

NACIONES
UNIDAS



**CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE REFUGIADOS
CENTROAMERICANOS
(CIREFCA)**

(CIUDAD DE GUATEMALA, 29 AL 31 DE MAYO DE 1989)

Distr.
GENERAL
CIREFCA 89/9
Abril 1989
ESPAÑOL

ORIGINAL: ESPAÑOL

**“PRINCIPIOS Y CRITERIOS PARA LA PROTECCION Y ASISTENCIA A
LOS REFUGIADOS, REPATRIADOS Y DESPLAZADOS
CENTROAMERICANOS EN AMERICA LATINA”**

PRINCIPIOS Y CRITERIOS PARA LA PROTECCIÓN
Y ASISTENCIA A LOS REFUGIADOS, REPATRIADOS
Y DESPLAZADOS CENTROAMERICANOS
EN AMÉRICA LATINA

*Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos
(CIREFCA)*

Ciudad de Guatemala, 1989

PREFACIO

1. El presente documento ha sido preparado por el Grupo de Expertos para la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, en cumplimiento del objetivo específico A) del párrafo 3 del Comunicado de San Salvador sobre Refugiados Centroamericanos, de fecha 9 de septiembre de 1988. De acuerdo con dicho objetivo, la Conferencia debe *evaluar los avances logrados en materia de principios de protección y asistencia a refugiados y de repatriación voluntaria, con miras a promover su difusión y cumplimiento.*
2. Para facilitar el trabajo de la Conferencia en relación con el objetivo mencionado, el Grupo ha intentado recoger el marco amplio de principios y criterios que orientan a los Estados en el tratamiento de los refugiados, dentro del cual pueden también ser identificadas soluciones al problema de los refugiados. Asimismo, el Grupo se ha referido extensamente a las fuentes de los diferentes principios y criterios, indicando en notas al pie los documentos que los contienen, ya sean tratados o convenciones universales o regionales, resoluciones o decisiones de conferencias internacionales intergubernamentales o documentos elaborados por expertos y organizaciones, para mencionar sólo unos ejemplos. Estas notas revisten particular importancia en el contexto de una evaluación, dado que el carácter que tienen esos mismos principios y criterios en Derecho Internacional es diferente según el tipo de fuente en que estén basados.
3. Se ha tomado en cuenta los comentarios hechos a la primera versión del documento por los gobiernos concernidos que participaron en la segunda reunión del Comité Preparatorio en Antigua, Guatemala. El Grupo agradece a esos gobiernos sus valiosos comentarios. Cabe aclarar, sin embargo, que algunos de estos comentarios no se incluyeron en el documento, tales como la necesidad de precisar aún más, tanto los alcances de la definición de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena, como las garantías y derechos de las personas repatriadas, así como la oportunidad de realizar una evaluación de la forma en que los países aplican internamente las disposiciones internacionales sobre los refugiados. El Grupo considera que tales observaciones merecen una atención particular que va más allá del propósito del presente documento.
4. Debe hacerse notar que el documento se refiere no sólo a los principios y criterios relativos a la protección y asistencia a los refugiados, sino también los que se refieren a los repatriados y desplazados, dado que la solución a los problemas de estas categorías de personas también serán tratados en la

Conferencia Internacional. Aún cuando se han logrado considerables avances durante los últimos años para estas categorías adicionales, queda todavía mucho por hacer. En particular, el Grupo coincide con la opinión reflejada en algunos de los comentarios de los gobiernos en que es necesario llegar a una mayor claridad y concreción sobre el concepto de desplazados.

5. El Grupo de Expertos somete el presente documento con la esperanza de que pueda ser usado como un documento de consulta así como de orientación. En este sentido, confía que su contenido pueda aportar la información para la difusión a la cual se refiere el último párrafo del mismo.

I. INTRODUCCIÓN

6. Los Estados que decidieron convocar la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos determinaron como uno de sus objetivos específicos “*evaluar los avances logrados en materia de principios de protección y asistencia a refugiados y de repatriación voluntaria, con miras a promover su difusión y cumplimiento*”.¹ Estos mismos principios están contenidos en la *Declaración de Cartagena sobre los Refugiados*² y han sido complementados a través de la práctica de los Estados afectados y de las organizaciones internacionales. Estos principios, como un todo no sólo orientan a los Estados en el tratamiento de los refugiados, sino que constituyen también un marco dentro del cual pueden ser identificadas soluciones al problema de los refugiados. Así, el propósito del presente documento es hacer una descripción de este marco a través de la evolución de normas jurídicas y prácticas aplicables en la materia, a fin de permitir su evaluación.
7. El desarrollo y diversificación de los conflictos en algunos países centroamericanos a finales de los años setenta, dieron lugar al desplazamiento forzado de grandes sectores de poblaciones. A partir de ese momento la región presenció el éxodo masivo de personas que, debido a la violencia abandonaron sus hogares y en muchos casos salieron de sus países de origen.³ Cientos de miles huyeron a países vecinos, otros prosiguieron aún más lejos en búsqueda de protección y asistencia. Esta situación sin precedentes de desplazamiento de centroamericanos constituyó un serio desafío especialmente para los propios países de Centroamérica, incluyendo Belice y México.
8. Las personas desplazadas externamente como refugiados, así como los desplazados internos fueron en su mayoría obligados a abandonar sus hogares

¹ *Comunicado de San Salvador sobre Refugiados Centroamericanos* del 9 de septiembre de 1988, doc. ONU A/AC. 96/XXXIX/CRP.2.

² La Declaración de Cartagena sobre Refugiados, denominada en adelante la Declaración de Cartagena, publicada como folleto por el ACNUR; también contenida en *La protección internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá: problemas jurídicos y humanitarios*, Universidad Nacional de Colombia, p.332, et. Seq.; parte III que contiene las Conclusiones también reproducidas en el Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1984-85, OEA ser. L/V/II.66, doc. 10, rev. 1, pp, 190-193.

³ Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1980/1981, (OEA/Serv L/UVIII. 54, doc. 9, p. 127); 1981-82, (OEA/Ser. L/V/II. 57, doc. 6, rev. 1, p. 134 et. Seq.); 1982-83, (OEA/Ser. L/V/II. 63, doc. 10, pp. 136 y 146) y 1984-85, (OEA/Ser. L/ V/II. 66, doc. 10, rev. 1, p. 177 et. seq.).

repentinamente atravesando áreas de conflicto, requiriendo urgentemente, en consecuencia, protección y asistencia. Por otro lado, su llegada y presencia creó a los países vecinos considerables problemas, especialmente en áreas sociales, económicas y políticas. Aun cuando los refugiados fueron asistidos por la comunidad internacional, las necesidades de subsistencia de estas poblaciones adicionales constituyeron una nueva carga para los recursos de los Estados receptores.

9. Respondiendo a esta situación sin precedentes, los países afectados iniciaron un proceso de identificación y puesta en práctica de medidas humanitarias para la protección y asistencia de los refugiados. Este proceso alcanzó un avance considerable con la realización de un coloquio⁴ llevado a cabo en Cartagena de Indias, Colombia, en noviembre de 1984, donde fue adoptada la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados⁵ que contiene un conjunto de principios y criterios para la protección y asistencia de éstos.
10. Es bien conocida la larga tradición latinoamericana de brindar tratamiento humanitario a quienes buscan protección y asilo. Hace cien años, el 23 de enero de 1889, con ocasión del Primer Congreso Sudamericano sobre Derecho Privado Internacional, se firmó en Montevideo el *Tratado sobre Derecho Penal Internacional*.⁶ Este documento contiene la primera disposición en materia de asilo en Derecho Internacional al establecer el artículo 16 que el "*asilo es inviolable para los perseguidos por delitos políticos*". A partir de ese momento varios tratados fueron suscritos en la región sobre asuntos relacionados con el derecho de asilo.
11. Estos esfuerzos de los Estados latinoamericanos sobre la adopción de normas a nivel internacional en materia de asilo pueden considerarse como precursores de la *Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951*⁷ que, junto con el *Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*⁸, constituyen hoy día los únicos instrumentos universales sobre la protección al refugiado. A la fecha, 106 Estados son partes en la Convención y/o del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, de los cuales 16 son Estados latinoamericanos.
12. Estos tratados, ya sean regionales o universales, tienen como común denominador dar protección al individuo que la necesita. Si bien continúan siendo de importancia fundamental para la protección de los refugiados en todo el mundo, el desplazamiento a gran escala de víctimas por conflictos

⁴ *Protección Internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá: problemas jurídicos y humanitarios.*

⁵ *Op. cit.*, 2.

⁶ Documentos oficiales de la OEA, OEA/Ser. X/1 Serie de tratados 34.

⁷ UNTS (Serie de Tratados de Naciones Unidas), Núm. 2545, vol. 189, p. 137, denominada en adelante la Convención de 1951.

⁸ UNTS (Serie de Tratados de Naciones Unidas), Núm. 8791, vol. 606. p. 267, denominado en adelante el Protocolo de 1967; este instrumento extiende la definición contenida en la Convención de 1951 incluyendo en la misma a personas que buscaron asilo como resultado de acontecimientos ocurridos después del 1 de enero de 1951, -la fecha límite incluida en la Convención de 1951- y en principio, en cualquier lugar y no sólo en Europa.

armados o eventos similares señala la necesidad de desarrollar normas complementarias para su protección y asistencia.

13. El fenómeno de masas de poblaciones que se desplazan a través de las fronteras en busca de protección fue observado primeramente en el Continente africano durante el periodo de descolonización. Ello llevó a la adopción por parte de los Estados africanos en 1969 de la “*Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África*”.⁹ Esta convención representa el primer esfuerzo de los Estados para complementar los instrumentos universales de refugiados con disposiciones sobre la protección y asistencia a refugiados en una determinada región, sirviendo, en este sentido, como inspiradora de la Declaración de Cartagena. Tal convenio amplía en particular la definición de refugiado en el contexto africano para incluir también a personas que “*a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad*”.¹⁰
14. Una evolución similar en América Central llevó a que se adoptase la Declaración de Cartagena. A pesar de que ésta no constituye un instrumento legal obligatorio para los Estados tiene, no obstante, una importancia fundamental, puesto que refleja un consenso sobre determinados principios y criterios y ha servido de guía a los Estados en el tratamiento de los refugiados durante los últimos cinco años. En realidad, la Declaración revitaliza la tradición latinoamericana de asilo y, al mismo tiempo, tiene por vocación consolidar la costumbre regional en el tratamiento de los refugiados, repatriados y personas desplazadas.¹¹ Asimismo, la Declaración ha adquirido mayor prestigio a través de diversos pronunciamientos de reconocimiento y apoyo por parte de la *Asamblea General de las Naciones Unidas*,¹² la *Asamblea General de los Estados Americanos*,¹³ la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*,¹⁴ el *Parlamento Andino*,¹⁵ el *Parlamento Europeo*¹⁶ y el *Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre Refugiados*.¹⁷
15. El problema de los refugiados centroamericanos, ya sea desde el punto de vista del individuo y su necesidad de protección y asistencia o desde la óptica del

⁹ UNTS (Serie de Tratados de Naciones Unidas), Núm. 14691, vol. 1001, p. 45, denominada en adelante la Convención de la OUA.

