



ALTO COMISIONADO DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS
ACNUR



MINISTERIO DE
RELACIONES EXTERIORES
REPUBLICA DE EL SALVADOR

Memoria del Seminario Regional

**PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS
REFUGIADAS EN LA NUEVA
REALIDAD CENTROAMERICANA**

**“50 Aniversario de la Declaración
Universal de los Derechos Humanos”**

San Salvador, El Salvador,
9 - 10 de julio de 1998

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Consejo Directivo

Thomas Buergenthal, Presidente Honorario

Pedro Nikken, Presidente

Sonia Picado, Vicepresidente

Rodolfo Stavenhagen, Vicepresidente

Miembros

Lloyd G. Barnett

Allan Brewer-Carías

Marco Tulio Bruni-Celli

Antônio Cançado Trindade

Gisèle Côte-Harper

Margaret E. Crahan

Victor Ivor Cuffy

Mariano Fiallos Oyanguren

Héctor Fix-Zamudio

Diego García Sayán

Robert Kogod Goldman

Claudio Grossman

Oliver Jackman

María Elena Martínez S.

Emilio Mignone

Elizabeth Odio Benito

Nina Pacari

Máximo Pacheco

Mónica Pinto

Rodolfo Piza Escalante

Carlos Roberto Reina

Hernán Salgado Pesantes

Cristian Tattenbach

Edmundo Vargas Carreño

Juan E. Méndez

Director Ejecutivo

Memoria del Seminario Regional

**PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS
REFUGIADAS EN LA NUEVA
REALIDAD CENTROAMERICANA**



**ALTO COMISIONADO DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS
ACNUR**



**MINISTERIO DE
RELACIONES EXTERIORES
REPUBLICA DE EL SALVADOR**

Memoria del Seminario Regional

**PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS
REFUGIADAS EN LA NUEVA
REALIDAD CENTROAMERICANA**

**“50 Aniversario de la Declaración
Universal de los Derechos Humanos”**

**San Salvador, El Salvador,
9 - 10 de julio de 1998**

341.486

S471s Seminario Regional Protección de las Personas Refugiadas
en la Nueva Realidad Centroamericana (9-10 jul. 1998.
San Salvador, El Salvador)

Seminario regional protección de las personas refugiadas
en la nueva realidad centroamericana : memoria . -- San José,
C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos,
ACNUR, Ministerio de Relaciones Exteriores República de
El Salvador, 1999.

116 p. ; 13.3 x 21 cm.

Conmemoración al 50 Aniversario de la Declaración
Universal de los Derechos Humanos.

ISBN: 9968-778-34-6

1. REFUGIADOS-AMERICA CENTRAL. 2. EMI-
GRACION E INMIGRACION-AMERICA CENTRAL.
3. PROTECCION INTERNACIONAL DE LOS DERE-
CHOS HUMANOS. I. Título.

IIDH-ACNUR

Las opiniones emitidas por los autores en el presente volumen,
son de su exclusiva responsabilidad y no comprometen a las ins-
tituciones organizadoras del seminario, ni a las que editan el
presente libro.

Organizado por:

Ministerio de Relaciones Exteriores, Gobierno de El Salvador.

Obra editada por:

Instituto Interamericano de Derechos Humanos - IIDH.

Memoria realizada con la colaboración de:

Magda Fernández Vargas.

CONTENIDO

I.	PREFACIO	1
II.	AGENDA	5
III.	LISTA DE PARTICIPANTES	9
IV.	ACTO DE APERTURA	17
	René Domínguez <i>Viceministro de Relaciones Exteriores</i> <i>República de El Salvador</i>	17
	Aida Verónica Simán de Betancout <i>Directora de la Unidad Social</i> <i>Ministerio de Relaciones Exteriores</i> <i>República de El Salvador</i>	20
	Adela Quesada <i>Jefa de la Oficina de Enlace del Alto</i> <i>Comisionado de Naciones Unidas para los</i> <i>Refugiados (ACNUR) en El Salvador</i>	22
V.	NUEVOS RETOS PARA ASEGURAR LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL REFUGIADO	25
	Virginia Trimarco <i>Jefe Misión ACNUR, Costa Rica</i>	25

VI. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU IMPORTANCIA EN EL ÁREA DE MIGRACIÓN Y REFUGIO	31
Roberto Cuéllar M. <i>Director de Investigación y Desarrollo, IIDH</i>	31
Florentín Meléndez <i>Director Nacional, ACNUDH</i>	42
Ricardo Cordero <i>Asesor OIM</i>	49
VII. ANÁLISIS POR PAÍS Y RECAPITULACIÓN DE LAS MESAS DE TRABAJO	57
Costa Rica	59
El Salvador	68
Guatemala	78
Honduras	80
Nicaragua	89
Panamá	96
APÉNDICE	99
Anexo #1. Minuta	99
Anexo #2. Relatoría de la Presidencia	102
Anexo #3. Programa	108
Anexo #4. Lista de participantes	111

I

PREFACIO

El Gobierno de El Salvador cursó invitación a sus homólogos de Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá para que junto con las organizaciones no gubernamentales (ONG) vinculadas a la temática, participaran en el «Seminario Regional sobre Protección de las Personas Refugiadas en la Nueva Realidad Centroamericana». El seminario tuvo lugar en San Salvador los días 9 y 10 de julio del año en curso con la participación de todos los Gobiernos y sectores invitados.

Esta actividad, auspiciada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), fue enriquecida con la participación de expertos del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), el proyecto de derechos humanos del Alto Comisionado de los Derechos Humanos en El Salvador (ACNNUDH), el Consejo Canadiense para Refugiados (Canadian Council for Refugees) y del ACNUR.

El tema central de trabajo entre sectores del gobierno y organizaciones no gubernamentales, fue el análisis de la nueva realidad de los refugiados en la región centroamericana, los mecanismos y procedimientos utilizados para su tratamiento en el nuevo contexto. El encuentro de ambos sectores, consolida un paso trascendental a favor de la creación de nuevos espacios de diálogo y cooperación, necesarios e imprescindibles para responder a los nuevos desafíos que plantea la protección de los refugiados en el contexto de la región

centroamericana. Por ello, el seminario en sí mismo es un aporte vital al proceso que tuvo sus orígenes en la «Primer Reunión Centroamericana sobre Migración y Refugio», realizada en San José de Costa Rica, en octubre de 1997, con la participación de representantes gubernamentales de El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, con el auspicio del ACNUR y la OIM.

En lo que a Refugio concierne, en la reunión de San José el objetivo fundamental fue juntar a los Gobiernos —representados por Directores de Migración, altos funcionarios de las Cancillerías y representantes de organismos estatales para la atención de los refugiados— para establecer un diálogo sobre los flujos de la migración de refugiados en el decenio pasado, rescatando con ello la experiencia acumulada en contraste con la situación actual en la región. Ello permitió descongelar un tema hasta ahora no recuperado colectivamente en la memoria de los Gobiernos. El gran reto pendiente en esa oportunidad, fue el encuentro con las ONG involucradas en la atención de los migrantes y refugiados.

Con la celebración del seminario en El Salvador, la cooperación y el diálogo entre ambos sectores está dejando de ser un desafío para convertirse en una etapa más de ese objetivo final que es crear nuevas formas para garantizar la protección de los refugiados y los migrantes necesitados. El reto ahora, es asumir nuevos roles, que de alguna manera eran ocupados por la presencia del ACNUR y la cooperación internacional.

En esta tendencia de reajuste y cambio, el rol de los organismos internacionales no está ausente, la función de facilitador y asesor es fundamental para consolidar el nuevo esquema de trabajo coordinado. Esto ha quedado en evidencia en el seminario de El Salvador y lo estuvo en la Reunión de San José, cuando los Gobiernos solicitaron al ACNUR la asesoría para continuar con este proceso.

Este documento recopila la memoria de ese seminario, incluyendo para ello los discursos y exposiciones, así como una síntesis por país de lo expuesto tanto por funcionarios

de Gobierno como por representantes de las ONG. Por la naturaleza del seminario no se pretendía llegar a acuerdos o conclusiones sino, más bien, rescatar las propuestas que fueron presentadas por ambos sectores para cada país de la región. Estas propuestas se incluyen en la síntesis por país.

