

Aplicabilidad de las cláusulas de cesación por desaparición de circunstancias a los refugiados de Sierra Leona

A. Introducción

1. La guerra civil en Sierra Leona, que comenzó en 1991, produjo decenas de miles de muertes, la terrible mutilación sufrida por muchas más personas y el desplazamiento de más de dos millones de personas en un país de seis millones de ciudadanos.¹ Después de una serie de acuerdos de paz fallidos, el proceso de paz finalmente encontró su momento decisivo en 2001. En enero de 2002 el Presidente del país declaró que la guerra había terminado oficialmente.² Las primeras elecciones democráticas del país, después del conflicto, fueron celebradas en mayo de 2002, seguidas por un proceso de consolidación de la paz.³ La Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona (UNAMSIL),⁴ desplegada inicialmente en 1999 y que en su punto de mayor actividad llegó a contar con casi 17.500 funcionarios,⁵ comenzó un proceso de reducción gradual, con la retirada de las tropas el 1 de enero de 2006.⁶ UNAMSIL cedió sus funciones a la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para Sierra Leona (UNIOSIL),⁷ la cual está encargada de prestar su ayuda a Sierra Leona en la continua consolidación de la paz, mejorar el desarrollo y asegurar el respeto por los derechos humanos.

2. Desde el final del conflicto, han habido significativos progresos en el respeto por los derechos fundamentales y las libertades, particularmente el derecho a la vida, a la no

Traducción realizada por el Bureau de las Américas

¹ Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno, *Perfil del desplazamiento interno: Sierra Leona*, 15 de octubre de 2003, [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpCountrySummaries\)/0372C6E093AFEFEB802570C00056B6D0?OpenDocument&count=10000](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpCountrySummaries)/0372C6E093AFEFEB802570C00056B6D0?OpenDocument&count=10000).

² Ver, a modo de ejemplo, Departamento de Estado de los Estados Unidos, *Nota sobre antecedentes: Sierra Leona*, abril de 2008, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5475.htm>.

³ Ver, a modo de ejemplo, International Crisis Group, *Sierra Leona después de las elecciones: Política como de costumbre*, Informe África No. 49, 15 de julio de 2002, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?!=1&id=1489>.

⁴ Establecido por: Consejo de Seguridad, resolución 1270 (1999) [*sobre el establecimiento de la Misión de la ONU en Sierra Leona (UNAMSIL)*], S/RES/1270 (1999), 22 de octubre de 1999, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3b00f22814>.

⁵ Esto se refiere a la fuerza máxima autorizada para UNAMSIL, incluyendo 260 observadores militares y 170 policías. Ver: Departamento de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la ONU, *Sierra Leona – UNAMSIL – Hechos y cifras*, <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unamsil/facts.html>.

⁶ El mandato de UNAMSIL fue extendido por un periodo final de seis meses hasta el 31 de diciembre de 2005; ver: Consejo de Seguridad, resolución 1610 (2005) [*sobre la extensión del mandato de la Misión de la ONU en Sierra Leona (UNAMSIL)*], S/RES/1610 (2005), 30 de junio de 2005, párr. 1, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3832.pdf>

⁷ Establecido por: Consejo de Seguridad resolución 1620 (2005) [*sobre el establecimiento de la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para Sierra Leona (UNIOSIL)*], S/RES/1620 (2005), 31 de agosto de 2005, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3838.pdf>. Ver también el sitio web oficial: <http://www.uniosil.org/>.

discriminación y a las garantías procesales.⁸ También se reconoce que ha habido un progreso sustancial en las reformas legales y sociales que se ha centrado en la recuperación y la construcción de la paz tanto a nivel nacional como distrital. El Tribunal Especial para Sierra Leona, creado⁹ para intentar que aquellos con la mayor responsabilidad en la comisión de atrocidades durante el conflicto sean procesados, hasta el momento han sido acusadas y procesadas trece personas.¹⁰ Entre ellas se encuentra Foday Sankoh, ex-líder del Frente Revolucionario Unido (RUF, por sus siglas en inglés) quien murió antes de que se pronunciara una sentencia en su caso. También fue acusado el ex-presidente de Liberia, Charles Taylor, cuyo juicio fue trasladado a La Haya en junio de 2006 y actualmente se encuentra en curso. En 2007 el Tribunal Especial impuso condenas en los juicios que involucraban al Consejo Revolucionario de las Fuerzas Armadas (AFRC, por sus siglas en inglés) y las Fuerza de Defensa Civil (CDF, por sus siglas en inglés).¹¹ En la instancia de apelaciones el Tribunal Especial recientemente duplicó las sentencias impuestas en el juicio de la CDF, condenando el castigo y el reclutamiento colectivos de niños soldados e incorporando nuevas condenas por asesinato y actos inhumanos.¹²

