, así como obligaciones entre los Estados, los instrumentos de protección de los derechos humanos y los refugiados establecen “*particular legal orders involving objective obligations to protect human rights.*” Véase M.N. Shaw, *International Law*, 4ª. Edición, Cambridge University Press, Cambridge (1997), párrafo 696.

³⁰ La Carta de las Naciones Unidas, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0002.pdf>, en su artículo 103, establece que: “En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta”.

³¹ El artículo 55(c) de la Carta de las Naciones Unidas establece que: “Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá: ... (c) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades”. El artículo 56 de la Carta estipula que: “Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55”.

23. Las obligaciones establecidas en el derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos también tienen prioridad con respecto a las que estipulan otros tratados internacionales, en aquellas circunstancias en que los Estados emprendan esfuerzos para reprimir y prevenir el terrorismo³². En este sentido, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la Asamblea General han reiterado en varias ocasiones que los Estados deben velar por que cualquier medida adoptada para combatir el terrorismo cumpla con todas las obligaciones establecidas por el derecho internacional, en particular el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario internacional³³. Ambos órganos se han referido de manera expresa a las obligaciones que tienen los Estados conforme a la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, incluido el principio de no devolución (*non-refoulement*)³⁴. La necesidad de que los Estados cumplan a cabalidad con sus obligaciones del derecho internacional -en particular el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho humanitario y de los refugiados- fue reafirmado de manera específica respecto a la extradición en el Plan de Acción anexo a la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo adoptada por la Asamblea General el 6 de septiembre de 2006.

³² Véase la Resolución del Consejo de Seguridad S/RES/1624(2005) del 14 de septiembre de 2005, los considerandos 2 y 7, y el párrafo operativo 4 (recordando asimismo el derecho de solicitar asilo y disfrutar de él tal y como se establece en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos). Véase también la Declaración complementaria de la Declaración de 1994 sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional, anexo de la Resolución de la Asamblea General A/RES/51/210 del 16 de enero de 1997, considerando 8; A/RES/60/158 del 28 de febrero de 2006 sobre la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en la lucha contra el terrorismo, considerando 7 y párrafo operativo 5.

³³ Ver las Resoluciones del Consejo de Seguridad SC/RES/1269 (1999) del 19 de octubre de 1999, párrafo 4(iv); SC/RES/1373 (2001) del 28 de septiembre de 2001, párrafos 3(f) y 3(g); S/RES/1456(2003) del 20 de enero de 2003, Anexo, párrafo 6; S/RES/1535(2004) del 26 de marzo de 2004, Anexo, considerando 6; S/RES/1566(2004) del 8 de octubre de 2004, considerando 4; SC/RES/1617 (2005) del 29 de julio de 2005, considerando 4; S/RES/1624 (2005) del 14 de septiembre de 2005, considerando 2 y párrafo operativo 4. Véanse también las resoluciones de la Asamblea General A/RES/49/60 del 17 de febrero de 1995, Anexo, párrafo 5; A/RES/51/210 del 16 de enero de 1997, Anexo, considerandos 6 (con referencia específica a los artículos 1, 2, 32 y 33 de la Convención de 1951) y 7; A/RES/57/219 del 27 de febrero de 2003 sobre la Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, párrafo 1; A/RES/58/187 del 22 de marzo de 2004 sobre la Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, párrafo 1; A/RES/60/1 del 24 de octubre de 2005 sobre el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005, párrafo 85; A/60/43 del 6 de enero de 2006, considerandos 11 y 19, párrafo operativo 3; A/RES/60/158 del 28 de febrero de 2006 sobre la Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, considerandos 7 y 13, párrafos operativos 1 y 5; A/RES/62/71 del 8 de enero de 2008 sobre las medidas para eliminar el terrorismo internacional, considerandos 12 y 20; y en particular, A/RES/62/159 del 11 de marzo de 2008 sobre la protección de derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo.

³⁴ Véase la Resolución de la Asamblea General A/RES/60/288 de 20 de septiembre de 2006 sobre la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo, Anexo, II.3.

B. Aplicación del principio de no devolución en casos de extradición de refugiados y solicitantes de asilo

1. Refugiados

*Solicitud de extradición hecha por el país de origen del refugiado*³⁵

24. Si la extradición de un refugiado ha sido solicitada por su país de origen, el artículo 33(1) de la Convención de 1951 o el derecho consuetudinario internacional impiden al Estado requerido extraditar a la persona requerida. En tales casos, el principio de no devolución del derecho internacional de los refugiados establece la prohibición obligatoria de la extradición, salvo cuando las autoridades del Estado requerido hayan establecido que la persona requerida se encuentre dentro del ámbito de alguna de las excepciones dispuestas en el artículo 33(2) de la Convención de 1951³⁶. Aun cuando este sea el caso, sin embargo, el Estado requerido debería regirse por las obligaciones de no devolución que tiene en virtud del derecho internacional de los derechos humanos³⁷.

25. Esto se aplica por completo también en los casos en que el Estado requirente haya asegurado que la persona requerida no será objeto de persecución ni de otros tipos de perjuicios una vez que sea entregado. Desde el punto de vista del ACNUR, este tipo de garantías, que comúnmente se conocen como “garantías diplomáticas”, no deben tomarse en consideración cuando se considera devolver a un refugiado, que goza de protección al amparo del Artículo 33(1) de la Convención de 1951, ya sea en forma directa o indirecta, al país de origen³⁸. La razón de este principio es que el país de asilo ya ha realizado una determinación en el caso particular y ha reconocido que el refugiado tiene fundados temores de persecución en el país de origen. Una vez que el país de asilo le reconoció la condición de refugiado, el hecho de que el Estado que enviaría al refugiado recurra al propio agente de persecución para que garantice que el refugiado recibirá buen trato a su regreso resultaría incongruente con la protección que brinda la Convención de 1951³⁹.

Solicitud de extradición hecha por un país distinto al país de origen del refugiado

26. Si el país que solicita la extradición es distinto al país de origen del refugiado, el Estado requerido debe no obstante analizar si la entrega del refugiado sería consecuente con sus obligaciones de no devolución, en virtud del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos⁴⁰. Para que este sea el caso, el Estado requerido debe asegurar que la extradición no pondrá al refugiado en ningún riesgo de persecución,

³⁵ El término “país de origen”, tal y como se utiliza en la presente Nota, se refiere al país de nacionalidad, o en el caso de un refugiado o solicitante de asilo apátrida, se refiere al país de su antigua residencia habitual.

³⁶ Ver arriba los párrafos 13-15.

³⁷ Ver arriba los párrafos 17-20. Véase también ACNUR, *Suresh Factum*, nota *supra* 15 al pie de página, páginas 141-157; ACNUR, *Note on Diplomatic Assurances*, nota 26 *supra*, párrafo 31; y la discusión en E. Lauterpacht y D. Bethlehem, nota 5 *supra*, párrafos 159(ii), 166 y 179.

³⁸ Ver ACNUR, *Suresh Factum*, nota 15 *supra*, párrafo 51.

³⁹ Ver ACNUR, *Suresh Factum*, nota 15 *supra*, párrafo 52.

⁴⁰ Ver arriba los párrafos 8-20.

tortura o de sufrir cualquier otro daño irreparable en ese país, como tampoco lo expondrá a una expulsión posterior al país de origen o a un tercer país donde exista dicho riesgo.

27. Para determinar lo anterior, el Estado requerido debe valorar la situación que enfrentaría la persona requerida en caso de ser extraditada al Estado requirente. Si se han dado las garantías diplomáticas respecto al trato que recibirá el refugiado después de su entrega, éstas deberán analizarse a la luz de las circunstancias pertinentes.

28. El derecho internacional de los derechos humanos permite a un Estado expulsar a una persona hacia otro país con base en las garantías diplomáticas, pero sólo si dichas garantías eliminan de manera efectiva el riesgo de que la persona concernida pueda ser objeto de violaciones graves de los derechos humanos. Para que este sea el caso, se debe asegurar que las garantías sean:

- (i) un medio *adecuado* para eliminar el peligro del individuo afectado y que,
- (ii) el Estado requerido las considere, de buena fe, *confiables*⁴¹.

29. Si bien resulta sencillo determinar si las garantías diplomáticas son adecuadas y confiables en aquellos casos que implican la pena de muerte, a menudo es más problemático determinar el uso de dichas garantías en los casos que involucran un riesgo de tortura u otras formas de trato degradante⁴². En un informe en el que se analizaron, *inter alia*, varios ejemplos de las prácticas de los Estados en casos que involucraban garantías diplomáticas, el informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes expresó que: "...las garantías diplomáticas no son dignas de crédito y son ineficaces para proteger de la tortura y los malos tratos: por lo general, se trata de obtener ese tipo de garantías de los Estados donde la práctica de la tortura es sistemática; donde los mecanismos de seguimiento posterior a la devolución han demostrado que no ofrecen ninguna garantía contra la tortura; donde las garantías diplomáticas no son jurídicamente vinculantes, por lo que carecen de efectos jurídicos y no cabe exigirse responsabilidad si no se cumplen; y donde la persona a la que las garantías tienen por objeto proteger carece de recursos si se violan esas garantías. Por

⁴¹ Estos criterios han sido desarrollados en la jurisprudencia de los tribunales internacionales, regionales y nacionales como parte de los casos que implican la extradición a un país donde el individuo corre el riesgo de ser objeto de la pena de muerte o de violaciones graves al derecho a un juicio justo, así como a la expulsión o la deportación a un país donde corra el riesgo de ser sometido a la tortura o a otras formas de trato degradante. Este tema también ha sido abordado por los órganos de derechos humanos creados en virtud de tratados y por expertos con mandatos de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, entre otros. Para una discusión más detallada al respecto, véase ACNUR, *Note on Diplomatic Assurances*, nota 26 *supra*, párrafos 20-26.

⁴² Este asunto ha sido examinado, por ejemplo, por la Corte Suprema de Canadá en su fallo del caso *Suresh v. Canadá (Ministro de Ciudadanía e Inmigración)*, [2002] 1 S.C.R. 3, 2002, SCC 1, párrafo 124, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3c42bdfa0>: "It may be useful to comment further on assurances. A distinction may be drawn between assurances given by a state that it will not apply the death penalty (through a legal process) and assurances by a state that it will not resort to torture (an illegal process). We would signal the difficulty in relying too heavily on assurances by a state that it will refrain from torture in the future when it has engaged in illegal torture or allowed others to do so on its territory in the past. This difficulty becomes acute in cases where torture is inflicted not only with the collusion but through the impotence of the state in controlling the behavior of its officials. Hence the need to distinguish between assurances regarding the death penalty and assurances regarding torture. The former are easier to monitor and generally more reliable than the latter."

consiguiente, el Relator Especial opina que los Estados no pueden recurrir a las garantías diplomáticas como salvaguardia contra la tortura y los malos tratos, cuando haya razones fundadas para creer que una persona estaría en peligro de ser sometida a tortura o malos tratos a su regreso”⁴³.

30. Desde el punto de vista del ACNUR, las garantías diplomáticas otorgadas dentro del contexto de una solicitud de extradición de un refugiado hecha por un país distinto al país de origen del individuo se deben examinar de manera similar. Para cumplir con sus obligaciones de no devolución conforme al derecho internacional de los refugiados, el Estado requerido debería considerar si dichas garantías constituirían una salvaguardia adecuada y confiable contra el riesgo de persecución en el Estado requirente, o contra el riesgo de un posterior traslado del individuo al país de origen o a otro país donde la persona requerida pueda ser perseguida.⁴⁴

2. Solicitantes de asilo

Solicitud de extradición hecha por el país de origen del solicitante de asilo

31. Los solicitantes de asilo son protegidos contra la devolución en virtud del artículo 33(1) de la Convención de 1951 y del derecho consuetudinario internacional durante todo el período del procedimiento de asilo. El Estado requerido no puede extraditar a un solicitante de asilo a su país de origen mientras su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado esté siendo considerada, incluso durante la etapa de apelación⁴⁵.

32. Esta protección también se aplica cuando el Estado requirente ha dado garantías diplomáticas respecto al trato del solicitante de asilo en caso de que éste regrese a él. De acuerdo con el ACNUR, en estos casos, cualquier garantía diplomática otorgada por el Estado requirente es un elemento que debería ser considerado por las autoridades de asilo del Estado requerido como parte del proceso de la determinación de si la persona concernida tienen fundados temores de persecución. Al valorar la importancia de las garantías diplomáticas en esos casos, el Estado requerido debería analizarlas a la luz de los criterios establecidos en el párrafo 28 anterior. Para cumplir con el criterio que permite determinar si las garantías son adecuadas, las garantías diplomáticas deben eliminar de manera efectiva todas las manifestaciones razonables y posibles de persecución en el caso individual que se esté considerando. En esta valoración se debería tomar en cuenta el hecho de que la noción de “persecución” dentro del ámbito del derecho internacional de los refugiados comprende, entre otros aspectos, las violaciones graves de los derechos humanos, tales como la privación arbitraria de la vida o la

⁴³ Ver el informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, *Informe Provisional a la Asamblea General*, Documento de Naciones Unidas, A/60/316, 30 de agosto de 2005, párrafo 51, disponible en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/476/54/PDF/N0547654.pdf?OpenElement>

⁴⁴ Para una discusión más detallada, véase ACNUR, *Note on Diplomatic Assurances*, nota 26 *supra*, párrafos 20-26 y 48-55. Véase también más adelante el párrafo 32.