Este documento, por último, pretende constituirse en parte de la memoria del encuentro en San Salvador, esperando contribuir con ello a la continuidad del proceso para aunar esfuerzos a favor de la protección de los refugiados. Con ese mismo propósito se incluye en su parte final, documentos de la Primer Reunión Centroamericana sobre Migración y Refugio, principalmente su Minuta y la Relatoría de la Presidencia.

Agradecemos a los Gobiernos de Centroamérica y Panamá, a los representantes de las organizaciones participantes y a los expertos invitados, sus aportes para que esta publicación fuera posible. Con ello, estamos contribuyendo todos a la creación de nuevas formas de abordar una realidad tan antigua como la humanidad misma.

San José, 29 de octubre de 1998

II AGENDA

PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS REFUGIADAS EN LA NUEVA REALIDAD CENTROAMERICANA

«50° ANIVERSARIO DE LA DECLARACIÓN
UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

San Salvador, 9-10 de julio de 1998

AGENDA

Jueves 9 de julio

- 8:00 Inscripción.
- 9:00 Acto de Inauguración.
 Himno Nacional de El Salvador.
 Palabras de:
- Representante del ACNUR.
 - Viceministro de Relaciones Exteriores.
- Retiro de autoridades.
- 9:30 Nuevos retos para asegurar la protección interna-
 cional del Refugiado.
 Exposición a cargo del ACNUR.

- 10:00 Receso.
- 10:15 Análisis situacional en materia de legislación, procedimientos y asistencia en materia de Refugiado en los países de la región centroamericana.
Panel de representantes de: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.
Moderador: ACNUR.
Comentarios.
- 12:00 Almuerzo.
- 14:00 Declaración Universal de los Derechos Humanos Su importancia en el área de Migración y Refugio.
Panel: IIDH, ACNUDH y OIM.
Moderador: representantes del Gobierno de El Salvador.
Comentarios.
- 15:30 Receso.
- 16:00 Panel de las ONG y otras instancias de apoyo en el área de Refugio.
Panel: un representante por país.
Moderador: Francisco Rico.
Presidente del Consejo Regional Canadiense para Refugiados.
Comentarios.
- 17:30 Fin de la jornada.
- 19:30 Recepción ofrecida por el Ministro de Relaciones Exteriores de El Salvador.

Viernes 10 de julio

- 8:30 Mecanismos de coordinación interinstitucional de protección y asistencia a nivel nacional.
Mesas de trabajo: Gobierno-ONG-ACNUR.
- 10:00 Receso.

- 10:30 Presentación de los resultados de Mesas de Trabajo.
 Plenario y comentarios.
- 11:30 Acto de clausura.
 Palabras de:
- Representante de ACNUR.
 - Viceministro del Interior de El Salvador.
- 12:00 Almuerzo.

III

LISTA DE PARTICIPANTES

GOBIERNOS PARTICIPANTES

COSTA RICA

Ana Patricia Villalobos Arrieta
Directora a.i. de Política Exterior
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
Av. 7 y 9, Calle 11 San José
Tel. (506) 223-7555 / Fax (506) 257-6997

Ana Virginia Lizano Cruz
Sub-Directora General
Dirección General de Migración y Extranjería
Contiguo a Aviación Civil, San José
Tel. (506) 290-1626 / Fax (506) 231-7553

EL SALVADOR

Aída Verónica Simán de Betancourt
Directora de la Unidad Social
Ministerio de Relaciones Exteriores
Centro de Gobierno, San Salvador
Tel. (503) 271-1335 / Fax (503) 281-0621

Elizabeth Cubías
Asesora Técnica Unidad Social
Ministerio de Relaciones Exteriores
Centro de Gobierno, San Salvador
Tel. (503) 271-1335 / Fax (503) 281-0621

Claudia Valenzuela
Unidad de Asesoría Jurídica
Ministerio de Relaciones Exteriores
Centro de Gobierno, San Salvador
Tel. (503) 271-1335 / Fax (503) 281-0621

Roberto Aguilar Cuestas
Director General de Migración
Ministerio del Interior
Centro de Gobierno, San Salvador
Tel. (503) 222-3116 / Fax (503) 221-7278

Mauricio Orlando Castro
Director de Asesoría Legal
Ministerio de Interior, Dirección de Migración
Centro de Gobierno, San Salvador
Tel. (503) 222-0381

GUATEMALA

Raúl Armando López Orellana
Asesor de Cancillería
Ministerio de Relaciones Exteriores
38 Calle A 4-67, Zona 8, Guatemala
Tel. (502) 440-6943 / Fax (502) 440-6943

Edith Guadalupe Suárez Urrutia de Barrientos
Jefa del Departamento de Extranjería
Dirección General de Migración
3ª 1-89, Zona 3 Col. Bran Zona 3, Guatemala
Tel. (502) 253-9948

José Luis Gándura Gabori
 Director Ejecutivo
 Comisión Nacional para la Atención de Repatriados,
 Refugiados y Desplazados
 15 Av. 9-16, Zona 13, Guatemala
 Tels. (502) 334-7231, 331-3608/09 / Fax (502) 334-5569

HONDURAS

Carmen Eleonora Ortíz Williams
 Encargada de Negocios
 Embajada de Honduras en El Salvador
 3ª. C. Poniente, entre 69 y 71 Av. Norte,
 Casa 3697, Col Escalón / Fax (503) 223-2221

Reina Margarita Ochoa de Gaekel
 Directora General
 Dirección General de Población y Política Migratoria
 Apdo. Postal 494, Tegucigalpa
 Tel. (504) 238-3462/63 / Fax (504) 238-6108

Juan José Barahona
 Dirección General de Población y Política Migratoria
 Apdo. Postal 494, Tegucigalpa
 Tel. (504) 238-3462/63 / Fax (504) 238-6108

NICARAGUA

Lester Mejía Solís
 Director General de Organismos Internacionales
 Ministerio de Relaciones Exteriores
 Detrás del restaurante Los Ranchos, Managua
 Tel. (505) 266-1220, 266-6477 / Fax (505) 266-6079

Sub-Comandante Oscar Danilo Narváez Castellón
 Director de Migración
 Ministerio de Gobernación de Nicaragua
 Tel. (505) 244-2111 / Fax (505) 222-4184, 222-7778

PANAMÁ

Diana Chávez
Directora Departamento de Europa
Cancillería de Panamá
Tel. (507) 228-6951

Alina Cataño de Correa
Subdirectora
Oficina Nacional para la Atención de Refugiados, ONPAR
Calle 32, entre Av. México y Av. Balboa, No.1-74
Tel. (507) 225-2254/80 / Fax (507) 225-2254

ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES E INSTITUCIONES DE APOYO

COSTA RICA

María Elena Herrera
Directora
Consultores y Asesores Internacionales, CAI
Barrio Escalante, de la Iglesia Santa Teresita
400 mts al E y 75 al N, casa # 950, San José
Tel. (506) 253-7198 / Fax (506) 253-7336

EL SALVADOR

Eva Patricia Rodríguez Bellegarrigue
Jefa de Departamento de Relaciones Internacionales
Procuraduría para la Defensa
de los Derechos Humanos, PDDH
9ª Av. N. y 5ª Calle Poniente, No.535, San Salvador
Tel. (503) 222-2173 / Fax (503) 222-2173

Jaime Alfredo Miranda
Presidencia
Asociación Regional para las
Migraciones Forzadas, ARMIF

6ª Calle Poniente, No. 2318, Col.
Flor Blanca, San Salvador
Tel. (503) 298-9019, 223-8282 / Fax (503) 298-9943

Rolando Mata Fuentes
Presidencia
Asociación Regional para las
Migraciones Forzadas, ARMIF
Bulevar y Condominio Los Héroes,
Nivel 4, Apto. 4-D, San Salvador
Tel. (503) 226-9568 / Fax (503) 226-9568

Manuel Dagoberto Cabrera Rodas
Delegado de Movilidad Humana
CARITAS – El Salvador
Av. Olímpica y Pje, 3 No.130, Col. Escalón
Tel. (503) 298-4302/03 / Fax (503) 298 3037

