

Nota sobre la cancelación del estatuto de refugiado

<u>Contenido</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	2
II. CONSIDERACIONES Y PRINCIPIOS LEGALES GENERALES	3
A. Consideraciones generales	3
B. Principios legales generales	3
C. Apertura del procedimiento de cancelación	5
III. MOTIVOS PARA CANCELAR EL ESTATUTO DE REFUGIADO	6
A. Criterios sustantivos para cancelar el estatuto de refugiado	6
B. Criterios para cancelar decisiones administrativas firmes	7
<i>Fraude cometido por la persona solicitante</i>	7
<i>Otro comportamiento ilegal realizado por la persona solicitante</i>	9
<i>Cancelación sobre la base de un error cometido por la autoridad encargada de tomar la decisión</i>	9
IV. REQUISITOS PROBATORIOS	10
A. Prueba requerida para establecer la existencia de un motivo para cancelar el estatuto	10
B. Carga de la prueba y estándares probatorios	11
C. Otros temas relacionados con la prueba	11
V. CANCELACIÓN – ¿DISCRECIONAL U OBLIGATORIA?	12
VI. TEMAS PROCEDIMENTALES	13
VII. EFECTOS Y CONSECUENCIAS	13

Sección de Políticas de Protección y Asesoría Legal,
Departamento de Protección Internacional
Ginebra, 22 de noviembre 2004

I. INTRODUCCIÓN

1. Bajo los estándares y principios legales aplicables, una persona que ha sido reconocida como refugiada por un Estado, de conformidad con la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (en adelante citada como la “Convención de 1951”) y su Protocolo de 1967, y/o que el ACNUR ha reconocido como una persona “refugiada bajo mandato”, puede perder su estatuto de refugiada sólo si se satisfacen ciertas condiciones. Es necesario distinguir las siguientes categorías:
 - (i) **Cancelación:** la decisión de invalidar el reconocimiento de un estatuto de refugiado que no debería haberse otorgado jamás. La cancelación afecta a determinaciones firmes, esto es, contra las cuales no proceden apelaciones o revisiones de ninguna clase. Tiene el efecto de cancelar el estatuto de refugiado y declararlo inválido desde la fecha de la determinación inicial (*ab initio* o *ex tunc* – desde el inicio o desde ese momento)¹.
 - (ii) **Revocación:** retiro del estatuto de refugiados en situaciones en las que una persona incurre en una conducta comprendida dentro del ámbito del Artículo 1F(a) o 1F(c) de la Convención de 1951, luego de haber sido reconocida como refugiada. Este acto tiene efectos a futuro (*ex nunc* – a partir de este momento)².
 - (iii) **Cesación:** el fin de la condición de refugiado de conformidad con lo establecido en el Artículo 1C de la Convención de 1951 en consideración a que ya no es necesario contar con la protección internacional o, que ésta ya no se justifica, a causa de ciertos actos voluntarios realizados por la persona afectada o un cambio fundamental en la situación existente en su país de origen. La cesación tiene efectos a futuro (*ex nunc*)³.
2. Los motivos enumerados en el párrafo anterior que sirven de fundamento para poner término a la protección internacional de los refugiados, no deben confundirse con la expulsión contemplada en el Artículo 32, ni con la pérdida de la protección contra el *refoulement* establecida en el Artículo 33(2) de la Convención de 1951. Ninguno de esos artículos

¹ Ver ACNUR, *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado*, 1979, reeditado enero de 1992 (citado en adelante como “Manual del ACNUR”), párrafo 117. Ver también S. Kapferer, *Cancellation of Refugee Status*, UNHCR Legal and Protection Policy Research Series (disponible sólo en inglés), Departamento de protección internacional, PPLA/2003/02, marzo de 2003.

² Ver ACNUR, “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”, HCR/GIP/03/05, 4 de septiembre de 2003(en adelante “Guías sobre exclusión”), y la nota relacionada “Nota sobre las cláusulas de exclusión” (en adelante “Nota sobre exclusión”), especialmente los párrafos 11 y 17 de ésta última.

³ Ver ACNUR, “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)””, HCR/GIP/03/03, 10 de febrero de 2003; ACNUR, “Las cláusulas de cesación: directrices para su aplicación”, 26 de abril de 1999; ACNUR, “*Note on the Cessation Clauses*”, 30 mayo 1997 (disponible sólo en inglés); ACNUR, “*Discussion Note on the Application of the ‘Ceased Circumstances’ Cessation Clauses in the 1951 Convention*”, 20 diciembre 1991(disponible sólo en inglés).

estipula la pérdida del estatuto de refugiada de una persona que, al momento de la determinación inicial, satisfacía los criterios de elegibilidad establecidos en la Convención de 1951⁴.

