

MEJORAMIENTO PROFESIONAL DE MIEMBROS DE LA JUNTA DE INMIGRACIÓN Y REFUGIADOS*

Richard Stainsby**

El Comité Ejecutivo del ACNUR¹ ha señalado de manera precisa la importancia que tienen los cursos de capacitación en derecho de refugiados para los funcionarios tanto gubernamentales como de otras instancias que participan en la determinación de la condición de refugiado. Desde su creación en 1989, la Junta de Inmigración y Refugiados (IRB) comparte tal opinión. El mejoramiento profesional de sus miembros, que toman decisiones en nombre de ella, ha sido y sigue siendo prioritario, pues reconoce la complejidad del papel que ellos desempeñan y la seriedad de las decisiones que toman. Los Miembros de la Junta toman decisiones que pueden ser de vida o muerte y lo deben hacer en una audiencia caracterizada por un entorno transcultural, vacíos en las pruebas, y condiciones siempre cambiantes en los países.

La importancia del mejoramiento profesional de los Miembros de la Junta es enfatizado por el hecho de que ellos forman parte del sistema internacional de protección a los refugiados, supervisado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Por ello, el acierto en la toma de decisiones de la IRB tiene consecuencias de carácter nacional e internacional.

Este artículo ofrece un resumen del programa de la IRB para el mejoramiento profesional de sus miembros. Después de hacer un breve recuento de los procedimientos de la Junta, y en especial de los de la División para la Determinación de Refugiados de la Convención, se analizará el programa inicial de capacitación para los Miembros de la Junta recién nombrados, el programa de mejoramiento sobre la marcha para

*Las opiniones expuestas en este documento son propias del autor y no representan necesariamente los puntos de vista de la Junta de Inmigración y Refugiados del Canadá.

**Subdirector Adjunto, Mejoramiento Profesional, Junta de Inmigración y Refugiados.

¹Conclusión No. 51: Promoción y difusión del derecho de los refugiados (1988).

miembros veteranos, y también una serie de propuestas novedosas y actividades internacionales.

1. Antecedentes de la Junta de Inmigración y Refugiados

El Parlamento de Canadá estableció en 1989 la Junta de Inmigración y Refugiados, como tribunal independiente cuasi judicial. Es el tribunal administrativo federal más grande de Canadá, con más de mil empleados que trabajan en cinco oficinas regionales distribuidas por todo el país: Vancouver, Calgary, Toronto, Montreal y Ottawa. Consta de tres Divisiones: la de Adjudicaciones, la de Apelaciones de Inmigración, y la de Determinación de Refugiados de la Convención; y toma más de 50.000 decisiones al año en asuntos de inmigración y refugio.

La Junta se estableció con la intención de que fuera especializada, expedita y de bajo costo, que efectuara trámites simples, rápidos y equitativos, y que cumpliera con las obligaciones internacionales del Canadá y las tradiciones humanitarias.

La División de Adjudicaciones realiza indagatorias y revisa detenciones. Decide si las personas pueden entrar al Canadá, o en

caso de que ya lo hayan hecho, si deben ser expulsadas. También revisa las decisiones tomadas por los funcionarios de migración relativas a detenciones. La División para Apelaciones de Inmigración (IAD) atiende las apelaciones hechas por personas a las que se ha negado el ingreso o cuya deportación de Canadá ha sido ordenada, y las apelaciones contra decisiones tomadas por los funcionarios de visado en el extranjero de no permitir el ingreso de un familiar patrocinado por un residente permanente en Canadá o por un ciudadano canadiense. La División para la Determinación de Refugiados de la Convención (CRDD) lleva a cabo audiencias para todas las solicitudes de refugio hechas en Canadá. La CRDD es la División más grande, y cuenta con 180 Miembros (la IAD y la División de Adjudicaciones cuentan con 27 y 28 encargados de tomar decisiones, respectivamente).

Aunque los programas de mejoramiento profesional para las tres divisiones son parecidos, este artículo se centrará en el de la división más grande de la Junta, la de Determinación de Refugiado de la Convención.