Gilma Pérez
Instituto de Derechos Humanos de la UCA, IDHUCA
Tel. (503) 273-5000 / Fax (503) 273-5000

GUATEMALA

Gloria Marina Guillermo de González
Directora Ejecutiva
Asociación de Apoyo Integral, ASI
19 Calle 6-37, Zona 10, Oficina No.1
Tel (502) 366-3886/87 / Fax (502) 366-3888

HONDURAS

Reina Auxiliadora Rivera Joya
Presidenta
Centro de Promoción e Investigación
de los Derechos Humanos, CIPRODEH
Col. Rubén Darío, Edif. Chahin Quiñones,

Av. José María Medina
Contiguo al Muro de Salman,
Bulevar Morazán, Tegucigalpa
Tel. (504) 232-3519, 232-3551 / Fax (504) 232-3572

NICARAGUA

Efraín Evenor Jerez Rojas
Subdirector Ejecutivo
Consejo de Iglesias Evangélicas
pro Alianza Denominacional, CEPAD
Puente León 11c. Al este Managua
Tel. (505) 266-4869 / Fax (505) 266-8255

CANADÁ

Francisco Rico Martínez
Director
Canadian Council for Refugees, CCR
Toronto
Tel.-Fax (416) 469-2670

ORGANISMOS INTERNACIONALES

COSTA RICA

Ricardo Cordero
Asesor OIM
Tel. (506) 224-1152 / Fax (506) 253-6182

Roberto Cuéllar M.
Director de Investigación y Desarrollo, IIDH
Tel. (506) 234-0404/05 / Fax (506) 234-0955

Virginia Trimarco
Jefa de la Oficina de Enlace
ACNUR-Costa Rica
Tel. (506) 253-1007, 225-7554 / Fax (506) 234 0431

Gloria Lores
Oficial de Programa
ACNUR-Costa Rica
Tel. (506) 253-1007, 225-7554 / Fax (506) 234 0431

Vannesa Leandro
Oficial de Protección
ACNUR-Costa Rica
Tel. (506) 253-1007, 225-7554 / Fax (506) 234 0431

EL SALVADOR

Florentín Meléndez
Director ACNUDH – El Salvador
Tel. (503) 263-6403 / Fax (503) 236-1292

Adela Quesada
Oficial de Enlace
ACNUR – El Salvador
Tel. (503) 263-6386/87/88 / Fax (503) 263-6360

GUATEMALA

Pedro Felipe Camargo Mejía
Oficial de Programas
ACNUR – Guatemala
Tel. (502) 339-0463 / Fax (502) 332-5982

Markku Aikomus
Oficial Asociado de Protección
ACNUR - Guatemala
Tel. (502) 339-0463 / Fax (502) 332-5982

MÉXICO

Therese Morel
Coordinadora Regional de Género
ACNUR – México

IV ACTO DE APERTURA

RENÉ DOMÍNGUEZ
Viceministro de Relaciones Exteriores
República de El Salvador

En nombre del Gobierno de El Salvador le damos la bienvenida a nuestro país y les agradecemos su presencia en este seminario sobre la «Protección de las Personas Refugiadas en la Nueva Realidad Centroamericana», el cual se realiza en el programa de la celebración de los cincuenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Recordarán que el primer seminario centroamericano sobre este tema se celebró en la ciudad de San José, Costa Rica, en octubre de 1997, con el nombre de «Protección y Asistencia a Refugiados y Solicitantes de Refugio», por lo que hoy es oportuno conocer y analizar los avances en la región desde esa fecha.

Como es de su conocimiento la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), se retira de los países de Centroamérica a finales de este año. Razón por la cual es necesario que todos nuestros países retomen con la mayor brevedad posible, los compromisos adquiridos en la Convención sobre el Estatuto de los

Refugiados (1951) y en el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967).

Como parte de este proceso se han desarrollado una serie de jornadas de capacitación orientadas a los funcionarios que en determinado momento tienen un primer contacto con las personas refugiadas, desarrollando seminarios y talleres con los funcionarios de las Direcciones Generales de Migración destacados en los puestos fronterizos terrestres, en puertos y los aeropuertos internacionales.

Además ha logrado establecer contactos con las diferentes Direcciones Gubernamentales encargadas del tema de refugio, para hacer conciencia acerca de los compromisos internacionales adquiridos a su vez, se han identificado a diferentes sectores de la sociedad civil que pueden colaborar con el trabajo que realiza cada uno de nuestros Gobiernos.

Este seminario se realiza con el propósito de recopilar las experiencias de cada uno de los países del área centroamericana en materia de refugio y establecer o consolidar procedimientos de recepción de documentación y de tratamiento social, así como lograr nexos de colaboración entre los diferentes agentes que intervienen en los procesos de determinación del estatuto de persona refugiada.

Es de esta manera que pretendemos, en primer lugar, que cada uno de ustedes desde su perspectiva, analice la situación jurídica y social de estas personas para poder comprender mejor los derechos y obligaciones de cada Estado centroamericano.

En segundo lugar, es necesario que se establezca y analice los procedimientos utilizados en nuestros países para la determinación del estatuto de persona refugiada, contenidos en leyes especiales o de carácter general, con el objetivo de verificar la efectividad de los mismos relacionados con la agilidad del procedimiento utilizado y la protección real de las personas en busca de refugio.

En tercer lugar, se pretende que cada una de las instituciones u organizaciones representadas en este seminario, se

identifique con las diferentes etapas del procedimiento de determinación del estatuto de persona refugiada, es decir, que tanto los Ministerios de Relaciones Exteriores como del Interior o Gobernación y las organizaciones no gubernamentales, adquieran un compromiso concreto en materia de refugio.

AÍDA VERÓNICA SIMÁN DE BETANCOURT
Directora de la Unidad Social
Ministerio de Relaciones Exteriores
República de El Salvador

Para el Gobierno de El Salvador la realización del Seminario Regional sobre la “Protección de las Personas en la Nueva Realidad Centroamericana”, ha sido un esfuerzo que ha conducido a una mejor comprensión de la problemática del refugio en la región, en especial cuando en este año se cumplen cincuenta años de haberse promulgado la Declaración Universal de Derechos Humanos.

La posibilidad de realizar el presente seminario con el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), es motivo de un especial agradecimiento por parte de nuestro país. Asimismo, lo es la labor que desempeñaron por más de una década en nuestra región.

El objetivo del seminario resumido en el análisis de la nueva realidad de las personas refugiadas, con sus nuevas causas y efectos en la región centroamericana, fue alcanzado por los Estados participantes, convirtiéndose en el eje principal de discusión entre los asistentes.

La visión de que la determinación del estatuto de las personas refugiadas es un proceso que compromete a las instituciones de carácter gubernamental como no gubernamental, así como a las organizaciones internacionales vinculadas con el área de refugio, es uno de los aspectos

fundamentales que se reconocieron por parte de las entidades vinculadas al problema. El diálogo y la cooperación entre los sectores fueron considerados como la base para una mejor protección de los derechos de las personas en busca de refugio.

Este reconocimiento ha facilitado, en muchos de los países participantes, la identificación y compromiso de las instituciones de las diferentes etapas del proceso de determinación o concesión del estatuto de persona refugiada; y en otros casos, ha fortalecido la visión de cooperación entre las mismas.

El establecimiento de procedimientos concretos para la protección de las personas refugiadas es un compromiso adquirido internacionalmente por los Estados participantes en el seminario y un esfuerzo nacional de carácter tripartito que no hay que perder de vista.

Con este seminario se ha demostrado que tanto los Gobiernos, las sociedades civiles organizadas y las Organizaciones Internacionales podemos trabajar armoniosamente en pro del reconocimiento de los derechos de las personas refugiadas.

Finalmente, podemos decir, que este seminario ha contribuido grandemente a la continuación de la labor que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), realizó durante su estancia en la región centroamericana y por ello, hemos aceptado este reto para garantizar la labor humanitaria a favor de las personas refugiadas.

