

## EL SISTEMA CANADIENSE DE DETERMINACIÓN DE ESTATUTO DE REFUGIADO

Marie-Claude ROBERGE\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Sistema canadiense de elegibilidad de la condición de refugiado*. III. *Jurisprudencia canadiense relevante*. IV. *Caso particular de los solicitantes que temen ser perseguidos por motivos de su sexo*. V. *Conclusión*.

*Canada, the only country to be awarded the Nansen Medal, the highest honor bestowed for protecting refugees, is deservedly regarded as one of the world's true havens for the persecuted. Canada was among the earliest states to recognize gender-based persecution as a ground for establishing refugee status. It is among the most generous countries in its willingness to resettle refugees identified abroad as being in need of protection or lacking durable solutions. Its asylum system is noted for its fairness and efficiency.*

Bill FRELICK\*\*

### I. INTRODUCCIÓN

Canadá es bien conocido por el número importante de solicitantes de asilo que recibe y refugiados reinstalados, pero también por su sistema de

\* Delegada y asesora jurídica del CICR (1996-2002); asesora jurídica de la Comisión de Inmigración y Estatuto de Refugiado, Ottawa, Canadá (2003).

\*\* Director del Programa de Refugiado de Amnistía Internacional, EE.UU.

elegibilidad y la jurisprudencia canadiense en esta materia.<sup>1</sup> Por lo anterior, expongo el sistema canadiense de elegibilidad de la condición de refugiado para entender mejor sus fundamentos.

En primer lugar, presento el mecanismo desde la perspectiva del solicitante que, a partir de cualquier puerta de entrada a Canadá, solicite asilo. En particular, definiremos el funcionamiento de la Sección de Protección de los Refugiados de la Comisión de Inmigración y Estatuto de Refugiados (CIER).

En segundo lugar, se analizará la definición de refugiado encontrada en la Convención de 1951 sobre la Protección de los Refugiados a la luz de la jurisprudencia canadiense más pertinente en la materia. Primero, presentaremos brevemente las conclusiones de la decisión de la Corte Suprema de Canadá en *Ward*. Segundo, trataremos de la interpretación de los principales elementos contenidos en la definición de la Convención, en particular los relativos a la noción de persecución, de temores fundados, y los motivos de persecución. Finalmente, analizaremos las directivas relativas a los solicitantes quienes temen ser perseguidos por motivos de su sexo.

## II. SISTEMA CANADIENSE DE ELEGIBILIDAD DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

Como Estado contratante de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967, Canadá ha establecido un mecanismo para su aplicación y por consiguiente para reconocer la condición de refugiado a personas que reúnan los requisitos establecidos por la Convención.

Recordamos los términos de la Convención para distinguir quiénes merecen el estatuto de refugiado. Una 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

<sup>1</sup> Declaración de la representante del ACNUR, Judith Kumin, Montreal (2000): “*L’importance du Canada pour la protection des réfugiés résulte non seulement du nombre de réfugiés qui sont réinstallés ici, où du nombre de personnes qui demandent l’asile ici —elles seront environ 30,000 cette année— mais aussi du fait que la pratique et la jurisprudence canadienne en matière d’asile servent souvent d’exemple à d’autres pays*”. [<http://www.web.net/~ccr/JudithKumin.htm>].

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.

El sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado funciona de la manera siguiente. La persona en busca de asilo hace una petición a tal efecto en cualquier punto de entrada a Canadá ante un agente de Inmigración y Ciudadanía o ante un Centro de Inmigración. El agente analiza la legitimidad de la petición dentro de un lapso de tres días y,<sup>2</sup> llegando el caso, lo defiende a la Sección de Protección de los Refugiados de la Comisión de Inmigración y del Estatuto de Refugiado (CIER).<sup>3</sup> Se trata de un tribunal administrativo, independiente, que debe respetar un proceso para garantizar “decisiones equitativas, coherentes y eficaces”.