2. División de Determinación de la condición de Refugiado de la Convención

Canadá firmó, en 1969, la Convención de 1951 de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967. Desde entonces el país ha empleado diversos procedimientos para determinar el estatuto de los refugiados. El vigente se estableció en 1989. La División para la Determinación de Refugiados de la Convención, como se indicó anteriormente, resuelve las solicitudes de la condición de refugiado presentadas en Canadá. Por ley la CRDD debe ocuparse de todos los asuntos puestos en su conocimiento del modo "más informal y expedito que las circunstancias y las consideraciones de equidad permitan."

Las solicitudes se presentan inicialmente ante el Departamento Federal de Inmigración (Ciudadanía e Inmigración del Canadá, CIC), ya sea en un puerto de entrada o en alguna oficina del territorio, y de allí el CIC las remite a la IRB.

El procedimiento que lleva a cabo la IRB para la determinación de la condición de refugiado cuando hay una solicitud no es de índole

contencioso sino más bien inquisitorio. De conformidad con el modelo de la "junta especializada de indagación", los Miembros de la Junta son "activos y dedicados" y son responsables de todos los aspectos del proceso de la audiencia, desde la selección de expedientes hasta la presentación de la decisión. Los Miembros preparan los asuntos antes de la audiencia, señalando los aspectos importantes de cada uno y llevando a cabo las investigaciones que sean necesarias. Los Miembros también desempeñan un papel muy activo en la sala de audiencias, definiendo la agenda, haciendo preguntas y fijando la atención en el asunto. Son asistidos por los Oficiales para las Solicitudes de Refugiados (RCO), que se encargan de suministrarles asesoría, información y apoyo antes y en el transcurso de la audiencia, además son considerados agentes de los miembros. Los RCO recogen pruebas documentales y pueden estar presentes en la audiencia, para hacer preguntas y presentar documentos. Debe señalarse que los Miembros y los RCO se encargan de que todas las pruebas pertinentes, creíbles o veraces sean aducidas, independientemente de que favorezcan o contraríen la solicitud.

Las solicitudes que están bien fundadas son reenviadas durante la fase previa a la audiencia para someterlas a un proceso de "audiencia abreviada". De no ser así, se tramita la solicitud para una audiencia. Las solicitudes son atendidas por un panel de dos Miembros, a menos que el solicitante y su asesor consientan en que haya solamente un Miembro en el panel. Los Miembros no tienen que someterse a ninguna norma legal o técnica de prueba; pueden basar su decisión en las pruebas que, según las circunstancias del caso, sean creíbles o dignas de confianza. Excepto cuando el Ministro interviene para rechazar una solicitud, en las audiencias del CRDD hay solamente una parte: el solicitante de refugio. Se hacen todos los esfuerzos para garantizar que él pueda exponer su caso de la manera más detallada y completa posible. El refugiado tiene derecho a ser representado por un abogado u otro consejero y se le debe dar la oportunidad razonable de presentar pruebas, hacer preguntas a los testigos y proponer, solicitar o sugerir. También tiene derecho a contar con un intérprete, que le será suministrado por la Junta.

Una vez que las pruebas y propuestas han sido consideradas, los

miembros deciden si el solicitante es refugiado bajo la Convención. Los miembros carecen de competencia para otorgar cualquier otro estatuto. En caso de empate, la decisión favorece al solicitante. La decisión de los Miembros puede ser presentada oralmente al final de la audiencia (lo cual se está constituyendo en norma); o bien, ellos pueden suspender la audiencia y reservarse la decisión. El solicitante recibe por escrito los fundamentos de toda decisión negativa (esto incluye la transcripción de toda la argumentación presentada oralmente en la audiencia).