3. Esta Nota señala los parámetros legales que regulan la cancelación del estatuto de refugiado reconocido por un Estado bajo la Convención de 1951. A lo largo de la Nota, los términos “cancelación” y “revocación” son utilizados de acuerdo con las definiciones proporcionadas en el párrafo 1 anterior. Las condiciones y criterios para la cesación del estatuto de refugiado son enunciadas en las Guías del ACNUR sobre cesación⁵ y en el caso de la revocación, en las Guías del ACNUR sobre exclusión⁶.

II. CONSIDERACIONES Y PRINCIPIOS LEGALES GENERALES

A. Consideraciones generales

4. El tema de la cancelación surge cuando existen motivos para considerar que una persona reconocida como refugiada bajo la Convención de 1951, no debería haber recibido ese estatuto al momento de realizar la determinación positiva. Así sucede en los casos en que hay indicios de que, al momento de la decisión inicial, la persona solicitante no satisfacía los criterios de inclusión de la Convención de 1951, o que se le debería haber aplicado alguna de las cláusulas de exclusión contenidas en esa Convención⁷.
5. En principio, las personas que no eran elegibles para recibir la protección internacional al momento en que fueron reconocidas como refugiadas, no pueden alegar que resultan perjudicadas por la cancelación de un estatuto que jamás deberían haber recibido. No es el propósito de la Convención de 1951 extender la protección internacional a personas que no la necesitan, o no la merecen. Es necesario rectificar el acto erróneo de reconocimiento para preservar la integridad de la definición de refugiado. Esto explica porqué la cancelación, si bien no mencionada explícitamente en la Convención de 1951, se encuentra acorde con su objeto y propósito. Sin embargo, como se explica en las secciones siguientes la cancelación sólo es legal cuando se satisfacen ciertos criterios.

B. Principios legales generales

6. Considerando que la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 no se refieren específicamente al tema de la cancelación, se aplican los principios generales del derecho. Si bien existen ciertas variaciones en los detalles, entre los sistemas de derecho consuetudinario y los de derecho civil, e incluso entre esos mismos sistemas entre un país y

⁴ Ver también la Nota sobre las cláusulas de exclusión, citada en pie de página 2, párrafo 10.

⁵ Ver pie de página 3.

⁶ Ver pie de página 2.

⁷ Ver también párrafos 15–16 más adelante.

otro, los criterios y requisitos legales generalmente aplicables a la cancelación son muy similares. El marco legal establecido por el derecho internacional de los refugiados y los principios generales aplicables, restringen las condiciones bajo las cuales es legal proceder a invalidar el reconocimiento del estatuto de refugiado, al mismo tiempo que se garantiza la protección contra la cancelación arbitraria o discriminatoria del estatuto, de aquellas personas que señalan tener un temor fundado de persecución bajo la Convención de 1951.

7. Incluso si una decisión judicial o administrativa es defectuosa, en la mayoría de los casos será válida y vinculante. La posibilidad de revisar una decisión de esa naturaleza es una excepción a la regla de que las decisiones firmes constituyen *res judicata*. Este principio, reflejado ampliamente en la legislación y la jurisprudencia de los Estados, establece que un asunto que ha sido objeto de una decisión judicial, no puede ser sometido nuevamente a revisión, salvo que concurren las circunstancias especiales establecidas expresamente en la ley. Si bien la *res judicata* se aplica también a los actos administrativos firmes, el umbral establecido por la legislación nacional aplicable y/o los principios generales del derecho para autorizar la revisión de esas decisiones administrativas, es por lo general más bajo, que el exigido en el caso de las decisiones judiciales. En los sistemas legales de derecho civil, las causales que establece la legislación para que proceda la revisión se considera que “rompen” la validez legal de los actos administrativos firmes, que de otra manera impedirían un nuevo examen ese asunto. En los sistemas legales de derecho consuetudinario, el principio de *res judicata* cede también ante la doctrina de que las decisiones adoptadas por una autoridad que actúa fuera del ámbito de su jurisdicción (*ultra vires*), se consideran nulas y pueden ser invalidadas en cualquier momento. Esta Nota se refiere a las condiciones y criterios para la cancelación del estatuto de refugiado reconocido a través de una decisión administrativa.
8. Siempre que se abre la posibilidad de revisar una decisión administrativa firme con la idea de invalidarla potencialmente, los principios generales de la certeza legal y la protección de las expectativas legítimas, o los “derechos adquiridos”, deben conciliarse con los requisitos que emanan del principio de legalidad. Este último dispone que las personas encargadas de la toma de decisiones deben regirse por la ley, y que todas las situaciones ilegales deben ser rectificadas, mientras que la aplicación de los demás principios, puede impedir a los Estados anular una decisión administrativa viciada, si sus propios órganos fueron los responsables del error⁸. En este sentido, el principio de la proporcionalidad, exige tomar en consideración los efectos que podría provocar la invalidación de una decisión viciada sobre la persona involucrada⁹. En estos casos también son aplicables las garantías y salvaguardas del debido proceso.
9. En resumen, independientemente de los motivos que lleven a revisar el caso de una persona refugiada, la invalidación del estatuto de refugiado *ab initio* sólo será legal si existen motivos para su cancelación, fundamentados en una evidencia adecuada; si las consecuencias de la cancelación evidentemente no son desproporcionadas y de una

⁸ Ver también párrafo 28 más adelante.

