

"La protección internacional de refugiados en las Américas"

Créditos:

Compilación de ensayos:
Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Refugiados (ACNUR)

Con el apoyo de:
Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Refugiados (ACNUR).

Oficina del Alto Comisionado de las
Naciones Unidas para los Derechos
Humanos (OACDH).

Edición de textos:
María M. Pessina I.

Coordinación:
Andrea Durango

Fotografías:
ACNUR
C. Bennett
X. Creach

Diseño y diagramación:
Mantis Comunicación
mantis@mantis.com.ec

Impresión
Mantis Comunicación
1000 ejemplares
Diciembre 2011

Quito - Ecuador

Contenido

Presentación, Guillermo Fernández-Maldonado C.	6
Prólogo, Luis Varese	9
Política del Ecuador en materia de refugio	15
El derecho de asilo y la protección de refugiados en el continente americano, Juan Carlos Murillo González	51
El Registro Ampliado de Refugiados en la Frontera Norte del Ecuador: Un proyecto pionero en la protección internacional de refugiados en la región, Johanna Roldán León	75
La Contribución del Proceso de Cartagena al Desarrollo del Derecho Internacional de Refugiados en América Latina, Leonardo Franco y Jorge Santistevan de Noriega	89
El asilo en América Latina: Uso de los sistemas regionales para fortalecer el sistema de protección de refugiados de las Naciones Unidas, Francisco Galindo Vélez	173
Aproximaciones y convergencias revisitadas: diez años de interacción entre el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados, y el derecho internacional humanitario (De Cartagena/1984 a San José/1994 y México/2004), Antônio Augusto Cançado Trindade	229

Sistema de protección de los derechos humanos de la ONU: Recomendaciones sobre la situación de las personas refugiadas en el Ecuador, Guillermo Fernández-Maldonado 311

El instituto del refugio en Brasil después de la creación del Comité Nacional para los Refugiados – CONARE, Luiz Paulo Teles Ferrerira Barreto y Renato Zerbini Ribeiro Leao 327

Anexos 341

- Declaración de Brasilia sobre la Protección de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano, 2010 343
- Declaración de Cartagena sobre Refugiados, 1984 347
- Plan de Acción de México para fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina, 2004 360
- Definición Ampliada de Refugiado en América Latina. Incorporación de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados en la legislación de los países de la región 372

Prólogo

*El refugiado es como un pájaro que le roban el nido y que lo acogen en otro nido. Así es un refugiado cuando llega al Ecuador.
(Mallory Guerrero, niña refugiada colombiana)*

1. *Es más rentable lanzar bombas que dar protección, porque la solidaridad no se negocia, mientras que las bombas son un negocio.*

La política de refugio y la legislación que con ella aparece en cada uno de los países, en diferentes contextos y momentos históricos, refleja lo mejor de la voluntad de los pueblos y sus gobiernos.

Hoy nos encontramos nuevamente en una fase donde las refugiadas y refugiados son vistos como abstracción irritante que sirve para atraer votos de las mayorías conservadoras de los países y se buscan mecanismos para evitar recibirlos. Al mismo tiempo es el siglo XXI de las guerras, de tremendas ofensivas militaristas que justamente generan oleadas de mujeres, niñas, niños y hombres que huyen para salvar sus vidas. Medio Oriente y África continúan siendo la espina clavada en el costado de Europa y Colombia y Haití en nuestra propia América.

Las guerras constituyen la constante en la que nos movemos. El pensamiento dominante está basado en una "ética" donde el triunfo individual es el que rige, a cualquier costo y en una moral cuyos mayores parámetros se fundan en ese acumular riqueza individual sin límite. Esta ética y esta moral son la piedra angular del triunfo de los tráficos que almacenan recursos en base a la tragedia humana. A nombre de la "economía" se aplican todas las formas de agresión contra la naturaleza y los seres humanos. El concepto del planeta como botín, rige las relaciones entre empresas poderosas y entre estados. Las humanas y los humanos somos parte de ese botín.