⁴⁵ Véase arriba el párrafo 11. Véase también más adelante los párrafos 61-68 donde se analiza la relación apropiada que debe existir entre la extradición y los procedimientos de asilo.

libertad, la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes⁴⁶. Al determinar la confiabilidad de las garantías otorgadas, el Estado requerido debe considerar las circunstancias que prevalecen en el país concernido, tomando en cuenta cualquier experiencia anterior relacionada con el cumplimiento de dichas garantías, así como la existencia o la ausencia de mecanismos efectivos de vigilancia⁴⁷.

33. Si se determina que el solicitante de asilo reúne los criterios de elegibilidad para la condición de refugiado, entonces el principio de no devolución, tal y como está consagrado en el artículo 33(1) de la Convención de 1951, constituye la prohibición obligatoria para su extradición, al menos que la persona concernida se encuentre dentro del ámbito de algunas de las excepciones dispuestas en el artículo 33(2) de la Convención de 1951⁴⁸. Tal y como se señaló anteriormente, la prohibición para la extradición amparada por el derecho internacional de los derechos humanos se continúa aplicando y puede tener como resultado eliminar la entrega de la persona requerida⁴⁹.

34. Si se considera que el solicitante de asilo no reúne los criterios de inclusión de la definición de refugiado, o si se determina que es aplicable una cláusula de exclusión, la persona concernida no se beneficia de la protección otorgada por el derecho internacional de los refugiados. Sin embargo, al Estado requerido se le puede impedir extraditar a la persona requerida con base en sus obligaciones de no devolución conforme al derecho internacional de los derechos humanos⁵⁰.

Solicitud de extradición hecha por un país distinto al país de origen del solicitante de asilo

35. Cuando el país que solicita la extradición de un solicitante de asilo no es el país de origen de la persona, el derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos, obliga al Estado requerido a valorar los riesgos que implica la entrega de la persona a ese país. Asimismo, el Estado requerido debe analizar cualquier garantía diplomática relacionada con el trato del solicitante de asilo, en caso de ser entregado,

⁴⁶ La persecución puede manifestarse de múltiples maneras entre las que se incluyen, por ejemplo, las medidas discriminatorias que, ya sea por sí solas o en su conjunto, provocan consecuencias de naturaleza perjudicial sustanciales. Las restricciones de los derechos de sociales y económicos de una persona también pueden constituir persecución, si estas restricciones privan a los afectados de su capacidad de ganar su sustento. Véase ACNUR, *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado* (“Manual”), Ginebra 1979, reeditado en 1992, párrafos 51-64, disponible en: http://www.acnur.org/paginas/index.php?id_pag=4359.

⁴⁷ Para un análisis más detallado, véase ACNUR, *Note on Diplomatic Assurances*, nota 26 *supra*, párrafos 36 y 44-45.

⁴⁸ Cabe señalar que los requisitos establecidos en el artículo 33(2) de la Convención de 1951 no forman parte de los criterios de elegibilidad de la condición de refugiado y no se deben tomar en consideración en el momento de determinar si un solicitante de asilo califica para la condición de refugiado. Más bien, la aplicación de alguna de las excepciones dispuestas en el artículo 33(2) de la Convención de 1951 significa que la persona concernida pierde la protección contra la devolución aún cuando su condición de refugiado continúe estando vigente.

⁴⁹ Véanse arriba los párrafos 16-20 y 24.

⁵⁰ Véanse arriba los párrafos 17-20.

como parte del proceso para determinar si la extradición pondría a la persona requerida en riesgo de sufrir persecución, tortura o algún otro daño irreparable⁵¹.

36. Si la persona requerida corre el riesgo de sufrir persecución en el Estado requirente por alguno de los motivos de la Convención de 1951, o cuando la persona corra el riesgo de ser expulsada de dicho Estado al país de origen, las obligaciones del Estado requerido en virtud del artículo 33(1) de la Convención de 1951 o del derecho consuetudinario internacional impedirían la extradición del solicitante de asilo⁵². El Estado requerido también tiene el deber de asegurar que la extradición al Estado requirente, sea consecuente con sus obligaciones de no devolución en virtud del derecho internacional de los derechos humanos⁵³.

37. El solicitante de asilo puede ser extraditado, si se determina que su entrega al Estado requirente no constituye una violación de las obligaciones de no devolución del Estado establecidas por el derecho internacional. No obstante, los Estados involucrados tendrían que garantizar que la persona tendrá acceso a un procedimiento de asilo justo y eficiente, ya sea en el Estado requerido o requirente⁵⁴.

C. Hacer efectivas las obligaciones de no devolución en los casos de extradición de refugiados y los solicitantes de asilo

1. Disposiciones de no devolución en el contexto de la extradición

38. En muchos Estados, la legislación nacional estipula la denegación de la extradición cuando la persona requerida es un refugiado⁵⁵, y/o cuando pueda existir el riesgo de que la persona sea objeto de tortura o de otras violaciones graves de los derechos humanos después de ser entregada⁵⁶. En algunos países también se prohíbe de forma explícita la extradición de solicitantes de asilo.⁵⁷ En otros, la aplicación de las disposiciones de no devolución relativas a refugiados reconocidos se extiende a los solicitantes de asilo. Las cláusulas de no devolución de la legislación concerniente a la extradición y a los extranjeros que prohíben en forma general la expulsión, incluso por medio de la extradición, de cualquier persona cuya vida o libertad corra riesgo en el país requirente, también se pueden aplicar a los refugiados y a los solicitantes de asilo.

⁵¹ Como parte de esta valoración se debe considerar en qué medida resultan adecuadas y confiables las garantías otorgadas. Véanse arriba los párrafos 28 y 32. Para un análisis más detallado, véase también ACNUR, *Note on Diplomatic Assurances*, nota 26 *supra*, párrafo 37.

⁵² Véanse también arriba los párrafos 11, 31 y 33.

⁵³ Véanse arriba los párrafos 17-20.

⁵⁴ Véanse abajo los párrafos 67-68 y 88-89.

⁵⁵ Estas disposiciones se pueden encontrar en leyes nacionales de extradición, en el derecho penal (procesal) y en el derecho constitucional. En la legislación relativa al asilo también se pueden encontrar disposiciones relevantes a las solicitudes de extradición de refugiados y solicitantes de asilo. Para consultar una lista no exhaustiva al respecto, véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, en nota al pie de página 401.

⁵⁶ Para consultar ejemplos de disposiciones que prohíben la extradición cuando existe el riesgo de tortura, véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 1 *supra*, párrafos 132-133.

⁵⁷ Véase, por ejemplo, s. 415(1)(b) del Código de Procedimiento Penal de Bosnia y Herzegovina; s. 501 (b) del Código de Procedimiento Penal de la República Eslovaca.

39. El ACNUR considera que se deben promulgar disposiciones explícitas en la legislación nacional, para obligar a las autoridades correspondientes a denegar la extradición de un refugiado o de un solicitante de asilo cuando ésta no sea consecuente con las obligaciones de no devolución del Estado, en virtud del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos. Estas disposiciones son una manifestación clara de los requisitos legales internacionales que se deben tomar en cuenta en el contexto de los procesos de extradición en los casos de refugiados y solicitantes de asilo, y como tales, son una importante salvaguarda. Sin embargo, la obligación de no extraditar a la persona requerida cuando la extradición constituya una violación del principio de no devolución en virtud del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos, es vinculante para el Estado requerido aun cuando la legislación nacional no prohíba expresamente la extradición con base en este fundamento⁵⁸.

2. Otras disposiciones y principios relevantes del derecho de extradición y su correlación con el principio de no devolución

Cláusulas de discriminación

40. Hay varios tratados de extradición e instrumentos internacionales relativos a la represión, prevención y castigo de actos de terrorismo y de otros tipos de delitos transnacionales, así como leyes nacionales de extradición, que contienen disposiciones que estipulan que el Estado requerido puede o debe denegar la extradición cuando considera que la solicitud de extradición motivada por un delito penal común se ha hecho con intenciones persecutorias o discriminatorias. Este motivo de denegación de la extradición, a menudo conocido como la “cláusula de discriminación” en el derecho de extradición, tiene una estrecha relación con la disposición de no devolución del artículo 33(1) de la Convención de 1951⁵⁹.

⁵⁸ En el derecho internacional está claramente estipulado el principio que establece que un Estado es responsable de cualquier conducta que viole sus obligaciones del derecho internacional, y esto se aplica a los actos u omisiones de todos los órganos, las subdivisiones y personas que ejerzan autoridad gubernamental en funciones legislativas, judiciales o ejecutivas, y que actúen en esa capacidad en una instancia particular. Lo mismo sucede con el principio que establece que un Estado no debe invocar las disposiciones de su legislación interna para justificar el incumplimiento de sus obligaciones en virtud del derecho internacional. Véase, por ejemplo, los artículos 4 y 32, *artículos sobre la responsabilidad de los Estados*, anexo de la Resolución 56/83 de la Asamblea General de 12 de diciembre de 2001 sobre la Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos; y el comentario sobre estos artículos que aparece en el capítulo IV del *Informe Anual 2001* de la Comisión de Derecho Internacional, disponible en: <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2001/2001report.htm>.

⁵⁹ Véase, por ejemplo, el artículo 3(2) del Convenio Europeo de Extradición de 1957, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/txis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b36b0>, el cual dispone que no se debe conceder la extradición “...si la Parte requerida tuviere razones fundadas para creer que la solicitud de extradición, motivada por un delito de naturaleza común, se ha presentado con el fin de perseguir o castigar a una persona por consideraciones de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, o que la situación de dicha persona corre el riesgo de verse agravada por una u otra de tales consideraciones”. El Tribunal Federal Suizo se refirió a esta disposición como la manifestación concreta del principio de no devolución del derecho de los refugiados en el contexto del derecho de la extradición (véanse los fallos del 18 de diciembre de 1990, 1.A127/1990/tg, resumen del caso No. *IJRL/0152*, 5:2 *International Journal of Refugee Law* (1993), páginas 271–273; 11 de septiembre de 1996, BGE 122 II 373, páginas 380–382; y 14 de

41. Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de no devolución del Estado requerido establecidas por el derecho internacional de los refugiados, el ACNUR considera que sería preferible que esta salvaguarda del derecho de extradición fuera obligatoria en vez de dejar su aplicación a la discreción del Estado requerido⁶⁰. Se debería señalar, sin embargo, que el alcance de las cláusulas discriminatorias en el derecho de extradición es más limitado y difiere en aspectos cruciales respecto al alcance del principio de no devolución del derecho internacional de los refugiados. Por lo tanto, las cláusulas discriminatorias no deberían considerarse como el único medio con que se cuenta en los procedimientos de extradición para garantizar la no devolución de los refugiados o los solicitantes de asilo⁶¹. Por consiguiente, en lo que respecta a la extradición de refugiados o solicitantes de asilo, el Estado requerido debe siempre cumplir con sus obligaciones de no devolución conforme al derecho internacional de los refugiados y del derecho internacional de los derechos humanos.

Otros motivos de denegación en el derecho de extradición

42. Hay otros motivos de denegación en el derecho de la extradición que se pueden aplicar a un refugiado o solicitante de asilo. El Estado requerido puede denegar la extradición cuando considera que el delito que la motivó es de naturaleza política (“exención del delito político”)⁶². Desde la década de los setenta, el ámbito de este motivo de denegación se ha reducido de manera significativa dado que ha habido un creciente número de delitos que ha sido designado como de carácter no político para

diciembre de 2005, 1A.267/2005/gji, en 3.1). Para mayor información sobre el contenido y el alcance de las cláusulas de discriminación en el derecho de extradición, véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 88–104 y 249–252.

⁶⁰ Véase también el artículo 3(b) del Tratado modelo de extradición adoptado por la Asamblea General en 1990 (A/RES/45/116 del 14 diciembre de 1990, Anexo), disponible en: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/572/79/IMG/NR057279.pdf?OpenElement>, y el artículo 5 de la Ley modelo sobre extradición (2004) desarrollada por la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (ONUDD), la cual recomienda la inclusión de las “cláusulas de discriminación” como un motivo obligatorio para denegar la extradición.