3. Las segundas elecciones en Sierra Leona después del conflicto se llevaron a cabo en agosto y septiembre de 2007.¹³ Las elecciones fueron juzgadas libres y justas por los observadores internacionales,¹⁴ en esa ocasión el candidato presidencial del Partido Popular, en ese momento al gobierno de Sierra Leona, Solomon Berewa, reconoció su derrota frente al candidato del partido de oposición, Congreso de Todo el Pueblo, (APC, por sus siglas en

⁸ Consejo de Seguridad de la ONU, Sexto informe del Secretario General sobre la Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Sierra Leona, S/2008/281, 29 de abril de 2008, párr. 40, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=482019452>

⁹ El Tribunal Especial para el Sierra Leona fue establecido en común por el Gobierno del Sierra Leona y las Naciones Unidas. Su mandato es “juzgar a aquellos que tengan la mayor responsabilidad por las serias violaciones al Derecho Internacional Humanitario y a la legislación interna de Sierra Leona cometidas en el territorio del Sierra Leona desde el 30 de noviembre de 1996”. Ver: *Estatuto del Tribunal Especial para Sierra Leona*, 16 de enero de 2002, negociado por el Secretario General de la ONU conforme a la resolución del Consejo de Seguridad 1315 (2000) [para el establecimiento de un Tribunal Especial para Sierra Leona] con fecha del 14 de agosto de 2000, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3b00f27814>. Ver también: *Carta de fecha 6 de marzo de 2002 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General*, S/2002/246, 8 de marzo de 2002, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48450c7b2>, el cuál contiene el “informe de la misión de planificación sobre el establecimiento del Tribunal Especial para Sierra Leona”.

¹⁰ Ver Descripción de los casos en el sitio web de la Corte: <http://www.sc-sl.org/CASES/tabid/71/Default.aspx>.

¹¹ Ver: *Fiscal contra Alex Tamba Brima, Brima Bazzy Kamara y Santigie Borbor Kanu (acusados del AFRC)*, SCSL-04-16-T, 20 de junio de 2007, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=467fba742>, y *Fiscal contra Moinina Fofana, Allieu Kondewa (acusados del CDF)*, SCSL-04-14-T, 2 de agosto de 2007, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=46e123dc2>.

¹² Ver: Tribunal Especial para Sierra Leona, Oficina de Promoción y Asuntos Oficiales, *Cámara de Apelaciones, Cancelación de sentencias, nuevos incorporados, y aumento de sentencias para los ex-líderes de la Fuerza de Defensa Civil (CDF)*, comunicado de prensa, 28 de mayo de 2008, <http://www.sc-sl.org/Press/pressrelease-052808.pdf>. El juicio de apelación completo en *Fiscal contra Moinina Fofana, Allieu Kondewa (acusados del CDF)* está disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=484417252>.

¹³ Consejo de Seguridad de la ONU, *Quinto informe del Secretario General sobre la Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Sierra Leona (UNIOSIL)*, S/2007/704, 4 de diciembre de 2007, párr. 2-12, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=475e440f2>.

¹⁴ *Ibidem*, párr. 5.

inglés), Ernest Bai Koroma.¹⁵ La gran mayoría de los desplazados de Sierra Leona por el conflicto ha regresado a su lugar de origen. El ACNUR, junto con el Gobierno, ha asistido a casi 179.000 refugiados de Sierra Leona en movimientos de retorno, mientras que otros 90.000 refugiados se repatriaron espontáneamente (es decir, sin ayuda organizada). Actualmente, el número total de refugiados de Sierra Leona en el mundo se estima en 43.000 personas y no hay desplazados internos en el país.

B. Aplicación de las cláusulas de cesación por desaparición de circunstancias consagradas en el Estatuto del ACNUR, la Convención de 1951 y la Convención de la OUA sobre los Refugiados de 1969.