El peticionario<sup>4</sup> de asilo tiene la carga o la obligación de demostrar que su petición es aceptable y fundada. Son declaradas no-aceptables las demandas en cualquiera de los casos siguientes: 1) cuando el asilo ya fue otorgado en otro país o una petición fue anteriormente rechazada; 2) el peticionario llega directa o indirectamente de un tercer país determinado como seguro, donde hubiese podido solicitar asilo; 3) el peticionario no es “merecedor” de protección como refugiado por motivos de seguridad, por haber cometido un delito grave común o graves violaciones de los derechos humanos.

Cuando la petición es aceptable, se transfiere a la Sección de Protección de los Refugiados de la CIER, quien determina si con base en la evidencia el solicitante, según los términos del Convenio, tiene “un temor fundado de persecución por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social u opinión política.” Se pide al solicitante que llene un “Formulario de Información Personal”, el cual debe contener todos los detalles

<sup>2</sup> Si la decisión no está tomada dentro los tres días, de manera automática el caso está deferido a la IRB. Los criterios en esta etapa son mínimos dado que es la CIER quien tiene el mandato de estatuir sobre una demanda de asilo.

<sup>3</sup> La CIER (inglés: Immigration and Refugee Board) fue establecida en 1989. Según la Ley de Inmigración (*Immigration and Refugee Protection Act*) está compuesta de cuatro secciones: 1) la Sección de Protección de los Refugiados, 2) la Sección de Inmigración, 3) la Sección de Apelación de Inmigración y 4) la Sección de Apelación de los Refugiados (todavía no existente). Dado el énfasis de este artículo, sólo la Sección de Protección de los Refugiados es parte del análisis.

<sup>4</sup> Los términos peticionario y solicitante son utilizados indistintamente.

sobre la naturaleza y los hechos relacionados con su petición. La solicitud es examinada, y son posibles dos vías: el proceso expedito o profundizado. En el proceso expedito se atienden las demandas que en principio parecen fundadas y se puede otorgar la condición de refugiado sin tener una audiencia con el solicitante.

Si la demanda es objeto de un proceso profundizado, se tiene un procedimiento (investigación profundizada) donde el peticionario de asilo goza de la garantía de audiencia. Las características de las audiencias son las siguientes:

- 1) Los solicitantes tienen derecho a ser representados por un abogado o un consultor.
- 2) Los solicitantes tienen derecho a ser escuchados y exponer su caso.
- 3) Los testimonios son hechos bajo juramento o declaración solemne.
- 4) Los peticionarios son escuchados por un solo comisionado en la mayoría de los casos.
- 5) Normalmente las audiencias son a puerta cerrada (para proteger la vida, seguridad y libertad de ellos y su familia).
- 6) Un servicio de intérpretes está disponible, y el solicitante puede elegir uno de los dos idiomas oficiales de Canadá (el francés o el inglés) para la audiencia.
- 7) Representantes del Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR) pueden concurrir a la audiencia como observadores.
- 8) Las decisiones se fundan en las evidencias presentadas en el proceso.
- 9) Los comisionados deben motivar o justificar cada decisión final.
- 10) A la solicitud del ministro de Ciudadanía e Inmigración o del solicitante, es posible el control judicial de la Corte Federal de Canadá.

Otra característica particular es la existencia de un programa de investigación de la misma IRB. Debido a la complejidad de las demandas de asilo, considerando que los peticionarios llegan de todos los confines del mundo, con argumentos a veces muy específicos en razón de su caso particular; considerando también que en muchos casos los solicitantes son escuchados a través de un intérprete o que pueden ser intimidados por el proceso, lo cual no facilita el trabajo del comisionado para determinar la autenticidad de las evidencias, se decidió establecer un Centro de Investigación dentro del CIER para recoger información actualizada y confia-

ble. Tal información es pública. El Centro de Investigación recoge datos a través de entrevistas con militantes de derechos humanos, periodistas, investigadores, autoridades o a partir de diversas publicaciones relacionadas. Un esfuerzo particular está hecho para tener varias fuentes de información que reflejen toda la gama de opiniones, para asegurar una información actualizada, equilibrada y comprobable. Cabe mencionar que tal información se recoge y comparte también con organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales.<sup>5</sup>