⁶¹ La mayoría de los tratados de extradición y de las legislaciones nacionales no incluyen la pertenencia a determinado grupo social dentro de los motivos que puede aducir una persona que estaría perjudicada en caso de ser extraditada, y por lo tanto, no podría hacerlo dentro del ámbito de este motivo de denegación, aunque las cláusulas de discriminación de algunos instrumentos de extradición más recientes contienen al menos algunos de los elementos que abarcan la noción de pertenencia a determinado grupo social. Además, las cláusulas de discriminación se refieren primordialmente al riesgo de persecución o del perjuicio dentro del contexto de la persecución o el castigo penal que le espera al fugitivo una vez que es entregado y, en algunos casos, se refieren de manera explícita al peligro del perjuicio “en el juicio”. Estas cláusulas no necesariamente se aplican cuando la persona concernida pueda correr el riesgo de ser objeto de otras formas de persecución. En el caso de los refugiados y solicitantes de asilo, el principio de no devolución puede brindar una mayor protección ya que éste se aplica respecto a cualquier tipo de trato que constituya persecución si existe algún nexo con raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas. Por otra parte, el ámbito personal de la cláusula de discriminación no está reducido a los refugiados o solicitantes de asilo. Siempre que haya un riesgo de persecución por motivos políticos o de perjuicio por alguna razón importante, el motivo de denegación del derecho de extradición se aplica aun cuando una persona haya sido excluida de la protección de refugiado que contempla la Convención de 1951. Véase también S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 249-252.

⁶² A partir de la mitad del siglo XIX, los acuerdos de extradición y las legislaciones nacionales han incorporado cada vez más la noción de que la extradición se debe denegar cuando el Estado requerido considera que el delito por el que se le busca es de naturaleza política.

efectos de extradición en los tratados de extradición y otros instrumentos internacionales, incluidos varios convenios y protocolos relacionados con aspectos del terrorismo. No obstante, la exención del delito político puede sin embargo resultar relevante en los casos relacionados con refugiados o solicitantes de asilo en la medida en que esté incorporada en la legislación nacional⁶³.

43. Dependiendo de las circunstancias, la extradición también puede ser denegada cuando existe el riesgo de que el individuo sea sometido a la pena de muerte en el Estado requirente⁶⁴, como también puede ser denegada con base en las nociones fundamentales de justicia y equidad del Estado requerido⁶⁵, o por razones humanitarias⁶⁶. En los casos que involucran la pena de muerte en particular, se pueden superar los obstáculos de extradición si el Estado requirente proporciona garantías confiables de que no se intentará conseguir, o impondrá, la pena de muerte para la persona requerida. Algunas veces también se dan garantías en casos en que surgen inquietudes relacionadas con el derecho a un juicio justo. Es importante observar, sin embargo, que dichas garantías no pueden invalidar la obligación del Estado requerido de no devolver al refugiado o al solicitante de asilo a un país donde corra el riesgo de sufrir persecución, tortura u otro daño irreparable, tal y como lo dispone el derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos⁶⁷.

Otros principios relevantes del derecho de extradición

44. Otros principios del derecho de extradición que también se pueden aplicar a un refugiado en virtud de tratados y/o legislaciones de extradición relevantes:

- Bajo la regla de la “especialidad”, el Estado requirente no puede juzgar a un individuo extraditado por otros delitos más que por los que se concedió la extradición originalmente, salvo que se cuente con el consentimiento del Estado requerido.
- El derecho de extradición también puede requerir el consentimiento del Estado requerido, como una condición preliminar para re-extraditar posteriormente a la

⁶³ Por ejemplo, los casos que involucren actos como la traición, la sedición, *lèse-majesté*, espionaje, propaganda subversiva, fundación de un partido político prohibido o la pertenencia a éste o fraude electoral, los cuales han sido considerados por tradición como delitos políticos que dan lugar a la denegación de la extradición. Para consultar un análisis más detallado sobre este motivo de denegación en el derecho de extradición, véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 72-85 y 244-248. Véase también más adelante el párrafo 81.

⁶⁴ Hay un número cada vez mayor de Estados que está obligado a denegar la entrega de la persona donde corra el riesgo de ser objeto de la pena de muerte con base en sus obligaciones dispuestas por instrumentos internacionales de derechos humanos y disposiciones del derecho nacional (constitucional). Véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 109 y 143-147.

⁶⁵ Esto se podría aplicar, por ejemplo, en aquellos casos en que el enjuiciamiento de la persona requerida viole el principio *ne bis in idem* (conocido también como “excepción de cosa juzgada, procesamiento por segunda vez o doble enjuiciamiento”); en casos que involucren el enjuiciamiento *in absentia* o por un tribunal especial en el que se viole el derecho a un juicio justo. Véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 107-108 y 253.

⁶⁶ Por ejemplo, por edad avanzada o por enfermedad de la persona requerida. Véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 112 y 253.

⁶⁷ Véanse arriba los párrafos 17-20.

persona requerida del Estado requirente hacia un tercer país por delitos que preceden a su extradición del Estado requerido.

- Además, el derecho de extradición ha permitido tradicionalmente al Estado requerido conceder la extradición con la condición de que la persona requerida, sea devuelta a ese Estado después del proceso judicial para que la persona cumpla con su sentencia.

45. Estos principios tradicionales del derecho de extradición ofrecen salvaguardas legales importantes para la persona requerida. Sin embargo, en vista de su ámbito específico y claramente delimitado, estos principios en sí en el contexto de los refugiados no ofrecen a los refugiados ni a los solicitantes de asilo suficiente protección contra el retorno a un país donde corran riesgo de ser objeto de persecución, tortura u otros daños irreparables. El Estado requerido tiene la obligación de garantizar que la entrega de la persona requerida sea consecuente con sus obligaciones de no devolución conforme al derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos. De forma más específica, no se pueden invocar ni la regla de especialidad ni un compromiso del Estado requirente en relación con la re-extradición o el retorno después del proceso penal para justificar la extradición de un refugiado o solicitante de asilo a su país de origen o a cualquier otro país donde la persona requerida corra el riesgo de persecución⁶⁸. En el caso de extradición de un refugiado, en donde las circunstancias justifiquen de forma excepcional la aplicación del artículo 33(2) de la Convención de 1951, las disposiciones de no devolución del derecho internacional de los derechos humanos pueden no obstante ser aplicables para impedir la extradición. Si el Estado que solicita la extradición de un refugiado o solicitante de asilo es un país distinto al país de origen del individuo, el Estado requerido debe determinar si la entrega de la persona requerida la expondría al riesgo de ser objeto de persecución, tortura u otro daño irreparable⁶⁹.

⁶⁸ El Tribunal Constitucional Federal Alemán ha afirmado que las garantías del Estado requirente, podrían ser una garantía suficiente contra la persecución política en el caso de aquellos países donde se respeta la democracia e impera la ley, en el sentido de que el principio de especialidad será respetado; sin embargo, esta situación no se debe adoptar como regla general. (1 BvR 1457/81, 4 de mayo de 1982). El Tribunal Federal Suizo afirmó que el principio de especialidad y el principio de buena fe no brindan suficiente protección a la persona concernida contra la persecución. Asimismo, afirmó que no se debe considerar que la especialidad constituya una alternativa a la protección mediante la no extradición. (1A.127/1990/tg, 18 de diciembre de 1991, resumen de caso No. IRJL/0152, 5:2 *International Journal of Refugee Law* (1993), páginas 271–273). Véase también el fallo del *French Conseil d'Etat: CE, 10 de abril de 1991, Kilic*, en el que se mantuvo la decisión de extraditar a un refugiado reconocido hacia otro país europeo, entre otras razones, porque la extradición fue concedida únicamente bajo la condición de que el refugiado no sería entregado a su país de origen conforme a los principios generales del derecho de extradición. Véase también S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 65-68 y 122.

⁶⁹ Véase arriba el párrafo 26.

III. LOS PROCEDIMIENTOS DE EXTRADICIÓN Y LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS

A. Consideraciones generales

46. Tradicionalmente, la extradición se consideraba como un asunto que concernía únicamente a los Estados, y la persona requerida tenía la potestad de oponerse a su entrega al Estado requirente únicamente cuando se violara el acuerdo aplicable entre los Estados. Sin embargo, la evolución del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos, ha cambiado de manera fundamental la posición del individuo durante el proceso de extradición. La determinación que haga el Estado requerido respecto a la solicitud de extradición tiene un impacto claramente significativo en la situación de la persona concernida. En vista de las posibles consecuencias, es preciso aplicar las salvaguardas procedimentales para garantizar que se consideren como parte del proceso de extradición todos los asuntos referentes con las circunstancias de la persona requerida, así como cualquier riesgo que pueda surgir como resultado de su entrega al Estado requirente. Esto es de extrema importancia en los casos relativos a los refugiados o solicitantes de asilo para quienes la extradición puede significar el retorno a la persecución.

47. El requisito para el Estado requerido de incorporar salvaguardas adecuadas y efectivas en el proceso de extradición contra las violaciones de los derechos fundamentales de la persona concernida, se refleja cada vez más en la legislación nacional que rige la extradición, así como en la jurisprudencia pertinente. No obstante, los derechos procedimentales que se otorgan a la persona requerida varían en forma significativa de un país a otro⁷⁰.

48. Los tratados de extradición generalmente no contienen disposiciones sobre los procedimientos necesarios para considerar las solicitudes de extradición. Como regla general, la legislación nacional en el Estado requerido determina el procedimiento, junto con las autoridades responsables de determinar si la solicitud de extradición reúne los requisitos formales y sustantivos, y/o decidir si se concede o se deniega la extradición. Los procedimientos estipulados por el derecho nacional difieren dependiendo del sistema jurídico que se aplique. Sin embargo, en muchos Estados, el proceso de extradición comprende varias etapas e involucra diferentes grupos de autoridades, incluidos los siguientes:

- (i) Una fase administrativa inicial que por lo general consiste de una revisión de los requisitos técnicos⁷¹ y a veces también incluye una valoración

⁷⁰ Véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 170-175.

⁷¹ Los requisitos técnicos generalmente incluyen lo siguiente: la solicitud debe ir dirigida a la autoridad correspondiente, debe estar debidamente firmada, debe contener la información necesaria que permita identificar a la persona requerida, así como los delitos que se le imputan, debe ir acompañada de los documentos requeridos conforme al tratado de extradición aplicable o a la legislación del Estado requerido, según sea el caso.

preliminar que pretende determinar si la solicitud tiene verdaderas posibilidades de ser concedida, seguida de

- (ii) Una determinación judicial para decidir si la solicitud de extradición cumple con las condiciones sustantivas dispuestas en la legislación nacional pertinente y/o en el tratado de extradición que sea aplicable, y
- (iii) Una decisión ejecutiva final respecto a si se concede o no la solicitud. En la mayoría de los países, cuando la autoridad judicial competente determina que no se cumple con los requisitos legales para conceder la extradición, esta determinación es vinculante para el poder ejecutivo, y por lo tanto, se debe denegar la extradición. Cuando la extradición es autorizada por los tribunales, el ministro competente suele tener la potestad ya sea de conceder la entrega del fugitivo, probablemente con base en ciertas condiciones, o de denegar la extradición⁷².

49. El derecho de extradición no establece ninguna regla vinculante respecto a la etapa del proceso de extradición en la que se deben considerar los asuntos relacionados con la condición de refugiado o de solicitante de asilo de la persona requerida. En algunos países, la legislación nacional prohíbe a las autoridades del Estado requerido considerar una solicitud de extradición de un refugiado reconocido que haya sido presentada por el país de origen del individuo⁷³. En otros países, las solicitudes de extradición pueden ser denegadas durante la etapa inicial cuando las autoridades competentes están conscientes de que la condición de refugiado de la persona requerida podría llegar a constituir un obstáculo para su extradición. Sin embargo, por lo general, las cuestiones relacionadas con alegatos de riesgos de persecución u otros daños graves que puedan ocurrir tras la entrega de la persona son analizadas ya sea durante la etapa judicial y/o durante la etapa ejecutiva final del proceso de extradición.

50. Asimismo, el derecho internacional de los refugiados no establece ningún procedimiento particular para considerar las solicitudes de extradición de refugiados o solicitantes de asilo. No obstante, ciertas acciones procedimentales del proceso de extradición emanan de las obligaciones de protección internacional del Estado requerido

⁷² En otros lugares, la ley nacional establece un proceso de dos etapas en el cual la decisión final es tomada por los tribunales en algunos países, mientras que en otros son las autoridades judiciales las que emiten opiniones no vinculantes. Algunos acuerdos de extradición disponen procedimientos simplificados que tienen como objetivo agilizar el proceso y reducir los costos. En la Unión Europea, se introdujo, en el año 2004, un sistema de orden de detención por acuerdo mutuo con el fin de reemplazar los procedimientos de extradición entre sus Estados Miembros (para mayor información, véase: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/criminal/extradition/fsj_criminal_extradition_en.htm). Para consultar un análisis más detallado de los procedimientos de extradición, véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 155-169.