⁹ Ver también párrafo 29 más adelante.

naturaleza seriamente perjudicial para la persona afectada; y si la decisión de cancelar el estatuto es tomada con el debido respeto de las garantías y salvaguardas del debido proceso.

C. Apertura del procedimiento de cancelación

10. Siempre se requiere un fundamento legal para que proceda la reapertura de una decisión firme, por parte de la propia autoridad emisora, por un órgano de una instancia superior al interior de la misma autoridad administrativa, o por parte de una corte. Dependiendo del régimen legal vigente, estos requisitos pueden estar estipulados en un estatuto o derivarse de los principios generales de derecho que sean aplicables.
11. Bajo la legislación nacional sobre refugiados o la legislación administrativa aplicable, la reapertura o la determinación final del estatuto de refugiado está sujeta por lo general a plazos, que pueden variar desde unos pocos meses a varios años, contados desde la fecha de la decisión. Por lo general esto no se aplica a las decisiones que se han obtenido por medio de fraude o de otra conducta criminal, las que pueden ser reabiertas en cualquier momento, si bien puede que existan algunas reglas procesales que limiten la reapertura de una decisión dentro de cierto plazo, contado a partir del momento en que la autoridad toma conocimiento de que existen elementos que justifican la reexaminación. Incluso en casos de ausencia de plazos fijos específicos que regulen la reapertura de una decisión firme, la demora indebida para plantear el tema, puede eliminar la posibilidad de que la autoridad proceda con la cancelación, en consideración a la justicia procesal, si la demora ha perjudicado el caso.
12. La información que genera dudas sobre una determinación del estatuto de refugiado positiva puede surgir de diversas maneras, que varían desde las coincidencias, hasta las disposiciones contenidas en la legislación nacional sobre refugiados que establecen la revisión obligatoria de las decisiones. En la práctica, con frecuencia la cancelación se comienza a considerar a raíz de las aparentes declaraciones contradictorias que realizan las personas refugiadas, u otras partes, en el curso de procedimientos subsecuentes, como por ejemplo de solicitudes de residencia permanente o de reunificación familiar. La información que indique que se debería haber aplicado el Artículo 1F de la Convención de 1951, puede surgir también en el curso de una investigación criminal o durante un procedimiento de extradición.
13. Como regla general, no se debería iniciar un procedimiento de cancelación, salvo en aquellos casos en que existen motivos válidos para pensar que la determinación inicial no fue adoptada correctamente.

III. MOTIVOS PARA CANCELAR EL ESTATUTO DE REFUGIADO

14. Para poder cancelar una decisión administrativa es necesario determinar que la decisión fue incorrecta, en relación con su contenido. En los casos en que el acto administrativo en cuestión es el reconocimiento del estatuto de refugiado, los criterios sustantivos relevantes son aquellos que regulan la elegibilidad para el estatuto de refugiado bajo la Convención de 1951 (ver párrafos 15-16 más adelante). Las condiciones bajo las cuales se puede reabrir e invalidar la decisión, siempre que se establezca la existencia de un vicio sustantivo, dependen de las circunstancias que llevaron a la autoridad encargada de la determinación a adoptar la decisión viciada. Los criterios relevantes pueden derivarse de los principios legales generales y de la legislación administrativa nacional (ver párrafos 17-29 más adelante).

A. Criterios sustantivos para cancelar el estatuto de refugiado

15. Para que se justifique cancelar un reconocimiento del estatuto de refugiado, es necesario establecer que la decisión inicial estaba viciada, porque:

- (i) no se cumplieron los **criterios de inclusión** del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951¹⁰; o
- (ii) se debería haber aplicado alguna de las **cláusulas de exclusión** contenidas en la Convención de 1951 Convención a la persona solicitante que:

- **no se considera necesitada de protección internacional**, porque él o ella recibía la protección de algún órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del ACNUR¹¹ (Artículo 1D de la Convención de 1951), o porque a él o a ella, las autoridades competentes del país donde ha fijado su residencia le reconocen los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país (Artículo 1E de la Convención de 1951)¹²; o

- **no se considera merecedora de la protección internacional**, porque existen motivos fundados para considerar que él o ella ha realizado actos que quedan comprendidos dentro del ámbito de aplicación del Artículo 1F de la Convención de 1951¹³.