4. El ACNUR considera que se han presentado cambios fundamentales y duraderos en Sierra Leona, incluyendo los resumidos previamente. Los refugiados de Sierra Leona que se vieron obligados a huir debido a la guerra civil ahora pueden gozar de la protección de su país de origen. En consecuencia, después de las consultas con los Gobiernos de los principales países de asilo en África occidental así como con el Gobierno de Sierra Leona, el ACNUR es de la opinión que las cláusulas de cesación por “desaparición de circunstancias” contenidas en los párrafos 6 (A) (e) y (f) del Estatuto del ACNUR,¹⁶ artículo 1C (5) y (6) de la Convención de 1951, relativa al estatuto de refugiado,¹⁷ y el artículo I (4) (e) de la Convención de la OUA sobre los Refugiados de 1969¹⁸ son aplicables a los refugiados que huyeron de Sierra Leona como resultado de la guerra civil en ese país. Las consecuencias de esta determinación y de su aplicación se elaboran en las siguientes partes de este anexo.

C. Consecuencias prácticas y legales

(i) Entrada en vigor de la cesación de la condición de refugiado

5. Se considera que los refugiados de Sierra Leona que huyeron de su país como resultado de la guerra civil ya no tienen temor fundado de persecución u otras razones para continuar siendo considerados refugiados. Conforme a la determinación contenida en este anexo, su condición de refugiado dejará formalmente de existir el día **31 de diciembre de 2008**. Así, conforme a lo que se precisa en la Parte C (iv) de este anexo, ellos no tendrán derecho, si permanecieran fuera de Sierra Leona después de esa fecha, a demandar protección internacional como refugiados o las funciones asignadas al ACNUR por mandato.

(ii) Repatriación voluntaria

6. El objetivo de la invocación de las cláusulas de cesación no es causar dificultad o dejar abandonadas a las personas que hasta ahora han gozado de la protección internacional y de la

¹⁵ Koroma ganó las elecciones presidenciales en segunda vuelta el 8 de septiembre y fue declarado Presidente el 19 de septiembre de 2007; ver: Securitycouncil.org, *Boletín de noviembre de 2007 - Sierra Leona*, 30 de octubre de 2007, p. 20, http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/{65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9}/Nov_07_Forecast.pdf

¹⁶ *Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, 14 de diciembre de 1950, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0004.pdf>.

¹⁷ *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, 28 de julio de 1951, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0005.pdf>.

¹⁸ *Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África*, 10 de septiembre de 1969, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1270.pdf>.

condición de refugiados. Sin embargo, los cambios fundamentales que se han presentado en Sierra Leona hacen que no sea necesario para sus ciudadanos fuera del país ser considerados o tratados como refugiados y ofrece la oportunidad de cerrar finalmente el periplo del exilio. El ACNUR y sus socios trabajarán activa y decididamente para promover esto. Particularmente, el ACNUR, los Gobiernos involucrados y otros actores tomarán todas las medidas necesarias para promover y facilitar el regreso a su país de origen de los refugiados de Sierra Leona cuyo estatus cesará el día 31 de diciembre de 2008.

7. Los refugiados de Sierra Leona que se encuentren en países africanos subsaharianos que deseen repatriarse voluntariamente con la asistencia del ACNUR deben ser animados a hacerlo antes de que entre en vigor la cesación de la condición de refugiado. Se les proporcionará asistencia para el transporte y un subsidio en efectivo. Los refugiados de Sierra Leona en otros países que, estando en necesidad no puedan beneficiarse de asistencia nacional o de otros programas para la repatriación voluntaria, pueden buscar tal asistencia del ACNUR, que se esforzará por proporcionarla conforme a la disponibilidad de financiación.

(iii) Permanencia/residencia en los países de asilo bajo otros acuerdos.

8. Algunos refugiados de Sierra de Leona pueden haber adquirido el derecho de permanecer, de residir o de integrarse en los países en los cuales hasta el momento han gozado de asilo. Otros refugiados posiblemente no estén en capacidad de salir de esos países por razones personales o humanitarias no necesariamente vinculadas con motivos que den origen a la condición de refugiado, tal como la prolongada permanencia en el país que ha afectado o fortalecido obligaciones familiares, sociales o económicas. En éstos y otros casos oportunos, el ACNUR informará a los individuos involucrados de los derechos o de las opciones legales que puedan existir, por ejemplo el Protocolo A/P 1/5/79 de 1979 de la ECOWAS sobre la libre circulación de personas y sobre el derecho de residencia y establecimiento,¹⁹ para tratar de encontrar las normas que les permitan quedarse adecuadamente. El ACNUR intentará además confirmar u obtener los acuerdos con el o los países involucrados que permitan que los refugiados que tienen la intención, o tienen el derecho, de permanecer en los países de asilo lo hagan bajo acuerdos apropiados. Todos los países involucrados deben ser alentados a ser favorable y generosamente dispuestos a