¹⁰ *Ibid.* Art. 1(2); Esta Convención contiene también otras disposiciones complementarias, particularmente en cuanto al asilo y la repatriación voluntaria.

¹¹ Informe del Grupo de Consulta sobre las “Posibles soluciones a los problemas de los refugiados centroamericanos” (Ginebra, 25-27 de mayo de 1987), p. 2. párrafo 4.2.

¹² Res. A.G. ONU 42/110, A/42/808.

¹³ Res. A.E. OEA, AG/Res 891 (XVII-87), AG Doc. 2370/88.

¹⁴ *Informe anual* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1984-1985 (OEA/Ser. L/V/II. 66, doc. 10, rev. 1, p. 177 et. Seq.).

¹⁵ Decisión Núm. 173/VI del 16 de marzo de 1987

¹⁶ Consejo de Europa, Asamblea del Parlamento 1987, informe sobre el *Flujo de migraciones concerniente a América Latina*, párrafo 18C (ii) A/Doc. 5718.R.

¹⁷ Comité Ejecutivo Conclusión Núm. 37 (XXXVI) sobre Refugiados Centroamericanos y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados.

Estado receptor, está íntimamente vinculado a la historia y coyuntura actual de la región. En efecto, los acontecimientos políticos, sociales y económicos influyen en el fenómeno de desplazamiento de personas y viceversa. De igual manera, las normas jurídicas para el tratamiento de los refugiados están interrelacionadas con las realidades sociales y económicas y, a su vez, dependen de éstas. Los flujos masivos de refugiados pueden sólo afectar el orden interno y la estabilidad de los países receptores, sino también tener un impacto en la estabilidad política y social y el desarrollo de regiones enteras, arriesgando así la paz y seguridad internacionales.¹⁸

16. Por lo tanto, la solución al problema de los desplazamientos de personas constituye un componente necesario del proceso de paz en la región. Este elemento ha sido siempre tomado en cuenta en los esfuerzos de paz.¹⁹ Es así que el *Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica -Esquipulas II* consagra un capítulo completo a la necesidad de proteger y asistir a los refugiados y a las personas desplazadas, así como a la repatriación voluntaria.²⁰

II. NORMAS JURÍDICAS Y PRÁCTICAS APLICABLES EN LA MATERIA

17. Según el Derecho Internacional los Tratados son la fuente primaria de obligaciones para los Estados que se han adherido a ellos de conformidad con sus procedimientos constitucionales. A nivel universal, se encuentran la *Convención de 1951*²¹ y su *Protocolo de 1967*,²² que se aplican específicamente a los refugiados. Los principios y normas de Derechos Humanos básicos benefician también a los refugiados y repatriados, así como a las personas desplazadas, dado que estas normas se aplican a todas las personas que se encuentran en el territorio de los Estados. De ahí la gran importancia en el campo de la protección del refugiado del *Pacto Internacional sobre Derechos Civiles Políticos*,²³ y del *Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.²⁴ Asimismo, el Derecho Humanitario suministra una orientación importante en la protección de los refugiados, repatriados y personas desplazadas en caso de conflictos armados internacionales o no

¹⁸ Res. A.G. ONU 36/148: Cooperación Internacional para Prevenir Nuevos Flujos de Refugiados, Nota del Secretario General de la ONU, doc. ONU A/41/324. párrafo 4.

¹⁹ Ver por ejemplo, El Acta de Contadora sobre la Paz y la Cooperación en Centro América, denominada en adelante el Acta de Contadora, y su capítulo que trata de los refugiados el cual se reproduce en La protección internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá: problemas jurídicos y humanitarios, Universidad de Colombia, p. 333 et. Seq., parte II, así como el Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia.

²⁰ *Procedimiento para Establecer una Paz Firme y Duradera en Centroamérica*, firmada en la ciudad de Guatemala el 7 de agosto de 1987, A/42/521-5/19085, párrafo 8, anexo.

²¹ *Op. cit.*, 7.

²² *Op. cit.*, 8.

²³ Res. A.G. ONU 2200A (XXI), Anexo. Denominado en adelante el *Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos*,

²⁴ Res. A.G.2200A (XXI). Anexo Denominado en adelante el Pacto de Derechos Económicos y Sociales,

internacionales. Los instrumentos relevantes incluyen las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949²⁵ y los dos Protocolos Adicionales de 1977.²⁶

18. Existen a nivel regional, un gran número de tratados de importancia directa para los refugiados, repatriados y las personas desplazadas. Entre ellos están en primer lugar la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*,²⁷ llamado Pacto de San José, el *Tratado de Derecho Penal Internacional* firmado en Montevideo el 23 de enero de 1889,²⁸ la *Convención sobre Asilo de La Habana* del 20 de febrero de 1928,²⁹ la *Convención sobre Asilo Político* firmada en Montevideo el 26 de Diciembre de 1933³⁰, el *Tratado sobre Asilo y Refugio Político* firmado en Montevideo el 4 de marzo 1940,³¹ la *Convención sobre Asilo Territorial*³² y la *Convención sobre Asilo Diplomático*,³³ ambas firmadas en Caracas el 28 de marzo de 1954 y la *Convención Interamericana sobre Extradición* firmada en Caracas el 25 de febrero de 1981.³⁵
19. Si bien los convenios internacionales constituyen la fuente primaria de Derecho Internacional, existen muchas otras muchas fuentes que orientan a los Estados y a las organizaciones internacionales en la determinación e interpretación de los principios y criterios jurídicos pertinentes. A nivel universal, tenemos la *Declaración Universal de Derechos Humanos*,³⁶ el *Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)*,³⁷ la *Declaración de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial*³⁸ y la *Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Asistencia a Refugiados, Repatriados y Personas Desplazadas de América Central*³⁹ para mencionar únicamente los más sobresalientes. Además, existen otras resoluciones relevantes de la *Asamblea General de las Naciones Unidas*, del *Consejo Económico y Social (ECOSOC)* y las decisiones y conclusiones del *Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado (EXCOM)*.
20. En América Latina, la *Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre*,⁴⁰ las resoluciones de la *Organización de Estados Americanos*, los informes de la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, así como las decisiones y opiniones consultivas de la *Corte Interamericana de Derechos*

²⁵ UNTS (Serie de Tratados de Naciones Unidas), Núm. 973, vol. 75, pp.31, 85, 135, 287.

²⁶ UNTS (Serie de Tratados de Naciones Unidas), Núm. 17512, vol. 1125, p. 12 y Núm. 17513, vol. 1125, p. 609.

²⁷ Documentos oficiales de la OEA, OEA/Ser. K/XVI/1.1.

²⁸ *Op.cit.*, 6.

²⁹ Documentos oficiales de la OEA, OEA/Ser. X/1. Serie de Tratados 34.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Res. A.G. ONU 217A del 10 de diciembre de 1948.

³⁷ Res. A.G. ONU 428, Anexo.

³⁸ Res. A.G. ONU 2312.

³⁹ Res. A.G. ONU 42/110.

⁴⁰ Reproducido en *Documentos básicos sobre Derechos Humanos*, 2a. edición, pp. 381-387.

*Humanos*⁴¹ proporcionan un conjunto de principios y criterios en materia de derechos humanos y la protección del refugiado. Sucesivas resoluciones de la Asamblea General de la OEA han tratado el tema de los refugiados, repatriados y desplazados⁴² al igual que el *Informe Anual 1984/1985 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*.⁴³

21. Asimismo, la práctica de los Estados de la región confirma muchos de los principios y criterios aplicados a la asistencia y protección de los refugiados, repatriados y desplazados. Esto es particularmente cierto en cuanto a la repatriación voluntaria en que se han realizado varias iniciativas. Algunas de éstas han sido formalizadas mediante la creación de las llamadas comisiones tripartitas, integradas por representantes del país de origen, del país de asilo y el ACNUR y, en algún caso, a través de un mecanismo bilateral en el cual el ACNUR participa en calidad de asesor. Por otra parte, las disposiciones constitucionales, las leyes nacionales y los reglamentos administrativos de los países respectivos confirman los esfuerzos para prestar protección y asistencia a los refugiados, repatriados y personas desplazadas.⁴⁴

III. LOS INSTRUMENTOS SOBRE REFUGIADOS Y SU APLICACIÓN INTERNA

22. Al tenor del Derecho Internacional todo tratado en vigencia es obligatorio para los Estados partes y debe ser cumplido de buena fe;⁴⁵ un Estado parte no puede invocar su legislación interna como justificación para no cumplir con las obligaciones del tratado.⁴⁶ Además, se reconoce como principio general en América Latina que las normas de Derecho Internacional, entre ellas las del Derecho de los Refugiados, que están contenidas en tratados universales y regionales, forman parte directamente del sistema jurídico nacional y son un componente del derecho interno. Este principio está expresamente consagrado en la gran mayoría de las constituciones de los Estados más directamente afectados por el problema de los refugiados centroamericanos.⁴⁷
23. El carácter y la importancia universal de la *Convención de 1951* y de su *Protocolo de 1967* y la necesidad de que más Estados se adhieran a estos instrumentos ha sido repetidamente reconocida.⁴⁸ Igualmente la importancia de

⁴¹ v. I/A Corte H.R., *habeas corpus* en situaciones de emergencia (Arts. 27(2), 25(1) y 7(6) Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A Núm. 8).

⁴² Res. A.G. OEA, A.G./Res. 774 (XV-0/85), A.G./Res. 838 (XVI-0/86), A.G./Res.891 (XVII-087), así como la resolución de 1988 contenida en el Documento OEA/ser. PAG/doc. 2370/88.

⁴³ OEA/Ser. L/V/II. 66, doc. 10, rev. 1, p. 190-193.

⁴⁴ Sólo hace referencia a las constituciones, leyes y reglamentos nacionales de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y México.

⁴⁵ *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, Art. 26.

⁴⁶ *Ibid* Art. 27.

⁴⁷ Constitución de Costa Rica, Art. 7; Constitución de Guatemala, Art. 46; Constitución de Honduras, Art. 16; Constitución de México, Art. 133; Constitución de El Salvador, Art. 144.