¹⁰ La definición de refugiado contenida en el artículo 1A(2) de la Convención de 1951 señala que, a los efectos de esa Convención, el término “refugiado” se aplicará a toda 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 Ver ACNUR, “*Note on the Applicability of Article 1D of the competent authorities of another country in which he or she has taken residence as having the rights and obligations attached to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees*” (disponible sólo en inglés), octubre de 2002 (en adelante: “Nota sobre el artículo 1D”).

¹² Ver Manual del ACNUR, pié de página 1, párrafos 144–146.

¹³ Ver las Guías sobre exclusión, pié de página 2, especialmente los párrafos 13–16.

16. La cancelación basada en alguna de las causales de exclusión contenidas en la Convención de 1951 sólo será legal, cuando todos los elementos de la disposición relevante (Artículo 1D, 1E o 1F) se encontraban presentes al momento de la determinación inicial. En la práctica, cuando se considera la cancelación en el contexto de la exclusión, es por lo general en relación con el Artículo 1F de la Convención de 1951. En todos los casos en que surge información que indica que el Artículo 1F podría haber sido aplicable en el momento en que se realizó la determinación del estatuto, es necesario realizar una evaluación completa de todos los aspectos de la solicitud. Es necesario establecer que los actos atribuidos a la persona solicitante, se consideran incluidos dentro de la definición de los actos que ameritan la exclusión, de conformidad con los estándares legales relevantes, y que existe información creíble y confiable que demuestra la responsabilidad individual de la persona solicitante en la comisión de aquellos actos. Finalmente, el principio de la proporcionalidad, exige tomar en consideración las consecuencias de la exclusión, sopesándolas con la gravedad del delito¹⁴.

B. Criterios para cancelar decisiones administrativas firmes

17. Por lo general las legislaciones nacionales permiten la cancelación de decisiones administrativas firmes, respecto de las cuales se determine con posterioridad que fueron mal adoptadas. Las condiciones que permiten a un Estado cancelar una decisión administrativa incorrecta varían, dependiendo de si el error fue causado por:
- (i) Fraude sustancial cometido por la persona solicitante en relación con aspectos fundamentales de su elegibilidad para obtener el estatuto de refugiado;
 - (ii) Otros actos ilegales que afecten la elegibilidad material de la persona solicitante, por ejemplo, amenazas o soborno;
 - (iii) un error de derecho y/o de hecho por parte de la autoridad encargada de la determinación
18. Las secciones siguientes analizan cómo se aplican estos criterios en situaciones en las que se reconoció el estatuto de refugiada a una persona que, al momento del reconocimiento, no satisfacía los criterios de elegibilidad establecidos en la Convención de 1951

Fraude cometido por la persona solicitante

19. La idea de que una decisión administrativa obtenida por medios fraudulentos se encuentra viciada por ese mismo acto, y en consecuencia puede ser cancelada en cualquier momento, es un principio generalmente aceptado. Es, además, ampliamente reflejado en las legislaciones nacionales sobre refugiados, la legislación sobre los procedimientos administrativos generales, la jurisprudencia y la doctrina, y se incorpora en los documentos de políticas del ACNUR. Adicionalmente es generalmente aceptado que una decisión obtenida mediante fraude, no puede servir de base para fundamentar expectativas legítimas o derechos adquiridos.

¹⁴ Los principios y estándares legales que regulan la aplicación del Artículo 1F de la Convención de 1951 están contemplados en la Guía y la Nota del ACNUR sobre exclusión, pié de página 2.