¹⁹ Protocolo A/P 1/5/79 de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEEAO) (también conocida como ECOWAS por sus siglas en inglés) está disponible en <http://www.sec.ecowas.int/sitecedeaao/english/protocolos.htm>, junto con sus cuatro Protocolos:

- *Protocolo Suplementario A/SP.1/7/85 de 1985 sobre el código de conducta para la aplicación del Protocolo sobre la libre circulación de personas y sobre el derecho de residencia y establecimiento.*
- *Protocolo Suplementario A/SP.1/7/86 de 1986 sobre la segunda fase (derecho a la residencia) del Protocolo sobre la libre circulación de personas y sobre el derecho de residencia y establecimiento.*
- *Protocolo Suplementario A/SP.1/6/89 de 1989 que enmienda y complementa las provisiones del artículo 7 del Protocolo sobre la libre circulación de personas y sobre el derecho de residencia y establecimiento.*
- *Protocolo suplementario A/SP.2/5/90 de 1990 sobre la aplicación de la tercera fase (derecho al establecimiento) del Protocolo sobre la libre circulación de personas y sobre el derecho de residencia y establecimiento.*

facilitar tales acuerdos, consecuentemente con la conclusión No. 69 (XLIII) (1992)²⁰ del Comité Ejecutivo “*Cese de la aplicación*”.

(iv) Necesidades continuadas de protección internacional

9. En concordancia con los principios del Derecho Internacional de refugiados, con lo afirmado en la Conclusión No. 69 del ExCom, mencionada anteriormente, y lo elaborado en las Directrices del ACNUR sobre la Cesación de la condición de refugiado de febrero de 2003,²¹ los refugiados individuales de Sierra Leona que continúen teniendo motivos válidos para alegar un temor fundado de persecución, o que puedan invocar razones imperiosas surgidas fuera de la anterior persecución por las cuales deben rechazar la protección de su país de origen, pueden solicitar la excepción de la aplicación de las cláusulas de cesación. Sus casos se deben manejar de acuerdo con la parte D de este anexo.

v) Derecho de otros ciudadanos de Sierra Leona a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado

10. La entrada en vigor de las cláusulas de “desaparición de las circunstancias” según lo precisado en este anexo no menoscabará el derecho de los sierraleoneses, que posteriormente saldrán de su país de origen, a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado. Se les debe proporcionar la oportunidad de presentar y verificar sus solicitudes motivadas por la necesidad de protección internacional según los procedimientos nacionales apropiados y disponibles.

D. Aplicación de las cláusulas de cesación

11. Las oficinas del ACNUR en los principales países de asilo de los refugiados de Sierra Leona en la subregión de África Occidental (Gambia, Guinea, Liberia y Nigeria) deben emprender las actividades preparatorias apropiadas para la aplicación de la cesación de la condición de refugiado según lo precisado en este anexo. Las actividades deben incluir campañas de sensibilización entre las comunidades de refugiados de Sierra Leona sobre la próxima cesación de su condición de refugiado y sus implicaciones. Debe ser promovida la repatriación voluntaria, teniendo en cuenta las cronologías también explicadas anteriormente. Deben ser exploradas y, en la medida de lo posible, facilitadas posibilidades de regularizar la residencia y/o la integración en los países de asilo donde sea factible. Los refugiados que soliciten ser eximidos de las cláusulas de cesación deben ser tratados según las pautas de este anexo.

12. En los países de asilo que son parte de la Convención sobre refugiados de 1951 y/o de la Convención de la OUA sobre los Refugiados de 1969, está, en última instancia, la responsabilidad de las autoridades nacionales de establecer los

²⁰ Comité Ejecutivo del ACNUR (ExCom), *Cese de la aplicación*, Conclusión No. 69 (XLIII) – 1992, 9 de octubre de 1992, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0580.pdf>.