ADELA QUESADA

*Jefa de la Oficina de Enlace del Alto
Comisionado de Naciones Unidas para los
Refugiados (ACNUR) en El Salvador*

Les agradecemos su presencia en este Seminario Regional sobre la "Protección de las Personas Refugiadas en la Nueva Realidad Centroamericana", organizado conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador, para conmemorar el 50° Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Quiero aprovechar esta oportunidad para agradecer al Señor René Domínguez, Viceministro de Relaciones Exteriores y a la Unidad Social de la Cancillería de El Salvador el esfuerzo realizado para que este Seminario Regional sea hoy una realidad.

En un principio el Gobierno de El Salvador planteó realizar este evento como un seguimiento al Encuentro Regional sobre Migración y Refugio que fuera organizado por el Gobierno de Costa Rica, el ACNUR y la OIM en San José, en octubre de 1997, donde participaron delegados de Gobierno de la mayoría de países aquí representados y donde El Salvador ofreció ser país sede para un próximo encuentro. Por la experiencia recogida en otros Foros Internacionales de Migración esta vez se decidió incorporar a un nuevo sector: el de las organizaciones no gubernamentales, que justamente por su larga trayectoria en brindar asistencia y protección a los refugiados, podría aportar nuevos elemen-

tos a las reflexiones y análisis que en este día y medio se pretenden realizar.

Los movimientos de refugiados en la región existen desde hace muchos años. Los flujos fueron masivos en la década pasada y constituidos mayoritariamente por centroamericanos. Gracias a los exitosos esfuerzos de pacificación, estos flujos masivos han terminado y podemos decir que Centroamérica ha sido un ejemplo para el resto del mundo, al dar solución a esos desplazamientos masivos.

Sin embargo en esta época, uno de los problemas no resueltos en el mundo globalizado en que vivimos, es el movimiento de personas que migran de un lugar a otro buscando, no sólo mejores condiciones de vida, sino en muchos casos tratando de salvaguardar sus vidas. Hay países en que el estancamiento económico se ha visto acompañado de inestabilidad política, violencia social y otros conflictos. Por otra parte, la rápida expansión de los medios de comunicación y transporte favorece el desplazamiento hacia otros países; es así como Centroamérica también se ve afectada por el arribo de personas de éste y de otros continentes, entre los que se encuentran algunos refugiados. Es más, podríamos decir que las medidas restrictivas que están adoptando los países industrializados debido a los problemas que enfrentan en sus propios territorios, han hecho desviar los flujos de asilo hacia otras partes del mundo y han provocado un incremento del tráfico de inmigrantes.

Sobre todo esto queremos reflexionar. Necesitamos redefinir el tema del refugio en este nuevo contexto para poder cumplir cabalmente con los términos de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967, del cual todos los países de Centroamérica y Panamá son signatarios.

Por lo reducido del tiempo quisiéramos que éste se aproveche eficientemente y por eso solicitamos a los participantes ayudarnos mutuamente y hacer lo posible por respetar la agenda prevista. Durante la jornada de hoy desarrollaremos cuatro temas. La primera exposición estará a cargo del AC-

NUR y tratará de focalizarse en los nuevos retos para asegurar la protección internacional de los refugiados. Luego del receso habrá un panel integrado por un representante de Gobierno por cada país, quienes hablarán de la situación en que cada uno se encuentra en materia de legislación y procedimientos de refugio.

Por la tarde, en conmemoración del 50° Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, tendremos un panel donde expertos en el tema nos hablarán sobre la Declaración y su importancia en el área de migración y refugio. Para finalizar, un representante de organismos no gubernamentales u organismos de apoyo a refugiados de cada país, formarán otro panel para contarnos sobre las necesidades de los refugiados y sobre su labor en este campo.

Por la noche, el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador nos invita a una recepción para encontrarnos e intercambiar opiniones de una manera menos formal en este mismo hotel. El día de mañana le dedicaremos fundamentalmente a reuniones de mesas de trabajo, cuyas conclusiones volcaremos a un plenario para proceder luego, al final de la mañana, al acto de clausura y al almuerzo con el que se cerrará el evento.

V

**NUEVOS RETOS PARA ASEGURAR
LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL
DEL REFUGIADO**

VIRGINIA TRIMARCO
Jefe Misión ACNUR, Costa Rica

Desde comienzos de la década de los '90, importantes acontecimientos a nivel mundial han creado un nuevo clima para la aplicación de los principios establecidos en materia de protección de refugiados, un clima con oportunidades así como con obstáculos sin precedentes. El término de la era de la guerra fría, y el alivio de las tensiones parecía haber dado lugar a la reducción de los conflictos en algunas partes del mundo, así como a un aumento de la cooperación internacional abriendo nuevas esferas de acción.

No obstante, constatamos el resurgimiento del nacionalismo o del separatismo étnico, el aumento de conflictos armados internos, y el correlato de víctimas entre la población civil, generando inestabilidad política.

Además, circunstancias como la recesión económica y la brecha creciente entre ricos y pobres en muchos países, crean presiones y desatan odios que desembocan tanto en violaciones de los derechos humanos como en huida de re-

fugiados, mostrando el complejo carácter de las corrientes migratorias y de refugiados. Corrientes migratorias que además de estar compuestas por migrantes económicos también conllevan problemas de seguridad como narcotráfico o tráfico de armas, desdibujando la problemática de refugio de las décadas anteriores.

Todas estas circunstancias han contribuido a conformar una nueva situación de refugiados de tal envergadura y complejidad que impone exigencias considerables a la aplicación efectiva de la protección.

En un ambiente de movimientos migratorias en expansión, el ACNUR con el fin de hacer frente a cada una de las situaciones que se van presentando en el contexto internacional, ha debido buscar la manera más apropiada y eficaz de aplicar su Mandato, a fin de garantizar a las personas de su competencia la protección que necesitan. Estas nuevas estrategias tienen relación directa con una definición clara de las estructuras jurídicas y administrativas que aseguren una más efectiva protección a los refugiados y a los solicitantes de asilo que, al mismo tiempo, tengan relación con actividades de prevención y de solución a los problemas de refugiados.

Las funciones fundamentales del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, establecidas en el Estatuto de la Oficina para la Asamblea General, Resolución 428 (V) de 1950, son las de proporcionar protección internacional a los refugiados y buscar soluciones permanentes a sus problemas, ayudando para ello a los gobiernos. Se trata pues de una responsabilidad preceptiva, con carácter temporal, que debe desempeñarse como una actividad apolítica, humanitaria y social, siendo el fin último de la protección internacional el encontrar soluciones permanentes.

Esta actividad se desarrolla en un marco que abarca el derecho internacional de los refugiados, los derechos humanos y el derecho humanitario, así como las directrices relativas al comportamiento de los Estados multilateralmente convenidas. La eficiencia y aplicación de las normas depende también de la cooperación entre los Estados basada en

los principios de solidaridad internacional y de distribución de la carga.

Si bien el Mandato es apolítico exige neutralidad, se considera que esta neutralidad debe conjugarse con una comprensión cabal de las realidades políticas y de otra índole imperantes. El Mandato ha sido suficientemente flexible en los últimos 40 años, para permitir —o aún exigir— que el ACNUR se adapte a retos sin precedentes mediante la adopción de nuevos enfoques, inclusive en las esferas de la prevención y de la protección dentro de los países. En este sentido, la década pasada en Centroamérica ha sido un ejemplo que todos los presentes conocen y algunos aún viven como es el caso de Guatemala.

El análisis del Mandato y de la competencia del ACNUR también se sitúa dentro del marco de los derechos humanos fundamentales y nos lo recuerda la celebración que estamos haciendo del 50° Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Dentro de ellos es fundamental por ser una protección básica, el principio de No Devolución del Refugiado al país donde corre peligro su vida y libertad, con respecto al cual no debe haber ninguna ambigüedad en su alcance y aplicación. En este sentido merece mencionarse y reconocer que en América Latina la tradición humanitaria ha hecho que los gobiernos respeten generalmente los principios básicos del derecho de los refugiados.

Habida cuenta de la evolución de la situación migratoria y de refugiados a la que nos referimos y de la magnitud de los problemas que plantea, particularmente en lo que concierne a actividades relacionadas con la solución y la prevención de problemas de refugiados, constatamos que la región que nos ocupa, se encuentra en general en una situación estable con relación a las entradas masivas del pasado.