Si la decisión es afirmativa, el solicitante obtiene la condición de refugiado y puede pedir la residencia permanente en Canadá. Si la decisión es negativa, el solicitante puede pedir permiso para que reciba una revisión judicial en el Tribunal Federal de Canadá (el Ministro de Ciudadanía e Inmigración también puede apelar las decisiones afirmativas de la Junta). El solicitante que ha recibido una decisión negativa también puede solicitar al Ministerio de Ciudadanía e Inmigración que se le permita permanecer en el país por motivos humanitarios o caritativos.

El proceso de determinación de la condición de refugiado ha sido mejorado en la última década mediante reformas en las áreas de calidad, consistencia y productividad. Las reformas abarcan especialización geográfica (se agrupan los encargados de tomar decisiones en equipos geográficos para atender las solicitudes de una determinada región del mundo), mayor énfasis en la preparación de la audiencia (cuyo resultado son audiencias más breves y mejor enfocadas), una estructura de aprendizaje nacional y nuevos sistemas para el manejo de los asuntos.

3. Mejoramiento profesional de miembros de la CRDD

La determinación de la condición de refugiado es sumamente difícil. Según lo ha expresado el Profesor James Hathaway,

"La determinación de la condición de refugiado es una de las formas más difíciles de adjudicación, ya que supone la determinación de hechos relativos a condiciones en el extranjero, el examen transcultural y por intermedio de un intérprete, vacíos siempre presentes en las pruebas, y la obligación de pronosticar riesgos potenciales en lugar de simplemente determinar

el recuento más creíble de acontecimientos pasados."

A esto se debe añadir el hecho de que la mayoría de los miembros de la CRDD llegan a la Junta sin experiencia previa en tribunales cuasijudiciales, todo lo cual señala la necesidad de un programa de mejoramiento profesional integral.

En 1993 fue creada la plaza de Subdirector Adjunto de Mejoramiento Profesional, para supervisar la capacitación de miembros del CRDD, y posteriormente de todas las divisiones. Luego de amplias consultas con los miembros de todo el país, los Programas de Capacitación de miembros Antiguos y Nuevos que existían fueron rediseñados para darles la forma actual.

El propósito global de toda capacitación de Miembros en la Junta es el de ayudarlos a cumplir la misión que ésta les encarga, es decir, "tomar decisiones bien fundadas acerca de asuntos migratorios y de refugiados, con eficiencia, equidad y apego a la ley."

1. Programa de capacitación para nuevos miembros

La Ley de Inmigración dispone que los Miembros de la Junta son

nombrados por el Gobernador en Consejo. Los Miembros ocupan su cargo en la Junta de 2 a 10 años y anualmente se renuevan un 20% de ellos.

El Programa integral de capacitación para nuevos miembros se compone de tres fases: 1) Lecturas previas; 2) Curso de capacitación de tres semanas; y 3) Capacitación complementaria. El Programa ha sido diseñado para atender grupos de 2 a 30 nuevos Miembros.

Los Miembros de la CRDD usualmente proceden de medios muy diversos; algunos de ellos han realizado una amplia labor en el campo, en calidad, por ejemplo, de defensores de los refugiados, mientras que otros han trabajado en áreas que no se relacionan con ésta. La mayoría carece de instrucción jurídica. El Programa de Capacitación ha sido dispuesto de tal forma que logre dar a conocer a los miembros recién nombrados, por medio de la fase de Lecturas Previas, la información básica referente a la Junta y sus funciones, antes de que ellos atiendan el Curso de Tres Semanas.

Cuando se les nombra en la Junta, se envía a los miembros nuevos

una cantidad de documentos y materiales de capacitación, junto con una carta de presentación que describe el Programa de Capacitación e indica cuales materiales corresponden a las lecturas previas al curso. Estas lecturas hacen que el curso de capacitación sea más participativo y eficaz.