⁴⁸ Estatuto de la Oficina del ACNUR, capítulo II, párrafo 8(a); memorándum del Secretario General al *Comité Ad Hoc* sobre Apátrida y Problemas Relacionados sobre el Estatuto de los Refugiados y

establecer procedimientos para determinar la condición de refugiado conforme con los instrumentos internacionales ha sido reiterada.⁴⁹ El llamado a la adhesión a los convenios universales y regionales va más allá de la *Convención de 1951 sobre los refugiados* y del *Protocolo de 1967*, e incluye también los instrumentos más importantes sobre derechos humanos los cuales tienen una incidencia directa en la protección y asistencia de los refugiados, repatriados y desplazados.⁵⁰ Estos mismos principios y criterios han sido reconocidos y reafirmados por la *Declaración de Cartagena*.⁵¹

IV. EL CONCEPTO DE REFUGIADO

i) La definición universal

24. La definición universal de refugiado está contenida en el artículo 1 A 2) de la *Convención de 1951*, según la cual comprende 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...*”⁵² El *Manual sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado* editado por el ACNUR a pedido de los Estados suministra indicaciones pormenorizadas sobre la interpretación de dicha definición.⁵³

ii) La definición regional

25. Al reconocer las características particulares del flujo de personas desplazadas en la región, la Declaración de Cartagena extiende la noción de refugiado además de la establecida universalmente a otras personas desplazadas externas

Apátridas, 3 de enero 1950, doc. ONU E/AC 32/2, p. 2; Resoluciones AG ONU 428, 1959, 2294, 2594, 2650, 32/67, 33/26, 34/60, 37/195, 38/121, 39/140, 40/118, 41/124, 42/109; Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 4 (XXVIII) sobre *Instrumentos Internacionales*, Núm. 8 (XXVIII) sobre la *Determinación de la Condición de Refugiado*, Núm. 11 (XXIX) sobre la *Protección Internacional*, Núm. 14 (XXX) sobre la *Protección Internacional*, Núm. 16 (XXXI) sobre la *Protección Internacional*, Núm. 21 (XXXII) sobre la *Protección Internacional*, Núm. 25 (XXXIII) sobre la *Protección Internacional*, Núm. 29 (XXXIV) sobre la *Protección Internacional*, Núm. 33 (XXXV) sobre la *Protección Internacional*, Núm. 36 (XXXVI) sobre la *Protección Internacional*, Núm. 41 (XXXVII) sobre la *Protección Internacional*, Núm. 42 (XXXVII) sobre la *Adhesión a Instrumentos Internacionales y su Aplicación*, Núm. 43 (XXXVII) *Declaración de Ginebra sobre la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967*, Núm. 46 (XXXVIII) sobre la *Protección Internacional*, Núm. 50 (XXXIX) sobre la *Protección Internacional*; Nota sobre la Adhesión a los Instrumentos Internacionales y la Detención de Refugiados y Solicitantes de Asilo, doc. de ACNUR EC/SCP/44, pp. 1-6.

⁴⁹ Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 8 (XXVIII) sobre la *Determinación de la Condición de Refugiado*, Núm. 28 (XXXIII) sobre el seguimiento de Conclusiones anteriores del Subcomité sobre Protección Internacional en Relación con la *Determinación de la Condición de Refugiado, inter alia*, con referencia al papel del ACNUR en los procedimientos nacionales de determinación de la condición de refugiados.

⁵⁰ Res A.G. OEA, AG/RES. 110 (III-0/73).

⁵¹ Declaración de Cartagena, parte III, 1 y 2.

⁵² *Op. cit.*, 7

⁵³ *Manual del ACNUR de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado*, doc. ONU HCR/IP/4Spa., Ginebra, 1979.

necesitadas de protección y asistencia. En consecuencia, la Declaración también considera como refugiados a “*las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público*”.⁵⁴

26. La definición regional contenida en la *Declaración de Cartagena* contempla la situación objetiva existente en el país de origen y la situación particular del individuo o grupo de personas que buscan protección y asistencia como refugiados. En otras palabras, esta definición requiere que las personas afectadas reúnan dos características: por un lado, que exista una amenaza a la vida, seguridad o libertad y, por el otro, que dicha amenaza sea el resultado de uno de los cinco elementos enumerados en el texto. Estos elementos fueron redactados intencionalmente en forma amplia para asegurar que abarquen aquellas personas cuya necesidad de protección internacional es evidente y puedan ser protegidas y asistidas como refugiados.

iii) Los derechos protegidos

27. La *Declaración de Cartagena* toma como punto de partida de la definición de refugiado la necesidad del individuo de recibir protección internacional y, en particular, la necesidad de proteger su integridad física. Por lo tanto, los derechos protegidos son el derecho a la vida, a la seguridad y libertad incluyendo el derecho a no ser sujeto a detención a arresto arbitrario⁵⁵ o a la tortura,⁵⁶ según el Derecho Internacional. La primera de las dos características de la definición ampliada contenida en la *Declaración de Cartagena* se cumple, por consiguiente, cuando en un momento determinado existe una amenaza a alguno de estos derechos.

iv) Elementos de Derecho Humanitario

28. Cuatro de los cinco elementos incluidos en la definición regional de refugiados de la *Declaración de Cartagena*, a saber: la violencia generalizada, la agresión externa, los conflictos internos y otras circunstancias que perturben seriamente el orden público, reflejan el hecho que los conflictos que enfrentan varios de los Estados centroamericanos originan muchos de los desplazamientos externos de personas en la región. Estos cuatro elementos deben comprenderse a la luz del Derecho Internacional Humanitario relativo a los conflictos armados el cual clasifica varios tipos de situaciones que implican diferentes niveles de violencia.

⁵⁴ *Declaración de Cartagena*, parte III. 3; cf. 1. Memorándum de entendimiento entre el Gobierno de Honduras y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados para la regulación del tratamiento a los refugiados, denominado en adelante Memorándum de entendimiento entre Honduras y el ACNUR, Art. 2 (1).

⁵⁵ *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Artículos 3 y 9; *Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre*, Artículos I y XXV; *Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos*, Artículos 6, 9, 10 y 11; *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Artículos 4 y 7.

⁵⁶ *Informe anual* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1986-87, p. 304; *Convención Americana de Derechos Humanos*, Artículo 5.

29. En primer lugar, los conflictos armados internacionales a los que se refieren las *Convenciones de Ginebra y el Protocolo Adicional I* que incluyen todos los casos de guerra declarada o cualquier otro conflicto armado que pueda surgir entre dos o más partes, aun si el estado de guerra no es reconocido por una de ellas.⁵⁷ Un conflicto armado comprende cualquier disputa entre dos Estados que lleva a la intervención de miembros de las fuerzas armadas de uno o de los dos Estados.⁵⁸
30. En segundo lugar, el Artículo 3 común a las convenciones de Ginebra y el *Protocolo Adicional II* se refiere a los conflictos armados no internacionales. El *Protocolo Adicional II*, sin modificar las condiciones y aplicaciones existentes del Artículo 3 común a las *Convenciones de Ginebra*, define éstos como todos los conflictos armados que no son cubiertos por el Artículo I del *Protocolo Adicional I* y “*que tiene lugar en el territorio de un Estado parte entre sus fuerzas armadas y las fuerzas disidentes u otros grupos armados organizados que bajo la dirección de un mando responsable, ejercen sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, y aplicar el Protocolo*”.⁵⁹
31. La tercera situación consiste en la violencia que no constituye un conflicto armado y la cual incluye disturbios interiores y tensiones internas, atención o arresto como motines, actos de violencia aislados y otros actos de naturaleza similar.⁶⁰
32. Volviendo a los cuatro elementos de derecho humanitario enumerados en la *Declaración de Cartagena* queda claro que “*la violencia generalizada*” se refiere a conflictos armados según los define el derecho internacional, sea que se trate de un conflicto internacional o no internacional. Para que la violencia sea generalizada debe ser continua, general y sostenida. En otras palabras, los

⁵⁷ Artículo 2 común a las *Convenciones de Ginebra de 1949*, Artículo 1.4 del *Protocolo I* que también incluye entre los conflictos armados internacionales aquellos en los cuales los pueblos luchan contra la dominación colonial y la ocupación extranjera; y la Declaración sobre Principios de Derecho Internacional relativo a las Relaciones Amistosas y Cooperación entre los Estados, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.

⁵⁸ Comentario del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre la *Cuarta Convención de Ginebra relativa a la Protección de Civiles en Tiempo de Guerra*, CICR, Ginebra, 1958, p. 20.

⁵⁹ *Protocolo Adicional II a las Convenciones de Ginebra*, Artículo 1.1.

⁶⁰ *Ibid.*, 1.2; Comentario del CICR sobre el *Protocolo II*, CICR, Ginebra, 1987, p. 1335, describe los "disturbios internos" como "situaciones en las cuales no hay un conflicto armado como tal, pero existe una confrontación dentro del país, la cual está caracterizada por una cierta gravedad o duración y la cual conlleva a actos de violencia. Esta última puede asumir varias formas desde la generación espontánea de actos de revuelta, hasta la lucha entre grupos más o menos organizados y las autoridades en el poder. En estas situaciones, las cuales no se degeneran necesariamente en una lucha abierta, las autoridades en el poder movilizan extensivamente sus fuerzas policiales, o inclusive las fuerzas armadas, para restaurar el orden interno. El alto número de víctimas ha hecho necesaria la aplicación de un mínimo de reglas humanitarias"; y las "tensiones internas" que incluyen "en particular situaciones de seria tensión (política, religiosa, racial, social, económica, etc.), pero también las consecuencias de conflicto armado o de disturbios internos. Tales situaciones tienen una o más de las siguientes características, sino todas al mismo tiempo: arrestos en gran escala, un gran número de presos "políticos"; la existencia probable de duras o inhumanas condiciones de detención; la suspensión de las garantías judiciales fundamentales, ya sea como parte de la promulgación del estado de emergencia o simplemente de hecho; supuestos desaparecidos. En conclusión, como se ha mencionado arriba, hay disturbios internos sin que haya un conflicto armado, cuando el Estado usa la fuerza armada para mantener el orden; hay tensiones internas, sin que haya disturbios internos, cuando se usa la fuerza como una medida preventiva para mantener el respeto de la ley y el orden".

disturbios y tensiones internas, según están definidos en el *Protocolo Adicional II*, pero excluidos de su campo de aplicación, no se califican como violencia generalizada.⁶¹ En lo que concierne a la “*agresión externa*”, la *Asamblea General de las Naciones Unidas* ha definido este concepto⁶² incluyendo en su definición el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado o de cualquier otra manera incompatible con la Carta de las Naciones Unidas, de acuerdo con dicha definición.⁶³ Los “*conflictos internos*” pueden ser considerados como conflictos armados no internacionales cubiertos por el Artículo 3 común a las *Convenciones de Ginebra* y por el *Protocolo Adicional II*.

