

Consideraciones jurídicas sobre la responsabilidad de los Estados en lo relativo a las personas que buscan protección internacional en las zonas de tránsito o “zonas internacionales” de los aeropuertos

Introducción

1. El ACNUR es consciente de los casos de personas que buscan protección internacional y no pueden presentar solicitudes de asilo a su llegada a los aeropuertos. Estas personas son detenidas en la zona de tránsito o zona "internacional" antes de ser expulsadas y devueltas a los territorios donde su vida o libertad se ven amenazadas, independientemente de si han tenido la oportunidad de expresar el temor de volver a enfrentar un riesgo de persecución u otras formas de daños graves, a los oficiales de inmigración u otros funcionarios en el aeropuerto. Estas personas no han podido solicitar asilo ni acceder a los procedimientos pertinentes para determinar sus necesidades de protección internacional. Además, no han tenido acceso, o este se ha visto restringido, a la información, a la asistencia, a la asesoría legal o al ACNUR.

2. En este contexto, el documento establece consideraciones jurídicas fundamentales, con base en el derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos sobre el derecho a buscar y disfrutar del asilo, el principio de no devolución y las cuestiones de no sanción por ingreso irregular. Este documento no aborda los requisitos y modalidades para la tramitación de las solicitudes de asilo, incluso los procedimientos en un aeropuerto, cuando las personas que buscan protección internacional han podido presentar una solicitud de asilo¹. Sin embargo, el documento proporciona orientación legal específica para los Estados en el contexto práctico de las llegadas por aire, con el fin de brindarles asistencia para responder a las personas que solicitan asilo al momento del aterrizaje, antes de pasar por el control migratorio.

El derecho al asilo y el principio de no devolución (*non-refoulement*)

3. De acuerdo con el derecho internacional, los Estados tienen el poder soberano de regular el ingreso de personas extranjeras. Sin embargo, el derecho internacional también establece que las medidas en este sentido pueden no impedir que las personas extranjeras busquen y disfruten del asilo ante una persecución². El derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, está consagrado en varios instrumentos jurídicos regionales³ y se aplica en parte por las obligaciones de los Estados de brindar

¹ ACNUR, *Presentación de ACNUR en el caso de Khasan Mohamad YASIEN v. Rusia (demanda núm. 3028/16) ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, 1 de junio de 2016, demanda núm. 3028/16, disponible en inglés en: <https://www.refworld.org/docid/58dd01b44.html>

² El artículo 14 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* señala que “[e]n caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”.

³ Organización de los Estados Americanos, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, 2 de mayo de 1948, artículo XXVII, <https://www.refworld.org.es/docid/5c631a474.html>, sobre el derecho a buscar y recibir asilo. Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, "Pacto de San José", Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, artículo 22(7), <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0001.pdf>, en referencia al derecho de buscar y obtener asilo. *Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos* ("Carta de Banjul"), 27 de junio de 1981, CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), artículo 12(3), <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf> sobre el derecho a buscar y obtener asilo. Unión Europea, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, 26 de octubre de 2012, 2012/C 326/02, artículo 18, <https://www.refworld.org.es/docid/5c6c40d04.html> (Carta de los Derechos Fundamentales de la UE), sobre el derecho de asilo a ser garantizado dentro del respeto de la Convención de 1951 y de las normas de la Unión Europea.

protección internacional a las personas refugiadas de conformidad con la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (Convención de 1951)⁴ y su Protocolo de 1967⁵, así como los instrumentos regionales de derecho de los refugiados⁶.

4. Un componente central del derecho a solicitar y disfrutar del asilo es el principio de no devolución (*non-refoulement*), que prohíbe, sin discriminación⁷, cualquier práctica estatal que conduzca al 'retorno en modo alguno' a un territorio extranjero inseguro, incluido el rechazo en frontera o la no admisión al territorio⁸. El principio de no devolución está expresado de manera más prominente en el artículo 33 de la Convención de 1951, habiendo sido reconocido como una norma de derecho internacional consuetudinario⁹. El principio de no devolución prohíbe a los Estados expulsar o devolver a una persona refugiada en modo alguno a un territorio donde esté en riesgo de sufrir amenazas a la vida o la libertad. Las obligaciones de no devolución también están codificadas en los instrumentos regionales de derecho de los refugiados¹⁰ y consagradas en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos¹¹.

