



La Agencia de la ONU para los Refugiados

Marzo de 2014

Consideraciones sobre protección internacional con respecto a la situación en Ucrania

Introducción

1. Tras la escalada de los disturbios y la violencia en Kíev y otros lugares de Ucrania durante los últimos meses de 2013 y en enero y febrero de 2014, se han presentado algunos reportes¹ sobre personas que han salido del país en busca de protección internacional por motivos relacionados con la situación actual.

Recientes acontecimientos en Ucrania

2. Las protestas estallaron en Ucrania después de que el gobierno del Presidente Yanukóvich rechazó un importante acuerdo con la Unión Europea (UE) en noviembre de 2013, en aras de una cooperación más estrecha con la Federación Rusa. Como respuesta, miles de personas participaron en protestas pacíficas en Kíev, eventos que han sido llamados la Revolución de Maidán (Maidán es el nombre que se da a la Plaza de la Independencia). Si bien las protestas han sido más fuertes en el área de Kiev y en el oeste de Ucrania, también se han presentado protestas en el este del país.² La situación se agravó en febrero,³ cuando, según informes,⁴ 82 personas fueron asesinadas y centenares fueron heridas. El Parlamento votó a favor de la destitución del Presidente de su cargo, nombrando como presidente interino a Olexander Turchynov y emitiendo una orden de arresto contra Yanukóvich.⁵

¹ Ver, por ejemplo: Kyiv Post, *Más ucranianos huyen del conflicto político en el país*, 7 de febrero de 2014, www.kyivpost.com/content/ukraine/more-ukrainians-fleeing-political-strife-at-home-336406.html (sólo por suscripción, el texto completo del artículo está disponible en inglés en www.pressdisplay.com/pressdisplay/viewer.aspx).

² BBC News, *Crisis en Ucrania: ¿El oriente está abandonando al Presidente Yanukóvich?* 28 de enero de 2014, disponible en inglés en www.bbc.co.uk/news/world-europe-25925372.

³ OACNUDH, *Crisis de Ucrania: Pillay envía urgente llamado a la moderación tras los enfrentamientos mortales en Kiev*, 18 de febrero de 2014, disponible en inglés en <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?PTID=HC&NTID=PRS>.

⁴ Como se reportó en el sitio web del Ministerio de Salud de Ucrania *Інформація про постраждалих у сутичках в центрі Києва станом на 06.00 год. 23 лютого 2014 року* / 23 de febrero 2014, www.moz.gov.ua/ua/portal/pre_20140223_b.html.

⁵ BBC News, *Ucrania emite orden de arresto contra el prófugo Viktor Yanukovich*, 24 de febrero de 2014, disponible en inglés en www.bbc.co.uk/news/world-europe-26320004.

3. Se informa que los recientes acontecimientos han dejado a Ucrania dividida internamente. La situación general sigue siendo inestable, especialmente en este de Ucrania, donde las manifestaciones continúan,⁶ y en la República Autónoma de Crimea. En respuesta a las tensiones en la República Autónoma de Crimea, el Consejo de Seguridad de la ONU celebró una reunión a puerta cerrada, a petición del nuevo gobierno. El Consejo de Seguridad expresó apoyo a la unidad, la integridad territorial y la soberanía de Ucrania y resaltó la importancia de que todos los actores políticos ucranianos exhiban moderación. El Consejo de Seguridad también instó a un diálogo político incluyente que tome en cuenta la diversidad de la sociedad ucraniana.⁷

Nacionales y residentes habituales en Ucrania: Procedimientos individuales de asilo y de determinación de la condición de refugiado