⁷³ Tal es el caso, por ejemplo, de Argentina (de conformidad con el artículo 20 de la Ley No. 24.767 de 1997, Ley de cooperación internacional en materia penal), disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0044.pdf>; Brasil (de conformidad con el artículo 33 de la Ley No. 9.474 de 1997 que define mecanismos para la implementación del Estatuto de los refugiados de 1951), disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0801.pdf>; o Paraguay (de conformidad con el artículo 7 de la Ley No. 1938 de 2002, General sobre refugiados), disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1565.pdf>

relacionadas con la persona requerida. En las secciones subsiguientes de la presente Nota se analizan las salvaguardas que deben estar establecidas dentro del proceso de extradición, para que el Estado requerido pueda cumplir con estas obligaciones cuando la persona requerida sea un refugiado o solicitante de asilo. Además de exponer los puntos de vista del ACNUR respecto a la relación apropiada que debe existir entre la extradición y los procedimientos de asilo⁷⁴.

B. Procedimientos de extradición relativos a los refugiados

51. En los casos de solicitudes de extradición de un refugiado, el aspecto primordial desde el punto de vista de la protección internacional, consiste en asegurar el pleno respeto del principio de no devolución. En los párrafos 52-56 siguientes se examinan las salvaguardas pertinentes del proceso de extradición. También es importante señalar que, al compartir información en el contexto de los procesos de extradición, los Estados deben tomar en cuenta la confidencialidad y los intereses privados legítimos de los refugiados, así como los posibles riesgos de protección de las personas que tienen relación con ellos. Este aspecto se analiza más adelante en los párrafos 57-58.

1. Salvaguardas para asegurar el respeto del principio de no devolución

Solicitud de extradición de un refugiado reconocido por el Estado requerido

52. Cuando el país de origen hace una solicitud de extradición para un refugiado que ha sido reconocido como tal en el Estado requerido conforme a la Convención de 1951, la determinación de la condición de refugiado por parte de las autoridades de asilo debe, según el ACNUR, ser vinculantes para los órganos y las instituciones del Estado que son responsables de considerar la solicitud de extradición⁷⁵. En estos casos, las autoridades de asilo del Estado requerido ya han reconocido los fundados temores de persecución de la persona requerida respecto al Estado requirente⁷⁶, lo cual también significa que ya se ha determinado la aplicabilidad de la prohibición de la extradición del refugiado al amparo del artículo 33(1) de la Convención de 1951 o del derecho consuetudinario internacional. Según sean las circunstancias del caso en particular, las autoridades de extradición sin embargo, deben determinar si la persona requerida se encuentra dentro del ámbito de alguna de las excepciones al principio de no devolución dispuestas en el artículo 33(2) de la Convención de 1951. Si esto se determina como parte del proceso de extradición, las

⁷⁴ Para consultar mayor información sobre la situación del individuo en el proceso de extradición y ver ejemplos de disposiciones del derecho nacional de algunos Estados que requieren en forma expresa que se consideren las obligaciones legales internacionales para determinar si se debe conceder o no la extradición, así como la jurisprudencia pertinente, véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 170-210.

⁷⁵ Tal es el caso, por ejemplo, de los fallos adoptados por las autoridades de asilo de Suiza (véanse los fallos del Tribunal Federal Suizo del 13 de marzo de 1989, BGE 115 V 4, en 6-7, y del 14 de diciembre de 2005, 1A.267/2005/gij, en 3.3), disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b64bc>; y los fallos de la *Commission de recours des réfugiés* de Francia (véase *Conseil d'Etat*, Ass. 25 de marzo de 1988, *Bereciartua-Echarri*, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b7264>).

⁷⁶ Véase también arriba el párrafo 25.

autoridades competentes deben valorar la situación de la persona requerida con base en los criterios sustantivos del artículo 33(2). Asimismo, el procedimiento de extradición debe ofrecer las salvaguardas y las garantías procedimentales necesarias para la aplicación de esta disposición⁷⁷.

53. No obstante, en virtud de la legislación nacional de algunos países, las autoridades de extradición no están obligadas a acatar la determinación sobre la condición de refugiado realizada por las autoridades de asilo. Cuando este sea el caso, el Estado requerido no obstante deberá garantizar que la decisión adoptada en relación con una solicitud de extradición de un refugiado sea consecuente con sus obligaciones de no devolución en virtud del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos⁷⁸. En vista de que la persona requerida ya ha sido reconocida como refugiado, la autoridad responsable de decidir sobre la solicitud de extradición debe tener debidamente en cuenta la prohibición de entrega de la persona cuando exista un riesgo de persecución según lo dispuesto en el artículo 33(1) de la Convención de 1951 y conforme al derecho consuetudinario internacional. Para este propósito, las autoridades de extradición deben analizar todas las circunstancias del caso particular con el fin de determinar si la persona requerida podría correr un riesgo de persecución en cualquier momento una vez que sea entregada, ya sea que el riesgo esté relacionado con el proceso penal o que sea independiente de éste, incluso después del juicio y del cumplimiento de la condena. Esta medida también se aplica cuando el Estado requirente es un país distinto al país de origen del refugiado⁷⁹. Cuando a partir de los hechos de un caso particular surge la cuestión sobre la aplicabilidad del artículo 33(2) de la Convención de 1951, el proceso de extradición debe garantizar que se respeten a cabalidad los criterios sustantivos que estipula esta disposición, así como los requisitos procesales de justicia⁸⁰.

54. Independientemente si la determinación de la condición de refugiado establecida por las autoridades de asilo es vinculante o no para las autoridades de extradición, el Estado requerido también tiene el deber de asegurar el cumplimiento de sus obligaciones de no devolución en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.⁸¹

⁷⁷ Véase arriba el párrafo 15 sobre los requisitos procesales para la aplicación del artículo 33(2) de la Convención de 1951.

⁷⁸ En Alemania, por ejemplo, el artículo 4 de la Ley reguladora del derecho de asilo establece que los fallos de las autoridades de asilo no son vinculantes para efectos de extradición. Sin embargo, la Corte Constitucional Federal ha afirmado que el tribunal de extradición tiene el deber de considerar la posibilidad de persecución en el Estado requirente, y que el reconocimiento de un individuo como refugiado por parte de las autoridades alemanas o de las autoridades de otro país se debe considerar como evidencia de la existencia de un peligro de persecución (fallo del 4 de noviembre de 1979, 1 BvR 654/79).

⁷⁹ En tales casos, el proceso de extradición debe ofrecer a la persona requerida las salvaguardas procesales adecuadas, las cuales incluyen, en particular, la posibilidad de que la persona requerida haga alegaciones a las autoridades de extradición respecto a los riesgos que ésta pueda enfrentar en el caso de que sea entregada al Estado requirente, así como la oportunidad de apelar contra un fallo en el sentido de que la protección contra la devolución no se aplicable a su caso.

⁸⁰ Véase arriba el párrafo 15.

⁸¹ Véanse arriba los párrafos 16-20.

Solicitud de extradición de un refugiado reconocido por otro país distinto al Estado requerido

55. Respecto a una persona que ha sido reconocida como refugiado por otro país, la condición de refugiado de la persona requerida en ese país constituye un elemento importante que las autoridades de extradición del Estado requerido deben tomar en consideración, para determinar si la extradición de esa persona es consecuente con el principio de no devolución. Cuando un Estado determina que un individuo es refugiado en virtud de la Convención de 1951, esta determinación tiene un efecto extraterritorial, al menos con respecto a otros Estados Partes de la Convención de 1951. La condición de refugiado determinada por un Estado Parte solamente puede ser cuestionada por otro Estado Parte en casos excepcionales, cuando se considere que es evidente que la persona no reúne los requisitos de la Convención de 1951. Este puede ser el caso, por ejemplo, si se conocen hechos que indiquen que las declaraciones iniciales fueron fraudulentas o que demuestren que la persona concernida es susceptible a los términos de alguna de las disposiciones de exclusión de la Convención de 1951⁸².

Solicitud de extradición de un refugiado reconocido por el ACNUR

56. De igual forma, cuando el ACNUR ha reconocido bajo su mandato de protección internacional que la persona requerida es un refugiado⁸³, esto debe ser respetado por el Estado requerido. Una decisión de reconocimiento por parte del ACNUR significa que se ha considerado que la persona concernida requiere de protección internacional y que es elegible para recibir dicha protección, de conformidad con las normas establecidas por la Convención de 1951. Estas decisiones deben ser debidamente consideradas en los procesos de extradición⁸⁴, tomando en cuenta el mandato de protección internacional del

⁸² Véase ACNUR, Comité Ejecutivo, *Conclusión No.12 (XXIX) de 1978 sobre las consecuencias extraterritoriales de la determinación de la condición de refugiado*, párrafo (g), disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0523.pdf>. Véase también ACNUR, *Note on the Extraterritorial Effect of the Determination of Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, EC/SCP/9, 24 de agosto de 1978, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae68cccc>. La Corte Constitucional Federal Alemana ha afirmado que, aunque el reconocimiento de los refugiados por otro Estado Parte de la Convención de 1951 no es jurídicamente vinculante para las autoridades de extradición alemanas, por el hecho de no haber contactado a las autoridades del país de asilo y solicitar su opinión sobre la situación, el tribunal de extradición no había cumplido con su deber de hacer todas las consultas posibles para determinar si la persona afectada corría riesgo de persecución, sobre todo por la presencia de elementos significativos que respaldaban dicho hallazgo. Según la Corte, el hecho de que otro Estado Parte de la Convención de 1951 reconozca que la persona concernida tiene fundados temores de persecución en el Estado requirente constituyen los elementos significativos antes mencionados, sobre todo cuando el país de asilo ya haya denegado la solicitud de extradición del Estado requirente por los mismos delitos y la denegación se haya fundamentado en la condición de refugiado de esa persona (fallo del 14 de noviembre de 1979, 1 BvR 654/79). También se debe señalar que, en tales casos, el Estado que reconoció como refugiado a la persona requerida puede ejercer la protección diplomática en nombre de esa persona.

⁸³ En virtud de su mandato de protección internacional, el ACNUR puede determinar la condición de refugiado de un individuo cuando esta determinación sea necesaria por razones de protección. La autoridad del ACNUR para tomar esta acción emana del Estatuto de la Oficina de 1950 (nota 11 *supra*), tal y como fue creado y modificado en resoluciones posteriores de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

⁸⁴ Tal y como señalaron G.S. Goodwin-Gill y J. McAdam, *The Refugee in International Law*, 3ª edición, Oxford University Press (2007), p. 553 “[...] the very definition of refugees [...] incorporates areas of

ACNUR, y en particular la responsabilidad de supervisión de la Oficina establecida en el artículo 35 de la Convención de 1951 y en el artículo 1 del Protocolo de 1967, así como en el párrafo 8(a) del Estatuto de 1950.

2. Confidencialidad

57. El ACNUR considera que los Estados deben, como norma general, abstenerse de revelar cualquier tipo de información sobre la condición de refugiado de una persona a las autoridades de otro Estado, al menos que la persona concernida haya manifestado de manera expresa su consentimiento para compartir dicha información. Este principio tiene particular relevancia cuando el otro Estado es el país de origen del refugiado y se aplica en lo que se refiere a los datos personales del refugiado, así como a cualquier otro aspecto relacionado con su solicitud de asilo, incluido el mismo hecho de haber gestionado dicha solicitud. La divulgación de dicha información sin fundamento legítimo, o la divulgación de información adicional, más de la que sea necesaria para un propósito determinado, constituye una violación del derecho a la privacidad del refugiado⁸⁵. La divulgación de información privada también puede poner en riesgo la seguridad del refugiado o de las personas que tienen relación con él⁸⁶.

58. Los Estados también deben garantizar la confidencialidad de la información relacionada con la solicitud de asilo, en el momento de interactuar dentro del contexto de los procesos que pueden resultar en la extradición de un refugiado. En tales casos, el interés legítimo del Estado requirente para juzgar a las personas que han cometido delitos, podría justificar la divulgación de ciertos datos personales. Sin embargo, el Estado requerido debe considerar los posibles riesgos de protección, que pueden surgir como resultado del intercambio de información sobre la persona requerida, que entra en contacto con las autoridades del Estado requirente, en particular cuando este último es el país de origen del refugiado⁸⁷. De conformidad con sus obligaciones de protección

appreciation, so that in practice UNHCR's position on individuals and groups may be challenged. Nevertheless, [...] UNHCR's opinions must be considered by objecting States in good faith and a refusal to accept its determinations requires substantial justification". Véase también V. Türk, *UNHCR's supervisory responsibility*, 14.1 *Revue québécoise de droit international* (2001), páginas 135–158.

