

LANZAMIENTO DEL CONSEJO DE LITIGIO ESTRATÉGICO GLOBAL PARA LOS DERECHOS DE LOS REFUGIADOS

Una nota conceptual

El derecho internacional y las leyes de muchos países establecen derechos para los refugiados y otros migrantes obligados a cruzar fronteras para su seguridad. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 garantiza a los refugiados el derecho al trabajo, la educación, el debido proceso y la no discriminación, y el acceso a la red de seguridad social, así como el derecho fundamental a no ser devueltos a un país donde enfrentarían persecución. Otras convenciones importantes de derechos humanos, que garantizan los derechos económicos, sociales y culturales, civiles y políticos, protegen a las mujeres, los niños y las personas con discapacidad y prohíben la tortura y el trato inhumano, incluyen a los refugiados y otras personas en movimiento dentro de su ámbito.

A pesar de estas protecciones ampliamente reconocidas, los refugiados de todo el mundo sufren violaciones de derechos a diario. Se les niega el derecho al trabajo, los niños no van a la escuela, las mujeres son objeto de violencia y discriminación. Al tratar de escapar de la persecución en sus países de origen, a los refugiados se les niega la entrada a otros; son arrojados al mar abierto o a Estados que no reconocen sus derechos, o son retenidos en campamentos con condiciones deplorables y sin perspectivas de retomar una vida normal.

Las organizaciones de la sociedad civil, los abogados y defensores individuales y las organizaciones internacionales (entre ellas, la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR)) defienden los derechos de los refugiados, a veces entablando demandas en tribunales nacionales e internacionales. Si bien son importantes y, a menudo, exitosos, estos esfuerzos tienden a realizarse sobre una base ad hoc sin una estrategia general para afirmar y promover los derechos a nivel regional o mundial.

El Consejo de Litigio Estratégico Global para los Derechos de los Refugiados se está estableciendo para ayudar a cerrar esta gran y preocupante brecha entre las promesas de protección de derechos y las prácticas de negación de derechos. El Consejo, constituido por un conjunto diverso de expertos legales, litigantes y defensores de los refugiados, elaborará una estrategia para establecer una jurisprudencia global sobre los derechos de los refugiados a través de litigios en tribunales internacionales, nacionales y regionales, y mediante la promoción pertinente

Hasta la fecha, 28 organizaciones y personas se han unido al Consejo, la mayoría de las cuales están ubicadas en el Sur Global (donde se aloja la gran mayoría de los refugiados). El Consejo está dirigido por un Comité Directivo compuesto por líderes de movimientos sociales liderados por refugiados, litigantes (con un historial de compromiso con el reconocimiento y protección nacional y transnacional del derecho internacional de los refugiados en un conjunto diverso de jurisdicciones) y académicos.

El Consejo desarrollará una agenda pública y favorable de litigios estratégicos globales para ampliar el reconocimiento y la protección de los derechos de los refugiados y otras personas en movimiento, que se llevará adelante mediante litigios en tribunales nacionales de todo el mundo y en foros regionales y mundiales, incluidos órganos dentro de los sistemas regionales y globales de derechos humanos. El Comité Directivo establecerá grupos de trabajo para promover y apoyar la estrategia de litigio y defensa del Consejo.

Los grupos de trabajo se organizarán en torno a temas particulares que se relacionan con un conjunto de derechos. Los grupos de trabajo se establecerán en función de la consideración de una variedad de factores, que incluyen (1) la medida en que una cuestión o un litigio contemplado se ajusta a las prioridades y necesidades de las comunidades de refugiados y las organizaciones dirigidas por refugiados; (2) la probabilidad de que el litigio resulte en el reconocimiento y la protección de los derechos fundamentales en un área temática propuesta; (3) litigio ya en curso con respecto al área temática o la razonabilidad de que se pueda iniciar un litigio; (4) la probabilidad de un resultado exitoso para el litigio; y (5) la medida en que la jurisdicción potencial en la que el litigio está pendiente o podría iniciarse se encuadra dentro del panorama transnacional más amplio y el impacto probable de una buena decisión para la región o el mundo en particular.

Con la participación de varios miembros del Consejo, se han establecido Grupos de Trabajo en torno a dos áreas temáticas: (1) estatus jurídica y Permanencia Legal; y 2) Detención y Debido Proceso. (Se puede encontrar una descripción de estas áreas temáticas en el Apéndice). Se establecerán grupos de trabajo adicionales para desarrollar estrategias de litigio para otros conjuntos de derechos; estos pueden incluir derechos laborales, reunificación familiar, barreras de entrada y denegación de derechos como resultado de las medidas pandémicas.