5. Los Estados son responsables de garantizar la protección contra la devolución a todas las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción, incluso cuando están dentro del territorio del

⁴ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (28 de julio de 1951) 189 UNTS 137 (Convención de 1951), <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>.

⁵ Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (31 de enero de 1967) 606 UNTS 267 (Protocolo de 1967), <https://www.refworld.org/es/docid/4c064d922.html>.

⁶ Convención de la OUA por la que se regulan los Aspectos Específicos de Problemas de los Refugiados en África (10 de septiembre de 1969) 1001 UNTS 45, artículo II, (Convención de la OUA de 1969) <https://www.refworld.org/es/docid/50ac934b2.html>. Declaración de Cartagena sobre Refugiados, Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá, 22 de noviembre de 1984, conclusión III(4), (Declaración de Cartagena de 1984) <https://www.refworld.org/es/docid/50ac93722.html>.

⁷ De acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, nota 3 arriba, artículo 3, “[l]os Estados Contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen”.

⁸ Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM núm. 6 (XXVIII), 1977, párr. (c); Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM núm. 22 (XXXII), 1981, párr. II.A.2; Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM núm. 81 (XLVIII), 1997, párr. (h); Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM núm. 82 (XLVIII), 1997, párr. (d)(ii); Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM núm. 85 (XLIX), 1998, párr. (q).

⁹ Declaración de los Estados Partes de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, 16 de enero de 2002, HCR/MMSP/2001/09, párr. 4, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0747.pdf>. ACNUR, *Intervención del ACNUR ante el Tribunal Superior de Apelación de la Región Administrativa Especial de Hong Kong en el caso entre C, KMF, BF (solicitantes) y Director de Inmigración, Secretario de Seguridad (demandados)*, 31 de enero de 2013, apelaciones en lo civil núm. 18, 19 y 20 de 2011, presenta un razonamiento exhaustivo y enumera una serie de fuentes en los párrafos 28 - 71, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/510a74ce2.html>.

¹⁰ Ver: Organización de los Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, nota 2 arriba, artículo 22(8) y Declaración de Cartagena de 1984, nota 5 arriba, conclusión III.5, reitera la importancia del principio de no devolución y la necesidad de reconocerlo y observarlo como una norma de *ius cogens*.

¹¹ Para un panorama general ver: ACNUR, *Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967*, 26 de enero de 2007, parte B, <https://www.refworld.org/es/docid/4a8124522.html>, en donde se hace referencia a varios instrumentos jurídicos de derechos humanos, incluidos el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 16 de diciembre de 1966, 999 UNTS 171, artículos 6 y 7; *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, 10 de diciembre de 1984, 1465 UNTS 85, artículo 3; Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, nota 2 arriba, artículo 22(8); Carta de Banjul, nota 2 arriba, artículo 5; *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, modificado por los Protocolos núm. 11* 2 arriba y 14, 4 de noviembre de 1950, ETS 5, artículos 2 y 3. Ver también: Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, nota, artículo 19(2).

Estado¹². El término "territorio" incluye la superficie terrestre y las aguas territoriales de un Estado, así como sus puntos de entrada fronterizos *de jure*, incluidas las zonas de tránsito o zonas "internacionales" en los aeropuertos¹³. La responsabilidad de un Estado de proteger a las personas contra la devolución es independiente de si la persona ha ingresado al país en un sentido legal y ha pasado el control de inmigración, ha sido autorizada a ingresar o está ubicada en las zonas de tránsito o en la zona "internacional" de un aeropuerto¹⁴. No es posible que los Estados se liberen de sus obligaciones de no devolución a través de disposiciones de sus leyes nacionales (migratorias o de control fronterizo) y excluyan partes de su territorio para fines relacionados con el asilo¹⁵. En virtud del artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969¹⁶, es un principio