33. Finalmente “*otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público*”, deben ser resultado de actos del hombre y no de desastres naturales. Este concepto incluye disturbios y tensiones internas, tales como motines, actos de violencia aislados y esporádicos y otros actos de naturaleza similar⁶⁴ siempre que perturben seriamente el orden público.⁶⁵

v) Elemento relativo a los Derechos Humanos

34. El quinto de los cinco elementos incluidos en la *Declaración de Cartagena* se refiere a las violaciones masivas de los Derechos Humanos. Se considera cumplido este elemento cuando se producen violaciones en gran escala que afectan los derechos humanos y las libertades fundamentales consagradas en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y otros instrumentos relevantes. En particular, pueden considerarse como violaciones masivas de Derechos Humanos, la negación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Res. A.G. ONU 334 (XXIX).

⁶³ *Ibid.*, anexo, Artículo 3 enumera los actos siguientes, independientemente de una declaración de guerra, o sea califica como agresión: la invasión o ataque por las fuerzas armadas de un Estado al territorio de otro Estado, la ocupación militar aunque sea temporal que resulte de tal invasión o ataque, o cualquier anexión mediante el uso de la fuerza del territorio de otro Estado o parte de éste; el bombardeo por las fuerzas armadas de un Estado a otro territorio de otro Estado o el uso de cualquier arma por un Estado contra el territorio de otro Estado; el bloqueo de puertos o costas de un Estado por las fuerzas armadas de otro Estado; un ataque por tierra, mar o aire por las fuerzas armadas de un Estado, contra las fuerzas marinas, aéreas o terrestres de otro Estado; el uso de las fuerzas armadas de un Estado en el territorio de otro Estado con el consentimiento de este último, en violación de las condiciones establecidas para ello en el acuerdo o cualquier prolongación de su presencia en tal territorio después de la terminación del acuerdo; la acción de un Estado de poner su territorio a disposición de otro Estado para ser usado por éste para perpetrar un acto de agresión en contra un tercer Estado, el envío por un Estado o en nombre de un Estado de bandas armadas, grupos, irregulares o mercenarios, que efectúan actos de fuerza contra otro Estado de tal gravedad que corresponden a los actos descritos arriba, o su participación sustancial en éstos”.

⁶⁴ *Op. Cit.*, 60.

⁶⁵ Para una discusión más a fondo sobre el concepto de orden público, ver también Trabajos Preparatorios de la Convención de 1951 sobre Refugiados, doc. ONU A/CONF.2/SR. 14, p.18, et. seq.

culturales en una forma grave y sistemática,⁶⁶ así como aquellas que son objeto de la Resolución 1503.⁶⁷

vi) Carácter civil del concepto de refugiado

35. El concepto de refugiado consagrado en la *Declaración de Cartagena*, como otras definiciones, se basa en la presunción de que las personas en cuestión son civiles. El término refugiado, tanto en el sentido ordinario como jurídico, se refiere a personas que no toman parte en las hostilidades, siendo esta condición *sine qua non* para ser refugiado. En otras palabras, los combatientes, sean miembros de fuerzas regulares o irregulares no son refugiados.⁶⁸ No obstante lo anterior, otras personas, como los excombatientes, pueden ser considerados refugiados en tanto llenen los criterios de la definición.

vii) Categorías especiales

36. Una categoría particular de personas que puede necesitar protección internacional como refugiados son los evasores y desertores del servicio militar obligatorio. Normalmente, tales personas no califican como refugiados de acuerdo con la *Convención de 1951*.⁶⁹ Sin embargo, podrían calificar como refugiados si mostrasen que el ejercicio del servicio militar les llevaría a participar en actividades contrarias a sus genuinas convicciones políticas, religiosas o morales, o que su negativa se base en razones válidas de conciencia,⁷⁰ o igualmente si el tipo de acción militar que no quieren cumplir es condenada por la comunidad internacional como contraria a las reglas básicas de la conducta humana.⁷¹ Sin embargo, no podrá normalmente invocarse esta excepción cuando el país en cuestión exime a tales personas del servicio militar obligatorio o se les ofrezca una actividad alternativa.⁷²

37. Las personas que abandonan su país o su residencia habitual por razones personales ya sea para trabajar o en procura de mejores condiciones de vida, conocidos como migrantes económicos,⁷³ generalmente no llenan los criterios necesarios para considerarlos como refugiados. De acuerdo con la definición de la *Declaración de Cartagena*, las condiciones económicas adversas generalmente no constituyen una amenaza a la vida, seguridad y libertad del individuo. Sin embargo, puede darse el caso en que las medidas económicas que afectan la

⁶⁶ *Cooperación Internacional para Prevenir Nuevos Flujos de Refugiados*, Nota del Secretario General de la ONU, doc. ONU A/41/324, párrafo 35.

⁶⁷ Resolución ECOSOC 1503 (XLVIII), la cual establece un procedimiento especial para instancias que revelan una constante violación de Derechos Humanos y libertades fundamentales en forma grave y sistemática

⁶⁸ Ver también *Convención de la OUA*, Preámbulo párrafo 4; Comité Ejecutivo Conclusión Núm. 48 (XXXVIII) sobre *Ataques Militares y Armados a Campamentos y Asentamientos de Refugiados*; pronunciamiento de la Procuraduría General de la República de Costa Rica del 5 de junio de 1985.

⁶⁹ *Op., cit.*, párrafo 168.

⁷⁰ *Ibid.*, párrafo 170.

⁷¹ *Ibid.*, párrafo 171

⁷² *Ibid.*, párrafo 173.

⁷³ Cf. I. La definición de “migrante económico” contenida en el Informe de la *Reunión de Guatemala del Grupo de Consulta sobre las posibles soluciones a los Problemas de los Refugiados Centroamericanos*, anexo 1.

actividad laboral sean tan graves como para constituir persecución y especialmente si son dirigidas contra un determinado grupo por razones políticas, raciales o religiosas podrían estas personas ser consideradas refugiadas.⁷⁴

38. Los migrantes económicos no deben ser confundidos con las víctimas de desastres naturales. Estas víctimas no pueden calificarse como refugiados a menos que concurren circunstancias especiales estrechamente ligadas a la definición de refugiado.
39. Las personas desplazadas externas constituyen una cuarta categoría especial, formada por individuos que se encuentran fuera de su país y no tienen estatus legal o documentos autorizándoles a permanecer en el país receptor. En general, han sido obligadas a abandonar su país por razones que no están claramente definidas, algunas de naturaleza económica, mezcladas con consecuencias no inmediatas de conflictos y violencia generalizada.⁷⁵
40. Finalmente, debe hacerse mención especial de aquellas personas que, si bien llenan los criterios para ser consideradas como refugiados, no han sido identificadas y por lo tanto no se les ha reconocido formalmente dicha condición. Estos individuos son considerados como refugiados dada la naturaleza declarativa y no constitutiva de la decisión de reconocer la condición de refugiado.⁷⁶ Generalmente estas personas están en una situación particularmente precaria y requieren, por tanto, una atención especial de la comunidad internacional.

viii) Personas no merecedoras de la protección internacional como refugiados

41. Las personas que han cometido “*un delito contra la paz, un delito de guerra, un delito contra la humanidad, un delito común grave antes de ser admitidas al país de refugio o bien que se han hecho culpables de actos contrarios a las finalidades y principios de las Naciones Unidas*”⁷⁷ se encuentran comprendidas en esta categoría, por lo tanto, se les niega el estatuto de refugiados.⁷⁸ Estas disposiciones son de capital importancia al considerar solicitudes para establecer la condición de refugiados de excombatientes. Dichas solicitudes serán denegadas en caso de que los solicitantes hayan cometido actos atroces u otras graves violaciones de derechos humanos.⁷⁹ En lo que concierne a los mercenarios,⁸⁰ se les negará también el estatuto de refugiado puesto que sus

⁷⁴ *Op. Cit.*, 53, párrafos 62-64

⁷⁵ *Cf. I. Definición* de “personas desplazadas externas” contenida en el informe de la reunión en Guatemala del *Grupo de Consulta sobre las posibles soluciones a los Problemas de los Refugiados Centroamericanos*, Anexo 1.

⁷⁶ *Oop. cit.*, 11, párrafos 4.6 y 4.7. Ver también párrafo 48.

⁷⁷ *Convención de 1951*, Artículo 1F; *Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados*, Capítulo II, párrafo 7 (d); ver también *Convención de la OUA*, Artículo I (5)

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Op. Cit.* 53, párrafo 175-180.

⁸⁰ Definido como “*un individuo que es reclutado localmente o en el extranjero especialmente para combatir en un conflicto armado, toma parte directamente en las hostilidades, es motivado a tomar parte en estas hostilidades esencialmente por razones de lucro, e incluso miembros del conflicto le prometen compensación material sustancialmente en exceso de lo que se le paga a combatientes de rangos y funciones similares a miembros de las fuerzas armadas que son parte del conflicto, no es ni nacional del Estado del conflicto y no ha sido mandado en función oficial como miembro de sus fuerzas armadas por otro Estado no directamente involucrado en el conflicto*”. Bases segundas

actividades son contrarias a los principios fundamentales del Derecho Internacional.⁸¹

V. ASILO Y REGLAS DE PROTECCIÓN

i) La naturaleza del otorgamiento del asilo

42. Es un principio universalmente aceptado que el otorgamiento del asilo, así como el reconocimiento de la condición de refugiado, tienen un carácter pacífico, apolítico y exclusivamente humanitario. Ningún aspecto de estos actos debe interpretarse como inamistoso hacia el país de origen de los refugiados. Estos mismos principios están contenidos en varios instrumentos y documentos jurídicos, entre ellos la *Declaración de Cartagena*.⁸²
43. Estos principios se complementan con el criterio que insta a los Estados a hacer todo lo que esté a su alcance para impedir que los problemas de refugiados se conviertan en fuente de tensión internacional⁸³. Algunos instrumentos van más allá y hacen un llamado a los Estados para que prohíban a los refugiados llevar a cabo actos contrarios al orden público.⁸⁴
44. De los principios anteriormente mencionados se deriva que el trabajo de la *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados* debe ser de

revisadas de negociaciones consolidadas sobre una convención contra el reclutamiento, uso, financiamiento y entrenamiento de mercenarios, doc. ONU Suplemento Núm. 43 (A/43/43). Ver también *Protocolo Adicional I* a las Convenciones de Ginebra de 1949, Art. 47.