A continuación los miembros asisten al curso de tres semanas. Se trata de uno de los cursos más extensos y completos en los Tribunales Federales del Canadá. Los objetivos son los siguientes:

- Comprender la función de la IRB en los contextos regional y global.
- Conocer a fondo la definición de refugiado de la Convención de Ginebra de 1951
- Capacitar para la dirección equitativa y eficaz de una audiencia, de conformidad con las disposiciones de la Ley de Inmigración, Normas y Reglamentos.
- Estar en capacidad para la ponderación de pruebas, evaluación de su credibilidad y aplicación de la legislación pertinente a los hechos de la causa, y presentación de

decisiones orales o escritas que además de ser claras, sean objetivas y jurídicamente justas.

- Familiarizarse con los estándares de profesionalismo que se esperan de los Miembros de la IRB.

Casi todo el curso se imparte a escala nacional, ya sea en inglés (Toronto) o en francés (Montreal).

El Curso es supervisado por la Sucursal de Mejoramiento Profesional (Professional Development Branch, PDB) de la Junta. Las sesiones de capacitación son dirigidas por expertos tanto de la Junta como externos (principalmente de ésta), entre los que se cuentan los del Departamento de Servicios Jurídicos de la Junta, y miembros experimentados. La instrucción en aspectos legales es dirigida en primer lugar por los Asesores Jurídicos, mientras que las sesiones prácticas (por ejemplo, la conducción de una audiencia) están en manos de los miembros.

El Curso combina conferencias con la observación de audiencias, talleres, discusiones, y ejercicios de simulación. Se inicia con una sesión en la que se sitúa el trabajo de la Junta en un contexto

nacional e internacional más amplio. Un funcionario del ACNUR expone la situación internacional de los refugiados, el derecho internacional de refugiados, y los nexos con el derecho internacional de derechos humanos. También se presenta un resumen de la definición de refugiado de la Convención.

El Curso prosigue con la observación de audiencias y los talleres de procedimientos para dirigir audiencias, trabajándose de manera ordenada en el desarrollo del proceso correspondiente a un estudio de caso (rolling case study).

Durante la última semana del curso, y bajo la dirección de miembros experimentados, se lleva a cabo un ejercicio de simulación que consiste en una audiencia basada en el estudio de caso. Los Miembros presiden por turno cada fase de la audiencia simulada y deben atender uno o dos "incidentes" previamente seleccionados. Aunque ellos se sienten comprensiblemente nerviosos antes de su participación, los nuevos participantes siempre consideran que la audiencia simulada es la mejor sesión del Curso, y a menudo proponen la realización

de otras. Instructores y participantes coinciden en que la audiencia simulada constituye un medio eficaz para que los miembros reúnan todos los elementos del curso y pongan en práctica sus nuevas destrezas, en un ambiente realista y no intimidante.

Un componente clave del curso es su énfasis en la toma de decisiones y la redacción del razonamiento. A inicios del curso se explica a los nuevos miembros la finalidad y estructura del razonamiento; esto les permite analizar la conducción de la audiencia, que se presenta en las subsiguientes sesiones, con mayor provecho y atención. La ponderación de pruebas y la evaluación de la credibilidad también se estudian, en sesiones separadas, en el contexto de la toma de decisiones. Una vez que los miembros han tenido la oportunidad de aprender acerca de los aspectos substantivos y de procedimiento implicados en la determinación de la condición de refugiado, se les ofrece una sesión más detallada sobre la estructura y el estilo del razonamiento. Los nuevos miembros deben esbozar tres conjuntos de razonamientos durante el Curso, de dificultad creciente, los cuales tienen que evaluar en grupo. Uno de los

conjuntos se basa en la audiencia simulada. Otro se prepara como parte del taller de presentación oral del razonamiento en la sala, y cada una de las exposiciones es grabada en vídeo.

Otro elemento básico del curso es el estudio de los aspectos humanos de la determinación del estatus de refugiado. Los nuevos miembros asisten a sesiones dedicadas a mejorar sus capacidades de comunicación transcultural y a ampliar su comprensión de las consecuencias de la tortura y sus efectos en la capacidad de testificar de los solicitantes. Por lo general las sesiones sobre comunicación transcultural corren a cargo del ACNUR, y las relativas a la tortura están en manos de agencias no gubernamentales, como el Centro Canadiense para Víctimas de la Tortura.