¹² ACNUR, *Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967*, 26 de enero de 2007, párrafos 9 y 20, <https://www.refworld.org/es/docid/4a8124522.html>. El principio de no devolución también se aplica extraterritorialmente, es decir, donde quiera que el Estado en cuestión actúe fuera de su territorio y tenga control efectivo sobre la persona, ver: ACNUR, *Intervención oral del ACNUR ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, audiencia del caso Hirsi y otros contra Italia*, 22 de junio de 2011, demanda núm. 27765/09, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/4e0356d42.html>. ACNUR, *Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967*, 26 de enero de 2007, párrafos 24, 26, 32-43, <https://www.refworld.org/es/docid/4a8124522.html>; ACNUR, *Alegatos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el caso de Hirsi y otros contra Italia*, marzo de 2010, párrafos 4.1.1-4.2.3, disponible en inglés en: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b97778d2.html>. ACNUR, *Alegatos del ACNUR presentados a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la solicitud de la opinión consultiva sobre los niños migrantes planteada por MERCOSUR*, 17 de febrero de 2012, párr. 2(4), <https://www.refworld.org/es/docid/4fc4ee932.html>. ONU Comité de Derechos Humanos, Observación general nº 31, Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 párr. 10, <https://www.refworld.org/es/docid/478b26ea2.html>. Ver también: ONU: *Asamblea General, Palestina: Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*, Nota del Secretario General, 13 Julio 2004, párrafos 109 a 113, <https://www.refworld.org/es/docid/5c7568564.html>, considera que los Estados están obligados a cumplir sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos donde sea que ejerzan su jurisdicción. *Opinión Consultiva OC-21/14, "Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional"*, OC-21/14, Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), 19 de agosto de 2014, párr. 61, <https://www.refworld.org/es/docid/54129da94.html>.

¹³ I Brownlie, *Principles of Public International Law* (OUP 1998), 105 y 116-118.

¹⁴ *Amuur contra Francia*, 17/1995/523/609, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 25 de junio de 1996, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/cases,ECHR,3ae6b76710.html>, en el párr. 52 el Tribunal establece que 'si bien los demandantes no se encontraban en Francia en el sentido considerado por la Orden del 2 de noviembre de 1945, su permanencia en la zona internacional del aeropuerto de París-Orly les hacía ser objeto del Derecho francés' y consideró más a fondo que '[a] pesar de su denominación, dicha zona internacional no se beneficia de ningún estatuto de extraterritorialidad'. Resumen en español disponible en: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164266>. Ver también, *D. contra Reino Unido*, 146/1996/767/964, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2 de mayo de 1997, párr. 48 en conjunto con párr. 25, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/46deb3452.html>, resumen en español disponible en: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164022>.

¹⁵ ACNUR, *Comunicación de la Comisión Europea relativa a una política común de inmigración ilegal [Communication from the European Commission on A Common Policy on Illegal Immigration] (COM (2001) 672 final)*. Observaciones del ACNUR, 1 de julio de 2002, párr. 12, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/3d57e5c34.html>. Ver también: ONU Asamblea General, *Principios y Directrices recomendados sobre los Derechos Humanos en las fronteras internacionales: documento de sesión*, 23 de julio de 2014, A/69/CRP. 1, párr. 1, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html>, establece que '[l]as fronteras internacionales no son zonas de exclusión o excepción de las obligaciones de los derechos humanos'. (Para más información en español ver: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines_SP.pdf).

¹⁶ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 23 de mayo de 1969, 1155 UNTS 331 <https://www.wipo.int/export/sites/www/wipolex/es/glossary/vienna-convention-es.pdf>.

establecido del derecho internacional que un Estado no puede invocar su legislación como base o justificación ante el incumplimiento de sus obligaciones jurídicas internacionales¹⁷.