### III. JURISPRUDENCIA CANADIENSE RELEVANTE

#### 1. *Decisión clave: Canadá vs. Ward*

Han sido pocas las ocasiones en que el más alto tribunal de Canadá, la Suprema Corte, se ha pronunciado sobre la interpretación de la definición de refugiado según la Convención de 1951. Sin embargo, en el caso *Canadá vs. Ward*<sup>6</sup> (se trata de una de las decisiones más citada por jurisdicciones extranjeras en la materia), la Corte Suprema de Canadá dio el cuadro general de los principales componentes de la definición. Entre otros,<sup>7</sup> reconoce que la protección internacional suple a la protección nacional y se aplicará únicamente en tales casos donde la protección nacional no existe. Por consecuencia, incumbe al solicitante establecer un temor fundado de persecución en su país de nacionalidad. El solicitante debe establecer que existe una “posibilidad seria” o “razonable” de que sea perseguido en caso de devolución a su país de origen.

Así mismo determinó que la incapacidad del Estado de proteger a sus ciudadanos no es suficiente para acarrear la aplicación de las obligaciones internacionales en materia de protección. El temor de persecución debe establecerse en virtud de alguno de los motivos que contempla la Convención o varios de ellos. Así, la persecución necesaria para justificar la pro-

<sup>5</sup> Véase [www.irb.gc.ca].

<sup>6</sup> *Canada (Attorney General) vs. Ward*, (1993) 2 S.C.R. 689.

<sup>7</sup> Se pronunció también sobre: a) el carácter de la protección internacional a los refugiados, b) la noción de temor fundado por uno de los motivos enunciados en la Convención, c) las presunciones aplicables a la determinación de la condición de refugiado, d) la cuestión de la participación del Estado en la persecución, y e) la interpretación de la expresión “grupo social” y “opinión política”.

tección excluye casos tales como los inmigrantes económicos<sup>8</sup> o las víctimas de desastres naturales, situaciones en las que el Estado de origen no les da protección, aunque también son hechos en los que las personas podrían merecer la protección internacional.

## 2. *Jurisprudencia relativa a aspectos clave de la definición*

### A. *Noción de persecución*

Recordando los términos de la definición de 1951, el estatuto de refugiado se reconoce a las personas que, entre otros elementos, tengan temores fundados de ser “perseguidas”. Sin embargo, la Convención de 1951 es silenciosa sobre la definición del término “persecución” y por ende es relevante referirse a las jurisdicciones nacionales para su interpretación.

En Canadá, los tribunales han estimado que “persecución” implica los malos tratos sufridos con anticipación y deben ser “graves”.<sup>9</sup> Los tratos deben ser suficientemente graves o sistemáticos para dar lugar razonablemente a un temor de persecución.<sup>10</sup>

Al analizar la definición del término “persecución”, los tribunales han tenido que distinguir entre “persecución”, “discriminación” y “hostigamiento”. El primero se distingue porque los malos tratos son de una gravedad superior y se considera que ésta puede variar según las características del solicitante (mujer, anciano, joven, etcétera).

De manera general, el perjuicio infligido debe ser de manera repetitiva, persistente o sistemática.<sup>11</sup> Sin embargo, ciertas formas de perjuicio son tan graves que la repetición no es necesaria (mutilación genital) o no es aplicable (asesinato de miembros de la familia del peticionario). En ciertos

<sup>8</sup> Como lo menciona el ACNUR, respondiendo a la pregunta ¿Qué diferencia hay entre refugiados y migrantes económicos? “Un migrante por motivos económicos suele abandonar su país de manera voluntaria para buscar una vida mejor. Si decide regresar a su país de origen, seguirá gozando de la protección de su gobierno. Un refugiado abandona su país por la amenaza de persecución y no puede regresar y gozar de seguridad mientras exista tal amenaza”.