Cuando ya se acerca el final del Curso, se revisa por tercera vez la definición de refugiado de la Convención. Los miembros cuentan con medio día para conocer ocho estudios de caso y escribir un análisis detallado de cada uno. Esta sesión permite poner en práctica la definición y sirve además para evaluar la eficacia de la capacitación sobre la definición. Al final

del curso se lleva a cabo una sesión de evaluación, para conocer los resultados de la capacitación en su totalidad.

En los tres últimos días del curso los miembros regresan a sus respectivas regiones para recibir explicaciones acerca de varios departamentos de la oficina, tales como el Centro de Documentación, Servicios Jurídicos, Sistemas de Computación, Registro y Programación.

A lo largo del curso se respalda la capacitación de los miembros con materiales de referencia y medios auxiliares de instrucción. Se les entrega una cantidad de materiales de capacitación, entre ellos documentos sobre la evaluación de la credibilidad, ponderación de pruebas, e interpretación de la definición de refugiado de la Convención en la jurisprudencia canadiense, copias de los procesos más importantes, folletos sobre aspectos básicos, y un conjunto de documentos que abarcan diversos tópicos de procedimiento.

Al finalizar el curso de tres semanas, los miembros ya están preparados para atender casos, pero esto no significa que su entrena-

miento haya terminado. Hace unos cinco años la Junta estableció un período de seguimiento de la capacitación, de seis meses, para nuevos miembros. Al principio era de medio día cada dos semanas, y se hacía en grupos. En el año 2000 se instituyó un método más individual. Ahora el nuevo miembro es instruido por un equipo de mejoramiento profesional durante los primeros seis meses de trabajo, como parte del nuevo programa individual de capacitación (véase más adelante) de la Junta. El equipo, integrado por un Asesor de Mejoramiento Profesional, un miembro con experiencia que actúa en calidad de mentor, y un Asesor Jurídico, se encarga de satisfacer las necesidades individuales de capacitación del miembro, en consulta con el jefe de éste. El equipo brinda atención personal a los nuevos miembros principalmente en dos áreas: 1) señalamiento de asuntos y conducción de la audiencia, y 2) presentación oral y escrita del razonamiento. La Sucursal de Mejoramiento Profesional coordina la ejecución del programa, y supervisa e informa sobre los avances del nuevo miembro. Los resultados, hasta ahora, han sido muy satisfactorios.

2. Programa de Mejoramiento Profesional sobre la marcha

La Junta aparta un día al mes para dedicarlo al mejoramiento profesional de sus miembros. Esto es una muestra del gran compromiso que tiene con la capacitación. El programa pretende alcanzar un equilibrio entre la uniformidad nacional y el interés por las necesidades locales, y en él se apoyan las metas de la Junta de mejorar la calidad, la coherencia, aumentar la productividad y reducir la duración de los procedimientos. Las sesiones mensuales contienen, por lo general, los siguientes elementos:

- Talleres nacionales o regionales: talleres sobre tópicos sustantivos o de procedimiento, con conferencias, grupos de introducción (breakout), discusiones relativas a estudios de caso, y simulacros de situaciones. Los talleres nacionales son coordinados por la Sucursal de Mejoramiento Profesional y se llevan a cabo en todas las regiones; los Comités Regionales de Mejoramiento Profesional (RPDC) realizan y supervisan sesiones regionales.
- Reuniones de equipo para manejo de instancias: discusiones en mesas redondas entre los miembros para la discusión de asuntos derivados de los casos, entre ellos los relacionados con su manejo eficiente.
- Sesiones para conocer la situación de los países: sesiones informativas realizadas por expertos.
- Actualizaciones jurídicas: proporcionadas periódicamente por los Asesores Jurídicos de la Junta.