6. Para cumplir con sus obligaciones jurídicas internacionales, incluido el derecho a solicitar y disfrutar del asilo y el principio de **no devolución**, los Estados tienen la obligación respecto a las personas que han llegado a su territorio y son detenidas en la zona de tránsito o zona “internacional” de un aeropuerto, de realizar consultas independientes sobre su necesidad de protección internacional y garantizar que no estén en riesgo de devolución¹⁸. Este es el caso especialmente cuando los Estados conocen, o se espera de manera razonable que conozcan, los riesgos que surgen cuando las personas son devueltas¹⁹. No existe una sola fórmula o frase correcta sobre cómo debe manifestarse el deseo de buscar protección internacional²⁰. En este sentido, los Estados deben

¹⁷ G S Goodwin-Gill y J McAdam, *The Refugee in International Law* (OUP 2007) 253. ONU: Comité de los Derechos del Niño (CRC), Observación general Nº 6 (2005): *Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*, 1 de septiembre de 2005, CRC/GC/2005/6, párr. 12, <https://www.refworld.org/es/docid/4ffd3eb72.html>, establece respecto a la Convención sobre los Derechos del Niño que ‘[estas] obligaciones a cargo del Estado no podrán ser arbitraria y unilateralmente recortadas, sea mediante la exclusión de zonas o áreas del territorio del Estado, sea estableciendo zonas o áreas específicas que quedan total o parcialmente fuera de la jurisdicción del Estado’. *Opinión Consultiva OC-21/14, “Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”*, OC-21/14, Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), párr. 220, 19 de agosto de 2014, <https://www.refworld.org/es/docid/54129da94.html>, cita la observación general Nº 6 del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, anteriormente mencionada, en el contexto más amplio de las obligaciones de no devolución.

¹⁸ ACNUR, *Intervención del ACNUR ante el Tribunal Superior de Apelación de la Región Administrativa Especial de Hong Kong en el caso entre C, KMF, BF (solicitantes) y Director de Inmigración, Secretario de Seguridad (demandados)*, 31 de enero de 2013, apelaciones en lo civil núm. 18, 19 y 20 de 2011, párrafos 74-75, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/510a74ce2.html>. La “obligación de investigar de manera independiente” ha sido reconocida por varios tribunales: *Hirsi Jamaa y otros contra Italia*, demanda núm. 27765/09, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 23 de febrero de 2012, párr. 146-148, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139041>; *M.S.S. contra Bélgica y Grecia*, demanda núm. 30696/09, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 21 de enero de 2011, párr. 286, 298, 315, 321, 359, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139046>; *Regina contra la Oficina de Inmigración del Aeropuerto de Praga y otro, Ex parte European Roma Rights Centre y otros*, [2004] UKHL 55, Reino Unido: Cámara de los Lores (Comité Judicial), 9 de diciembre de 2004, párr. 26, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/41c17ebf4.html>; *Apelación final núm. 18, 19 y 20 de 2011 (Civil) entre C, KMF, BF (solicitantes) y Director de Inmigración, Secretario de Seguridad (demandados), y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (coadyuvante)*, Hong Kong: Tribunal de Apelación, 25 de marzo de 2013, párr. 56, 64, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/515010a52.html>. Unión Europea: Consejo de la Unión Europea, *Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición)*, 29 de junio de 2013, OJ L. 180/60 -180/95; 29.6.2013, 2013/32/UE, <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/32/oj>, artículo 6(1), 3er párrafo: ‘Los Estados miembros velarán por que estas otras autoridades que es probable reciban solicitudes de protección internacional, tales como policía, guardias de fronteras, autoridades de inmigración y personal de los centros de internamiento, dispongan de la información pertinente y su personal reciba la formación necesaria del nivel acorde a sus funciones y responsabilidades, así como instrucciones, para informar a los solicitantes sobre dónde y cómo pueden presentarse las solicitudes de protección internacional.’

¹⁹ *Hirsi Jamaa y otros contra Italia*, demanda núm. 27765/09, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 23 de febrero de 2012, párr. 157, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139041>. *Sharifi y otros contra Italia y Grecia*, demanda núm. 16643/09, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 21 de octubre de 2014, disponible en francés en: <http://www.refworld.org/cases,ECHR,544617ad4.html>.

²⁰ No existe una única fórmula o frase correcta sobre cómo debe manifestarse el deseo de solicitar asilo, ver: ACNUR, *Intervención oral del ACNUR ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos - audiencia del caso Hirsi y otros contra Italia*, 22 de junio de 2011, demanda núm. 27765/09, 264/5000, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/4e0356d42.html>. Se recomienda que los Estados adopten procesos de preregistro y de referencia en las fronteras internacionales para garantizar que las personas que intentan

garantizar que todo el personal relevante, incluido, entre otro, el personal de inmigración y de fronteras que pueda entrar en contacto con las personas que buscan protección internacional, ‘tenga instrucciones claras para abordar los casos que podrían estar dentro del ámbito de los instrumentos internacionales pertinentes’²¹ y referirlos a las autoridades de asilo correspondientes²².