20. En los casos en que el fraude es considerado como un motivo para que proceda la cancelación, la legislación y la jurisprudencia de los Estados han requerido consistentemente la presencia conjunta de los siguientes tres elementos:
 - (a) declaraciones objetivamente incorrectas por parte de la persona solicitante;
 - (b) causalidad entre estas declaraciones y la determinación del estatuto de refugiado; y
 - (c) la intención de inducir a error por parte de la persona solicitante.
21. En los párrafos 30–34 más adelante, se señalan los requisitos probatorios que debe satisfacer la autoridad que sostiene que las declaraciones efectuadas por la persona solicitante son incorrectas.
22. La “causalidad” significa que las declaraciones falsas, o el encubrimiento realizado por la persona solicitante, deben relacionarse con hechos “relevantes” o “materiales”, esto es, con elementos que eran claramente instrumentales para el reconocimiento. En la práctica las declaraciones falsas se relacionan por lo general con la identidad de la persona solicitante y/o su nacionalidad, o con las circunstancias principales que provocaron su huida. Considerando que las declaraciones falsas relacionadas con estos elementos son relevantes y levantarán dudas con respecto a la credibilidad en general de la solicitud, constituyen en principio factores decisivos para determinar el estatuto de la persona solicitante.
23. Al establecer si existió la “intención de engañar”, las personas encargadas de la toma de decisiones deben considerar las circunstancias especiales que rodean a las solicitudes de asilo. Las experiencias traumáticas, el paso del tiempo o la intensidad de los eventos pasados, dificultan por lo general a la persona solicitante hablar libremente y proporcionar un relato detallado de los hechos, sin incurrir en inconsistencias o confusión. Las omisiones o inexactitudes menores, las declaraciones vagas o incorrectas, que son irrelevantes, no deberían ser utilizadas como factores decisivos que debiliten la credibilidad de la persona solicitante, y mucho menos, ser considerados como suficientes para establecer que existió “la intención de engañar”. Por otra parte, el uso de documentos falsificados debe evaluarse a la luz de las circunstancias del caso: en muchas instancias, las personas solicitantes de asilo deben recurrir a documentación falsa para huir de la persecución. El uso de documentos falsificados, en si mismo, no convierte a una solicitud en fraudulenta y, jamás debería resultar en la cancelación automática del estatuto de refugiado, en casos en que la verdadera identidad y la nacionalidad de la persona es conocida, y ha formado parte de la decisión de reconocimiento del estatuto. Adicionalmente, cabe señalar que la cancelación no puede utilizarse como “castigo” por declaraciones que no son correctas.
24. Por lo general, en los casos en que procede la cancelación con base en una de las causales de exclusión, han existido declaraciones erróneas u ocultamiento de los hechos por parte de la persona solicitante. En estos casos, se puede cancelar el estatuto de refugiado si, al momento de la decisión inicial, se satisfacían todos los criterios para la aplicación de una de las cláusulas de exclusión. No es necesario que la autoridad encargada de realizar la determinación demuestre que, además, se encontraban presentes los elementos que caracterizan al fraude, si bien esto puede significar que sean aplicables algunos plazos, cuyo cumplimiento impediría revisar una decisión firme.

Otro comportamiento ilegal realizado por la persona solicitante

25. En los casos en que la persona solicitante ha obtenido el estatuto de refugiado recurriendo al pago de sobornos o amenazando a la persona encargada de tomar la decisión, estos hechos constituyen motivos para la cancelación, si dicha conducta fue material para adoptar la decisión y, provocó que se reconociera a una persona solicitante que no satisfacía los criterios de elegibilidad establecidos en la Convención de 1951.

Cancelación sobre la base de un error cometido por la autoridad encargada de tomar la decisión

26. Una determinación positiva del estatuto de refugiado, puede ser el resultado de un error por parte de la persona encargada de tomar la decisión. El estatuto de refugiado puede ser reconocido erróneamente, si la autoridad encargada comete un error al calificar legalmente los hechos que tiene ante sí, por ejemplo, al concluir erradamente que el daño temido constituye una forma de persecución y/o se basa en uno de los motivos de la Convención, o al malinterpretar los requisitos para aplicar una cláusula de exclusión (error de derecho). La autoridad puede también fallar al establecer los hechos verdaderos que dan lugar al caso, por ejemplo, porque no realiza investigaciones apropiadas, o es incapaz de hacerlo, porque los hechos verdaderos sólo son conocidos después de tomar la decisión (error de hecho).
27. Por lo general las personas encargadas de adoptar las decisiones para establecer si la persona solicitante satisface los criterios contemplados en la definición de refugiado, son libres para evaluar y valorar la información presentada ante ellas, dentro de los límites del control judicial. Un error al evaluar la evidencia relacionada con la solicitud, puede originar la cancelación. Sin embargo, la determinación positiva con respecto a la elegibilidad de una persona solicitante para que se le brinde protección como refugiada, no puede ser reversada sólo a causa de un cambio posterior al evaluar si el temor es fundado, o un cambio de opinión con respecto a la credibilidad de la persona solicitante¹⁵.
28. Casi siempre las legislaciones nacionales aplicables establecen condiciones muy estrictas para que proceda la revisión de una decisión administrativa firme, que beneficie a una persona a causa de un error atribuible por completo a la autoridad encargada de tomar la decisión. Con frecuencia, existen plazos que, una vez expirados, tendrán como consecuencia que incluso las decisiones ilegales no puedan ser canceladas. En los casos en que la persona solicitante haya presentado su solicitud de buena fe y por lo tanto tuviera el derecho a confiar en que la decisión fuera correcta y válida, prevalecerán los principios de la seguridad legal y la protección de las expectativas legítimas, por sobre el interés del Estado de corregir los errores realizados por sus órganos encargados de la toma de decisiones. En tales casos, la autoridad puede verse impedida de cancelar el acto, o incluso puede que se vea obligada a compensar a la persona afectada.
29. En tales casos, se aplica el principio de la proporcionalidad, que exige sopesar el interés público por rectificar una decisión viciada, contra el interés de la persona afectada por