Es por ello que consideramos que el momento es ideal para adoptar estrategias comunes a los gobiernos de la región y adaptar los mecanismos y procedimientos existentes, o bien crearlos en aquellos que están todavía pendientes, para hacer frente a las necesidades que se presentan y a la

evolución creciente de una problemática migratoria que es preocupación de todos, y dentro de la cual, el flujo de refugiados se presenta no siempre con los caracteres tan bien definidos como en el pasado.

Con tal fin, el marco general lo dan los instrumentos internacionales de protección como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967, los cuales han sido ratificados por todos los países centroamericanos y Panamá. Por lo tanto, *necesitamos como tarea pendiente determinar los procedimientos e instituciones que puedan mejor adaptarse para responder a las necesidades presentes y futuras.*

La falta de procedimientos claros, la intolerancia y hasta los posibles abusos de poder que puedan estar presentes en distinto grado en los países, hacen que ese extranjero vulnerable e indocumentado, necesitado de la protección internacional, esté más expuesto a ellos y con consecuencia de gravedad difíciles de predecir. Por eso, el refugiado necesita de una seguridad personal que incluya el reconocimiento de su estatuto legal, con un documento efectivo, y por supuesto la protección frente a la posibilidad de ser enviado al lugar en el que su vida o su libertad corran peligro.

Resumiendo, habida cuenta que la necesidad de protección internacional caracteriza la vulnerabilidad de los refugiados, proporcionar esa protección constituye el núcleo mismo del Mandato del ACNUR y por ende de la responsabilidad de los Estados, en el marco de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, y de los avances que el derecho internacional de refugiados ha tenido en la región como la Declaración de Cartagena de 1984 y la de San José de 1994.

Claro está que esta responsabilidad de las naciones debe emanar de una voluntad política clara, que permita que ella se haga efectiva en la esfera nacional. Sin ella se corre el riesgo que estos objetivos queden en el ámbito de las declaraciones, que no tienen los alcances y magnitud que la necesidad de la protección requiere. Ella debe necesariamente volcarse en una normativa clara, acorde con los principios

internacionales que los Estados se obligaron a respetar, para que aquellos funcionarios encargados de aplicarla puedan hacerlo sin dificultad.

En consecuencia, la función del ACNUR comporta, sobre todo, velar por que los Estados tomen las medidas necesarias para proteger a todos los refugiados que se encuentren en su territorio, así como a las personas que soliciten ser admitidas como tales en las fronteras y que puedan ser refugiados. Esto exige la cooperación activa y el apoyo del gobierno interesado, de los distintos sectores de la sociedad civil y la Iglesia, así como de los demás países de la comunidad internacional. Sin ellos, la tarea encomendada es sumamente difícil.

Es dentro de este marco que entendemos la necesidad de coordinación y cooperación entre los distintos sectores que darán forma a la tarea de armonización de normas y el establecimiento de instituciones en cada uno de los países como un modo, no sólo de cumplir con una efectiva protección internacional, sino también de establecer políticas migratorias coherentes y coordinadas. Las conferencias regionales que se vienen realizando en Puebla, Panamá y Ottawa brindan una excelente oportunidad, así como la Reunión Centroamericana sobre Migración y Refugiado celebrada en San José, Costa Rica, en octubre de 1997 o la presente que con la iniciativa del Gobierno de El Salvador, realizamos hoy.

En un mundo tan cambiante, el Alto Comisionado más que nunca sigue dependiendo de la cooperación de los países y su solidaridad para mejorar la rapidez y eficacia con que es necesario hacer frente a las situaciones de refugiados en continuo desarrollo. Los gobiernos deben seguir desempeñando un papel activo, apoyados por las instancias de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, poniendo en práctica las respuestas humanitarias necesarias y procurando que se atiendan debidamente las necesidades de protección y asistencia de los demandantes de refugio y de los refugiados, facilitando así su incorporación a las sociedades sin constituir una carga para los países que los reciben.

En un período en que las víctimas de la miseria humana parecen aumentar inexorablemente, este compromiso casi universal para la protección de los refugiados, constituye un reto y legado de esperanza ligado a la esencia de la dignidad humana que es preciso mantener y reforzar. Estoy convencida que este tipo de reuniones contribuye a que este propósito se materialice cada vez más.

VI

**DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS. SU IMPORTANCIA
EN EL ÁREA DE MIGRACIÓN Y REFUGIO**

ROBERTO CUÉLLAR M.
Director de Investigación y Desarrollo,
IIDH

1. INTRODUCCIÓN

No es posible iniciar esta breve ponencia sin referirnos a dos acontecimientos históricos para la vigencia de los derechos humanos en el mundo y en el continente americano; por una parte, la adopción de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en abril de 1948 y, por la otra, la emisión de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 10 de diciembre del mismo año. Un doble aniversario que nos llama a la reflexión sobre los avances logrados en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos y, particularmente en el caso que nos ocupa, en el ámbito del refugio y las migraciones.

Como ha sido señalado reiteradamente, la base de la labor de las Naciones Unidas en favor de los derechos humanos, de los refugiados y en general de los migrantes, se

encuentra en la propia Carta¹ de la organización, que cuenta con tres objetivos fundamentales: *a)* el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; *b)* la cooperación para el desarrollo económico y social de todos los pueblos del mundo, y, *c)* la promoción y el respeto de los derechos humanos. Este último objetivo parte de la noción que las violaciones a los derechos humanos pueden hacer peligrar la paz y seguridad internacionales, y que existe una necesidad jurídica, política y moral de reconocer que los seres humanos son titulares de los derechos humanos.²

Desde 1948 se ha producido un cierto avance en el desarrollo conceptual y doctrinario de los derechos humanos, que culminó durante la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Naciones Unidas, realizada en Viena en junio de 1993, que estableció las aproximaciones y convergencias de las tres grandes vertientes de protección de los derechos humanos: derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional de refugiados, derecho internacional humanitario, lo mismo que la integralidad, interdependencia y universalidad de los derechos humanos.

Según algunos especialistas en la materia, existe una clara interrelación entre las causas del refugio (violaciones a los derechos humanos) y las etapas subsiguientes (respeto de los derechos humanos antes del proceso de solicitud de asilo o refugio, durante el mismo y en su fase final de soluciones duraderas). Nos referimos no solo a los derechos civiles y políticos sino a los económicos, sociales y culturales,

1. Los postulados de la Carta se han venido desarrollando a través de diferentes convenciones, declaraciones, resoluciones y medidas. Entre los instrumentos generales que la conforman se encuentran la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo (1996) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1996).

2. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *Compilación de instrumentos jurídicos internacionales: principios y criterios relativos a refugiados y derechos humanos*. Compilador Francisco Galindo-Vélez. San José, C.R.: 1992. 1er. tomo. p. XIV-XV.

ya que es innegable que la pobreza está en la base de muchas de las corrientes de refugiados. Es precisamente con base en dicha interrelación que se comprende que derechos establecidos en la Declaración Universal se apliquen directamente a los refugiados (p.e. artículos 9 y 13 a 15 de la DU o art. 12 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos). A su vez, el principio de *No Devolución (non-refoulement)*, del Derecho de Refugiados, se aplica en el dominio de los derechos humanos (art. 33, Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951; art. 3, Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y art. 22 (8) y (9) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).³

En numerosas ocasiones, durante las fases preparatorias de la Conferencia antes citada, el ACNUR insistió en la estrecha vinculación que existe entre el derecho de refugiados y el de los derechos humanos. La propia Alta Comisionada del ACNUR destacó durante la Conferencia las violaciones a los derechos humanos que deben sufrir las personas cuando se ven obligadas a migrar para escapar de la persecución o conflicto armado, y la importancia vital que los principios de derechos humanos tienen para el trabajo del ACNUR en favor de los refugiados, solicitando se reafirmara el derecho de los afectados a buscar asilo y disfrutar de él, al igual que el principio de No Devolución y el derecho de retornar al hogar con seguridad y dignidad, para lo cual se requiere la garantía del respeto a los derechos humanos y un enfoque integral a los mismos, todo lo cual fue incluido en la Declaración de Viena.⁴

3. Cancado T., Antonio A. *Derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional de los refugiados y derecho internacional humanitario: aproximaciones y convergencias*. En: IIDH-ACNUR. *Memoria del Coloquio Internacional 10 Años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas 1994*. p. 81-82.