7. Desde el inicio, las personas que buscan protección internacional deben tener acceso a la información pertinente en un idioma que comprendan y la posibilidad de presentar una solicitud formal de asilo ante la autoridad competente. Además, las personas que buscan protección internacional deben tener la oportunidad de ponerse en contacto con el ACNUR. Simultáneamente, de conformidad con su mandato²³, se debe dar la posibilidad al ACNUR de contactar y visitar a esas personas, incluso en zonas de tránsito o zonas “internacionales” en los aeropuertos, para evaluar y supervisar su bienestar y brindar asistencia cuando sea necesario²⁴. Estas salvaguardas son particularmente importantes cuando las personas que buscan protección internacional se encuentran en zonas de tránsito o zonas “internacionales” en los aeropuertos, debido a su especial vulnerabilidad y al riesgo de que se niegue el acceso a un procedimiento de asilo justo y eficiente. La gente podría temer razonablemente el retorno inmediato y considerar las zonas de tránsito o las zonas “internacionales” como lugares inapropiados o desfavorables para expresar la necesidad de protección internacional²⁵.

No sanción por el ingreso irregular

8. Las personas necesitadas de protección internacional a menudo están obligadas a llegar o entrar a un país sin los documentos requeridos o sin la autorización previa para ingresar. Reconociendo las realidades de huida de las personas refugiadas²⁶, la Convención de 1951, en virtud

ingresar y que están en riesgo se identifiquen y sean referidas adecuadamente, ver: ONU Asamblea General, *Principios y Directrices recomendados sobre los Derechos Humanos en las fronteras internacionales: documento de sesión*, 23 de julio de 2014, A/69/CRP. 1, directriz 6, párr. 1, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html>.

²¹ Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM Núm. 8 (XXVIII), 1977, párr. (e)(i).

²² *Ibid.* Ver también, Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM Núm. 81 (XLVIII), 1997, párr. (h); Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM Núm. 82 (XLVIII), 1997, párr. (d)(ii) y (iii); Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM Núm. 85 (XLIX), 1998, párr. (q). Ver también: ONU Asamblea General, *Principios y Directrices recomendados sobre los Derechos Humanos en las fronteras internacionales: documento de sesión*, 23 de julio de 2014, A/69/CRP. 1, directriz 7, párr. 5, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html>. Ver también: *Caso Familia Pacheco Tineo vs Estado Plurinacional de Bolivia*, Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), 25 de noviembre de 2013, <https://www.refworld.org.es/docid/57f7948c1c.html>

²³ ONU Asamblea General, *Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, 14 de diciembre de 1950, A/RES/428(V), disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/47160fb72.html>. ACNUR, Nota sobre el mandato del Alto Comisionado para los Refugiados y su oficina, octubre de 2013, <https://www.refworld.org.es/docid/52f0fe9b4.html>.

²⁴ Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM Núm. 22 (XXXII), 1981, párr. III. Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM Núm. 33 (XXXV), 1984, párr. (h). Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM Núm. 72 (XLIV), 1993, en el párr. (b). Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM Núm. 73 (XLIV), 1993, en el párr. (b) (iii). Conclusión del Comité Ejecutivo EXCOM Núm. 79 (XLVII), 1996, en el párr. (p). Ver también ACNUR, *Nota sobre el mandato del Alto Comisionado para los Refugiados y su oficina*, octubre de 2013, p. 7, <https://www.refworld.org.es/docid/52f0fe9b4.html>, aclara el mandato del ACNUR.

²⁵ ACNUR, *Resumen de conclusiones sobre la no penalización por ingreso o estancia ilegal: interpretación y aplicación del artículo 31 de la Convención sobre los Refugiados de 1951*, 15 de marzo de 2017, mesa redonda, párr. 17, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/5b18f6740.html>.