<sup>9</sup> *Sgharichi vs. Canadá (Minister of Employment and Immigration)*, (1993), 183 N.R. 398 (F. C. A.).

<sup>10</sup> *Gutkovski, Alexander vs. S.S.C.* (F. C. T. D. núm. IMM-746-94), Teitelbaum, 6 de abril de 1995.

<sup>11</sup> *Rajudeen vs. Canadá (Minister of Employment and Immigration)* (1984), 55 N. R. 129 (F. C. A.).

casos, el trato infligido individualmente puede corresponder a una discriminación, pero cuando es impuesto de manera repetitiva o persistente, puede constituir persecución.<sup>12</sup>

La persecución debe ser relacionada con algunas de las causas enunciadas en la Convención, es decir, que haya un vínculo entre la persecución y uno de los motivos enumerado en la definición. La vinculación debe ser directa, esto es, debe existir una vinculación personal entre la persecución alegada por uno de los motivos y el peticionario.<sup>13</sup>

A continuación se presentan ejemplos de los actos que, según las circunstancias, son considerados como persecución:

- La tortura y la violación.<sup>14</sup>
- Las amenazas de muerte.<sup>15</sup>
- La pena capital según los casos por los cuales está infligida.<sup>16</sup>
- La esterilización forzada o un aborto forzado.<sup>17</sup>
- La excisión genital (mutilación sexual de la mujer).<sup>18</sup>
- Negación a un ciudadano del derecho a entrar a su país.
- Impedir a un profesional ejercer su profesión y obligarlo a hacer trabajos agrícolas o a trabajar en una industria.<sup>19</sup>
- Forzar a una mujer a casarse.<sup>20</sup>

<sup>12</sup> *Madelat, Firouzeh vs. M. E. I. Mirzabeglui, Maryam M. E. I.* (F. A. C., núms. A-537-89 y A-538-89).

<sup>13</sup> *Pour-Shariati, Dolat vs. Canadá (M. E. I.)* (C. A. F., A-721-94), Mac Guigan, Robertson, McDonald, 10 de junio de 1997.

<sup>14</sup> *Chan vs. Canadá (Minister of Employment and Immigration)* (1995), 3 S. C. S. 593.

<sup>15</sup> *Munoz, Alfonso La Rottav vs. M. C. I.* (F. C. T. D., núm. IMM-2207-93), Pinard, 28 de noviembre de 1994.

<sup>16</sup> *Antonio, Pacato Joao vs. M.E.I.* (F. C. T. C, núm. IMM-1072-93), Nadon, 27 de septiembre de 1994, (caso de traición).

<sup>17</sup> *Cheung vs. Canadá (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 2 F. C. 314 (C.A.); *Lai, Quang vs. M. E. I.* (F. C. T. D., núm. IMM-307-93), McKeown, 20 de mayo de 1994.

<sup>18</sup> *Annan vs. Canadá (Minister of Employment and Immigration)* (1995), 3 F. C. 25 (T. D.), en el cual el juez se pronuncia en términos bien claros sobre la práctica de la excisión: “*Female mutilation is a ‘cruel and barbaric practice’, a ‘horrific torture’, and an ‘atrocious mutilation’.*”

<sup>19</sup> *He, Shao Mei vs. M. E. I.* (F. C. T. D., núm. IMM-3024-93), Simpson, 1 de junio de 1994.

<sup>20</sup> *Vidhani vs. Canadá (Minister of Citizenship and Immigration)* (1995), 3 C. F. 60 (1a. inst.).