¹⁵ Ver también párrafo 33 más adelante.

mantenerlo¹⁶. Deberían tomarse en consideración todas las circunstancias relevantes del caso, incluyendo el tiempo de permanencia de la persona y su nivel de integración social y económica, además de las dificultades potenciales que podría ocasionar la decisión de cancelación. En los casos en que la cancelación es apropiada en el contexto de la exclusión, la gravedad del acto en cuestión, constituye una consideración importante al evaluar la proporcionalidad.

IV. REQUISITOS PROBATORIOS

A. Prueba requerida para establecer la existencia de un motivo para cancelar el estatuto

30. La existencia de un motivo para que proceda la cancelación debe demostrarse con pruebas. En principio, y sujeto a las reglas probatorias aplicables bajo la legislación nacional, todo tipo de información puede ser utilizada como medio probatorio, dentro de los parámetros señalados a continuación.
31. En todos los casos, las pruebas que permiten la cancelación deben constituir información relacionada con los elementos materiales que fundamentaron la determinación inicial positiva. Esta información debe establecer la existencia de un motivo que justifique el rechazo, o la exclusión, al momento en que se realizó la evaluación inicial de la solicitud. Esto no debe confundirse con información relativa a un cambio sustancial en las circunstancias, que podrían dar lugar a la aplicación de cláusulas de cesación, o en relación con actividades realizadas por una persona reconocida como refugiada, que puedan justificar la revocación del estatuto, la expulsión o la pérdida de la protección contra el *refoulement*.
32. En muchos casos, el reconocimiento del estatuto de refugiado se basa en última instancia en la credibilidad de la información brindada por la persona solicitante, para fundamentar que tiene un temor fundado de persecución. La cancelación jamás se puede justificar simplemente sobre la base de un cambio de opinión por parte de la autoridad, a causa de la cual evalúe los hechos del caso bajo una perspectiva diferente. Un cambio en la evaluación de la credibilidad justificaría la cancelación, sólo si las primeras decisiones sobre la credibilidad de aspectos fundamentales relacionados con la elegibilidad de la persona solicitante para que le sea reconocido el estatuto de refugiada, están en clara contradicción con los elementos contenidos en la información sobre el caso al momento de la determinación inicial, o son inconsistentes con información nueva y confiable que ha surgido posteriormente y que dice relación con hechos que fueron materiales para determinar la credibilidad.
33. En algunas jurisdicciones, las autoridades estatales se ven impedidas de revisar una decisión final, o de cancelarla, sobre la base de evidencias que la persona encargada inicialmente de tomar la decisión tuvo ante sí, o que podría haber tenido ante sí, pero que no obtuvo, porque falló en el cumplimiento de su deber de establecer los hechos correctos de ese caso. En los casos en que existen tales restricciones, para que proceda la cancelación es necesario que

¹⁶ Ver también párrafo 8.

exista “evidencia nueva”, esto es, información que no existía o no fue conocida por la autoridad encargada de la determinación, al momento de adoptar la decisión inicial.

B. Carga de la prueba y estándares probatorios

34. Como principio general, la carga de la prueba recae en la persona que realiza una afirmación. En los procedimientos de cancelación, la responsabilidad de demostrar que se debería cancelar el estatuto de refugiada de una persona recae por lo general en la autoridad que revisa la decisión inicial. La carga de la prueba se invierte cuando la evidencia es de tal naturaleza, que crea una presunción refutable, por ejemplo, un pasaporte válido que demuestra que la nacionalidad de la persona solicitante es diferente a aquella que señaló tener durante el procedimiento de determinación.
35. El estándar probatorio para la cancelación se relaciona estrechamente con el que se exige para determinar el estatuto de refugiado. En la etapa de elegibilidad, la persona encargada de la toma de decisiones debe decidir si, con base en la evidencia proporcionada por la persona solicitante, además de sus declaraciones, es probable que la solicitud de esa persona sea creíble. La persona solicitante debe haber presentado una solicitud coherente y creíble, que no contradiga hechos generalmente conocidos, y por lo tanto, sea en general, capaz de ser creída. La persona solicitante debe además demostrar que su temor de persecución es fundado, es decir, razonablemente posible¹⁷.
36. La cancelación sólo puede justificarse si es que la evidencia (nueva), de haber estado en ese momento ante la autoridad encargada de la determinación, habría servido de fundamento para una resolución negativa en relación con la credibilidad de la persona solicitante y/o que su temor de persecución por uno de los motivos de la Convención fuera fundado, o si hubiera sido suficiente para establecer la existencia de alguna de las causales de exclusión señaladas en la Convención de 1951. En los casos del Artículo 1F, debe existir evidencia clara y creíble que sirva de base para que existan “motivos fundados para considerar” que el solicitante estuvo involucrado en alguno de los actos comprendidos dentro de su ámbito de aplicación.