⁸¹ Res. ONU 43/107. Ver también *El Derecho de los Pueblos a la Libre Determinación y su Aplicación a las Personas bajo Dominación Colonial u Ocupación Extranjera*, informe sobre la *Cuestión del Uso de Mercenarios como Manera de Impedir el Ejercicio del Derecho de las Personas para su Libre Determinación*, emitido por el Relator Especial, doc. ONU E/CN.4A/1988/14.

⁸² *Declaración de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial*, contenido en Res. A.G. ONU 2312, preámbulo párrafo 4 y Art. 1.1; Convención de la OUA, Art. II, 2; Comité Ejecutivo Conclusión Núm. 48 (XXXVIII) sobre *Ataques Militares y Armados a Campamentos y Asentamientos de Refugiados; Declaración de Cartagena*, parte III. Cf. *i* *Constitución de Costa Rica*, Art. 31; *Ley General de Migración y Extranjería (Costa Rica)*, Art. 36; *Constitución de El Salvador*, Art. 5; *Ley de Migración (El Salvador)*, Art. 8; *Reglamento a la Ley de Migración (El Salvador)*, Art. 27; *Constitución de Guatemala*, Art. 27; *Ley de Migración y Extranjería (Guatemala)*, Arts. 22 y 23; *Constitución de Honduras*, Art. 101; *Ley de Población y Política Migratoria (Honduras)*, Art. 73(4); *Memorándum de Entendimiento entre Honduras y ACNUR*, preambular párrafos 1, 2 y 5, *Constitución de Nicaragua*, Art. 42; *Ley de Migración (Nicaragua)*, Art. 34; *Constitución de México*, Art. 15; *Ley General de Población (México)*, Art. 101.

⁸³ Convención de 1951. Preámbulo 5; Convención de la OUA, Art. III.1.

⁸⁴ *Convención de Asilo del 20 de febrero de 1928* (Habana), Art. 2.5. Ver también *Tratado sobre Asilo y Refugio Político del 4 de agosto de 1939* (Montevideo), Art. 11. (Impedir que los refugiados lleven a cabo, dentro de su territorio actos que puedan poner en peligro la paz pública del país de origen); *Declaración de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial*, Art. 4. (No permitir que las personas que hubieran recibido asilo se dediquen a actividades contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas); *Convención de la OUA*, Art. III.2. (Prohibir que los refugiados ataquen Estados Miembros de la OUA por cualquier actividad que pueda causar tensión entre los Estados Miembros, y en particular, el uso de armas, la prensa o radio); *Convención sobre Asilo Territorial del 28 de marzo de 1954* (Caracas), Art. 8. (Restringir la libertad de asamblea o asociación de refugiados cuando tal asamblea o asociación tenga como objetivo fomentar el uso de la fuerza o violencia contra el país de origen).

carácter estrictamente apolítico, humanitario y social.⁸⁵ De igual manera, estos principios establecen que el tratamiento de los refugiados y la búsqueda de soluciones a sus problemas debe llevarse a cabo sobre bases estrictamente humanitarias y apolíticas.⁸⁶

ii) El principio de *no devolución*

45. El principio de *no devolución* constituye la piedra angular del sistema internacional de protección al refugiado y es el más fundamental de los derechos de los refugiados.⁸⁷ Significa la protección contra la expulsión o cualquier forma de devolución a las fronteras de territorios donde la vida o la libertad del refugiado estarían en peligro. Este principio, ampliamente reconocido por *la Declaración de Cartagena*, incluye no sólo la expulsión y devolución, sino también medidas como el rechazo en la frontera.⁸⁸ Además, beneficia no sólo a aquellas personas que tienen un miedo fundado de persecución en el sentido de la *Convención de 1951 sobre Refugiados*, sino también a las personas cubiertas por la definición regional de refugiados contenida en la *Declaración de Cartagena*.⁸⁹
46. La *Convención Americana sobre Derechos Humanos* tiene importancia especial en la región por la protección que da a los refugiados contra la devolución. La Convención va más lejos del contenido tradicional del principio de no devolución al establecer que “*en ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social, o de sus opiniones políticas*”.⁹⁰
47. La aplicación del principio de *no devolución* es independiente de cualquier determinación formal de la condición de refugiado por un Estado o una

⁸⁵ *Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados*, Capítulo I, párrafo 2.

⁸⁶ *Op. cit.*, 1, párrafo 2.

⁸⁷ *Convención de 1951 sobre Refugiados*, Art. 33; *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 22, 8; *Convención de la OUA*, Art. II, 3; *Declaración de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial*, Art. 3.1; Res. A.G. ONU 32/67; 33/26, 34/69, 35/41, 36/125, 37/195, 38/121, 39/140, 40/118, 41/124, 42/109; Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 6 (XXVIII) sobre *No Devolución (Non refoulement)* Núm. 17 (XXXI) sobre *Problemas de Extradición que afectan a Refugiados*, Núm. 19 (XXXI) sobre *Refugio Temporal*, Núm. 22 (XXXII) sobre la *Protección de los solicitantes de asilo en situaciones de afluencia en gran escala*, Núm. 25 (XXXIII) sobre *Protección Internacional*; *Constitución de Costa Rica*, Art. 31; *Ley de Migración y Extranjería (Guatemala)*, Art. 26; *Constitución de Honduras*, Art. 101; *Constitución de Nicaragua*, Art. 42; *Ley de Extranjería (Nicaragua)*, Art. 31, v. *Constitución de México*, Art. 15, *Memorandum de Entendimiento entre Honduras y ACNUR*, Art. 2(2).

⁸⁸ *Declaración de Cartagena sobre Refugiados*, parte III, 5; *Convención de la OUA*, Art. II, 3; *Declaración de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial*, Art. 3, 1; Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 6 (XXVIII) sobre *la No devolución (Non Refoulement)*, Núm. 21 (XXXII) sobre la *Protección Internacional*; Núm. 22 (XXXII) sobre la *Protección de los solicitantes de asilo en situaciones de afluencia en gran escala*, *Reglamento de Migración de 1947 (Guatemala)*, Art. 21; *Ley de Migración (Nicaragua)*, Art. 31; v. *Ley General de Población (México)*, Art. 101(1).

⁸⁹ *Declaración de Cartagena sobre Refugiados*, parte III, 3 y 5; *Convención de la OUA*, Art. II, 3, Conclusión del Comité Ejecutivo Núm. 22 (XXXII) sobre la *Protección de solicitantes de asilo en Situaciones de Afluencia en Gran Escala*.

⁹⁰ *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 22(8).

organización internacional,⁹¹ y es considerado por muchos como regla de *jus cogens* en el Derecho Internacional.⁹² En otras palabras, la *no devolución* como un principio fundamental de la protección de los refugiados se aplica tan pronto se producen ciertas condiciones objetivas. Es así que también están protegidas por el principio de *no devolución* aquellas personas que, aun cumpliendo los criterios del concepto de refugiado, no han sido identificadas y por consiguiente, no se les ha otorgado formalmente su condición de refugiados.

iii) Las reglas mínimas para el tratamiento de los refugiados

48. *La Convención de 1951 sobre Refugiados y su Protocolo de 1967* establecen normas para el tratamiento de los refugiados, cuya aplicación a otras personas en situaciones similares se recomienda.⁹³ Existe además una amplia y directa relación entre la observancia de las normas relativas a los Derechos Humanos y los problemas de protección.⁹⁴ Los Estados deben, por lo tanto, asegurarse que el tratamiento de los refugiados y su protección sea conforme con el Derecho Internacional vigente, y a los principios y prácticas humanitarias.⁹⁵
49. Constituye un principio fundamental de Derecho Internacional que los principios y reglas sobre los Derechos Humanos básicos del individuo son obligaciones de los Estados frente a la comunidad internacional.⁹⁶ Estos derechos fundamentales de los cuales toda persona es titular, benefician obviamente también a los refugiados, repatriados y desplazados, no admitiendo ninguna suspensión, ni siquiera en circunstancias excepcionales. Entre tales Derechos Humanos no derogables están el derecho a ser protegido contra la privación arbitraria de la vida,⁹⁷ y contra la tortura o el tratamiento y castigo cruel e inhumano,⁹⁸ el derecho

⁹¹ Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, doc. A.G. ONU, Cuadragésima Sesión, Suplemento Núm. 12, párrafos 22-23, Informe de la Vigésima Octava Sesión del Programa de Alto Comisionado, párrafo 53(4)(c), doc. ONU A/AC.96/549 (1977).

⁹² Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 25 (XXXII) sobre *Protección Internacional*. Nota sobre protección Internacional, presentada por el Alto Comisionado, doc. ONU A/AC.96/713, párrafo 3.

⁹³ Acta Final de la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y las Personas Apátridas, Recomendación E.

⁹⁴ Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 50 (XXXIX) sobre Protección Internacional párrafo (b); ver también la Convención de 1951 preámbulo 1. Convención de la OUA preámbulo 6.

⁹⁵ Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 50 (XXXIX) sobre *Protección Internacional*, párrafo (c), Reglas Mínimas humanitarias también contenidas en el Art. 3 común a las *Convenciones de Ginebra de 1949*, el cual establece que las personas que no tomen parte activa en las hostilidades “serán en todas circunstancias tratadas con humanidad, sin distinción alguna de carácter desfavorable, basada en la raza, el color, la religión o las creencias, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo. A tal efecto, están y quedan prohibidos, en cualquier tiempo y lugar, respecto a las personas arriba mencionadas: a) los atentados a la vida y a la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, torturas y suplicios; b) la toma de rehenes; c) los atentados a la dignidad personal especialmente los tratos humillantes y degradantes; d) las condenas dictadas y las ejecuciones efectuadas sin previo juicio emitido por un tribunal regularmente constituido, provisto de las garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados”.

⁹⁶ Personal Diplomático y Consular de los Estados Unidos en Teherán, *Pedidos de Indicación de Medidas Provisionales* c.i.j. Rep. 1979, p. 7. Res. A.G. UN 38/86, 32/66, 33/51, 34/45, 35/132, 36/58, 37/191, 39/116, y 93/136.