Los conflictos antiguos de Afganistán, Irak, Congo, Sudán, Colombia y los más recientes de Irak (la mentira consagrada), Costa de Marfil, Libia y Siria no dejan de golpearnos por su realidad espeluznante de que la población civil es parte integral del objetivo y no un daño colateral.

Los actores armados irregulares generan cada vez más refugiados. Centroamérica y México son un ejemplo viviente, y Colombia es el más cercano. Las comisiones de refugiados de los países ven con dudas a los solicitantes que huyen de estos grupos y la indefensión de estas personas se vuelve más preocupante para las instituciones ligadas a la Protección Internacional.

Con este marco lo menos que pudiera ocurrir es que el número de personas refugiadas y desplazadas por la violencia crezca imparable y nos permitiera afirmar que este mundo, que se volvió unipolar y multinestable, requiere de esfuerzos grandes de la sociedad civil, los Estados, Gobiernos, Instituciones, el Sistema de Naciones Unidas y personas dedicadas a luchar por garantizar el Estado de Derecho, los derechos humanos,

la protección internacional de los refugiados y el Derecho Internacional Humanitario.

Desde el lanzamiento de la Convención de 1951 y el protocolo de 1967, a nuestros días, siguen pasando muchas tragedias bajo los puentes. Las legislaciones nacionales en materia de protección, se han fortalecido. En 60 años, desde la Convención de 1951, la mayoría de los países han adherido y ratificado el protocolo de 1967. En otros espacios como África con la *Convención de la OUA sobre los refugiados*, o América Latina con la Declaración de Cartagena, se han generado instrumentos que fortalecen a la protección.

En el año 2004, en noviembre, 20 países de América Latina firmaron el *Plan de Acción de México*. El esfuerzo de reabrir puertas, de buscar soluciones duraderas y solidarias, de dar respuesta a tragedias como la de Haití o a conflictos como el de Colombia sigue vigente.

Pretender esconder lo que ocurre con mujeres y hombres, niñas y niños, que huyen del asesinato, la violación o el reclutamiento forzado, trae como resultados mecanismos de restricción que van en contra de los derechos humanos; de la propia seguridad de los estados, en la medida que no se incorpora a esta humanidad errante, al estado mismo, a sus derechos y sus obligaciones.

2. *Entre los Objetivos del Plan de Acción de México está el desarrollo teórico de la Protección Internacional y sus buenas prácticas en América Latina.*

Dando seguimiento a este objetivo es que hemos querido hacer la recopilación en este libro, destinado a los funcionarios y las funcionarias del Estado, a las personas que trabajan en la sociedad civil en esta materia; a jueces y juezas interesados en la Protección Internacional; a los estudiantes y estudiosos sobre los derechos humanos entendidos en su concepción amplia e incluyente.

Esta es una antología de lo más reciente publicado en América Latina en esta materia.

La vigencia del Plan de Acción de México es muestra de que la protección internacional requiere de respuestas prácticas en esta parte del Continente y que ojalá sea adecuado y adoptado por la nueva UNASUR.

Ecuador es un país que da ejemplo en la teoría y en la práctica de esta solidaridad en las fronteras, en las ciudades y en la elaboración teórica.

Brasil, Argentina, Chile, Uruguay y Paraguay, países de nuevo reasentamiento solidario, donde, aunque las cifras siguen siendo pequeñas, se

muestra la voluntad de apoyar tanto a refugiadas y refugiados como a los países de asilo. En las Américas es justo destacar el papel de Estados Unidos y Canadá, países receptores de refugiadas y refugiados colombianos reasentados y aunque no son firmantes del Plan de Acción de México, han continuado con su política de recibir refugiados reasentados desde Costa Rica y principalmente desde Ecuador.