Además de apoyar los litigios y promover el desarrollo de estándares legales, el Consejo servirá como un centro de recursos, como un lugar para la construcción de redes y como un conducto para amplificar el impacto global de las victorias nacionales y regionales para los derechos de los refugiados y migrantes. El Consejo planea desarrollar eventos de intercambio de información, traducciones de alegatos y decisiones judiciales, y asistencia técnica de fuentes múltiples para consultas de investigación de litigios urgentes. Se podrá buscar la participación de académicos y abogados pro-bono para la investigación y otra asistencia en litigios. También establecerá asociaciones con otras partes interesadas de importancia clave, como movimientos sociales liderados por refugiados, entidades gubernamentales regionales o nacionales comprometidas con el desarrollo progresivo del derecho de los refugiados, y grupos nacionales y globales de jueces y abogados practicantes del derecho migratorio y de refugiados.

Las actividades del Consejo se conciben como un complemento al trabajo que realiza ACNUR, a través de su Departamento de Protección Internacional (DIP) y su personal de protección en sus oficinas regionales y nacionales. Se invitará al ACNUR a actuar como observador permanente en el Consejo y podrá participar en grupos de trabajo temáticos. El Consejo se empeñará en beneficiarse de los esfuerzos de DIP para cristalizar aún más y promover los desarrollos normativos en la protección de refugiados, así como para ayudar a DIP a identificar a los miembros del Consejo que podrían ayudar al ACNUR en la preparación de informes *amicus curiae*. El Consejo también apoyaría el desarrollo e institucionalización continuos de la Mesa Redonda Anual de Litigios Estratégicos sobre Acceso al Asilo de ACNUR-HIAS. También se invitará a otras organizaciones internacionales con mandatos básicos relacionados con la labor del Consejo, como el ACNUDH y la OIT, a participar y colaborar con el Consejo.

El Consejo también buscará crear una Red de Litigantes Estratégicos Cooperantes que estén comprometidos en un trabajo consistente con la agenda del Consejo, incluyendo litigios y abogacía relacionada para avanzar en el reconocimiento y protección de los derechos de los refugiados en los tribunales nacionales. La Red podrá contactar a aquellos que aportan conocimientos adicionales en áreas relacionadas del derecho.

Somos optimistas de que en 3-5 años de trabajo sostenido por parte del Consejo y sus socios, podremos producir un cambio real en el reconocimiento nacional y la protección de la migración internacional y el derecho de los refugiados en una serie de áreas específicas y también aprovechar de una creciente comunidad de defensores comprometidos a utilizar los tribunales para promover los derechos de las personas en movimiento.

Apéndice: Grupos de trabajo establecidos

1. Situación legal y permanencia legal

Descripción del problema: De los países que acogen a la mayoría de los refugiados del mundo, muchos no tienen leyes o políticas claras que otorguen de manera universal y afirmativa estadia legal a los refugiados - una categoría que abre el acceso a derechos claves de la Convención, como la libertad de asociación para participar en actividades salariales, obtener un empleo, ejercer una profesión y acceder a la vivienda pública y la asistencia social. En algunos de estos países, los refugiados no tienen medios para obtener una autorización legal formal para permanecer, estar presentes o residir legalmente en el país. En otros, a subconjuntos de refugiados - a menudo determinados por la nacionalidad o la fecha de llegada - se les puede conceder una estadia, presencia o residencia legal, mientras que a otros se les deja sin recurso. En otros, los refugiados son tolerados de facto, pero confinados en campamentos y / o sometidos a extorsión por parte de agentes estatales y privados debido a su situación no autorizada o indeterminada en el país. El establecimiento de las obligaciones de los Estados con respecto al reconocimiento de la presencia legal, la estadia legal y la residencia legal proporcionaría a los refugiados una vía para hacer valer una amplia gama de derechos de la Convención. El trabajo informal, por ejemplo, sería menos riesgoso si los empleadores no pudieran amenazar a los refugiados con la aplicación de la ley de inmigración (por ejemplo, detención, internamiento o expulsión) sobre la base de su estadia ilegal. De manera similar, la estadia legal eliminaría el temor profundo que, para muchos refugiados, acompaña las transacciones de la vida diaria, desde caminar por la calle hasta entrar en una oficina gubernamental, ya que el arresto y la detención o la deportación serían inherentemente ilegales.