⁹⁷ *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Art. 3; *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, Art. 1; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Art. 6; *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 4.

a no ser sujeto a esclavitud o servidumbre,⁹⁹ a penas retroactivas,¹⁰⁰ los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica,¹⁰¹ la libertad de pensamiento, conciencia y religión¹⁰² y el derecho de protección contra la discriminación¹⁰³. La *Convención Americana sobre Derechos Humanos* extiende los derechos no derogables, entre otros: la protección de la familia, derechos del niño, derecho a la nacionalidad, derechos políticos y el derecho a las garantías judiciales.¹⁰⁴

50. La *Declaración de Cartagena* subraya la importancia de que los países de la región establezcan normas mínimas, para el tratamiento de los refugiados, basadas en las disposiciones de la *Convención de 1951 sobre Refugiados y su Protocolo de 1967*, y de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.¹⁰⁵ Asimismo, hace un llamado a los Estados partes de esta última Convención para que la apliquen a los asilados y refugiados que se encuentren en su territorio.¹⁰⁶ Igualmente, reconoce la validez de las conclusiones del *Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, y en especial su *Conclusión N° 022 sobre la Protección de las personas que buscan asilo en situaciones de afluencia en gran escala*.¹⁰⁷ Complementando los derechos no derogables, la conclusión en referencia establece *inter alia* algunas normas mínimas que deben beneficiar a los refugiados y solicitantes de refugio.
51. Entre estas reglas mínimas básicas esta conclusión identifica el principio de que los refugiados deben disfrutar de los derechos civiles fundamentales reconocidos internacionalmente, en particular los consagrados por la *Declaración Universal de Derechos Humanos*,¹⁰⁸ también señala que no deben ser discriminados por razones de raza, religión, opinión política, nacionalidad, país de origen o

⁹⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 5; *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, Art. 25 y 26; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Art. 7 y 10(1); *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 5 (2); *Convención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes de Castigo*, Art. 2; *Declaración de Naciones Unidas Sobre la Protección de todas las Personas Contra ser sujeto a Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes de Castigo*.

⁹⁹ *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Art. 4; *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, Art. 34; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Art. 8; *Convención Americana de Derechos Humanos*, Art. 6.

¹⁰⁰ *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Art. II (2); *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Art. 15; *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 9.

¹⁰¹ *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Art. 6; *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, Art. 17; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Art. 16; *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 3.

¹⁰² *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Art. 18; *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, Art. 3; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Art. 18; *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 12.

¹⁰³ *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Art. 2 y 7; *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, Art. 11; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Arts. 2, 3 y 26; *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 1; *Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Art. 2 y 3; *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 1.

¹⁰⁴ *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 17-20, 23. Ver también *op. cit.*, 41.

¹⁰⁵ *Declaración de Cartagena*, parte III. 8.

¹⁰⁶ *Ibid.*, parte III. 10.

¹⁰⁷ *Ibid.*, parte III. 8.

¹⁰⁸ Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 22 (XXXIX) sobre la *Protección de Solicitantes de Asilo en situaciones de afluencia en gran escala*, Cap. II, párrafo B2 (b).

incapacidad física.¹⁰⁹ Tampoco deben ser penalizados o sujetos a cualquier trato desfavorable únicamente por el hecho de que su presencia en el país se considere ilegal,¹¹⁰ ni su libertad de movimiento debe ser sujeta a otras restricciones que las necesarias en interés de la salud y el orden público.¹¹¹

52. Reconociendo que la familia merece especial protección en Derecho Internacional, la Conclusión N° 022 reitera que la unidad familiar debe ser respetada y los refugiados y solicitantes de refugio deberán beneficiarse del principio fundamental de la reunificación familiar.¹¹² Además, deben tener el derecho de registrar los nacimientos, muertes y matrimonios¹¹³ y, asimismo, los Estados deben tomar las medidas apropiadas para la protección, de los menores y los niños no acompañados.¹¹⁴

iv) Los campamentos y asentamientos de refugiados

53. Como consecuencia del principio de que el otorgamiento de asilo es un acto pacífico, apolítico y exclusivamente humanitario y que los refugiados por definición son civiles, los campamentos y asentamientos de refugiados también tienen un carácter estrictamente civil y humanitario.¹¹⁵ De esto se desprende que los campamentos y asentamientos deben estar bajo administración civil. Estos campamentos y asentamientos no poseen ningún estatuto extraterritorial, sino que son parte del territorio de los Estados y los refugiados que se encuentran en ellos tienen el deber, como cualquier otra persona, de cumplir las leyes y reglamentos del país de asilo, incluyendo las disposiciones legales para

¹⁰⁹ *Ibid.* Cap. II, párrafo B 2 (e); *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Art. 2 y 7; *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Art. 11; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Arts. 2, (1) 3 y 26; *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 1; *Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Arts. 2 (2) y (3) y 3; *Convención de 1951 sobre Refugiados*, Art. 3.

¹¹⁰ Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 22 (XXXII) sobre la *Protección de los Solicitantes de asilo en situaciones de afluencia en gran escala*. Cap. II, párrafo B 2 (a); *Convención de 1951*, Art. 31.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Declaración de Cartagena*, parte III, 13; *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Art. 16.3; *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*, Art. 6; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Art. 23 (1); *Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Art. 10; *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 17; el *Acta Final de Helsinki*; Informe del Comité *Ad Hoc* sobre Apátridas doc. ONU E/AC 32/5 (E/1618), Acta Final de la Conferencia de Plenipotenciarios de Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y los Apátridas, doc. ONU A/CONF. 2/108, Recomendación B, Recomendaciones del Comité Ejecutivo Núm. 9 (XXXVIII) sobre *Reunión de las Familias*, Núm. 15 (XXX) sobre *Refugiados sin País de Asilo*, Núm. 22 (XXXIX) sobre la *Protección de Solicitantes de Asilo en situaciones de afluencia en gran escala*, Cap. II, párrafo B 2 (h), Núm. 24 (XXXII) sobre *Reunificación Familiar*. *Cuarta Convención de Ginebra de 1949*, Art. 25-27, 49 y 82; *Protocolo Adicional I a las Convenciones de Ginebra*, Arts. 74, 75 y 78; *Protocolo Adicional II a las Convenciones de Ginebra*, Art. 4.

¹¹³ Conclusión del Comité Ejecutivo Núm. 22, (XXXII) sobre la *Protección de Solicitantes de Asilo en Situaciones de Afluencia en Gran Escala*, Cap. II, párrafos B 2 (m); Informe del Grupo de Consulta sobre las Posibles Soluciones a los Problemas de Refugiados Centroamericanos, p. 5, párrafo 6.4.

¹¹⁴ Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 22 (XXXII) sobre la *Protección de solicitantes de asilo en situaciones de afluencia en gran escala*, (Art. II, párrafo B (j) Núm. 47 (XXXVIII) sobre Niños Refugiados.

¹¹⁵ Conclusión del Comité Ejecutivo Núm. 48 (XXXVIII) sobre *Ataques Militares y Armados contra los Campamentos y Asentamientos de Refugiados*.

el mantenimiento del orden público.¹¹⁶ Asimismo, los refugiados tienen la obligación de abstenerse de cualquier actividad susceptible de afectar el carácter estrictamente civil y humanitario de los campamentos y asentamientos.¹¹⁷ Sin embargo, no está comprendido en dichas actividades el ejercicio de los derechos fundamentales con fines pacíficos, tales como el derecho de libertad de pensamiento, expresión, asociación y asamblea.¹¹⁸

54. Para salvaguardar los Derechos Humanos y la protección de los refugiados, sus campamentos o asentamientos deberían, en la medida de lo posible, establecerse a una distancia razonable de la frontera del país de origen.¹¹⁹ Los Estados deben también abstenerse de atacar tales campamentos y asentamientos. Estos actos deben ser condenados ya que son incompatibles con los principios de Derecho Internacional y, por lo tanto, injustificables.¹²⁰
55. Por su naturaleza misma, los campamentos de refugiados son temporales. Resulta a veces inevitable la creación de campamentos precarios o cerrados al inicio de una situación masiva de refugiados para brindarles una efectiva asistencia de emergencia y asegurar su protección inicial. Sin embargo, los campamentos pueden, con el transcurrir del tiempo, producir una serie de efectos nocivos, tales como: restricciones a la libertad, control interno que lleva a abusos contra Derechos Humanos, problemas de salud mental, violencia interna y disturbios de orden público, ausencia de medios normales de subsistencia y dependencia de la ayuda externa. Además, los campamentos fomentan la urbanización de refugiados de origen rural dificultando su posible integración, tanto en el contexto de repatriación voluntaria, integración al país de asilo o su reasentamiento.¹²¹ En consecuencia, se hace necesario eventualmente abrir gradualmente los campos cerrados¹²² o reubicar a los refugiados dentro de proyectos más apropiados.¹²³

¹¹⁶ *Convención de 1951 sobre Refugiados*, Art. 2; Conclusión del Comité Ejecutivo Núm. 48 (XXXVIII) sobre *Ataques Militares y Armados contra los Campamentos y las Zonas de Asentamiento de Refugiados*. *Ley General de Migración y Extranjería (Costa Rica)*, Art. 121; *Ley de Migración y Extranjería (Guatemala)*, Art. 25; v. *La Constitución de Honduras*, Art. 30 y con la *Ley General de Población (México)*, Art. 42 (v); *Ley sobre la Nacionalidad y Naturalización*, Art. 32, (México).

¹¹⁷ *Op. Cit.*, 115.

¹¹⁸ *Convención de 1954 sobre Asilo Territorial (Caracas)*, Art. 7 y 8.

¹¹⁹ Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 22 (XXXII) sobre la *Protección de Solicitantes de Asilo en situaciones de afluencia en gran escala*, Capítulo II, párrafo B. 2 (g), Núm. 48 (XXXVIII) sobre *Ataques Militares y Armados contra los Campamentos y Asentamientos de Refugiados*, parte III, 6, *Convención de 1954 sobre Asilo Territorial*, Art. 9; *Convención de la OUA*, Art. 2 (6); *Declaración de Cartagena*, parte III, 6.

¹²⁰ *Op. cit.*, 115. Cf. I. conclusiones de la Asamblea General, Res. A.G. ONU 40/118 41/124, 42/109.

¹²¹ *Op. cit.*, 11, párrafo 6.1 y 6.2.

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.* Ver también *Declaración de Cartagena*, parte III. 6.

VI. SOLUCIONES DURABLES

D) La repatriación voluntaria

56. La repatriación voluntaria es la solución por excelencia al problema de los refugiados, ya que logra la finalidad última de la protección internacional, o sea, la cual es, la reincorporación de los refugiados en una comunidad, en este caso, la suya propia.¹²⁴ La repatriación voluntaria es un acto puramente humanitario y apolítico.¹²⁵ Más aún, hace real el derecho de los refugiados, y de otras personas, de volver voluntariamente y acogerse a la protección de su país de origen. El derecho a la repatriación ha sido ampliamente reconocido en la región tanto por la legislación como por la práctica,¹²⁶ concomitantemente; los refugiados tienen el derecho de ser protegidos de tal manera que puedan efectivamente ejercer, el derecho de volver a su país voluntariamente.¹²⁷
57. De igual manera, los refugiados tienen derecho a ser informados de la situación prevaleciente en el país de origen en forma amplia y objetiva a fin de que puedan decidir en base a todos los elementos necesarios.¹²⁸ Una manera de hacer efectivo este derecho son las visitas de grupos de refugiados al país de origen para permitirles informarse en el terreno sobre la situación existente¹²⁹.