## B. *Temores fundados*

Según la definición de refugiado, el solicitante tiene que establecer que tiene temores fundados de ser perseguido. La jurisprudencia canadiense interpretó este criterio estableciendo, en primer lugar, que la determinación de los temores de persecución se aprecia al momento de examinar la petición del solicitante. En segundo lugar, el solicitante debe establecer que sus temores son “razonables”, que existen motivos legítimos de temer la persecución.<sup>21</sup>

El solicitante tiene que probar, al nivel de “probabilidades preponderantes”, que sus temores de ser perseguido “son razonables”.<sup>22</sup> No se trata de una mera posibilidad (*mere possibility*), pero tampoco tiene que “convencer”. La exigencia al respecto es menor de un 50%, pero debe ser mayor a indicios mínimos y superficiales.<sup>23</sup>

En lo relativo a la evaluación de los temores, hay elementos o aspectos subjetivos y objetivos. El aspecto subjetivo se trata de los temores del solicitante, temores en su mente. Por ejemplo, en la evaluación de los temores subjetivos se determinarán como factores desfavorables cuando el solicitante:

- Tarda en presentar su solicitud entre el momento que llega a Canadá y el momento que trasmite su solicitud.
- Tarda en salir de su país de origen una vez que tenga temores de persecución.
- Pasó por otros países antes de llegar a Canadá y no solicitó asilo a la primera ocasión. Todos son factores relevantes.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> *Naredo vs. Canadá (Minister of Employment and Immigration)* (1990), 11 Imm. L.R. (2d) (F. C. T. D.); *Lai vs. Canadá (Minister of Employment and Immigration)* (1989), 8 Imm. L.R. (2d) 245 (C. A. F.).

<sup>22</sup> *Adjei vs Canadá (Minister of Employment and Immigration)* (1989), 2 F. C. 680 (C. A.).

<sup>23</sup> *Ponniah vs. Canadá (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 13 Imm. L.R. (2d) 241 (F.C.A.): “*Good grounds*” or “*reasonable chance*” is defined in *Adjei* as occupying the field between upper and lower limits; it is less than a 50 per cent chance (i.e., a probability), but more than a minimal or mere possibility. There is no intermediate ground: what falls between the two limits is “*good grounds*”.

<sup>24</sup> Sin embargo, no son factores determinantes, las circunstancias particulares del solicitante necesitan ser evaluadas antes de concluir la falta de temores subjetivos.

El racional es sencillo, cuando una persona tiene temores fundados de ser perseguida, se espera que solicite asilo o protección internacional sin tardar.

En la evaluación de los elementos objetivos de los temores, éstos deben ser “fundados”. Aquí la cuestión fundamental es determinar, en particular a partir de la prueba documentaria, la capacidad del Estado de origen a ofrecer protección en casos de persecución tales como los allegados por el solicitante.

### C. *Motivos de persecución*

Para determinar si los motivos son aplicables, se requiere también tener en cuenta la percepción del perseguidor. Es precisamente debido a la percepción del perseguidor sobre la pertenencia del solicitante a una raza, religión, nacionalidad, a un grupo social o por tener opiniones políticas, que el peticionario está expuesto a una posibilidad razonable de ser perseguido.<sup>25</sup>

Para ilustrar mejor lo anterior, tomemos el ejemplo de una persona que alega temores de ser perseguida por motivos de su homosexualidad. En primer lugar debemos determinar si la orientación sexual de la persona o la percepción de tal orientación sexual es el motivo de la persecución. En segundo lugar, se requiere determinar si la homosexualidad (orientación sexual) entra dentro de una persecución por un motivo reconocido por la Convención. De los motivos incluidos en la definición, sólo la pertenencia a un determinado “grupo social” puede incluir la homosexualidad. Al interpretar la noción de “grupo social”, la Corte Suprema de Canadá declaró pertinente inspirarse de las reglas de derecho internacional sobre la prohibición de la discriminación.<sup>26</sup> En fin, la expresión “grupo social” incluye

<sup>25</sup> Ward, *supra*.