4. Si bien la situación en Ucrania, hasta ahora, no ha originado un grave desplazamiento interno o altas cifras de personas que huyen hacia el extranjero, se ha reportado que algunas personas o familias habrían salido de Ucrania hacia países vecinos y países más lejanos.⁸ Algunas de estas personas han presentado o pueden presentar solicitudes de protección internacional. Además, es posible que algunas personas huyan de Ucrania previendo una nueva escalada de la situación y presenten solicitudes de protección internacional por esa razón. Todas las solicitudes de las personas que han huido de Ucrania deben ser procesadas mediante procedimientos justos y eficientes de acuerdo con los existentes marcos de asilo o de determinación de la condición de refugiado (RSD, por su sigla en inglés). Para algunas personas cuya solicitud fue rechazada antes de los actuales acontecimientos, la presente situación puede dar lugar a un cambio de circunstancias que deben ser consideradas si fuera presentada una nueva solicitud de asilo.
5. El perfil de algunas de las personas que huyen o que han huido de Ucrania podría incluirlas en el marco de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951⁹ y su Protocolo de 1967¹⁰ (en adelante, Convención de 1951) o pueden entrar en el ámbito de la Directiva sobre reconocimiento de la UE.¹¹ Las

⁶ The Washington Post, *En el noreste de Ucrania, los ocupantes pro Maidán son abatidos por personas contrarias a sus manifestaciones*, 1 de marzo de 2014, disponible en inglés, www.washingtonpost.com/world/europe/in-northeast-ukraine-pro-maidan-occupiers-are-routed-bycounter-demonstrators/2014/03/01/6fb057e0-a162-11e3-9ba6-800d1192d08b_story.html.

⁷ Centro de Noticias de la ONU, *El Consejo de Seguridad celebró reunión urgente sobre Ucrania*, 28 de febrero de 2014, www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=28851#.UxpafD95PeA.

⁸ Ver la nota 1.

⁹ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (“Convención de 1951”), 28 de julio de 1951, Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 189, pág. 137, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0005>

¹⁰ Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 31 de enero de 1967, Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 606, pág. 267, www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0003.

¹¹ Unión Europea, *Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición)* (“Directiva sobre reconocimiento”), 13 de diciembre de 2011, www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9053. En el caso menos probable de que los solicitantes de asilo procedentes de Ucrania soliciten protección internacional en otras partes del mundo, se aplicarían otros marcos regionales; *Convención por la que se Regulan los Aspectos Específicos de Problemas de los Refugiados en África* (“Convención de la OUA”), 10 de septiembre de 1969, 1001 UNTS 45, www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1270; *Declaración de Cartagena sobre Refugiados, Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá*, 22 de noviembre de 1984, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0008.pdf>. A diferencia de la Convención de la OUA, la Declaración de Cartagena no es un instrumento jurídico vinculante; sus disposiciones adquieren fuerza de ley sólo a través de su incorporación en la legislación nacional.

solicitudes de protección internacional de las personas que directa o indirectamente han participado o han sido afectadas por los recientes disturbios y la actual situación pueden ameritar una atención especial. Las personas con estos perfiles pueden necesitar protección internacional de conformidad con la Convención de 1951 por el motivo de opiniones políticas (imputadas) o por razones relacionadas con otros motivos de la Convención 1951. El ACNUR estima que todas las solicitudes deben ser consideradas de manera individual, examinando detenidamente las circunstancias particulares de cada caso. Entre los individuos que salen de Ucrania puede haber personas que han estado asociadas con actos excluibles en el sentido del artículo 1F de la Convención de 1951.¹² En tales casos, será necesario examinar minuciosamente todas las cuestiones de responsabilidad individual por delitos que pueden dar lugar a la exclusión de la protección internacional de los refugiados.

Designación de Ucrania como país de origen seguro

6. Varios países europeos han designado a Ucrania como un presunto “país de origen seguro”. Esto significa que las solicitudes de protección internacional de los nacionales ucranianos o de los residentes habituales en Ucrania pueden ser resueltas mediante un procedimiento acelerado con garantías procesales reducidas. En particular, es posible que al solicitante de asilo no se le permita presentar o esperar el resultado de una apelación en el país donde ha solicitado asilo (recurso no suspensivo). La designación de país de origen seguro también puede afectar negativamente las condiciones de recepción de los solicitantes de asilo procedentes de tal país. En las circunstancias actuales, el ACNUR considera que no es apropiado designar a Ucrania como un “país de origen seguro” y recomienda a los Estados que retiren a Ucrania de las listas de “país de origen seguro”.