C. Otros temas relacionados con la prueba

37. Bajo el régimen legal aplicable a los procedimientos de cancelación en la mayoría de los países, la determinación de si una persona refugiada fue reconocida correctamente o no, puede basarse exclusivamente en la información que tuvo a su disposición la persona encargada de la toma de decisiones al momento del procedimiento inicial. Los únicos elementos nuevos admisibles en los procedimientos de cancelación, son aquellos aportados para apoyar o refutar, la existencia de un motivo para invalidar la determinación del estatuto de refugiado inicial.
38. Incluso si existen (nuevas) evidencias que destruyen parte de los fundamentos de la determinación inicial, pueden subsistir otros elementos que la apoyen. Por ejemplo, las

¹⁷ Ver ACNUR, “Nota sobre la carga y el mérito de la prueba en las solicitudes de asilo”, 16 de diciembre de 1998.

declaraciones erróneas o el encubrimiento puede afectar a parte, pero no a toda, la información proporcionada por la persona solicitante. En algunos países, la legislación aplicable exige examinar específicamente la “evidencia restante”. Sin embargo, incluso en los casos en que no existen disposiciones en este sentido, la autoridad siempre debe determinar si, con base en la información disponible ante la persona encargada de tomar la decisión al momento de la determinación inicial, la persona solicitante era elegible para recibir el estatuto de refugiada¹⁸. La decisión de cancelar el estatuto de refugiado a pesar existir “evidencia restante” que apoye las declaraciones de la persona solicitante, en el sentido de tener un temor fundado de persecución al momento de la determinación inicial, se encontraría en violación de la Convención de 1951

V. CANCELACIÓN – ¿DISCRECIONAL U OBLIGATORIA?

39. Con frecuencia las cláusulas de cancelación contenidas en la legislación nacional sobre refugiados y de derecho administrativo general, establecen la discrecionalidad de las autoridades con respecto al inicio de los procedimientos de cancelación y de la decisión de cancelación. Por lo general, es preferible que las disposiciones relacionadas con la cancelación, autoricen, y exijan, a la autoridad encargada de la determinación, actuar con discrecionalidad, en la medida que este enfoque permite una apreciación cabal de las circunstancias de cada caso, acorde con la Convención de 1951 y los principios generales del derecho.
40. En los casos en que la legislación permite a la autoridad actuar con discrecionalidad, esta debe ejercerse dentro de los límites legales y de los propósitos para los que fue concedida, además de quedar sujeta a los límites del control por parte de las cortes o las autoridades administrativas superiores. Como regla general, las decisiones de esta naturaleza quedan sujetas al estándar de la razonabilidad en relación con la evidencia disponible. En consecuencia, las autoridades pueden decidir, luego de considerar todos los hechos, no abrir un procedimiento de cancelación a pesar de las evidencias (nuevas) que existan, o mantener el estatuto de refugiado, incluso en aquellos casos en que no debería haber sido reconocido en primer lugar. Determinar si esta es o no una decisión acertada en un caso concreto, dependerá de las circunstancias y constituye un dictamen que deberán realizar las propias autoridades.
41. En algunos países la cancelación es obligatoria cuando se demuestra la existencia de ciertas acciones, usualmente fraude. En otros, se reconoce que, incluso si existió fraude por parte de la persona solicitante, esta puede tener un temor fundado de persecución y por ello no se debe cancelar automáticamente su estatuto de refugiada.

¹⁸ Por ejemplo, en un caso relacionado con una persona apátrida nacida en un país del Medio Oriente que había señalado falsamente haber nacido en otro país, las autoridades del país donde buscó protección determinaron que existía suficiente evidencia ante la primera persona encargada de la toma de decisiones, para que se demostrara que existía discriminación que equivalía a persecución en contra de ese grupo étnico, en el país donde el solicitante había nacido.