Marco legal global: Si bien el derecho internacional considera en general que las medidas adoptadas para proteger a los refugiados son una cuestión de discreción soberana, existen límites al ejercicio de la discreción, como el principio de efectividad de la obligación en virtud de la Convención. Sin embargo, como señala un tratado en relación con la presencia, por ejemplo, "el condicionamiento de la 'presencia legal' a la verificación formal de la condición de refugiado permitiría que un refugiado genuino sea rehén de la decisión de no emprender nunca el procesamiento de su solicitud de estatus de refugiado acorde a la Convención ". (Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, 181). Hay una *lacuna* en la jurisprudencia existente sobre cómo y cuándo los Estados están obligados a tratar a los refugiados como si estuvieran legalmente presentes, residentes o residentes en sus territorios. En la actualidad, la elección de facto de muchos Estados es dejar a esas personas sin ningún estatus o residencia legales y, a menudo, sin ningún tipo de documentación - de hecho, sin autorización formal ni siquiera para permanecer, e incluso a pesar del reconocimiento de un Estado de que tiene prohibido enviar al refugiado su país de origen. Una jurisprudencia sólida podría establecer los contornos de obligaciones específicas relacionadas con la estancia y la residencia legales como un efecto tanto de la Convención como de tratados de derechos humanos. Dicha jurisprudencia también sería coherente con la atención al registro y la documentación y las determinaciones individualizadas de estatus reflejadas en los, no vinculantes, Pacto Mundial sobre Refugiados (GCR) y Pacto Mundial para las Migraciones (GCM). (GCR párr.58 (compromiso de apoyar a los Estados en la expansión de la capacidad de registro y documentación); GCM Objetivo 7 del párr. 23(h) (compromiso de permitir evaluaciones personalizadas de estatus para todos los migrantes)

Posibles reclamaciones legales: El litigio podría impugnar, por ejemplo, la falta de determinación de estatus en los Estados de la Convención y plantear la falta de determinación de estatus como defensa en otros procedimientos legales (como en relación con el interés superior en el tribunal de menores / familia y / o en relación con el arresto y detención).

2. Detención y debido proceso

Descripción del problema: En la mayoría de los países, las autoridades de inmigración tienen el poder de detener a los no ciudadanos por motivos relacionados con la condición de migrante de una persona - con demasiada frecuencia esto incluye a los refugiados. Esta detención es generalmente el efecto de un poder administrativo o civil que opera separadamente de los poderes otorgados a la policía y los tribunales penales. La detención de inmigrantes puede ocurrir en diferentes momentos. Puede ocurrir cuando las autoridades migratorias entran en contacto por primera vez con una persona y no pueden establecer su identidad o estado migratorio regular. Desafortunadamente, el uso innecesario -y con frecuencia obligatoria e indefinida- de la detención de inmigrantes está creciendo y es endémica para la gestión compleja de la migración mixta. A nivel mundial, millones de refugiados, solicitantes de asilo, y migrantes corren el riesgo de detención migratoria cada año. Los refugiados, solicitantes de asilo, y migrantes son a menudo sometidos a detenciones arbitrarias o ilegales y pueden ser detenidos durante meses o años en condiciones que se encuentran por debajo de las normas internacionales. Además, muchos países de todo el mundo aún detienen a niños (incluidos los niños refugiados) y no respetan el principio de utilizar la detención como último recurso. La falta de limitaciones claramente delineadas sobre la duración de la detención y / o la falta de revisión judicial y supervisión sobre el comienzo y la extensión de la detención también es frecuente en muchas jurisdicciones.

Marco legal global: Según el derecho internacional general de los derechos humanos, la detención de inmigrantes solo debe utilizarse como último recurso y solo cuando sea individualmente necesaria, razonable y proporcionada a un objetivo gubernamental legítimo (ICCPR Art. 9, HRC General Comment No. 35). Recientemente, los Estados se comprometieron en el MCG a que la detención de inmigrantes debe usarse solo como una medida de último recurso (Objetivo 13 del MCG, párr. 29). Los Estados también se comprometieron a poner fin a la detención de menores por motivos de inmigración (Objetivo 13 h del MCG). Según los principios internacionales de derechos humanos, un objetivo gubernamental legítimo que justifica la detención en ciertos casos puede incluir detener a una persona que presenta un riesgo de fuga de futuros procedimientos legales o procesos administrativos o detener a alguien que representa un peligro para sí misma o para la seguridad pública. En todos los casos, la detención de inmigrantes solo se puede utilizar después de que se hayan explorado, en cada caso individual, alternativas comunitarias a la detención sin custodia (AAD). Para los refugiados, la Convención sobre Refugiados prohíbe específicamente el trato innecesario o punitivo de los solicitantes de asilo (Convención sobre Refugiados Art. 31). ACNUR ha interpretado el art. 31 de la Convención sobre los Refugiados, leída en conjunto con otras disposiciones de la Convención, de manera que "la detención de solicitantes de asilo debe ser una medida de último recurso, siendo la libertad la posición por defecto". (UNHCR Global Strategy: Beyond Detention). Además de estas amplias protecciones legales, los derechos específicos que protegen a los niños migrantes, incluidos los niños refugiados, según las interpretaciones predominantes de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Refugiados, prohíben (o al menos restringen severamente) la detención de niños en el contexto de movilidad humana.

Posibles reclamaciones legales: La coordinación del litigio afirmativo sobre la detención permitiría al Consejo aprovechar estas normas legales para hacer retroceder la generalizada privación de libertad de los migrantes únicamente sobre la base de su condición. Entre otras cosas, el litigio podría impugnar la detención obligatoria e indefinida, los estándares para justificar la detención inicial, la detención de niños migrantes y la inaccesibilidad de la revisión judicial.