<sup>26</sup> “*Underlying the Convention is the international community’s commitment to the assurance of basic human rights without discrimination... This theme outlines the boundaries of the objectives sought to be achieved and consented to by the delegates... the enumeration of specific foundations upon which the fear of persecution may be based to qualify for international protection parallels the approach adopted in international anti-discrimination law... The manner in which groups are distinguished for the purposes of discrimination law can thus appropriately be imported into this area of refugee law.*” Ward, *supra*, pp. 733-735.

grupos definidos por características innatas o inmutables.<sup>27</sup> Así son las personas que temen persecución por motivos tales como el sexo, antecedentes lingüísticos, y también la orientación sexual.

De los grupos sociales también reconocidos por la jurisprudencia encontramos:

- 1) Los homosexuales (orientación sexual).
- 2) Los sindicatos.
- 3) Las mujeres víctimas de violencia conyugal.
- 4) Las mujeres forzadas a casarse sin consentimiento.
- 5) Las mujeres sometidas a la excisión (mutilación sexual).
- 6) Las personas sometidas a la esterilización forzada.

Así la persona que debido a temores fundados de ser perseguida por motivos de su homosexualidad —por su pertenencia a un grupo social— puede ser considerada para merecer la protección internacional.

#### IV. CASO PARTICULAR DE LOS SOLICITANTES QUE TEMEN SER PERSEGUIDOS POR MOTIVOS DE SU SEXO

En la definición de refugiado según la Convención de 1951 y la legislación canadiense, el sexo no está mencionado como motivo distinto de temor fundado de persecución para conceder la condición de refugiado. Sin embargo, como acabamos de mencionar en la interpretación de la expresión “grupos sociales”, la jurisprudencia canadiense ha reconocido que la persecución fundada por razones de sexo es una forma de persecución a considerar en el examen de las peticiones de los solicitantes.

De ahí se reconoce la necesidad de tomar en cuenta la situación particular de las mujeres. Es bien cierto que las mujeres, tanto como los hombres, pueden ser perseguidas por su pertenencia a una minoría lingüística o étnica, o a un movimiento político. Sin embargo, la persecución que sufren no

<sup>27</sup> Ward, *supra*. También son incluidos los grupos donde los miembros son asociados voluntariamente por motivos tan esenciales a su dignidad humana que no deben ser forzados a renunciar a tal asociación, por ejemplo, los defensores de los derechos humanos. También a los grupos reunidos o asociados por estatuto voluntario anciano inmutable por motivos de permanencia histórica. Aquí se refiere principalmente a que el pasado de una persona constituye una parte integrante de su personalidad.

es necesariamente de la misma naturaleza, y frecuentemente se encuentran más vulnerables que los hombres.

En la mayoría de los casos en los que se reivindica la condición de refugiado con base en el sexo, se plantean cuatro preguntas: 1) ¿Cómo pueden las mujeres que solicitan asilo por motivo de su sexo utilizar con éxito alguno de los cinco motivos enumerados en la definición?, 2) ¿En qué circunstancias la violencia sexual u otro trato desfavorable semejante puede ser equivalente a una persecución?, 3) ¿Cuáles son los elementos principales que los comisionados deben tomar en cuenta al examinar una petición fundada en razones de sexo?, y 4) ¿Cuáles son los problemas particulares que enfrentan las mujeres durante la audiencia cuando solicitan asilo y se trata de experiencias traumáticas y/o humillantes?

Precisamente para responder a esas preguntas o situaciones, en 1993<sup>28</sup> la IRB publicó directivas<sup>29</sup> específicas relativas a los solicitantes de estatuto de refugiado con temores fundados de ser perseguidos por motivos de su sexo.<sup>30</sup> Las directivas recomiendan criterios a adoptar en el examen de cuestiones complejas determinadas de “importancia nacional”, que se refieren a elementos nuevos o para resolver una cuestión legal ambigua. Las directivas toman en cuenta la jurisprudencia y son elaboradas tras la realización de consultas amplias dentro y fuera de la IRB. En resumen, sirven de guía a los comisionados para facilitar el manejo de cuestiones más complejas.