¹²⁴ Res. A.G. ONU 32/71; 31/35; 32/77; 32/26; 34/60; 35/41; 36/125; 37/195; 38/121; 39/140; 40/118; 41/124; 42/109, Conclusión del Comité Ejecutivo Núm. 18; (XXXI) sobre Repatriación Voluntaria, Núm. 40 (XXXVI) sobre Repatriación Voluntaria; Nota sobre Protección Internacional, doc. ONU A/AC 96/680, doc. ONU A/AC 96/700, doc. ONU A/AC 96/713. *Comunicados de las siete reuniones de la Comisión Tripartita El Salvador, Honduras y ACNUR sobre Repatriación Voluntaria*, celebradas entre 1986 y 1988, de aquí en lo sucesivo denominados Comunicados de el Salvador, Honduras y ACNUR. *Programa de Apoyo a la Repatriación Voluntaria*, COMAR/CEAR del 17 de febrero de 1987, referido como el Programa de Repatriación Voluntaria COMAR/CEAR, *Declaración del Gobierno de Nicaragua sobre Repatriación Voluntaria de Nicaragüenses* de diciembre de 1987, denominada en adelante Declaración de Gobierno de Nicaragua sobre Repatriación Voluntaria; *Declaración de Costa Rica sobre Repatriación Voluntaria de Nicaragüenses* de diciembre de 1987, denominada en adelante Declaración de Costa Rica sobre Repatriación Voluntaria.

¹²⁵ *Op. Cit.*, 1, párrafo 2; A.G./Res. 838 (XVI-0186). Res. OEA de 1988, OEA/Ser. P. AS/Doc. 2370188

¹²⁶ *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Art. 13 (2); *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, Art. 8; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Art. 12 (4); *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Art. 22 (5); *Convención Internacional sobre la eliminación de toda forma de discriminación racial*, Art. 5 (d) (ii); *Estudio de la discriminación respecto al derecho de toda persona de dejar cualquier país, incluyendo el suyo, y de regresar a él*, estudio del *Rapporteur Especial*, doc. ONU E/CN 4./Sub.2/1988/35. Borrador de la *Declaración sobre Libertad y no Discriminación del derecho de todo ser humano a abandonar cualquier país incluyendo el propio, y de regresar a él*, E/CN.4Sub.2/1988/35. Agregado 1, Res. OEA A.G./Res.89/XVII-0/87). *Constitución del El Salvador*, Art. 5; *Constitución de Guatemala*, Art. 26; *Constitución de Nicaragua*, Art. 31; *Comunicado de El Salvador, Honduras y ACNUR, Programa de Repatriación Voluntaria* COMAR/CEAR, *Declaración de Nicaragua sobre Repatriación Voluntaria*, *Declaración de Costa Rica sobre Repatriación Voluntaria*.

¹²⁷ *Op. cit.*, 11, párrafo 7.3 (e); Conclusión del Comité Ejecutivo, Conclusión Núm. 18 (XXXI) sobre *Repatriación Voluntaria*. Programa de *Repatriación Voluntaria* COMAR/CEAR.

¹²⁸ *Ibid.*, párrafo 7.3 (d), Conclusión del Comité Ejecutivo Núm. 18 (XXXI) sobre *Repatriación Voluntaria*. Programa de *Repatriación Voluntaria* COMAR/CEAR, *Declaración del Gobierno de Nicaragua sobre Repatriación Voluntaria*; *Declaración del Gobierno de Costa Rica sobre Repatriación Voluntaria*.

¹²⁹ *Op. cit.*, 11, párrafo 7.9, Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 18 (XXXI) sobre *Repatriación Voluntaria*. Programa de *Repatriación Voluntaria* COMAR/CEAR.

58. La repatriación voluntaria puede promoverse y facilitarse por los así llamados mecanismos de repatriación, los que algunas veces han sido formalmente constituidos en comisiones tripartitas compuestas por representantes del país de origen, del país de asilo y del ACNUR.¹³⁰ Entre las funciones de estos mecanismos está la planificación conjunta y la puesta en práctica del programa de repatriación, constituyendo a la vez un medio eficaz para facilitar y promover consultas entre las partes interesadas.¹³¹ Antes de llevarse a la práctica cualquier movimiento de repatriación, es importante que todos sus aspectos sean aclarados con las partes interesadas, incluyendo a los refugiados.¹³²
59. El principio de la voluntariedad libremente expresada en forma individual es la piedra angular de la protección internacional de los refugiados en el contexto de la repatriación voluntaria.¹³³ Esta repatriación debe tener lugar bajo condiciones de seguridad y dignidad, y de preferencia, si así lo desean los refugiados, debe efectuarse al lugar de origen o de anterior residencia.¹³⁴ Este elemento básico de la protección del refugiado se deriva de los Derechos Humanos fundamentales de seguridad y del derecho a la libertad de movimiento y libre elección del lugar de residencia.¹³⁵ En el contexto regional, en donde una gran mayoría de refugiados son de origen rural, es particularmente importante que puedan retornar a sus actividades económicas habituales y recuperar sus tierras y bienes.¹³⁶
60. Los repatriados, al momento de su regreso, deben recibir el beneficio de garantías adecuadas de no discriminación y respeto pleno de sus Derechos Humanos en iguales condiciones que sus connacionales.¹³⁷ En ninguna circunstancia deben ser perjudicados o penalizados por haber buscado asilo y protección como refugiados en otro país.

¹³⁰ *Op. cit.*, 11, párrafo 7.1; Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 18 (XXXI) sobre *Repatriación Voluntaria*; Núm. 40 (XXXVI) sobre *Repatriación Voluntaria*; Nota sobre *Protección Internacional*, doc. ONU A/AC 96/680, doc. ONU A/AC 96/700. Resolución OEA AG/Res. 89/ (XCII-0/87) y en 1988, OEA/Ser. PAG/Doc. 2370/88. *Programa de Repatriación Voluntaria COMAR/CEAR, Declaración del Gobierno de Nicaragua sobre Repatriación Voluntaria, Declaración del Gobierno de Costa Rica sobre Repatriación Voluntaria.*

¹³¹ Conclusión del Comité Ejecutivo Núm. 40 (XXXVI) sobre *Repatriación Voluntaria. Comunicado de El Salvador, Honduras y ACNUR.*

¹³² Informe del Alto Comisionado del 30 de agosto de 1988.

¹³³ Res. A.G. ONU 40/118; Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 18 (XXX) sobre *Repatriación Voluntaria*, Núm. 40 (XXXVI) sobre *Repatriación Voluntaria, Comunicado de El Salvador, Honduras y ACNUR. Programa de Repatriación Voluntaria COMAR/CEAR, Declaración del Gobierno de Nicaragua sobre Repatriación Voluntaria, Declaración del Gobierno de Costa Rica sobre Repatriación Voluntaria.*

¹³⁴ Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 18 (XXX) sobre *Repatriación Voluntaria* Núm. 40 (XXXVI) sobre *Repatriación Voluntaria*; doc. ONU A/AC 96/680 párrafos 23-25, A/AC 96/694, párrafos 47-61; A/AC 96/713, párrafos 37-45; *Informe del Grupo de Consulta sobre las Posibles Soluciones a los Problemas de los Refugiados Centroamericanos*, párrafo 7.3 (f) y (g). Ginebra, 25-27 mayo de 1987; *Programa de Repatriación Voluntaria COMAR/CEAR, Declaración del Gobierno de Nicaragua sobre Repatriación Voluntaria.*

¹³⁵ *Op. Cit.*, 55.

¹³⁶ *Programa de Repatriación Voluntaria COMAR/CEAR*

¹³⁷ *Op. cit.*, 11. Ver también Conclusión del Comité Ejecutivo Núm. 18 (XXXI) sobre *Repatriación Voluntaria. Programa de Repatriación Voluntaria COMAR/CEAR; Declaración del Gobierno de Nicaragua sobre Repatriación Voluntaria.*

61. El país de asilo,¹³⁸ y el ACNUR como representante de la comunidad internacional, poseen un interés reconocido en el desarrollo del retorno.¹³⁹ En este sentido, tienen derecho a ser informados de los resultados de cualquier operación de repatriación voluntaria.¹⁴⁰ Es por ello que la Oficina del Alto Comisionado debe dar seguimiento a la situación de los repatriados no sólo durante la operación de repatriación, sino también después de su retorno.¹⁴¹ Esta actividad es de carácter exclusivamente humanitario para constatar el cumplimiento de los acuerdos que sirvieron de base al retorno. No implicará privilegios o inmunidades para los repatriados, y se ejercerá en el marco de consultas estrechas con el Estado en cuestión, que proporcionará al personal del Alto Comisionado acceso directo a los repatriados.¹⁴²
62. Para facilitar el proceso de reintegración y también asegurar que los repatriados puedan efectivamente beneficiarse de la protección de las autoridades nacionales, es importante que se les otorguen los mismos documentos de identidad que a sus compatriotas.¹⁴³ A fin de asegurar que obtengan su nacionalidad, debe regularizarse el registro de refugiados nacidos en el extranjero. También es necesario que los repatriados puedan hacer valer plena y formalmente los estudios efectuados en el extranjero.¹⁴⁴ Si las circunstancias lo permiten, el proceso de documentación y registro deberá llevarse a cabo antes de realizarse la repatriación voluntaria.¹⁴⁵
63. El éxito de un programa de repatriación voluntaria se debe frecuentemente a la adecuada asistencia que se suministre a los repatriados, por ello debe incluir transporte y ayuda durante el viaje de retorno, así como asistencia en el país de origen durante el proceso de reintegración.¹⁴⁶ Esta última asistencia debe ser compatible con los planes y proyectos de desarrollo de la comunidad a la cual retornan los refugiados.¹⁴⁷ Dichos programas de deberán beneficiar a toda la comunidad, incluyendo a los desplazados,¹⁴⁸ pudiendo mejorar también las condiciones generales de los lugares de retorno, estimulando así futuros movimientos de repatriación.¹⁴⁹

¹³⁸ *Op. cit.*, 11, párrafo 7.6.

¹³⁹ *Ibid.*, y Conclusión del Comité Ejecutivo Núm. 18 (XXX) sobre *Repatriación Voluntaria*, Núm. 40 (XXXVI) sobre *Repatriación Voluntaria*

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Op. cit.*, 11, párrafo 7.6-7, Conclusión del Comité Ejecutivo Núm. 40 (XXXVI) sobre *Repatriación Voluntaria*.

¹⁴³ *Op. cit.*, 11, párrafo 7.6-7, Conclusión del Comité Ejecutivo Núm. 40 (XXXVI) sobre *Repatriación Voluntaria*.