4. Como señala el Prof. Cancado T.: "La Declaración de Viena sostiene un enfoque integral de la materia, al incluir el desarrollo de estrategias que tomen en cuenta las causas y efectos de movimientos de refugia-

Debemos recordar que los grandes flujos de migración forzada dieron lugar a importantes desarrollos en el ámbito de la protección jurídica y asistencia de refugiados, desplazados y repatriados. Es así como surge la Declaración de Cartagena en 1984, que vincula los problemas de estas poblaciones con los derechos humanos.⁵ Los acuerdos de paz a partir de Esquipulas II, dieron lugar en 1989 a la Conferencia sobre Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos - CIREFCA, convocada por el ACNUR y el PNUD. Con CIREFCA surge un documento preparado por reconocidos especialistas en la materia, titulado *Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos en América Latina*,⁶ que contenía normas avanzadas para el tratamiento adecuado de los problemas de refugiados y desplazados en la región.

dos y otras personas desplazadas, el fortalecimiento de mecanismos de respuesta a situaciones de emergencia, el otorgamiento de protección y asistencia eficaces (teniendo en cuenta las necesidades especiales de la mujer y del niño), la búsqueda de soluciones duraderas {de preferencia por medio de la repatriación voluntaria}. ...". *Op. cit.* p. 106.

5. Como ha señalado el Prof. Antonio A. Cancado Trindade, el aporte de esta Declaración puede resumirse en cinco puntos principales: "*primero, llenó un vacío al ampliar la definición de refugiadoy extender las causales a la 'violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva a los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público'; segundo, fomentó la acción dentro de los Estados, al dedicar atención a la situación vulnerable dentro de su propio país; tercero, reiteró la importancia del principio de no devolución (incluyendo la prohibición del rechazo en fronteras) como 'piedra angular de la protección internacional de los refugiados'; cuarto, señaló la necesidad de que los Estados sigan desarrollando las normas mínimas consagradas en los instrumentos básicos de protección (como la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos); y quinto, enmarcó la temática de los refugiados, repatriados y desplazados en el contexto más amplio de la observancia de los derechos humanos y de la construcción de la paz en la región.*" *Op. cit.* p. 22-

6. Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos - CIREFCA. Ciudad de Guatemala, 1989. Antonio A. Cancado Trindade

2. LA MIGRACIÓN EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO ACTUAL

En un contexto no exento de dificultades, pero que busca de consolidación de una por ahora democracia insuficiente,⁷ nuestras sociedades se enfrentan a una nueva fenomenología de violaciones a los derechos humanos, surgida principalmente por aquellas que vulneran los derechos económicos, sociales, culturales y el derecho al desarrollo. Esto ha dado lugar a la emergencia de un nuevo tipo de “inmigración silenciosa” pero vasta, que crea un reto sin precedentes a los mecanismos tradicionales de asilo, refugio, asistencia y tratamiento humanitario, y que puede contribuir a debilitar la presencia e influencia de América Latina en las relaciones internacionales, lo mismo que amenazar el nivel y calidad de vida democrática que tanto ha costado levantar sobre la base del núcleo irreductible de los derechos humanos.

Por otra parte, en aquellos países que se encuentran en una etapa de postconflicto, se enfrenta el fenómeno de so-

consigna, entre los logros del proceso CIREFCA, que “‘ CIREFCA favoreció e impulsó la convergencia entre el derecho de los refugiados, los derechos humanos y el derecho humanitario, sosteniendo siempre un enfoque integrado de las tres grandes vertientes de protección de la persona humana’”.....Ver: *Derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional de refugiados y derecho internacional humanitario: aproximaciones y convergencias*. En: *Memoria del Coloquio Internacional*. Op. cit. p. 100.

7. Como señala Juan Méndez en *Una propuesta de acción sobre las migraciones forzadas repentinas*: “Puede que éstas no sean expresiones de políticas de estado (violaciones graves de los derechos humanos y de la violencia política o cuasi política) como lo fueron en el pasado, pero nuestras democracias débiles e insuficientes no tienen capacidad de controlar la violencia o de proteger a los sectores más débiles de nuestras sociedades.” En: Organización de Estados Americanos - Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Open Society Institute - Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. *Conferencia sobre emergencias debido a migraciones forzadas repentinas en las Américas*. Washington, D.C. 30.09-1.10.1997. p. 8.

ciudades profusamente armadas, con conflictos no resueltos o el resurgimiento de viejas controversias que tienden a agravarse, como la propiedad de la tierra para los desmovilizados del conflicto armado. Se han incrementado los índices de pobreza y de pobreza extrema, convirtiéndose la marginalidad, la exclusión y la falta de equidad y de justicia social, en frustración y fuente de violencia de una gran mayoría de la población. A lo anterior se añade la persistencia de serios problemas en la administración de justicia, que unidos a la corrupción, la impunidad, la discriminación y otros, ponen también en grave peligro los sistemas de gobierno elegidos recientemente. Algunos de estos elementos se convierten en factores de expulsión de la población más afectada, dando lugar a un fenómeno migratorio que adquiere otras expresiones, representa nuevos desafíos y exige otras respuestas tanto a los gobiernos como a las organizaciones de la sociedad civil que llevan a cabo acciones de protección jurídica, asistencia humanitaria y desarrollo de estas poblaciones afectadas.⁸

En la búsqueda de un lugar seguro de “ida y vuelta”, las poblaciones afectadas con frecuencia sufren el deterioro cada vez mayor de las medidas de protección, que se manifiesta por medio de rígidas formas de control migratorio, cierre de fronteras, políticas migratorias (admisión y tratamiento) en los países receptores, sin coherencia con el flujo masivo de migrantes y sus derechos fundamentales. El aislamiento, la discriminación y tratos crueles y degradantes, incluyendo el

8 “...En ese clima, el interés legítimo de conservar el control de las fronteras está nublado por reacciones xenofóbicas y mal concebidas en el público en general, muchas veces explotadas por los políticos que rápidamente culpan a los recién llegados de todos los males de la sociedad. En el debate no especializado sobre la política de controles migratorios, los países receptores tienden a olvidar que el fenómeno global de la inmigración incluye a personas que no solo buscan cómo mejorar la condición familiar, sino que en realidad están escapando de graves amenazas en contra de sus vidas...” Cf. Méndez, Juan. *Op. cit.* p. 2.

abuso o acoso sexual en mujeres, niños y niñas, expulsiones y deportaciones inhumanas, tráfico ilegal, explotación de trabajadores y trabajadoras indocumentados, escasos recursos para la atención de emergencias en frontera o en etapas posteriores, son algunos de los graves problemas que afectan a esta población y que preocupan a las organizaciones que les apoyan desde la sociedad civil.⁹

Como hemos señalado, lo anterior presupone un papel distinto para la sociedad civil, con búsqueda de nuevas formas de expresión y espacios de acción para los grupos de muy distinta índole que la conforman, entre otras, organizaciones no gubernamentales, asociaciones comunales, cooperativas, iglesias, sindicatos, empresarios y otros gremios, organizaciones de población afectada, de indígenas o mujeres. Su forma de relación con los gobiernos asume también otras expresiones: veeduría, monitoreo, cogestión, cabildos abiertos, participación ciudadana en procesos democráticos de elección popular, en la demanda de una gestión eficaz, transparente y honesta y la prestación de servicios eficaces y eficientes por parte del sector público. Estas acciones se complementan y refuerzan con las que llevan a cabo las procuradurías, defensorías u ombudsman de derechos humanos y contribuyen al fortalecimiento de la normativa interna, por medio de la adecuación y aplicación de la legislación internacional.

Por otra parte, la comunidad internacional y algunos gobiernos americanos, han venido buscando soluciones interinstitucionales e integrales al fenómeno, manifiestas tanto en el ámbito doctrinal, jurídicopolítico y socioeconómico. Con motivo de la celebración del X Aniversario de la Declaración de Cartagena, en el Coloquio conmemorativo surge la Declaración de San José,¹⁰ que no solo establece que

9. *Idem.* p. 1.