<sup>28</sup> Cabe mencionar que los Estados Unidos de América y Australia adoptaron directivas similares, respectivamente en 1995 y 1996, con base en las directivas canadiense de 1993.

<sup>29</sup> Las directivas no afectan la independencia de los comisionados de la CIER, sin embargo, hay una expectativa de que los comisionados se conformen con éstas a menos que tengan motivos excepcionales que justifiquen apartarse de ellas. En total son siete las directivas que fueron publicadas: *Guideline 1. Civilian Non-Combatants Fearing Persecution in Civil War Situations; Guideline 2. Guidelines on Detention; Guideline 3. Child Refugee Claimants: Procedural and Evidentiary Issues; Guideline 4. Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution; Guideline 5. Providing the PIF and No PIF Abandonment in the Refugee Protection Division; Guideline 6. Scheduling and Changing the Date or Time of a Proceeding in the Refugee Protection Division; Guideline 7. Concerning Preparation and Conduct of a Hearing in the Refugee Protection Division.* Véase [[http://www.irb.gc.ca/en/about/guidelines/index\\_e.htm](http://www.irb.gc.ca/en/about/guidelines/index_e.htm)].

<sup>30</sup> En 1996 se publicó una versión actualizada de las directivas. Su actualización fue necesaria a la luz de la nueva jurisprudencia en la materia.

## V. CONCLUSIÓN

En los últimos años se ha visto un aumento considerable en las migraciones a nivel mundial, y la evolución de la situación internacional ha influido el contexto de la protección otorgada a los refugiados. Son varios los factores, tales como las nuevas formas de persecución:

- Migraciones masivas provocadas por la proliferación de los conflictos.
- El aumento importante del tráfico clandestino con fines lucrativas.
- El abuso de los sistemas de asilo.

Como en muchos países de “recepción”, Canadá vive una situación crítica donde el número de demandas recibidas, tal como el número de demandas en espera de arreglo, ha crecido de manera impresionante. Por ejemplo en abril de 1999 Canadá contaba con 23,000 decisiones en espera, cuatro años después, son 55,000. Sin mayor sorpresa, críticas de todo tipo son emitidas para explicar las “fallas” del sistema. Tal situación ha necesitado medidas excepcionales para tratar de que se resuelva. Entre otras, la negociación entre Canadá y los Estados Unidos de América de un acuerdo<sup>31</sup> que potencialmente reducirá el flujo de refugiados. El acuerdo prevé, con algunas excepciones, que el solicitante tiene que pedir asilo en el primer país donde llega, sea los Estados Unidos o Canadá.

Asimismo la Comisión, como tribunal administrativo, está tomando medidas para tratar de resolver la situación y trabajar sobre prioridades bien definidas: 1) aumentar el número de decisiones sobre las demandas de asilo para reducir el retraso y periodo de proceso de las demandas, 2) facilitar un mejor manejo de los casos, 3) implementar medidas para mejorar la calidad, la coherencia y la eficiencia del proceso de decisión, y 4) adaptar la infraestructura del organismo para que tenga la logística necesaria para sostener un proceso de decisión reforzado.

Sin embargo, debido a que las estrategias son nuevas se necesitará cierto periodo para verificar los resultados y los próximos años determinarán su éxito. Mientras tanto, los solicitantes seguirán llegando a Canadá con expectativa de que este país seguirá respetando su compromiso y obligación de ofrecer protección internacional a quienes tienen temores fundados de ser perseguidos.

<sup>31</sup> *Safe Third Country Agreement*. Para más información véase [<http://www.cic.gc.ca/english/policy/safe-third.html>].