²⁶ Según los redactores de la Convención de 1951: ‘[u]n refugiado, quien usualmente parte huyendo de su país de origen, está raramente en condiciones de cumplir con los requisitos para la entrada legal (la posesión de un pasaporte nacional y la visa) en el país de asilo’, en: ONU Comité ad hoc sobre personas refugiadas y apátridas, *Comité ad hoc sobre Apátrida y Problemas Relativos sobre el Estatuto de los Refugiados y Apátridas – Memorando del Secretario General*, 3 de enero de 1950, E/AC.32/2, comentario párrafo 2 en virtud del artículo

del artículo 31 (1), prohíbe la aplicación de sanciones por entrada o presencia ilegales de personas refugiadas que, provenientes directamente de un territorio donde temen ser perseguidas, ingresen o se encuentren sin autorización, siempre y cuando se presenten sin demora ante las autoridades y aleguen una causa justificada para su entrada o presencia no autorizadas. El artículo 31 (1) de la Convención de 1951 se aplica a las personas refugiadas y solicitantes de asilo por igual. Para que el Artículo 31 (1) sea efectivo, debe aplicarse a cualquier persona que afirme estar necesitada de protección internacional y hasta que se determine que no lo es, habiendo sido emitida una decisión final siguiendo un procedimiento justo²⁷. La palabra "sanciones" tiene un significado amplio y no se limita a las sanciones penales, sino que incluye cualquier sanción administrativa o menoscabo procesal, aplicados a una persona que busca protección internacional²⁸. La negativa a permitir que una persona que busca protección internacional y que ha ingresado a un país sin autorización, solicite asilo; o la obstrucción o demora del acceso al procedimiento de asilo y la retención de esa persona en la zona de tránsito o zona "internacional" en un aeropuerto, puede constituir una penalización y contradecir el artículo 31 (1) de la Convención de 1951²⁹.

Conclusión

9. Las responsabilidades legales de los Estados de acuerdo con el derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos intervienen cuando las personas que buscan protección internacional llegan a los aeropuertos, incluso en zonas de tránsito o zonas "internacionales". Los Estados no deben mantener a esas personas en zonas de tránsito o zonas "internacionales", sino que deben referirlas a las autoridades de asilo competentes y permitirles presentar una solicitud de asilo y permitirles el acceso a procedimientos justos y eficientes para determinar su estatus y necesidades de protección. El incumplimiento de esta obligación contravendría el derecho a solicitar asilo, el principio de no devolución y el principio de no penalización de los refugiados por entrada y presencia no autorizadas.

ACNUR
División de Protección Internacional
17 de enero de 2019

24, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/3ae68c280.html>. Ver también, Conclusión del Comité Ejecutivo ExCom Núm. 58 (XL), 1989, párr. (i), hace referencia a los refugiados que se ven obligados a usar documentación fraudulenta.

²⁷ ACNUR, *Resumen de conclusiones sobre el artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 - Revisada (Mesa redonda de expertos en Ginebra, 8-9 de noviembre de 2001) [Consultas mundiales sobre protección internacional/segunda vía]*, 9 de noviembre de 2001, párr. 10(g), disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/470a33b20.html> y Cathryn Costello (con Yulia Ioffe y Teresa Büchsel), *Artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951*, julio de 2017, PPLA/2017/01, p. 15, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/59ad55c24.html> ("Costello et al"). También se puede hacer referencia al carácter declarativo de la condición de refugiado, ver ACNUR, *Manual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, diciembre de 2011, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, párr. 28, <https://www.refworld.org/es/docid/50c1a04a2.html>.

²⁸ Costello et al, nota 26 arriba, p. 33, referencia entre otros a *B010 v. Canadá (Ciudadanía e Inmigración)*, 2015 SCC 58, Canadá: Corte Suprema, 27 de noviembre de 2015, disponible en inglés en: http://www.refworld.org/cases,CAN_SC,56603be94.html.

²⁹ *B010 v. Canadá (Ciudadanía e Inmigración)*, 2015 SCC 58, Canadá: Corte Suprema, 27 de noviembre de 2015, párr. 57, disponible en inglés en: http://www.refworld.org/cases,CAN_SC,56603be94.html.