VI. TEMAS PROCEDIMENTALES

42. Los procedimientos de cancelación deben respetar todas las salvaguardas y garantías del debido proceso. Los temas involucrados son especialmente serios, en la medida que estos procedimientos determinan la validez de la solicitud de una persona a verse protegida contra el *refoulement* de conformidad con la Convención de 1951, y cuestionan el estatuto legal que ya le ha sido concedido a esa persona.
43. A continuación se señalan los requisitos procedimentales mínimos:
- (i) La cancelación sólo puede decidirse de manera individual, incluyendo en los casos en que la decisión original fue realizada en el contexto de un procedimiento abreviado, en el que las circunstancias del caso individual pueden no haber sido examinadas completamente, o en los que el estatuto de refugiado fue reconocido *prima facie* a los miembros de un grupo. La existencia de motivos que convertirían en legítima y apropiada la cancelación, deben establecerse para cada caso en particular.
 - (ii) Se debe informar a la persona refugiada cuyo estatuto puede ser cancelado, de la naturaleza de los procedimientos y de las pruebas que apoyan la cancelación. Se debe brindar a esa persona la oportunidad de presentar escritos y aportar evidencias que refuten las alegaciones de fraude o de otra conducta ilegítima, o de rebatir cualquier causal de cancelación que la autoridad señale que sea aplicable a esa persona.
 - (iii) Si así se solicita, se debe brindar acceso a un intérprete.
 - (iv) Se debe permitir la asistencia de un consejero.
 - (v) Siempre debe existir una entrevista/audiencia dentro del procedimiento de cancelación. Se debería permitir el acceso de la persona afectada a la parte sustantiva del caso. Es necesario notificar la entrevista/audiencia con suficiente antelación para permitir a la persona afectada prepararse para ella. La cancelación *in absentia* debería tener lugar sólo en circunstancias excepcionales, luego de haber realizado todos los esfuerzos para notificar a la persona afectada.
 - (vi) El derecho a apelar o a solicitar la revisión de las decisiones mediante las cuales se cancela el estatuto de refugiado, es esencial. La apelación, o revisión, debería ser realizada por una persona diferente, o por un panel integrado por personas diferentes a las que adoptaron la decisión inicial. Debería brindar la oportunidad de impugnar la cancelación por motivos legales o de hecho. Debería tener efectos suspensivos: el estatuto de refugiado debería mantenerse hasta que la decisión de cancelar quede firme.

VII. EFECTOS Y CONSECUENCIAS

44. La cancelación invalida una determinación del estatuto de refugiado incorrecta, y produce efectos *ab initio*. Se considera que el reconocimiento inicial de la condición de refugiado jamás tuvo lugar: la persona solicitante no era refugiada al momento de la determinación inicial del estatuto.

45. En principio, la pérdida del estatuto de refugiado significa que las personas involucradas quedan sujetas a las disposiciones legales que gobiernan la presencia de extranjeros en el país en cuestión. En algunos países, las personas refugiadas poseen permisos que autorizan su residencia o estadía, que por lo general permanecen vigentes, en tanto no sean cancelados en procedimientos separados. En otros países, las personas cuyo estatuto de refugiadas ha sido cancelado se ven inmediatamente expuestas a la deportación. Dependiendo de la legislación aplicable, puede que esté disponible la posibilidad de solicitar una suspensión de la deportación.
46. Si se ha cancelado el estatuto de refugiado, los Estados pueden conceder autorización para permanecer en el territorio por razones que justifican la aplicación de formas complementarias de protección, o por motivos humanitarios. Esto debería considerarse y puede constituir una solución apropiada, especialmente en casos en que la autoridad encargada de la toma de decisiones ha cometido el error durante la determinación de una solicitud presentada de buena fe, o en los que la cancelación puede ocasionar consecuencias desproporcionadas o dificultades específicas. En los casos en que la cancelación del estatuto de refugiado afecta a menores de edad, los Estados deberían considerar conceder este tipo de protección, si este fuera el interés superior del menor de edad, para respetar las obligaciones estatales bajo la Convención de 1989 sobre los Derechos del Niño. Otras formas de protección, incluso contra el *refoulement* a situaciones de tortura o tratos inhumanos, seguirían siendo aplicables.
47. La cancelación del estatuto de refugiado tiene como consecuencia, generalmente, la cancelación de los estatutos derivados, especialmente de los demás miembros de la familia. En tales casos, las personas afectadas deberían tener la posibilidad de solicitar asilo, si así lo desearan, y demostrar que ellas pueden ser reconocidas como refugiadas por derecho propio.
48. La cancelación del estatuto de refugiado no impide la presentación posterior de una solicitud de protección internacional. Toda disposición que señale que la cancelación de una determinación del estatuto de refugiado anterior hace inadmisibles las presentaciones posteriores de una nueva solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, sería violatoria de la Convención de 1951, en la medida que no se puede siempre descartar que la persona haya tenido un temor fundado de persecución, ya sea al momento del procedimiento de cancelación o en una etapa posterior. Una autoridad encargada de la determinación diferente, o un panel integrado por otros miembros, debería estar a cargo de resolver esta solicitud.