En los dos últimos años se han llevado a cabo talleres nacionales en los siguientes temas: comunicación transcultural, credibilidad, persecución por motivos de orientación sexual, violencia doméstica, capacitación en Internet, repetición de audiencias por orden de los tribunales, interpretación de las leyes, argumentación oral, y control de la audiencia. Como puede verse en la sesión sobre violencia doméstica, la Junta sigue muy interesada en los asuntos de las mujeres refugiadas, y así lo ha estado desde que adoptara la Guía para mujeres solicitantes de refugio con temores de persecución por motivos de género, en 1993. Las sesiones naciona-

les también se han ido ocupando de asuntos nuevos que van surgiendo, como ocurre con la persecución por motivos de orientación sexual.

A escala regional, los tópicos con frecuencia son un reflejo de las necesidades de la oficina local. En el transcurso de los años las sesiones han abarcado informes psicológicos cuando se aducen torturas, comprobaciones forenses, menores solicitantes de refugio, voceros de la Corte Federal, manejo de los intérpretes, y paneles con abogados de Inmigración, para mencionar apenas unos cuantos.

Las sesiones de información sobre las condiciones en los países de origen se han efectuado bajo la dirección del equipo geográfico. Sin embargo, en los últimos años se han llevado a cabo cuatro o cinco sesiones especiales con ese tema a escala nacional (principalmente mediante conferencias por vídeo). Se han organizado para referirse a un nuevo país de origen, o cuando existen opiniones divergentes con respecto a una situación existente. Un ejemplo de lo primero fue la sesión realizada en Roma para referirse a los solicitantes de refugio de la República Checa; ejemplo de lo segundo, las

sesiones sobre India, Irán y Sri Lanka. La Junta reunió en todas las sesiones a reconocidos expertos de Canadá y del exterior, entre ellos trabajadores de derechos humanos, funcionarios del ACNUR y del Gobierno Canadiense. En estas sesiones se dedicó mucho tiempo a contestar las preguntas de cada una de las oficinas regionales. Se hicieron transcripciones de las sesiones, que posteriormente fueron enviadas a los Centros de Documentación de la Junta. En términos generales se consideró que las sesiones fueron de gran utilidad.

Por último, las sesiones de actualización jurídica se llevan a cabo periódicamente, con el propósito de que los miembros se mantengan al día con la más reciente e importante jurisprudencia de la CRDD, la Corte Federal y la Corte Suprema del Canadá.

El programa de mejoramiento profesional se determina anualmente de conformidad con una evaluación de necesidades a escala regional y nacional. Cada una de las cinco oficinas cuenta con un Comité Regional de Mejoramiento Profesional. Cada octubre estos Comités realizan un sondeo entre sus miembros sobre sus

necesidades de capacitación. Al mismo tiempo, la Sucursal de Mejoramiento Profesional, en su carácter de coordinadora nacional, consulta con la Dirección Superior en Ottawa sobre las prioridades nacionales de capacitación que tiene la Junta. Luego los Presidentes de cada Comité Regional de Mejoramiento Profesional se reúnen durante dos días con la Sucursal de Mejoramiento Profesional y deciden cual será el programa para el año siguiente.

Cabe señalar que a lo largo de los años el tópico de mejoramiento profesional más solicitado ha sido el de evaluación de la credibilidad. Esto no debe sorprender, dada la gran dificultad que existe para probar y evaluar la credibilidad, especialmente en el contexto de una audiencia para determinar la condición de refugiado. La respuesta de la Junta ha consistido en realizar numerosos talleres que se ocupan del tópico de la evaluación de la credibilidad desde diversos ángulos (p.e., jurídico, de la formación, como experiencia) y se encuentra creando un nuevo taller sobre evaluación de la credibilidad en un contexto transcultural, valiéndose de un experto de fuera que lleva a cabo investigaciones básicas en este campo.

En lo que respecta al futuro, la Junta planea trabajar más en áreas como la del manejo de las víctimas de tortura, y asuntos relacionados con la traumatización potencial de los encargados de tomar decisiones, en donde también será necesaria la colaboración de expertos externos. También se elaborarán otros materiales que servirán a los Miembros para ocuparse con mayor eficacia de los solicitantes sin representación.