Refugiados y solicitantes de asilo (nacionales de terceros países)

7. Dependiendo de cómo se desarrollen los acontecimientos, los nacionales de terceros países también podrían preferir o ser obligados a salir de Ucrania como resultado de los recientes eventos o en previsión de una nueva escalada de la situación. Entre estas personas pueden estar quienes fueron reconocidas como refugiadas en Ucrania o registradas como solicitantes de asilo. Los ciudadanos afganos y sirios son una gran parte de los solicitantes de asilo y refugiados en Ucrania.¹³ Ucrania ha sido y sigue siendo un país de tránsito y de destino para refugiados y personas que necesitan otro tipo de protección internacional, procedentes de terceros países. Si estas personas aún se están desplazando, deben ser remitidas a los procedimientos nacionales de asilo para el examen de sus solicitudes de protección internacional. Además, es posible que existan nacionales de terceros países o personas apátridas que residían en Ucrania antes de solicitar protección internacional en otro lugar y que no solicitaron protección internacional en Ucrania o todavía no lo han hecho. El ACNUR recomienda que estas personas también sean remitidas al procedimiento nacional de asilo en el país donde solicitan protección internacional.

Designación de Ucrania como tercer país seguro

8. El ACNUR no considera apropiado que los Estados designen o mantengan la designación de Ucrania como un presunto “tercer país seguro”. La designación de un país como “tercer país seguro” puede dar lugar a que una solicitud de protección internacional no sea considerada por sus propios méritos, sino que

¹² Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, *Directrices sobre protección internacional No. 5: La aplicación de las cláusulas de exclusión: El artículo 1F de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados*, 4 de septiembre de 2003, HCR/GIP/03/05, www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2004/2554.pdf.

¹³ Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR), *Tendencias del primer semestre de 2013 del ACNUR*, www.unhcr.org/52af08d26.html y sus anexos (tablas Excel), disponibles en inglés en www.unhcr.org/statistics/mid2013stats.zip. Estadísticas detalladas disponibles para el ACNUR.

pueda ser declarada inadmisibile o ser procesada mediante un procedimiento acelerado con garantías procesales reducidas. Incluso antes de los actuales disturbios, el ACNUR consideraba que Ucrania no debía clasificarse como un tercer país seguro, a causa de las deficiencias detectadas en el sistema nacional de asilo.¹⁴ El ACNUR insta a los Estados a considerar dentro de procedimientos justos y eficientes con plenas garantías procesales las solicitudes de asilo de ciudadanos de terceros países que previamente hayan residido o transitado en Ucrania.

Ciudadanos de terceros países y el uso de acuerdos de readmisión

9. En las circunstancias actuales el ACNUR recomendaría prudencia en cuanto al retorno de nacionales de terceros países a Ucrania en virtud de los términos de acuerdos bilaterales o regionales de readmisión. Por lo general, los acuerdos de readmisión en principio excluyen de su ámbito a los solicitantes de asilo o personas necesitadas de protección internacional. No obstante, cuando tales acuerdos se aplican a los nacionales de terceros países junto con la designación de "tercer país seguro", su aplicación puede dar lugar a que los individuos sean devueltos a Ucrania sin haber tenido la oportunidad de presentar una solicitud de protección internacional o sin que su solicitud haya sido revisada en cuanto a sus propios méritos dentro de un procedimiento justo.

Actualización y revisión

10. La posición del ACNUR será revisada a medida que la situación evolucione y será actualizada si es necesario.

ACNUR
5 de marzo de 2014

¹⁴ Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR), *Ucrania como país de asilo. Observaciones sobre la situación de los solicitantes de asilo y refugiados en Ucrania*, julio de 2013, disponible en inglés en www.refworld.org/docid/51ee97344.html.