¹⁴⁴ *Ibid.* Programa de *Repatriación Voluntaria COMAR-CEAR*.

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ *Op. cit.*, 11, párrafo 7.10; Res. A.G. ONU 41/124; Programa de *Repatriación Voluntaria COMAR/CEAR*

¹⁴⁷ *Op. cit.*, 11, párrafo 1.11.

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ *Ibid.*

ü) Integración local

64. Es de primordial importancia que los refugiados disfruten de sus derechos económicos, sociales y culturales de tal forma que puedan llevar una vida digna y productiva sin que por esa razón se conviertan en grupos privilegiados frente a los nacionales. Para ello, la *Convención de 1951 sobre Refugiados* estipula que los Estados partes deberán, en el contexto del empleo remunerado otorgar a los refugiados que legalmente se encuentran en sus territorios “*el tratamiento más favorable otorgado en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros.*”¹⁵⁰ La *Declaración de Cartagena* recomienda en esta materia que los países de la región examinen la posibilidad de integrar a los refugiados en la vida productiva del país a través de la creación y generación de empleo con los medios que la comunidad internacional pone a su disposición a través del ACNUR.¹⁵¹ Actividades de este tipo han sido ya iniciadas en varios de los países afectados de la región beneficio de refugiados rurales y urbanos.¹⁵²
65. En particular, algunos países de la región han elaborado proyectos para la integración de los refugiados en el sector rural y para la creación de fuentes de empleo en el sector urbano, cuidando de no desplazar mano de obra nacional¹⁵³ y asegurar que sea preservada la identidad cultural de los grupos étnicos que existen entre algunos sectores de la población refugiada. Estos proyectos deberán armonizarse al mismo tiempo con los planes de desarrollo local, nacional y regional como una garantía de su viabilidad a fin de contribuir al bienestar de los refugiados y de la comunidad que los recibe. En este aspecto, se recomienda también que los nacionales formen parte de dichos proyectos y sean beneficiarios directos.¹⁵⁴ Es importante, asimismo, que los Estados consideren la equiparación de los derechos de los refugiados con los de los nacionales en cuanto a las posibilidades de empleo para asegurar que la inserción sea exitosa y que no fracase debido a leyes y reglamentos restrictivos.¹⁵⁵

iii) Reasentamiento

66. El reasentamiento en terceros países de refugiados centroamericanos no ha constituido una solución duradera de la misma importancia que la repatriación voluntaria, reservándose para algunos casos excepcionales en que, por razones de protección o de reunificación familiar, requieren ser reasentados. No obstante, teniendo en cuenta la situación prevaleciente en algunos de los campamentos de refugiados y siguiendo las prácticas establecidas internacionalmente,¹⁵⁶ se ha considerado la necesidad de buscar reasentamiento en terceros países para algunos de los refugiados. Hay por lo tanto, una necesidad reconocida de hallar

¹⁵⁰ *Convención de 1951*, Art. 17 (1); cf. *Ley de Migración (El Salvador)*, Art. 21.

¹⁵¹ *Declaración de Cartagena*, parte III. 11.

¹⁵² *Op. Cit.*, 11. Capítulo III.

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ Cf. *Convención de 1951 sobre Refugiados*, Art. 17 (3)

¹⁵⁶ Cf. i Res. A.G. ONU 42/110 del 7 de diciembre 1987.

otros países que puedan recibir refugiados centroamericanos.¹⁵⁷ Tales reasentamientos deben, por supuesto, realizarse con carácter voluntario.¹⁵⁸

VII. PERSONAS DESPLAZADAS

67. Desde hace mucho tiempo el problema de las personas desplazadas preocupa a los países de la región y se ha señalado reiteradamente la necesidad de extenderles protección y asistencia.¹⁵⁹ Aunque no existe una definición generalmente aceptada, se ha considerado desplazados a las personas que han sido obligadas a abandonar sus hogares o actividades económicas habituales debido a que su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada o el conflicto prevaleciente, pero que han permanecido dentro de sus países.¹⁶⁰ Las necesidades de protección y asistencia de estas personas son algunas veces tan grandes o más que las de los refugiados que han abandonado el país.
69. Las personas desplazadas tienen derecho a ser protegidas por sus autoridades nacionales y, en particular, deben gozar de los Derechos Humanos fundamentales como el derecho a la vida, seguridad y libertad, protección contra la tortura, y otros.¹⁶¹ Aún más, en situaciones de conflicto armado no internacional, ellas se benefician también de las disposiciones del artículo 3 común de las cuatro *Convenciones de Ginebra de 1949* puesto que no toman parte activa en las hostilidades.¹⁶²
69. La responsabilidad primaria de atender a las personas desplazadas compete al Estado, puesto que son sus nacionales y se encuentran en su propio territorio. Sin embargo, las posibilidades de los Estados de la región para hacer frente a las necesidades de las personas desplazadas pueden ser extremadamente limitadas, ya que los recursos con que cuentan son escasos y la ayuda internacional no va dirigida especialmente a esta categoría de personas. Por esta razón los Estados que convocaron la Conferencia Internacional han incluido en sus planes a las personas desplazadas como una categoría que requiere una atención especial de la comunidad internacional.¹⁶³

¹⁵⁷ *Declaración de Cartagena*, parte II (1); *Op. Cit.*, 1.

¹⁵⁸ *Op. Cit.*, 1.

¹⁵⁹ *Op. cit.*, 1; *Declaración de Cartagena*, parte III (9), *Informe de la reunión en Ginebra del Grupo de Consulta sobre las Posibles Soluciones a los Problemas de los Refugiados Centroamericanos*, Capítulo 11.4; e *Informe de este mismo Grupo de Consulta en su reunión preparatoria para la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos en Guatemala*, Capítulo VI; Res. A.G. ONU 42/110.

¹⁶⁰ Definición de “personas desplazadas” incluida en el Anexo I del Informe del *Grupo de Consulta sobre las Posibles Soluciones a los Problemas de los Refugiados Centroamericanos*, Reunión Preparatoria de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, ciudad de Guatemala, 27-28 de abril de 1988 y minuta de la Reunión celebrada en la Secretaría de la ONU el 7 de febrero de 1989 sobre desplazados internos.

¹⁶¹ Ver también párrafo 49.

¹⁶² *Op. Cit.*, 95.

¹⁶³ *Op. Cit.*, 1, *cf. i op. Cit.*, 20.

VIII. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

70. Las organizaciones no gubernamentales, internacionales y nacionales, desempeñan en general un papel importante en la asistencia a los refugiados, repatriados y personas desplazadas. En particular, coordinan y ejecutan una gran variedad de programas y proyectos de asistencia.
71. El papel de estas organizaciones, basado en principios humanitarios y de solidaridad, tanto a nivel nacional como internacional, ha sido repetidamente reconocido por la comunidad internacional.¹⁶⁴ También ha subrayado la necesidad de cooperación continua e incrementada entre los gobiernos afectados, el ACNUR y otras oficinas del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales interesadas.¹⁶⁵ Finalmente, es evidente que las diferentes actividades del ACNUR y agencias gubernamentales sean estrechamente coordinadas de acuerdo con las directrices de los gobiernos respectivos.¹⁶⁶

IX. MECANISMOS DE DERECHOS HUMANOS

72. Existe una relación estrecha y múltiple entre la observancia de las normas relativas a los Derechos Humanos, los movimientos de refugiados y los problemas de protección.¹⁶⁷ Las violaciones graves de Derechos Humanos provocan movimientos de refugiados, algunas veces en escala masiva, y dificultan el logro de soluciones durables para estas personas. Al mismo tiempo, los principios y prácticas relativas a los Derechos Humanos proporcionan reglas a los Estados y a las Organizaciones Internacionales para el tratamiento de refugiados, repatriados y personas desplazadas.¹⁶⁸
73. Es esa realidad la que en América Latina ha provocado que se promueva el uso, con mayor intensidad, de los Organismos competentes del Sistema Interamericano y, en particular, de la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, con vistas a complementar la protección internacional de los refugiados en la región.¹⁶⁹ Esto también requiere de una cooperación más estrecha entre, por un lado, la *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados* y por el otro, la *Organización de Estados Americanos*,¹⁷⁰ la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, la *Corte*

¹⁶⁴ Res. A.G. ONU 2789, 2956, 3143; 33/26, 38/121, 40/118, 41/124, 42/109, 42/110; Res. A.G. OEA, AG/Res. 774 (XV-0/85), AG/Res. 838 (XVI-0/86). Conclusiones del Comité Ejecutivo Núm. 21 (XXII) sobre *Protección Internacional*, Núm. 29 (XXXIV) sobre *Protección Internacional*, Núm. 41 (XXXVIII) sobre *Protección Internacional* y Núm. 50 (XXXIX) sobre *Protección Internacional*

¹⁶⁵ Res. A.G. ONU 31/35, 32/71, 34/54, 39/60, 38/121, 40/118, 41/124, 42/109, 42/110; Res. A.G. OEA, en 1988, OEA/Ser. P. AG/doc.2370/88, *Declaración de Cartagena*, parte III, 14.

¹⁶⁶ *Declaración de Cartagena*, parte III, 14.

¹⁶⁷ *Op. cit.*, 94 y 95. Ver también *Nota sobre Protección Internacional*, presentado por el Alto Comisionado, doc. ONU A/AC. 96/713, párrafos 1-8.

¹⁶⁸ Ver también párrafo 49.

¹⁶⁹ *Declaración de Cartagena*, parte III, 15.

¹⁷⁰ Res. A.G. OEA AG/Res. 739 (XIXV-0/84), 749 (XV-0/85), 774 (XV-0/85), 838 (XVI-0/86), 1981 (XVII-0/87), y Res. OEA/Ser. P. AG/Doc 2370/88; Res. del Consejo Permanente de la OEA. CP/Res. 3777 (510/82); *Declaración de Cartagena*, parte III, 15 y 16.

X. DIFUSIÓN

74. En los últimos diez años, se ha constatado una toma de conciencia de la problemática de los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos. Es así que en amplios sectores de la región existe un marcado interés y necesidad de conocer más detalladamente los principios y criterios que constituyen el marco jurídico dentro del cual se buscan las soluciones adecuadas. Por ende, tanto la *Declaración de Cartagena*, como el *Comité Preparatorio de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos* en su Comunicado de San Salvador destacan la necesidad de promover la difusión, para su consiguiente cumplimiento, de los principios y criterios vigentes en la materia.¹⁷¹ Esta tarea debe ser respaldada por los gobiernos afectados, el ACNUR, las organizaciones no gubernamentales y los demás miembros de la comunidad internacional.

¹⁷¹ Op. cit., 1; Declaración de Cartagena, parte III, 17.