⁸⁵ El derecho internacional de los derechos humanos garantiza a todos los individuos el derecho a la privacidad y los protege de cualquier interferencia arbitraria o ilícita. (véase, por ejemplo, el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 17(1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos; artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

⁸⁶ Se deben tomar las medidas efectivas para garantizar que la información sobre la vida privada de una persona no llegue a manos de terceras partes que puedan utilizarla para propósitos que sean contrarios al derecho internacional de los derechos humanos. Véase Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 16: artículo 17 (derecho a la intimidad), The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence, and Protection of Honour and Reputation*, U.N., Documento de la ONU, HRI/GEN/1/Rev.1, 8 de abril de 1988, párrafo 10, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=453883f922>. Véase también ACNUR, *Advisory Opinion on the rules of confidentiality regarding asylum information*, 31 de marzo de 2005, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42b9190e4> (en adelante "UNHCR, *Advisory Opinion on the rules of confidentiality*"). Véase también más adelante los párrafos 69, 93 y 96.

⁸⁷ El ACNUR reconoce que el intercambio de información entre los Estados es crucial para combatir el terrorismo, y el contacto con las autoridades del país de origen se puede justificar en forma excepcional, en

establecidas por el derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos, así como con los principios generales de protección de los datos, el Estado requerido puede verse obligado a abstenerse de transmitir al Estado requirente cualquier tipo de datos personales u otro tipo de información, o bien, puede estar obligado a limitar la información que se va a compartir dependiendo de las circunstancias⁸⁸. El requisito de confidencialidad se debe respetar en todas las etapas del proceso de extradición, incluso en el momento de comunicar al Estado requirente los motivos que fundamentan la denegación de extradición de un refugiado. El ACNUR considera que la participación de las autoridades de asilo en la toma de decisiones relacionadas con la divulgación de información sobre un refugiado, en el contexto de los procesos de extradición es fundamental con el fin de garantizar que se consideren en forma apropiada las necesidades de protección internacional de la persona requerida⁸⁹.

C. Procedimientos de extradición relativos a los solicitantes de asilo

59. Cuando la solicitud de extradición es de un solicitante de asilo, el Estado requerido no sólo tiene la obligación de brindar protección contra la devolución en virtud del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos. El Estado requerido también debe asegurar que la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado realizada ante sus autoridades, se determine de forma tal que sea congruente con las normas y los criterios establecidos en la Convención de 1951. La información que surja en el contexto del proceso de extradición puede tener una incidencia en la determinación de la solicitud de asilo, mientras que el resultado de los procedimientos de determinación de la condición de refugiado es un elemento fundamental, que debe ser considerado por el Estado requerido para decidir si la persona requerida puede ser extraditada legalmente.

60. La intersección de los aspectos de extradición y de asilo en tales casos tiene consecuencias procesales. En los apartados subsiguientes del presente documento se

aquellos casos en que exista alguna sospecha de que los individuos hayan cometido actos terroristas en el pasado o que estos actos estén potencialmente en curso, así como cuando esté en riesgo la seguridad nacional. En todos estos casos, sin embargo, la existencia de una solicitud de asilo debe permanecer confidencial. Véase ACNUR, *Cómo abordar el tema de la seguridad sin perjudicar la protección de los refugiados*: La perspectiva del ACNUR, noviembre 2001, párrafo 11, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1760.pdf>. Véase también ACNUR, *Directrices sobre protección internacional, La aplicación de las cláusulas de exclusión: El artículo 1F de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951*. HCR/GIP/03/05, 4 de septiembre de 2003, Anexo E, (en adelante “*Directrices sobre Exclusión*”), disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2554.pdf>

⁸⁸ De conformidad con los principios generales de la protección de los datos, cualquier intercambio de información se debe limitar a lo que sea necesario para lograr el propósito legítimo para el cual fue solicitada la información. Se debe señalar que las comunicaciones entre las diferentes autoridades del Estado requerido, también están sujetas a la aplicación de los principios de protección de los datos, los cuales imponen restricciones respecto al alcance y la naturaleza de los datos que se pueden compartir.

⁸⁹ Los procedimientos en los que la responsabilidad de la decisión sobre la divulgación de la información recae sobre la autoridad de asilo se consideran como la mejor práctica en este sentido. Este es el caso, por ejemplo, de Suiza en donde la Autoridad Policial Federal tiene la obligación de adherirse al dictamen de la Oficina Federal de Asilo cuando se solicita información relacionada con un refugiado o solicitante de asilo, incluso dentro del contexto de los procesos de extradición y asuntos relacionados (por ejemplo, en el caso de órdenes de detención divulgadas por medio de una “avisos (rojo) de arresto” de Interpol.

analiza la relación adecuada que debe existir entre los procedimientos de extradición y de asilo, incluida la secuencia de decisiones que se deben tomar en ambos procedimientos, así como las salvaguardas que se deben brindar en los procedimientos de extradición relacionados con los solicitantes de asilo. El presente documento también analiza la función que debe desempeñar el ACNUR en este procedimiento. Las interrogantes de procedimiento relacionadas con la extradición dentro del proceso de determinación del asilo se abordan más adelante en la Sección IV.B.2.

1. Distinción de los procedimientos de extradición y los procedimientos de asilo

61. La extradición y la determinación de la condición de refugiado son dos procesos distintos que tienen propósitos diferentes y se rigen por criterios legales diferentes. Las personas encargadas de la toma de decisiones en cualquiera de estos procesos deben poseer conocimientos, pericia y destrezas específicas. Cuando la determinación de si la persona requerida tiene o no fundados temores de persecución está incorporada dentro del procedimiento de extradición, es probable que esto disminuya en forma significativa la oportunidad de que se considere la petición del solicitante de asilo. También puede implicar una limitación de los recursos legales que puedan estar disponibles en caso de que la determinación de la condición de refugiado sea negativa. Por lo tanto, el ACNUR considera que la decisión sobre la solicitud de asilo y la solicitud de extradición, respectivamente, se tome utilizando procedimientos distintos.

62. Lo anterior no significa que los dos procesos se deban hacer en forma aislada. Como se ha señalado a lo largo de la presente Nota de Orientación, el hecho de si la persona requerida califica o no para la condición de refugiado, tiene importantes repercusiones en el ámbito de las obligaciones del Estado requerido según el derecho internacional en lo que respecta a la persona requerida y, por lo tanto, incide en la decisión relacionada con la solicitud de extradición. Asimismo, la información relacionada con la solicitud de extradición puede repercutir en la determinación de la solicitud de asilo. Es preciso que las autoridades competentes tomen en consideración todos los aspectos pertinentes con el fin de tomar una decisión adecuada, tanto en el procedimiento de asilo como en el de extradición.

2. Determinación de la solicitud de asilo por parte de las autoridades de asilo del Estado requerido

63. Con el fin de garantizar que la determinación de las necesidades de protección internacional del individuo se haga de conformidad con los criterios establecidos en la Convención de 1951, la solicitud de asilo debe ser examinada por la autoridad responsable de realizar la elegibilidad de las solicitudes de la condición de refugiado en el Estado requerido⁹⁰. Las autoridades de asilo deben tomar en cuenta todos los hechos

⁹⁰ La mejor práctica estatal en este sentido establece una sola autoridad central de asilo y con un solo procedimiento para valorar los casos de todas las personas solicitantes de asilo o de algún otro tipo de protección complementaria. Véase ACNUR, *Procesos de Asilo*, nota 13 *supra*, párrafos 48 y 50(e) e (i).

relevantes, incluida la solicitud de extradición y cualquier otra información relacionada con el caso que pueda contribuir a decidir sobre la petición de asilo del solicitante⁹¹.

3. Secuencia de las decisiones de extradición y de asilo

Solicitud de extradición hecha por el país de origen del solicitante de asilo

64. Si la solicitud de extradición es presentada por las autoridades del país de origen del solicitante de asilo, se debe resolver primero la condición de refugiado para que el Estado requerido pueda decidir si se puede extraditar a la persona requerida legalmente. Este principio emana de la obligación que tiene el Estado requerido de garantizar el respeto del principio de no devolución en virtud del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos. Por una parte, como solicitante de asilo, la persona requerida tiene derecho a la protección contra la devolución al país de origen durante todo el período que dure el proceso de asilo, incluida la apelación. Por otra parte, el ámbito de las obligaciones de no devolución del Estado requerido en virtud del derecho internacional puede variar dependiendo de si la persona requerida es o no un refugiado. Por lo tanto, es necesario determinar la condición de refugiado de la persona requerida antes de poder decidir si se reúnen los requisitos legales para la extradición.

65. Como consecuencia, en los casos en que se pueda dar lugar a la entrega del solicitante de asilo a su país de origen, se deben realizar los trámites para solicitar el asilo y se debe tomar una decisión final respecto a la solicitud de asilo antes de decidir sobre la solicitud de extradición.

66. Desde el punto de vista del ACNUR, resulta por lo general prudente realizar en forma paralela los procedimientos de extradición y de asilo, lo cual resultaría beneficioso no sólo en términos de eficiencia sino también porque el proceso de extradición puede generar información que tenga relación con la elegibilidad de la condición de refugiado de la persona requerida, la cual debería ser por lo tanto considerada por las autoridades de asilo⁹². Sin embargo, es probable que sea necesario esperar para tomar una decisión sobre la solicitud de extradición hasta que se haya tomado una decisión final respecto a la determinación de la solicitud de asilo⁹³.

Solicitud de extradición hecha por un país distinto al país de origen del solicitante de asilo

⁹¹ Véase también arriba el párrafo 62 y más adelante los párrafos 73-85.

⁹² Véanse más adelante los párrafos 71-85 donde se hace un análisis sobre los aspectos sustantivos relacionados con la elegibilidad para la condición de refugiado en el ámbito de la extradición.

⁹³ Esto se refleja, por ejemplo, en varias de las decisiones del Tribunal Federal Suizo, el cual ha afirmado que, en los casos en que los procedimientos de asilo se encuentren todavía en curso, la extradición de la persona requerida sólo podrá ser concedida con la condición de que no se le reconoció a dicha persona la condición de refugiado por las autoridades de asilo. (véanse las decisiones del 11 de septiembre de 1996, BGE 122 II 373, páginas 380-382, y la decisión del 14 de diciembre de 2005, 1A.267/2005/gij, párrafo 3.2).

67. Sí la extradición de un solicitante de asilo es solicitada por un país que no sea el país de origen de dicho individuo, la persona requerida puede, en ciertas circunstancias, ser extraditada antes de que se tome una decisión final sobre la solicitud de asilo en el Estado requerido. Para que este procedimiento sea consecuente con el derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos, el Estado requerido debe:

- (i) asegurar que la extradición al Estado requirente no expondrá al solicitante de asilo a un riesgo de persecución, tortura u otro daño irreparable, y
- (ii) conforme a su responsabilidad primordial de garantizar que la solicitud de asilo se determine con base en los criterios de la Convención de 1951 y las normas internacionales de justicia y eficiencia, el Estado requerido deberá asegurar que el solicitante de asilo tendrá acceso a los procedimientos de determinación del asilo que cumplen con estas normas.

68. Si se cumplen ambas condiciones, se puede entonces suspender los procedimientos de asilo que ya se han iniciado en el Estado requerido⁹⁴. En tales casos, se debe proseguir con la solicitud de asilo y se debe llegar a una conclusión final al respecto una vez que se haya dictado un fallo sobre el juicio, ya sea una condena y sentencia o la absolución. Esto se puede hacer ya sea en el Estado requerido donde se encontraba inicialmente pendiente la solicitud de asilo, mediante un acuerdo de readmisión a ese Estado, o bien, mediante la transferencia de la responsabilidad para examinar la solicitud de asilo al Estado que solicita la extradición, siempre que en dicho Estado se apliquen normas procesales similares⁹⁵.

4. Confidencialidad en los procedimientos de extradición relativos a los solicitantes de asilo

69. Cuando se considere una solicitud de extradición concerniente a un solicitante de asilo, las autoridades responsables deben garantizar el debido respeto a la confidencialidad. Como regla general, no se debe compartir con el Estado que solicita la extradición -sea éste el país de origen de la persona requerida o un tercer país- ninguna información sobre la solicitud de asilo ni se le debe comunicar el hecho de que se ha presentado dicha solicitud. Las consideraciones señaladas en los párrafos anteriores 57-58 sobre refugiados son igualmente aplicables a los solicitantes de asilo⁹⁶.

⁹⁴ Véase también arriba el párrafo 37 y más adelante los párrafos 88-89.

⁹⁵ Véase ACNUR, *Recommendations on the European Commission Proposal for a Council Framework Decision on the European Arrest Warrant and the Surrender Procedures between Member States* COM(2001)522 final 2001/0215 (CNS), octubre 2001; véase también ACNUR, *Provisional Comments on the Proposal for a European Council Directive on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status (Council Document 14203/04, Asile 64, 9 de noviembre de 2004)*, 10 de febrero de 2005 (en adelante: “UNHCR, *Provisional Comments*”, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42492b302>, comentario sobre el artículo 6.

⁹⁶ Véase también ACNUR, *Opinión Consultiva sobre las normas de confidencialidad*, nota 86 *supra*. Véase también más adelante el párrafo 93.