10. "Declaración de San José sobre refugiados y personas desplazadas". En: *Memoria del Coloquio Internacional. Op. cit.* p. 415-428.

las violaciones a los derechos humanos son las causas principales que motivan el desplazamiento interno y que la observancia de los derechos humanos es un elemento integral a cualquier solución permanente y que la protección de los derechos humanos y el reforzamiento del sistema democrático son la mejor manera de prevenir el conflicto, el éxodo y las graves crisis humanitaria, sino que también reconocen la incidencia de la migración forzada originada en causas que no se habían contemplado específicamente en Cartagena. Además de hacer énfasis en la relación que existe entre migración forzada y la difícil situación de las mujeres, niños y pueblos indígenas, recalca la importancia de fomentar la plena observancia de los derechos económicos, sociales y culturales, a fin de coadyuvar a su desarrollo así como a su tutela jurídica, reafirmando también que tanto los refugiados como las personas que migran por otras razones, incluyendo causas económicas, son titulares de derechos humanos que deben ser respetados en todo momento, circunstancia y lugar. Estos derechos inalienables deben respetarse antes, durante y después de su éxodo o del retorno a sus hogares, debiéndose proveerles además lo necesario para garantizar su bienestar y dignidad humana.

También la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares representa un avance en la búsqueda de protección para millones de migrantes en todo el mundo, particularmente en América Latina donde los movimientos migratorios han constituido parte importante de la dinámica migratoria. Partiendo de los principios consagrados en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, reconocen el estado de desprotección de estos trabajadores, cuyos derechos no han sido reconocidos muchas veces ni por la legislación nacional ni de los Estados receptores ni por la de los de origen, sin dejar de tomar en cuenta la repercusión que sobre los Estados y pueblos interesados tienen las corrientes migratorias y reafirma la necesidad de establecer normas que contribuyan a armonizar las actitu-

des de estos Estados mediante la aceptación de los principios fundamentales relativos a su tratamiento, considerando también la situación de vulnerabilidad en que frecuentemente se encuentran por estar fuera de su país ante las dificultades propias en el extranjero. También tienen presentes los graves problemas que plantea la migración irregular, alienta medidas para evitar el tránsito clandestino de trabajadores, sugiriendo que el reconocimiento pleno de los derechos humanos fundamentales de los trabajadores irregulares contribuirá a desterrar estas prácticas.

A esto se suman procesos, como el denominado de Puebla, conformados por países que presentan dinámicas migratorias sumamente complejas como los Estados Unidos, Canadá, México y Centroamérica, que con la participación de organismos internacionales como la Organización Internacional de Migraciones – OIM, la Organización Internacional del Trabajo – OIT, el ACNUR y recientemente con presencia de ONG's, han venido analizando en forma progresiva las situaciones migratorias en búsqueda de soluciones, no solo en los aspectos jurídicos, administrativos y de políticas públicas, sino también en el ámbito de los derechos humanos y aspectos socioeconómicos. A partir de la III Conferencia Regional sobre Migración, realizada en Ottawa, Canadá, en febrero del año en curso, se cuenta con un Plan de Acción con temas de cooperación técnica, políticas migratorias, derechos humanos¹¹, cooperación internacional para el retorno de migrantes extrarregionales, combate al tráfico ilegal de migrantes y vinculación entre desarrollo y migración. Este plan contiene objetivos, acciones para la implementación, actividades y un calendario de ejecución hasta 1999.

11. En abril del presente año, en el marco de Puebla, se llevó a cabo en Washington, D.C., una reunión interinstitucional, sobre derechos humanos, con participación de gobiernos, ONG de derechos humanos y migraciones y algunas agencias donante.

3. CONCLUSIONES

La nueva etapa migratoria regional, por sus características, constituye un reto y un desafío para todas las organizaciones vinculadas a la temática migratoria y a los derechos humanos, en la búsqueda de una protección sostenida y cualificada de las poblaciones afectadas. En ese sentido y como hemos venido señalando, algunas acciones vienen desarrollándose o deben ponerse en práctica, no sólo en el norte y centro de América sino en todo el continente, tales como: *a)* adecuación y aplicación de la legislación internacional en la normativa interna; *b)* seguimiento de acuerdos interregionales como los emanados del Proceso de Puebla; *c)* articulación de una agenda común de tipo interinstitucional y multidisciplinaria, con carácter propositivo y proactivo; *d)* mejoramiento y fortalecimiento de la aplicación de los mecanismos que sustentan la democracia, como son la administración de justicia, la transparencia de la función pública, el respeto a los derechos humanos en su doble acepción: derechos civiles y políticos y económicos, sociales y culturales y el desarrollo sostenible¹²; *e)* la profesionalización de las organizaciones de la sociedad civil vinculadas al fenómeno; *f)* el diseño e implantación de políticas migratorias en los países receptores,

12. "En esta línea, resulta necesario en primer lugar ratificar a los derechos económicos, sociales y culturales- en su carácter de derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes de los derechos civiles y políticos, tal como se ha señalado en el Párrafo 5 de la Declaración de Viena. En segundo lugar, reconocer que la plena realización de ellos solo puede lograrse a lo largo de un cierto período de tiempo, durante el cual se irán creando las condiciones para facilitar el logro de las metas que ellos representan. De lo anterior se desprende una relación profunda entre el cumplimiento de los derechos y una respuesta adecuada a los desafíos del desarrollo en América Latina, que tome en cuenta el logro de un desarrollo equitativo que permita el ejercicio de una moderna ciudadanía." Cf. IIDH. *La ciudadanía de los modernos: reflexiones acerca de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales*. San José, C.R.. IIDH-CEPAL, 1997. P. 52.

con pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes, respeto al debido proceso y a los mecanismos administrativos de deportación, expulsión y rechazo en frontera lo mismo que de recepción y estudio de casos de asilo y refugio; g) por último, el conocimiento y aplicación, por parte de los representantes de los países expulsores, de los tratados internacionales de protección consular.

FLORENTÍN MELÉNDEZ

Director Nacional

ACNUDH

El 10 de diciembre de 1948 fue adoptada y proclamada la Declaración Universal de Derechos Humanos. La iniciativa fue presentada ante la Asamblea General de la ONU por moción de Cuba, México y Panamá. El primer nombre que se adoptó fue “Declaración de Derechos del Hombre”, siguiendo la terminología de la declaración americana de la OEA que le precedió meses antes y las declaraciones francesas del siglo XVIII.

Esta Declaración, que no pasa por el mismo proceso de adopción de un tratado internacional, incorpora principios jurídicos, entre ellos:

- La universalidad de los Derechos Humanos
- La igualdad
- El principio de la dignidad del ser humano.

Reconoce los derechos reivindicados históricamente hasta 1948: los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales. En este sentido la Declaración Universal reconoce desde el fundamental derecho a la vida, la integridad personal, la seguridad, el derecho al debido proceso, las libertades democráticas, hasta los derechos económicos, sociales y culturales. Reconoce el derecho de asilo, incorporado expresamente en la Declaración

Universal, que ya también había reconocido meses antes por la Declaración Americana. A partir de ese momento, en el marco de la nueva sociedad internacional, conformada después de la II Guerra Mundial, comienza a estructurarse lo que ahora se conoce como el Sistema Internacional de Protección de los Refugiados partiendo básicamente de estos instrumentos de la post-guerra.

La Declaración Universal, además de que reconoce derechos, también tiene algunas disposiciones que imponen deberes a las personas, frente a la comunidad, y frente a los demás, y regula ciertas responsabilidades a los Estados para con los particulares. Contiene la Declaración Universal en el último artículo una disposición muy importante que establece que *“ningún Estado, grupo o persona puede interpretar la Declaración de tal manera que le confiera derecho alguno para emprender desarrollar actos tendientes a la supresión de cualesquiera de los derechos y libertades proclamados en la misma”*. Esto es muy importante porque cuando se va a aplicar un instrumento normativo de derechos humanos tiene que pasar previamente por el proceso de interpretación de los jueces, fiscales, policía y otros funcionarios estatales. La Declaración Universal obliga a los Estados a interpretar las obligaciones y derechos que emanan de la Declaración, no de una marcha arbitraria, sino apegándose al espíritu de protección de los derechos humanos en el marco de una sociedad democrática.