²¹ Directrices sobre protección internacional: *Cesación de la condición de refugiado bajo el artículo 1C (5) y (6) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (Las cláusulas de “desaparición de las circunstancias”)*, 10 de febrero de 2003, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2575.pdf>.

procedimientos para la aplicación de las cláusulas de “desaparición de las circunstancias”. La legislación interna relevante también debería ser concordada en consecuencia. Considerando el papel de supervisión del ACNUR según el párrafo 8 de su Estatuto, artículo 35 de la Convención sobre refugiados de 1951 y artículo VIII de la Convención de la OUA sobre los Refugiados de 1969, la oficina proporcionará asesoría, apoyo técnico y otros oportunos que puedan ser requeridos por los Estados para el adecuado establecimiento de estos procedimientos y la aplicación de las cláusulas de cesación y el manejo de sus respectivas consecuencias.

13. Se ha reiterado que estas medidas se deben elaborar y ejecutar con el objetivo de implementar soluciones duraderas para todos los refugiados de Sierra Leona con especial atención, en primer lugar, a la repatriación voluntaria y, luego, a regularizar la presencia en el país de asilo bajo acuerdos no relacionados con la condición de refugiado, según se ha explicado.

14. En espera de que se lleven a cabo estos esfuerzos, se deben tomar medidas para atender a aquellos individuos que puedan solicitar la excepción de las cláusulas de cesación alegando un persistente temor de persecución o razones imperiosas externas a la persecución anterior por lo que se rehúsan a acogerse de nuevo a la protección de Sierra Leona. Estas personas deben tener la oportunidad de presentar los argumentos específicos sobre los cuales basan su solicitud, la cual se debe juzgar de manera justa y adecuada.

15. Las solicitudes para la no aplicación de las cláusulas de cesación basadas en el persistente temor de persecución o razones imperiosas externas a la persecución anterior tienen un efecto suspensivo de las cláusulas de cesación. Por consiguiente, las personas que hayan presentado tales solicitudes antes de la fecha de entrada en vigor de la cesación, pero que no hayan sido decididas para esa fecha, seguirán siendo refugiados hasta que finalice la determinación de tales solicitudes.

16. Obviamente, es importante que el derecho de solicitar la excepción de la aplicación de las cláusulas de cesación no sea objeto de abuso, ni sea usado de modo contrario a los propósitos por los cuales fue invocado. Por lo tanto, los procedimientos y los acuerdos que elaborarán los Gobiernos anfitriones conjuntamente con el ACNUR pueden, para este propósito, incluir mecanismos apropiados para la revisión expedita de las solicitudes. Donde es posible hacer la determinación de solicitudes sin conducir necesariamente un procedimiento exhaustivo a nivel individual, sin perjudicar casos meritorios, tales procedimientos pueden ser aplicados.

17. Las oficinas del ACNUR pueden buscar consejo y ayuda en el Bureau Regional para África y la División de Servicios Internacionales de Protección para el establecimiento o la ejecución de procedimientos de esta naturaleza. Las oficinas deben también compartir con los gobiernos anfitriones las directrices del ACNUR y otros recursos relacionados con la cesación de la condición de refugiado en general y, particularmente, las maneras de tratar correctamente las solicitudes para la excepción de las cláusulas de cesación. Se debe poner a disposición de los Gobiernos, entre otros, el informe de agosto de 2007 titulado “*Sierra Leone: The Influence of the Secret*

Societies, With Special Reference to Female Genital Mutilation”²² del Dr. Richard Fanthorpe. este informe, que fue comisionado por el ACNUR, proporciona información detallada sobre la evaluación de las solicitudes que pueden estar basadas en el riesgo o el temor de persecución debido a las sociedades secretas y a la imposición de la mutilación genital femenina en Sierra Leona

E. Asistencia material

18. La ayuda de subsistencia para los refugiados de Sierra Leona se encuentra en fase baja en la mayoría de los países. En la subregión de África Occidental, los refugiados de Sierra Leona que prefieran integrarse en sus Estados anfitriones recibirán ayuda del ACNUR para la obtención de los documentos legales y de identidad indispensables. Otras formas de ayuda, que se darán a través de un enfoque comunitario, también estarán disponibles.

ACNUR
2 de junio de 2008

²² Dr. Richard Fanthorpe, *Sierra Leone: The Influence of the Secret Societies, with Special Reference to Female Genital Mutilation*, WriteNet, agosto de 2007, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/txis/vtx/refworld/rwmain?docid=46cee3152>.