D. La función del ACNUR en los procesos de extradición

70. En los casos en que la persona cuya extradición haya sido solicitada siendo esta un refugiado o un solicitante de asilo, el ACNUR tiene un interés con base a su mandato de protección y debe tomar las acciones necesarias para garantizar la protección de dicha persona. Dependiendo de las circunstancias, estas acciones pueden involucrar intervenciones ya sea a nivel diplomático con las autoridades del país requerido o dentro del contexto de los procedimientos de extradición, o bien en forma directa o por medio de abogados u otras personas que actúen en nombre de una persona de interés de la oficina. El ACNUR puede tomar las medidas apropiadas aun cuando la legislación que determina los procesos de extradición en el Estado requerido no prevea una función formal para la Oficina. El mandato del ACNUR de actuar en nombre de personas de interés que estén sujetas a una solicitud de extradición emana del Estatuto de la Oficina de 1950 así como de su responsabilidad de supervisión estipulada en el artículo 35 de la Convención de 1951, en el artículo 1 del Protocolo de 1967, y en el párrafo 8a del Estatuto del ACNUR. Conforme a estas disposiciones, los Estados deben proporcionar al ACNUR la información relacionada con estos casos⁹⁷. Además, a los refugiados o a los solicitantes de asilo que sean objeto de una solicitud de extradición se les debe permitir tomar contacto con el ACNUR y/o con organizaciones no gubernamentales competentes y abogados que puedan brindarle la asesoría legal necesaria⁹⁸.

IV. LA ELEGIBILIDAD PARA LA PROTECCIÓN DE REFUGIADO Y LA EXTRADICIÓN

A. Consideraciones generales

71. Tal y como se señaló anteriormente, la información recabada en el contexto de los procesos de extradición que impliquen a un solicitante de asilo puede ser relevante para su elegibilidad para la protección internacional⁹⁹. Las autoridades de asilo que examinen una solicitud de un individuo que a su vez sea objeto de una solicitud de extradición, deben valorar con cautela la afirmación del Estado requirente en el sentido de que la persona requerida incurrió en una conducta de índole criminal. Cualquier otra información relacionada con las razones y las circunstancias de la huida del solicitante, así como con las consecuencias de su retorno al país de origen, también debe tomarse en consideración para determinar si el solicitante de asilo es una persona necesitada o es merecedora de recibir protección internacional en calidad de refugiado.

72. Es probable que también surjan interrogantes respecto a la elegibilidad de una persona para la condición de refugiado, como consecuencia de los procesos de extradición concernientes a un refugiado. Dependiendo de las circunstancias, estas dudas

⁹⁷ Véase V. Türk, nota 84 *supra* 84, páginas 135–158.

⁹⁸ Véase ACNUR, *Procesos de Asilo*, nota 13 *supra*, párrafo 50(g).

⁹⁹ Véanse arriba los párrafos 59, 62 y 64.

pueden hacer que las autoridades correspondientes vuelvan a examinar la condición de refugiado de la persona requerida en los procesos de cancelación o revocación.

73. En todos estos casos, la fiabilidad de la información relacionada con la solicitud de extradición así como su importancia respecto a los criterios de elegibilidad para la condición de refugiado, se deben evaluar a la luz de todas las circunstancias del caso particular¹⁰⁰. Asimismo, los procedimientos de determinación del asilo, así como los procedimientos que puedan resultar en la cancelación o revocación de la condición de refugiado, deben contemplar salvaguardas procesales integrales. En las secciones subsiguientes se analizan los aspectos sustantivos y procesales, que surgen cuando se considera la elegibilidad de la condición de refugiado en los casos que implican una solicitud de extradición.

B. Determinación de la condición de refugiado en casos que implican consideraciones de extradición

1. Requisitos sustantivos

Las cláusulas de “inclusión” en virtud de la definición de refugiado del artículo 1 A(2) de la Convención de 1951

74. Al determinar si un solicitante de asilo cuya extradición haya sido solicitada por las autoridades de su país de origen califica para la condición de refugiado, las autoridades de asilo deben valorar si el objetivo de la persona concernida es evitar ser juzgado por la ley o evadir el castigo por actos criminales, en lugar de la persecución en ese país. Si se determina que un solicitante es un fugitivo de la justicia y no una víctima de persecución, esta persona no calificaría con base en la definición de refugiado estipulada en el artículo 1A(2) de la Convención de 1951 (los criterios de “inclusión”), y su petición debe por tanto ser rechazada¹⁰¹.

75. Los responsables de la determinación de la condición de refugiado deben considerar la posibilidad de que las autoridades del país de origen del solicitante, estén utilizando el enjuiciamiento penal como medio de persecución, o bien, que la solicitud de extradición se haya hecho para procurar la entrega de la persona requerida con fines persecutorios. También pueden surgir situaciones en que un solicitante de asilo sea juzgado de manera legítima, pero que a la vez tenga fundados temores de persecución, ya sea en el contexto de los procesos penales en su contra (por ejemplo puede ser el riesgo de ser sometido a la tortura durante la detención antes de ser juzgado) o por razones

¹⁰⁰ Esta medida también se aplica en los casos en que se hayan iniciado procesos de extradición de un refugiado o solicitante de asilo con base en una “avisos (rojo) de arresto” emitido por Interpol a solicitud de un Estado Miembro. La información que se transmita al Estado requerido relacionada con una “avisos rojo” se debe examinar de la misma manera como si fuera proporcionada en forma directa por el Estado requirente. Para más información sobre el sistema de notificaciones de la Interpol, véase <http://www.interpol.int>

¹⁰¹ Véase ACNUR, *Manual del ACNUR*, nota 46 *supra*, párrafos 56-60.

diferentes¹⁰². En estas circunstancias, el solicitante reuniría los criterios de inclusión estipulados en el artículo 1A(2) de la Convención de 1951 siempre que exista un nexo entre el temor de persecución y uno de los motivos de la Convención de 1951¹⁰³.

76. No obstante, aun cuando se determine que la persona requerida reúna los criterios de inclusión de la definición de refugiado, puede darse el caso de que sea necesario considerar la exclusión en virtud del artículo 1F de la Convención de 1951.

Las cláusulas de exclusión basadas en los criterios del artículo 1F de la Convención de 1951

77. Una solicitud de extradición y/o la información relacionada con dicha solicitud puede conllevar la necesidad de considerar la exclusión en virtud del artículo 1F de la Convención de 1951, si existen indicios de que la persona concernida pueda haber cometido o ha participado en la comisión de delitos que se encuentran dentro del ámbito de dicha disposición¹⁰⁴.

78. Otros instrumentos internacionales de refugiados también contienen disposiciones de exclusión. La Convención de la OUA de 1969 en su artículo I (5) duplica el lenguaje del artículo 1F de la Convención de 1951, con excepción a la referencia de los propósitos y principios de la OUA. Además, la Convención de la OUA estipula que se pone fin a la protección de refugiado si éste "... ha cometido un delito grave de carácter no político fuera del país de asilo después de haber sido admitida como refugiado en dicho país,"¹⁰⁵ o si el refugiado participa en actividades subversivas dirigidas contra un Estado Miembro de la OUA¹⁰⁶. Aunque están formuladas como "cláusulas de cesación", estas disposiciones están de hecho basadas en las consideraciones de exclusión. Dado que la Convención de la OUA complementa la Convención de 1951, estas disposiciones se deben interpretar dentro del marco de la Convención de 1951 y se deben aplicar de manera consecuente con esta última. Por consiguiente, la referencia a "actos contrarios a

¹⁰² Si el Estado requirente presentó garantías diplomáticas respecto al trato que se dará a la persona concernida tras su entrega, es necesario analizar estas garantías con base en los criterios señalados en el párrafo 28 anterior y analizados en mayor detalle en ACNUR, *Note on Diplomatic Assurances*, nota 26 *supra*.

¹⁰³ Según este requisito del "nexo", se considera que una persona está incluida dentro de los criterios de inclusión de la Convención de 1951, sólo si tiene fundados temores de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas. Para mayor información sobre los criterios de "inclusión" de la definición de refugiado establecida en la Convención de 1951, véase ACNUR, *Manual del ACNUR*, nota 46 *supra*, así como las *Directrices sobre Protección Internacional del ACNUR* sobre aspectos específicos relacionados con la aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2553.pdf>

¹⁰⁴ El artículo 1F de la Convención de 1951 establece que: "Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

- a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;
- b) Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada;
- c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas".

¹⁰⁵ Artículo I(4) (f) de la Convención de la OUA.

¹⁰⁶ Artículo I(4) (g) en conjunto con el artículo III de la Convención de la OUA.

los objetivos y a los principios de la OUA” se debe subsumir dentro del artículo 1F(c) de la Convención de 1951, mientras que cualquier actividad realizada por un refugiado después de su reconocimiento como tal puede provocar el retiro (revocación) de la condición de refugiado, sólo cuando los actos en cuestión se encuentren dentro del ámbito del artículo 1F(a) o (c) de la Convención de 1951¹⁰⁷. El párrafo 7(d) del Estatuto del ACNUR de 1950 también contiene una disposición de exclusión¹⁰⁸.

79. Para obtener orientación detallada sobre aspectos sustantivos y procesales relacionados con la aplicación de las cláusulas de exclusión, se pueden consultar las *Directrices sobre protección internacional, La aplicación de las cláusulas de exclusión: El artículo 1F de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951* del ACNUR y en el Documento del ACNUR del 4 de septiembre de 2003 que forma parte integral de las Directrices anteriormente mencionadas¹⁰⁹. También se puede obtener información adicional sobre la exclusión en casos que involucren actos que se consideren de naturaleza terrorista, la cual se puede obtener en el documento de próxima publicación del ACNUR titulado *Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses of Article 1 F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees in relation to acts considered to be terrorist in nature* de mayo de 2008¹¹⁰.

80. Aunque existen vínculos entre la extradición y las cláusulas de exclusión¹¹¹, los encargados de determinar la condición de refugiado deben tener presente que la extradición y la exclusión tienen diferentes propósitos y que se rigen por criterios legales distintos. La extradición es una herramienta mediante la cual los Estados se brindan entre sí asistencia mutua en materia penal de conformidad con los tratados de extradición aplicables, la legislación nacional, así como las disposiciones relacionadas con la extradición en otros tratados internacionales. La exclusión, por su parte, consiste en denegar la protección internacional de refugiado a aquellas personas que, aunque

¹⁰⁷ Véanse más adelante los párrafos 94-96 sobre los criterios de revocación de la condición de refugiado.

¹⁰⁸ En vista de que el artículo 1F de la Convención de 1951 representa una formulación posterior y más específica de la categoría de las personas previstas en el párrafo 7(d) del Estatuto del ACNUR, los funcionarios del ACNUR deben aplicar la fórmula de la Convención de 1951 para determinar los casos de exclusión.

¹⁰⁹ Véanse las *Directrices sobre Exclusión*, nota 87 *supra*, y el *Documento del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión: El artículo 1F de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951*, 4 de septiembre de 2003 que forma parte integral de las Directrices sobre Exclusión, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2552.pdf> (en adelante: “Documento del ACNUR sobre Exclusión”).

¹¹⁰ Véase ACNUR, *Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses of Article 1F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees in relation to acts considered to be terrorist in nature* (HCR/GIP/03/05/Add.1, mayo 2008 (de próxima publicación) (en adelante: “Guidelines on Exclusion and acts of terrorism”).

¹¹¹ Históricamente y en términos de los conceptos subyacentes, existe un estrecho vínculo entre la extradición y la exclusión, sobre todo en los casos en que la conducta criminal imputada a un individuo puede hacer que la persona se encuentre dentro del ámbito del artículo 1F(b) de la Convención de 1951. Durante algún tiempo, la no extradición por delitos políticos – tal y como lo expresa el derecho de extradición en el motivo de rechazo denominado “exención del delito político” - se consideraba la esencia misma del asilo. La Convención de 1951 no establece un vínculo directo entre la extradición y la exclusión. Sin embargo, al idear las cláusulas de exclusión del artículo 1F, los redactores de la Convención de 1951 procuraron asegurar, *inter alia*, que quienes sean culpables de actos atroces o delitos graves no abusen de la institución del asilo como medio para evitar que se les adjudique la responsabilidad legal de sus actos. Véase ACNUR, *Directrices sobre Exclusión*, nota 87 *supra*, párrafo 2. Véase también S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 318-319.

reunirían los criterios de la definición de refugiado contenida en el artículo 1A(2) de la Convención de 1951, existen respecto a ellas motivos fundadas para considerar que son responsables de haber cometido ciertos delitos graves o actos atroces. Los tipos de conducta delictiva que puede conducir a la exclusión de la protección internacional de refugiado se enumeran de manera exhaustiva en el artículo 1F de la Convención de 1951.