4. Iniciativas recientes

1. Capacitación a la medida

Al cabo de los años la Junta se percató de que el Programa, aunque valioso, tenía sus limitaciones. La principal era que se administraba en grupos. Este método tradicional era conveniente para los asuntos sustantivos y las nuevas directrices, pero no resultaba tan eficaz en el desarrollo de aptitudes. Esto ocurre porque las aptitudes se adquieren con la práctica, cosa que resulta difícil de lograr en grupo, y además porque se trataba de grupos muy variados, con miembros que tenían entre 3 meses y 10 años de experiencia, y por consiguiente con diversas necesidades de aprendizaje.

En el 2000, el Presidente de la Junta, Peter Showler, presentó un programa de capacitación a la medida, tanto para miembros de nombramiento reciente (véase más arriba) como para Miembros con experiencia. El programa permite evaluar las necesidades de mejoramiento profesional de los Miembros en una forma más individualizada e integral, y dar una respuesta más directa a tales necesidades. Hay asesores de mejoramiento profesional que evalúan las necesidades de aprendizaje mediante la lectura de los razonamientos, la escucha de grabaciones de las audiencias, y cuando se puede, la asistencia a ellas. Al Miembro se le da a conocer el resultado de la evaluación, y de ser necesario se le remite para que reciba capacitación jurídica o instrucción sobre destrezas de manera específica.

Aunque el programa está apenas en sus inicios, ya ha dado muestras de que traerá muchos beneficios y que compensará con creces los recursos adicionales que se le han dedicado. El programa de capacitación a la medida está reduciendo de manera pronunciada la "curva del aprendizaje" de los nuevos miembros, mientras que los miembros veteranos que parti-

cipan en él también acusan un notorio adelanto.

2. Actividades de capacitación internacional

Con frecuencia se solicita a la Junta que facilite materiales de capacitación a otros sistemas de determinación de la condición de refugiado y organizaciones internacionales, que lleve a cabo actividades de capacitación en el extranjero, y que elabore materiales de capacitación para uso internacional.

De conformidad con un Memorandum de Entendimiento (MOU) entre el ACNUR y la IRB, ésta proporcionó al ACNUR un experto en la determinación de la condición de refugiado para que ayudara a ese organismo a impartir un Seminario de Derecho de Refugiados y Protección Internacional en Camerún, en 1995. En 1996, Mejoramiento Profesional, fue invitado a brindar capacitación en el Reino Unido a 19 Adjudicadores Especiales nuevos que habían sido nombrados recientemente para atender asuntos de asilo.

En octubre de 1995, el Ministro de Ciudadanía e Inmigración de Canadá (CIC) y el Ministro ruso

del Servicio Federal de Migración (FMS) firmaron un MOU en el Área de Migración. El propósito del MOU era ayudar al FMS ruso a elaborar y poner en práctica directrices y procedimientos apegadas a los parámetros internacionales. Se depositó en la Sucursal de Mejoramiento Profesional de la IRB la responsabilidad de: 1) impartir en Canadá, durante dos semanas, un curso de orientación a tres capacitadores del FMS ruso; 2) impartir al FMS un curso de cinco días sobre la determinación de la condición de refugiado; y 3) supervisar la realización del curso de capacitación impartido por la IRB al personal del FMS en Rusia, y traspasar gradualmente sus obligaciones a los capacitadores del FMS seleccionados.

La IRB también ha estado involucrada de manera muy activa con la Asociación Internacional de Jueces en Derecho de Refugiados (International Association of Refugee Law Judges, IARLJ). El Presidente de la Junta, Peter Showler, dirige el Comité de Capacitación de la IARLJ, y ADC, Mejoramiento Profesional es miembro de ese comité. Casi desde su fundación, la IARLJ ha sido convocada a participar o conducir sesiones de capacitación para nuevos jueces en derecho de refugiados, en numerosos países,

especialmente democracias emergentes. Para responder a tales solicitudes, en 1997 la IARLJ decidió elaborar el curriculum y los materiales de un curso, y establecer un grupo de jueces que pudieran impartirlo.