El papel fundamental que juega la sociedad civil en la protección internacional debe ser destacado. Son estas organizaciones que logran abrir espacios cuando comienzan a cerrarse. Son las que batallan cuando los cantos de sirena del securitismo pretenden mezclar a delincuentes comunes, al crimen internacional organizado con esa abstracción a la que se puede culpar de todo llamada "refugiados". Es allí que conjuntamente con quienes defienden el Estado de Derecho desde los gobiernos, que la sociedad civil juega el papel de recordarnos cada uno de los derechos de los humanos y las humanas. Para ellas y ellos va también este libro que documenta resultados de acciones y desarrollos teóricos de opciones que son válidas y vigentes.

3. *Los autores y los contenidos.*

Acordamos abrir el libro con la *Política de Refugio en el Ecuador*, texto fundamental para entender lo que aquí ocurre en esta materia y acto de justicia al país que más refugiados tiene en América Latina. Las malas voluntades dicen que es debido a una apertura "excesiva" del Gobierno que preside el economista Rafael Correa Delgado. La realidad demuestra que es el conflicto vecino y la política respetuosa de los derechos humanos que trae ese resultado de 55 mil refugiados colombianos en el país. No hay confusión entre migrantes y refugiadas, refugiados. Hay un conteo exacto de quienes precisan de protección y Ecuador ha dado muestras serenas y serias de respetar la Protección Internacional a pesar de las voces securitistas.

El segundo texto es el de Juan Carlos Murillo, Jefe de la Unidad Regional legal del ACNUR. Personaje estudioso y coherente con la práctica de la protección que nos pone entre las manos una recopilación rigurosa con *El derecho de asilo y la protección de refugiados en el Continente Americano*. Actual análisis y compilación de lo que está ocurriendo en esta materia en nuestra América.

Johanna Roldán, joven abogada y funcionaria del ACNUR hace un análisis de lo que fue el Registro Ampliado para refugiados colombianos en la Frontera Norte del Ecuador. Este ejercicio tan cuestionado por

detractores del refugio colombiano, que demuestra la necesidad de documentación tanto para la protección como para la seguridad de las personas y del Estado.

El artículo de Guillermo Fernández Maldonado, asesor de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el Ecuador, que reporta con precisión las recomendaciones hechas para la protección de los refugiados en el Ecuador.

Leonardo Franco y Jorge Santiestevan de Noriega, dos de los creadores del Acuerdo de Cartagena, ex funcionarios de ACNUR de alto rango contribuyeron con esta reflexión a la reunión del Plan de Acción de México. Invalorable aporte que recoge reflexiones y la experiencia de personas que han sido Juez de la Corte Interamericana el primero y Defensor del Pueblo en el Perú el segundo, entre otras destacadas funciones a lo largo de sus prolíficas y generosas carreras.

Francisco Galindo Vélez, ex alto funcionario de ACNUR, actual embajador de la República de El Salvador en Francia, desarrolla este importante trabajo sobre asilo en América Latina y su aporte a la Protección Internacional.

Las convergencias entre el Derecho Internacional de los derechos Humanos, el Derecho Internacional de los Refugiados y el Derecho Internacional Humanitario son tratados brillante y documentadamente por Antonio Cançado Trinidad. Hoy juez en la Corte Internacional de la Haya y siempre docto y maestro coherente en las luchas por los perseguidos.

Luiz Paulo Ferreira Teles Barreto, ex Ministro de Justicia de Brasil y Presidente de la Comisión Nacional de Refugiados, es uno de los altos funcionarios de Gobierno en América Latina, que más conoce sobre el tema de la Protección Internacional y es una referencia obligada en Brasil y en el Sur de América para todo el tema de asilo. La dedicación a este tema lo hace sin duda uno de los personajes más característicos en la generación de jurisprudencia en este ámbito. Lo acompaña en este artículo Renato Zerbini, Director Ejecutivo de la CONARE de Brasil.

Siguen importantes documentos que estamos seguros que completan de manera eficiente un compendium valioso sobre la temática del refugio.

Luis Varese.
Representante Adjunto
ACNUR Ecuador.
Quito Agosto de 2011.