81. Cuando se cumplen los requisitos de extradición, esto no necesariamente quiere decir que la exclusión conforme al artículo 1F es aplicable a la persona concernida. Aunque hay muchos casos en los que los delitos que pueden motivar la extradición también se encuentran dentro del ámbito del artículo 1F, no existe una correlación automática entre los delitos “extraditables” y los delitos “excluíbles”. Según los tratados de extradición y la legislación aplicables, los Estados pueden conceder la extradición por delitos que no están contemplados en el artículo 1F de la Convención de 1951. Por el contrario, un delito penal que puede conducir a la exclusión en virtud del artículo 1F podría no ser un delito extraditable en términos de las relaciones en materia de extradición de los Estados involucrados. Por consiguiente, cuando se considere la posibilidad de aplicar la cláusula de exclusión, los encargados de determinar la condición de refugiado deben analizar la naturaleza y la gravedad de los actos en cuestión a la luz de los requisitos del inciso aplicable del artículo 1F.

82. Este principio se aplica en todos los casos en que surja la posibilidad de exclusión, incluidos aquellos actos que constituyan “graves delitos comunes” según lo establecido en el artículo 1F (b). Por una parte, para que la exclusión pueda ser justificada, los delitos en cuestión deben ser lo suficientemente graves como para justificar la denegatoria de la protección internacional. Por otra parte, los delitos deben ser de carácter “no político”. En el contexto de una valoración de exclusión, los criterios para determinar si un delito es o no de naturaleza política, se derivan de enfoques utilizados en la jurisprudencia del derecho de extradición. Entre los factores relevantes cabe destacar la motivación, el contexto, los métodos y la proporcionalidad del crimen con respecto a sus objetivos¹¹². Es importante tomar en cuenta el hecho de que hay un número cada vez mayor de actos delictivos que se consideran “no políticos” para efectos de extradición¹¹³, al determinar el elemento político de un delito en el contexto del proceso de exclusión. Sin embargo, la aplicabilidad del artículo 1F(b) de la Convención de 1951 queda sujeta a una valoración aparte que se debe hacer a la luz de los hechos particulares del caso¹¹⁴. Además, para poder aplicar el artículo 1F(b), es preciso también

¹¹² Para consultar un análisis más detallado, véase *Documento del ACNUR sobre Exclusión*, nota 109 *supra*, párrafos 41-43.

¹¹³ Tal y como se señaló en el párrafo 41 anterior, el ámbito de esta “exención del delito político” se ha reducido de manera significativa durante las últimas décadas dado que un mayor número de delitos ha sido considerado de carácter no político para efectos de extradición. Para consultar un análisis más detallado sobre la exención del delito político en el derecho de extradición, véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 72-87.

¹¹⁴ Véase *Documento del ACNUR sobre Exclusión*, nota 109 *supra*, párrafos 85-86, donde se analizan las circunstancias en las que el delito de secuestro, por ejemplo, puede ser considerado como un acto de carácter político y, por lo tanto, no daría lugar a la exclusión de la condición de refugiado. Hay otras consideraciones similares que se aplicarían a otros delitos considerados como “no políticos” en los tratados internacionales.

que el delito haya sido cometido “fuera del país de refugio, antes de [la persona] ser admitida en él como refugiada”¹¹⁵.

83. Cuando los actos en cuestión se consideran de carácter terrorista, también es preciso analizar la naturaleza, la gravedad y el contexto del delito penal imputado al individuo dentro del contexto de la solicitud de extradición, así como valorar estos aspectos a la luz del criterio del derecho internacional de los refugiados. En muchos casos, tales actos se encuentran dentro del ámbito de alguno de los incisos del artículo 1F de la Convención de 1951. Sin embargo, el hecho de que una conducta en particular haya sido considerada como “terrorista”, ya sea en la definición de terrorismo de un instrumento regional o en la legislación nacional, la solicitud de extradición o de otro tipo no justifica como tal la aplicación de una de las cláusulas de exclusión de la Convención de 1951, aunque en estos casos se requiere por lo general un análisis de la aplicabilidad de la exclusión¹¹⁶.

84. También se debe recordar que para poder justificar la exclusión, se debe establecer que la persona concernida ha incurrido en responsabilidad individual por delitos que se encuentran dentro del ámbito del artículo 1F de la Convención de 1951. Según esta disposición, la persona encargada de tomar la decisión sobre el caso debe establecer si existen pruebas claras y creíbles que cumplan con la norma de prueba requerida para excluir al individuo de la protección internacional de refugiado (“motivos fundados para considerar”). La información que se debe proporcionar para fundamentar una solicitud de extradición no es necesariamente suficiente para reunir los requisitos de este umbral¹¹⁷.

85. Cuando la persona concernida es excluida de la condición de refugiado, ésta no se beneficia de la protección contra la devolución en virtud del derecho internacional de los refugiados, aunque se puede prohibir la extradición con base en las disposiciones de no devolución del derecho internacional de los derechos humanos o al amparo de un tratado de extradición o de la legislación aplicable. Si el Estado de acogida tiene la jurisdicción sobre los actos que motivaron la exclusión, éste puede iniciar el proceso penal dentro de su sistema nacional judicial¹¹⁸. En lo que respecta a ciertos delitos excluibles, el derecho

¹¹⁵ Para mayor información sobre la interpretación del artículo 1F(b), véase ACNUR, *Documento del ACNUR sobre Exclusión*, nota 109 *supra*, párrafos 37-45 y párrafo 81. Véase también S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 315-338.

¹¹⁶ Para mayor información sobre aspectos relacionados con la exclusión en casos que involucren actos comúnmente considerados de carácter terrorista, véase ACNUR, *Guidelines on Exclusion and acts of terrorism*, nota 110 *supra*.

¹¹⁷ En general, una solicitud de extradición debe identificar a la persona requerida y debe especificar los motivos por los que se procura su entrega. Usualmente, se solicita al Estado requirente proporcionar una copia de la orden de detención o de la condena, así como el texto de las disposiciones legales relevantes, información que permita identificar al fugitivo, y una descripción de los alegatos en su contra. Por su parte, el Estado requerido por lo general tiene derecho a buscar información adicional si lo considera necesario. Algunos países (en particular aquellos que siguen la tradición del derecho consuetudinario) pueden requerir que las pruebas sean proporcionadas en un formato específico (por ejemplo, una declaración jurada) o que se deba cumplir con un determinado umbral (de manera que las pruebas sean suficientes, por ejemplo, para sustentar un caso *prima facie* contra la persona requerida). Para mayor información al respecto, véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 46-55.

¹¹⁸ Tal y como se señaló anteriormente en el párrafo 2, el hecho de ser un refugiado o un solicitante de asilo no hace a la persona inmune de ser enjuiciada penalmente. El artículo 2 de la Convención de 1951

internacional establece el requisito de “extraditar o enjuiciar” a la persona (*aut dedere aut judicare*)¹¹⁹.

2. Cuestiones de procedimiento

86. El derecho a buscar y disfrutar el asilo, tal y como está consagrado en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, además de ser inherente a la aplicación adecuada de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, abarca la obligación que tienen los Estados de brindar procedimientos justos y eficientes para examinar las solicitudes de protección internacional de los refugiados fuera del contexto de situaciones de afluencias masivas¹²⁰. Aunque los procedimientos para examinar las solicitudes de asilo difieren entre sí, dependiendo de las tradiciones administrativas y/o los sistemas legales que se apliquen en cada caso, se deben contemplar siempre ciertos elementos comunes que son necesarios para que la toma de decisiones se haga conforme a las normas internacionales de protección¹²¹.

87. Asimismo, este principio se aplica a cabalidad en las situaciones en que el solicitante de asilo es también sujeto de una solicitud de extradición. En tales casos, el aspecto principal, desde el punto de vista de la protección internacional de los refugiados, consiste en garantizar que la solicitud de extradición de un solicitante de asilo no excluya al individuo del acceso al procedimiento de asilo, ni que sea objeto de restricciones en cuanto a las salvaguardas procedimentales fundamentales durante del proceso de asilo. Este aspecto tiene particular relevancia por el hecho de que la extradición puede conducir al retorno de un solicitante de asilo al país donde el individuo alega estar en peligro de persecución.

contempla el requisito de que los refugiados y los solicitantes de asilo deben acatar las leyes y los reglamentos del país de acogida, y las personas que no cumplan con esto podrán ser juzgadas en el país de acogida con todo el alcance de la ley.

¹¹⁹ Véase S. Kapferer, *Extradition and Asylum*, nota 2 *supra*, párrafos 21-32.

¹²⁰ Véase ACNUR, *Procesos de Asilo*, nota 13 *supra*, párrafos 4-5; véanse también las Conclusiones del Comité Ejecutivo No. 8 (XXVIII) – 1977 sobre la Determinación de la condición de refugiado; No. 15 (XXX) – 1979 sobre refugiados sin país de asilo; No. 30 (XXXIV) – 1983 sobre el problema de las solicitudes de asilo o de la condición de refugiado manifiestamente infundadas o abusivas; No. 58(XL) – 1989 sobre el problema de los refugiados y de los solicitantes de asilo que abandonan de manera irregular un país en el que ya habían encontrado protección. La importancia del acceso a procedimientos justos y eficientes también ha sido reafirmada por el Comité Ejecutivo en sus Conclusiones Generales No. 29 (XXXIV) – 1983; No.55 (XL) – 1989; No. 65 (XLII) – 1991; No. 68 (XLIII) – 1992; No. 71 (XLIV) – 1993; No. 74 (XLV) – 1994; No. 81 (XLVIII) – 1997; No. 85 (XLIX) – 1998; No. 92 (LIII) – 2002; así como en la Conclusión No. 82 (XLVIII) – 1997 sobre la salvaguarda de la institución del asilo. Véase también la Meta 1, Objetivo 2, punto 2 del Programa de Acción para la implementación de la Agenda de Protección, adoptada durante la Reunión Ministerial de los Estados Partes de la Convención de 1951 y de su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, celebrada en Ginebra el 12 y 13 de diciembre de 2001, y aprobada por el Comité Ejecutivo en su Conclusión No. 92 (LIII) – 2002, párrafo (a). Las conclusiones sobre protección internacional se encuentran disponibles en la siguiente dirección electrónica: <http://www.acnur.org/secciones/index.php?viewCat=565>.

¹²¹ Para consultar una visión general sobre las mejores prácticas de los Estados con respecto a estos elementos esenciales, véase ACNUR, *Procesos de Asilo*, nota 13 *supra*, párrafo 50.

88. De manera más específica, esto significa que una solicitud de asilo no debe ser rechazada únicamente por haber sido hecha después de que las autoridades del Estado requerido han recibido una solicitud de extradición, o después de que el solicitante de asilo se haya enterado de que existe una solicitud para extraditarlo. A la persona concernida se le puede denegar el acceso a los procedimientos de asilo únicamente cuando se determina que éste ya goza de protección en otro país conforme a las normas de la Convención de 1951, o cuando se determina que el individuo tendría acceso a un procedimiento de determinación de asilo o de protección en otro país¹²². En todos los demás casos se debe hacer una valoración sustantiva de la solicitud de asilo del solicitante en el Estado requerido. Por las razones expuestas, la determinación de la condición de refugiado debe ser hecha por las autoridades de asilo del Estado requerido¹²³.

89. Tal y como se señaló anteriormente, como regla general, los procesos de asilo que ya se encuentran en curso en el momento en que se hace una solicitud de extradición se deben continuar en el Estado requerido¹²⁴.

90. El solo hecho de que se haya hecho una solicitud de extradición no puede como tal, constituir el fundamento para denegar una solicitud de asilo hecha por la persona requerida. De igual forma, una solicitud de asilo no se puede considerar como infundada o abusiva en forma expresa únicamente por la existencia de una solicitud de extradición. Este principio también se aplica en los casos en que un individuo haya hecho una solicitud de asilo después de haberse enterado de la existencia de una solicitud de extradición, ya que esto bien podría alertarlo sobre un posible riesgo de persecución. La solicitud de asilo debe ser examinada como parte del procedimiento regular de asilo, salvo cuando resulte expresamente infundada por otros motivos¹²⁵. No obstante, en estos casos resulta conveniente dar prioridad al trámite de dicha solicitud.

91. Las solicitudes que planteen en particular cuestiones de exclusión en virtud del artículo 1F de la Convención de 1951, se deben examinar durante el procedimiento regular de determinación del asilo, lo cual permite al personal competente hacer una valoración integral, objetiva y legal de todos los aspectos del caso en particular, en vez de

¹²² La expulsión de una persona a un país donde ésta ya ha sido reconocida como refugiado (“primer país de asilo”) procede únicamente cuando se ha indagado primero que la persona será aceptada a su regreso y que continuará disfrutando de protección efectiva en ese país. El retorno a un país de tránsito (“tercer país seguro”) con el fin de presentar una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado en él es apropiada, sólo cuando la responsabilidad de valorar el fondo de la solicitud de asilo en particular es asumida por el tercer país, si el solicitante de asilo va a recibir protección contra la devolución y si éste va a poder solicitar, y en caso de ser concedido, de disfrutar el asilo conforme a las normas de aceptación internacional. Véase ACNUR, *Procesos de Asilo*, nota 13 *supra*, párrafos 7-18 y 50(b)-(c). Véase también ACNUR, Conclusión del Comité Ejecutivo No. 15 (XXX) de 1979 sobre refugiados sin país de asilo, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0526.pdf>.