La Sucursal de Mejoramiento Profesional de la Junta, con la colaboración del Centro de Estudios sobre Refugiados de la Universidad de Yale y del ACNUR, elaboró el curriculum y los materiales para el curso de determinación de la condición de refugiado que imparte la IARLJ. Se trata de un curso integral en derecho de refugiados y procedimientos afines "preparado por jueces para jueces". El contenido del Taller es de alcance internacional; está centrado en principios de amplia aceptación en la comunidad internacional, que trascienden la legislación nacional de cualquier país o región.

El curso fue probado en la Conferencia de la IARLJ en Ottawa, en 1998, en forma de Taller de Preconferencia con dos días de duración. Se trató de una actividad internacional; hubo 47 participantes de 31 países, y fue impartido por 10 jueces especializados en temas de refugiados, provenientes de 6 países.

Desde octubre de 1998 la IAJRL ha efectuado cursos y conferencias en diversos países, como Filipinas, Uganda, India y Eslovenia. El Taller de la Preconferencia de dos días fue repetido en la Conferencia de la IAJRL que se realizó en Berna, Suiza, en octubre del 2000. Esta vez asistieron 70 personas de 45 países. Como resultado del seminario de Capacitación de Instructores (Train-the-Trainers seminar) impartido de manera conjunta por la IRB y el ACNUR antes de la Conferencia de Berna 2000, la IAJRL cuenta ahora con 15-20 jueces capacitados para dirigir el Taller.

Según lo expuesto, la IRB ha hecho aportes valiosos en el frente internacional. Sin embargo, los beneficios de esta actividad internacional no apuntan en una sola dirección; la Junta ha obtenido grandes ventajas por su participación en tal actividad. Cada vez que la Junta participa en la capacitación internacional, regresa con ideas y perspectivas renovadas que incorpora a su programa. Por ejemplo, a los materiales del Curso de la CRDD para Capacitación de Nuevos Miembros se añadirán algunos capítulos del Curso de Capacitación de la IARLJ.

3. Conclusión

Para terminar, resulta interesante considerar el hecho de que el programa de mejoramiento profesional es al mismo tiempo menos y más de lo que parece. Es menos en tanto la mayor parte del aprendizaje del miembro no se lleva a cabo en un taller o en un programa de capacitación a la medida, sino que tiene lugar diariamente, en la preparación y dirección de las audiencias, la determinación de las solicitudes y la exposición de los argumentos.

Y es más de lo que parece por diversas razones. El programa ofrece un foro donde se dan a conocer las experiencias y se promuevan las mejores prácticas. Es muy beneficioso además por fomentar un enfoque más coherente de los asuntos de la audiencia y del análisis legal, sin menoscabo, obviamente, del discernimiento de las instancias decisorias independientes. Mediante las sesiones con el ACNUR y otros organismos, el programa también fomenta la comprensión del proceso canadiense en el contexto global, y el papel clave que desempeñan los miembros en la ejecución del régimen establecido para proteger a los refugiados.

Y por último, el programa de mejoramiento profesional ayuda a mantener las más altas normas de profesionalismo y conducta entre los miembros de la Junta, al promover la percepción de los derechos humanos, los asuntos relativos al género, el entendimiento transcultural y los problemas prácticos que enfrentan los solicitantes de refugio.

El programa de mejoramiento profesional ha recibido elogios en el país y el extranjero, incluso de parte de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Su vitalidad

proviene de dos fuentes: la apertura al cambio, y la participación de los miembros. La apertura al cambio garantiza que el programa siga evolucionando y mejorando, y que responda a las necesidades de los miembros y las prioridades de la Junta, siempre cambiantes ambas. Y el involucramiento básico de los miembros garantiza que el programa sea pertinente y significativo, y que el interés y la participación sigan siendo elevados. A final de cuentas, se trata del programa de mejoramiento profesional de los miembros.