¹²³ Véase arriba el párrafo 63.

¹²⁴ Véanse arriba los párrafos 64-68.

¹²⁵ Sobre los criterios que se deben cumplir para considerar una solicitud “manifiestamente infundada”, véase ACNUR, Conclusión del Comité Ejecutivo No. 30 (XXXIV) – 1983 sobre el problema de las solicitudes de asilo o de la condición de refugiado manifiestamente infundadas o abusivas, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0541.pdf>. Véase también ACNUR, *Procesos de Asilo*, nota 13 *supra*, párrafos 24-33 y 50(d).

hacerlo durante la etapa de admisibilidad o en otros procesos acelerados¹²⁶. Sin embargo, para garantizar la eficiencia y la aplicación adecuada de las cláusulas de exclusión, las solicitudes de asilo que planteen asuntos de exclusión deben ser consideradas en forma prioritaria por las unidades especializadas en exclusión dentro de la institución responsable de determinar la condición de refugiado¹²⁷.

92. Es fundamental que el procedimiento de asilo proporcione salvaguardas de procedimiento integrales, sobre todo en lo que respecta al derecho de apelación ante un ente independiente en caso de una determinación negativa de la condición de refugiado. Asimismo, es esencial que se brinde protección contra la devolución durante todo el procedimiento de determinación del asilo, incluso durante las etapas de apelación y/o revisión¹²⁸. Esto tiene particular relevancia en los casos en que el solicitante de asilo es el sujeto de una solicitud de extradición, ya que la denegación de la condición de refugiado puede conducir a la decisión de entregar a la persona directamente a las autoridades del país donde ésta afirma tener temores de persecución.

93. Es importante respetar la confidencialidad de todos los aspectos de una solicitud de asilo durante todo el procedimiento¹²⁹. Como regla general, no se debe compartir con el país de origen ni con ningún otro país ningún tipo de información sobre la solicitud de asilo, ni tampoco se debe comunicar el hecho de que se ha presentado dicha solicitud. Este principio también se aplica cuando un solicitante de asilo ha incurrido en conductas delictivas, ya sea en su país de origen o en un tercer país. Cuando de manera excepcional se considere necesario establecer contacto con las autoridades de ese país, porque la información adicional que sólo se puede obtener de dichas autoridades es necesaria para determinar ya sea la solicitud de extradición u otros aspectos de la solicitud de asilo relacionados con la solicitud de extradición, no se debe divulgar el hecho de que la persona concernida ha solicitado el asilo¹³⁰.

¹²⁶ Véase ACNUR, *Directrices sobre Exclusión*, nota 87 *supra*, párrafo 31; véase también *Documento del ACNUR sobre Exclusión*, nota 109 *supra*, párrafo 99.

¹²⁷ Véase *Documento del ACNUR sobre Exclusión*, nota 109 *supra*, párrafo 101. Cabe destacar que las solicitudes que contengan cuestiones relacionadas con la exclusión conforme al artículo 1F de la Convención de 1951, no se deben tratar como “manifiestamente infundadas”, ya que éstas pueden plantear asuntos complejos de fondo y de credibilidad que por lo general no son considerados en forma apropiada en los procedimientos acelerados. Véase ACNUR, *Procesos de Asilo*, nota 13 *supra*, párrafo 29.

¹²⁸ Véase ACNUR, *Procesos de Asilo*, nota 13 *supra*, párrafos 41-43 y 50(p). Véase también, *Documento del ACNUR sobre Exclusión*, nota 109 *supra*, párrafo 98.

¹²⁹ Véase, ACNUR, *Procesos de Asilo*, nota 13 *supra*, párrafo 50(m). Véase también ACNUR, *Advisory Opinion on the rules of confidentiality*, nota 86 *supra*.

¹³⁰ Véanse también arriba los párrafos 57-58 y 69.

C. Cancelación y revocación de la condición de refugiado

94. La información relacionada con la solicitud de extradición de una persona que haya sido previamente reconocida como refugiado por el Estado requerido, puede suscitar dudas respecto a su elegibilidad para recibir la protección de refugiado. Esta situación puede llevar a la apertura de procedimientos que, dependiendo de las circunstancias, podrían resultar en la decisión de cancelar o revocar la condición de refugiado de la persona requerida.

- La “cancelación” se refiere a la decisión de anular el reconocimiento de la condición de refugiado, el cual no se debería haber reconocido en primera instancia porque la persona concernida no reunía los criterios de elegibilidad en el momento en que se adoptó la decisión original¹³¹. La cancelación afecta las determinaciones definitivas, es decir, las que ya no admiten apelación o revisión. Tiene vigor a partir del momento en que se tomó la decisión incorrecta inicial (*ab initio* o *ex tunc* – desde el inicio o a partir de entonces)¹³².
- La “revocación” significa el retiro de la condición de refugiado en aquellas situaciones en que un individuo que fue debidamente reconocido como refugiado incurre, después del reconocimiento, en responsabilidad individual por actos comprendidos dentro del ámbito del artículo 1F(a) ó 1F(c) de la Convención de 1951¹³³. La revocación tiene efecto para el futuro (*ex nunc* – a partir de ahora)¹³⁴.

95. No todas las solicitudes de extradición de un refugiado presentan consideraciones de cancelación o revocación. La necesidad de reconsiderar la condición de refugiado de una persona requerida depende de la naturaleza de la información disponible. Las autoridades del Estado requerido deben valorar la fiabilidad de la solicitud de extradición y otra información suministrada en relación con dicha solicitud, así como su importancia respecto a la elegibilidad de la persona requerida para recibir protección internacional en calidad de refugiado. Es probable que la legislación nacional imponga plazos de tiempo y/o otros requisitos para la reapertura de la determinación final de la condición de refugiado. Desde el punto de vista de la protección internacional, la iniciación de procesos de cancelación resulta apropiada cuando existen razones válidas para poner en

¹³¹ Esta situación puede darse porque la persona no tenía un temor fundado de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o porque se debería haber aplicado en ese momento alguno de los motivos de exclusión de la protección de refugiado contemplados en la Convención de 1951.

¹³² Para consultar un análisis más detallado sobre las normas y los criterios de cancelación de la condición de refugiado, véase la *Note on the Cancellation of Refugee Status* del ACNUR del 22 de noviembre de 2004, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=41a5dfd94>.

¹³³ A diferencia del artículo 1F(b), las cláusulas de exclusión del artículo 1F(a) y 1F(c) de la Convención no están sujetas a restricciones temporales o geográficas.

¹³⁴ Para obtener información detallada sobre los criterios procedimentales y sustantivos para la aplicación del artículo 1F(a) y 1F(c) de la Convención de 1951, véase ACNUR, *Directrices sobre Exclusión*, nota 89 *supra*; y en *Documento del ACNUR sobre Exclusión*, nota 109 *supra*. Véase también ACNUR, *Guidelines on Exclusion and acts of terrorism*, nota 110 *supra*.

duda la decisión inicial de reconocimiento de la condición de refugiado. De igual forma, la iniciación de los procedimientos de revocación se justifica cuando exista información confiable, que indique que una persona que ha sido reconocida como refugiado ha incurrido posteriormente en conductas comprendidas dentro del ámbito del artículo 1F(a) ó 1F(c) de la Convención de 1951.

96. En cualquier caso, sin embargo, la pérdida de la condición de refugiado es congruente con el derecho internacional de los refugiados sólo cuando los requisitos sustantivos para la cancelación o la revocación¹³⁵, se establecen como parte de procedimientos que ofrezcan a la persona salvaguardas procedimentales completas, incluido en particular, el derecho a hacer alegaciones relevantes y la posibilidad de apelar o solicitar la revisión de una decisión de cancelación o revocación con base en fundamentos de hecho y de derecho¹³⁶. También se debe señalar que el principio de no devolución (*non-refoulement*) del derecho internacional de los refugiados continúa actuando como una prohibición a la extradición hasta que se haya tomado una decisión final de cancelar o revocar la condición de refugiado. Cuando el derecho de extradición establezca plazos para la determinación de una solicitud de extradición, el Estado requerido podría verse obligado a rechazar la extradición si los procedimientos de cancelación o revocación no se han concluido¹³⁷. Los requisitos de confidencialidad respecto a la información sobre el refugiado se aplican de la misma manera durante los procedimientos de revisión de la condición de refugiado de un individuo¹³⁸.

V. CONCLUSIÓN

97. Tal y como se explicó en la presente Nota de Orientación, la extradición y el asilo convergen de varias maneras cuando la persona que se quiere extraditar es un refugiado o un solicitante de asilo. El ACNUR reconoce la preocupación legítima que tienen los Estados de asegurar que los criminales fugitivos rindan cuentas ante la justicia. La

¹³⁵ Las consideraciones sustantivas señaladas arriba en la Sección IV.B.1 se aplican igualmente cuando la condición de refugiado de la persona requerida se examina en el contexto de procedimientos de cancelación o revocación.

¹³⁶ Para consultar un análisis sobre los requisitos de justicia procesal en los procesos de cancelación, Véase ACNUR, *Note on the Cancellation of Refugee Status*, nota 132 *supra*, párrafos 42-43. Para mayor orientación sobre las salvaguardas procesales que se deben garantizar en los procesos que involucran la posible aplicación del artículo 1F de la Convención de 1951, véase ACNUR, *Documento del ACNUR sobre Exclusión*, nota 109 *supra*, párrafo 98.

¹³⁷ Véase, por ejemplo, el fallo del Tribunal Federal Suizo del 14 de diciembre de 2005, 1A.267/2005/gij, párrafo 3.4.

¹³⁸ Esto se refleja, por ejemplo, en el artículo 38(1)(d) de la Directiva del Consejo de la Unión Europea 2005/85/EC del 1 de diciembre de 2005 sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5038.pdf>, la cual estipula lo siguiente:

“Los Estados miembros garantizarán que, [en el marco de dicho procedimiento reconsiderar el estatuto de refugiado de una persona]: ...cuando se recopile información sobre el caso concreto con objeto de reconsiderar el estatuto de refugiado, dicha información no se obtendrá de los responsables de la persecución de modo tal que dé lugar a que dichos responsables sean informados directamente de que la persona interesada es un refugiado cuyo estatuto está siendo reconsiderado, ni se pondrá en peligro la integridad física de la persona interesada y de las demás personas a su cargo, ni la libertad y la seguridad de sus familiares que aún vivan en el país de origen”.

extradición es una herramienta importante en este sentido. Sin embargo, algunas veces las solicitudes de extradición son utilizadas con propósitos persecutorios, lo cual resulta muy preocupante, ya que la extradición puede provocar el retorno, ya sea directo o indirecto, de un refugiado al país donde corre el riesgo de persecución o de sufrir otros perjuicios irreparables.

98. Desde el punto de vista de la protección internacional, la principal preocupación que existe en torno a los casos de extradición de los refugiados o solicitantes de asilo es garantizar que quienes necesiten y sean merecedores de la protección internacional tengan acceso a dicha protección y se beneficien de ella, a la vez que se debe evitar el abuso de la institución del asilo por parte de personas que pretendan escudarse tras el asilo con el propósito de evadir la responsabilidad que deben asumir por haber cometido delitos graves.

99. Para cumplir con estos objetivos, es preciso, por una parte, hacer una valoración rigurosa de la elegibilidad de la persona requerida para recibir la protección de refugiado mediante un cuidadoso análisis de todos los hechos relevantes y asegurando que se respeten los requisitos procedimentales de justicia. Tal y como se señaló anteriormente, es posible que las personas que son responsables de delitos no califiquen para obtener la condición de refugiado, ya sea porque no reúnen los criterios de inclusión de la definición de refugiado contenida en el artículo 1A(2) de la Convención de 1951, o porque su participación en la perpetración de ciertos delitos graves y actos atroces los hacen susceptibles de la aplicación de alguna de las cláusulas de exclusión del artículo 1F de la Convención de 1951.

100. Por otra parte, cuando una solicitud de extradición afecta a un refugiado o solicitante de asilo, los Estados deben cumplir con sus obligaciones de protección establecidas en el derecho internacional de los refugiados y en los derechos humanos. Estas obligaciones forman parte del marco jurídico que rige la extradición y se deben tomar en consideración para determinar si la persona requerida puede ser entregada al Estado requirente legalmente. Más importante aún es el hecho de que, al considerar la extradición de un refugiado o de un solicitante de asilo, los Estados tienen la obligación de asegurar que se respete a cabalidad el principio de no devolución (*non-refoulement*) en virtud del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos.

101. Los procesos de asilo y de extradición se deben coordinar de forma tal, que los Estados puedan confiar en la extradición como una herramienta efectiva para prevenir la impunidad y para combatir el delito transnacional de una manera que sea totalmente congruente con sus obligaciones de protección internacional.