La Declaración Universal a partir de 1948 ha influido ampliamente en distintos instrumentos nacionales e internacionales. Ha influido en casi todas las constituciones contemporáneas, algunas de ellas como la de Argentina de 1992, la de Paraguay de 1992, y la de Nicaragua de 1986. Dichas constituciones incorporan expresamente los derechos de la Declaración Universal con rango constitucional. Yo esperaba que en mi país se reformara la Constitución en este sentido para conmemorar el 50 aniversario de la Declaración Universal por el Parlamento salvadoreño, el 10 de diciembre de este año. Pero también la Declaración Universal in-

fluyó en los tratados internacionales de derechos humanos, en los cuales se invoca la Declaración o se desarrolla el contenido de la misma en otros instrumentos declarativos, resolutivos y convencionales posteriores a 1948, entre ellos, los Pactos de la ONU, la Convención Americana, la Carta Africana, el Convenio Europeo, para mencionar los más importantes. Las legislaciones internas, se han visto influenciadas por la Declaración Universal. Los Estados han adecuado su normativa interna a los dictados de la Declaración Universal. Yo también esperarí­a que la legislación de nuestro país se armonizara con la Declaración Universal. También hay sentencias de jueces, por ejemplo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Universal de Derechos Humanos. Sentencias de tribunales constitucionales de algunos países, y otros tribunales como la Sala de lo Constitucional de El Salvador que ya está aplicando la Declaración Universal. Hay varios jueces de menor rango que la están aplicando en sus resoluciones y eso es un ejemplo democrático que debe seguirse. Incluso fuera del área jurisdiccional, debe invadirse la esfera de la administración Pública de tal manera que cualquier resolución, orden o medida no jurisdiccional que emita cualquier órgano del aparato de Estado, tome como fundamente la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros instrumentos internacionales.

Pero veamos cuál es la relación de la Declaración Universal de Derechos Humanos con la situación del refugio y la migración:

Al leer la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y los principales instrumentos internacionales relacionados con la protección de refugiados, tenemos un concepto restrictivo del término “refugiado” y de la obligación de protección de los Estados. Este concepto que emana de la Convención de 1951, tiene una visión restrictiva, porque obedece al momento histórico de la postguerra, pero dicho concepto ha sido enriquecido y ampliado por otros

instrumentos que van más allá del sistema del Derecho Internacional de los Refugiados, y es el sistema de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el que podemos encontrar una serie de instrumentos declarativos y convencionales: La Convención de Asilo Territorial y Asilo Diplomático de 1954; la Declaración de Asilo Territorial de las Naciones Unidas; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que contiene una disposición específica en materia de asilo; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración y Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales; la Declaración sobre la Eliminación de la Tolerancia y la Discriminación fundadas en la Religión y las Convicciones; para mencionar los principales instrumentos internacionales que están íntimamente vinculados con la Convención de 1951, que nos permiten tener una visión extensiva del concepto de “refugiado” y especialmente de la obligación de protección que los Estados tiene que asegurar a este sector vulnerable de la población. Ello por supuesto, se ha visto enriquecido con iniciativas como la Declaración de Cartagena y la Declaración de San José, que tomando como base el concepto de la Convención de la Organización para la Unidad Africana (OUA), amplía precisamente ese concepto de refugiado por razones eminentemente humanitarias.

Los instrumentos específicos sobre refugiados se quedan cortos, por así decirlo, porque se refieren básicamente a los aspectos centrales de la protección al refugiado. La misma Convención de 1951 ha hecho una positivación o descripción limitada de los derechos de los refugiados, tomando como base que toda persona que por temor fundado de persecución tiene que abandonar el territorio de su país y que no quiere o no puede acogerse a la protección de su Estado tiene derecho de protección. La Convención de 1951 reconoce el derecho a la no discriminación, la protección judicial, las libertades democráticas y religiosas, el derecho

a la propiedad, el trabajo, la educación, la salud, la vivienda, el domicilio, la libertad de circulación, el derecho a la documentación personal, el documento de viaje y el derecho a la vida privada. Se reconoce asimismo, el principio de la “no devolución” o la “no expulsión” como la piedra angular de la protección internacional de los refugiados que rescató precisamente la Declaración de Cartagena.

Pero este catálogo de derechos y libertades de la Convención de 1951, como ha dicho, se ha quedado corto. Es necesario entrar en el proceso de interpretación extensiva para favorecer en mayor medida al refugiado y al migrante en sus derechos, porque el refugiado no tan sólo tiene los derechos de la Convención de 1951. El refugiado tiene también los derechos reconocidos en los Pactos Internacionales de Naciones Unidas, de la Convención Americana, del Convenio Europeo y de la Carta Africana, así como de los demás instrumentos declarativos y convencionales que le sean aplicables. El refugiado tiene derecho a la protección normativa de todos los instrumentos aplicables a su caso concreto como refugiados, y ante todo, como persona humana.

En tal sentido, tiene relevante importancia la Declaración Universal, que rescata el principio de igualdad y no discriminación, independientemente de que la persona sea o no un refugiado, o migrante; independientemente de la calidad en que se encuentre, la persona humana es un titular de la protección universal en materia de derechos humanos. Y esto viene a ampliar y enriquecer la Convención de 1951, y nos indica la forma cómo debemos interpretar las normas dispersas que están en el sistema internacional y regional de los Derechos Humanos que reconocen el asilo y el refugio.

Considero, que los gobernantes de nuestros países deben tomar en cuenta y aplicar todas aquellas medidas y disposiciones que favorezcan en mayor grado la protección de los derechos de los refugiados, particularmente por su situación vulnerable frente a los Estados. Este es un mensaje que se deriva de la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyas disposiciones tienen que aplicarse a toda per-

sona, en toda circunstancia, en todo tiempo y lugar, y esto nos permite plantear una de las interrogantes fundamentales: ¿cuál es la obligación de los Estados en materia de refugiados? ¿Los Estados sólo están obligados a cumplir con la Convención de 1951, o tienen más obligaciones en materia de refugiados? Por mi parte, sostengo la segunda opción, ya que desde una perspectiva democrática debe adoptarse una visión integradora de la aplicación de las normas jurídicas contenidas en el sistema de derecho interno, en armonía y consonancia con el derecho internacional. De tal manera, que el instrumento o la guía rectora de esta interpretación normativa sea la aplicación de la “cláusula más favorable” a la persona humana. Por lo tanto, los jueces, la policía en frontera, los delegados de migración, los ministros o cualquier otro funcionario o autoridad que tenga relación con una decisión relacionada con los derechos de los refugiados y los migrantes, tiene que actuar con este criterio de integralidad en la aplicación de las normas vigentes en su país; y en segundo lugar, con un criterio y una visión extensiva que le permita aplicar la “cláusula más favorable” al refugiado y al migrante a cada caso concreto y no precisamente en sentido contrario. Esto es para mi una visión y una interpretación democrática de las normas nacionales e internacionales de protección de los derechos humanos y esa visión puede permitir que los Estados cumplan cabalmente con sus compromisos, no tan sólo constitucionales, sino también internacionales, que le obligan a proteger y garantizar los derechos reconocidos por el orden interno e internacional de los refugiados, en su condición de refugiado y en su calidad de persona humana. Permitiría también clarificarle a los Estados el deber que tienen de reparar el daño causado por una acción deliberada o por un acto negligente ilegal o arbitrario, susceptible de lesionar los derechos internacionalmente protegidos de los refugiados.

Y por último, este marco de referencia global que nos da la Declaración Universal, le permite a los Estados ajustar la adopción de las leyes secundarias, de las medidas adminis-

trativas, judiciales, y de las medidas de supervisión y control vinculadas con los refugiados, a las exigencias del derecho internacional de los derechos humanos. Esto es lo menos que se puede esperar de un Estado democrático.

Esta reflexión sobre la importancia de la Declaración Universal y su relación con la situación del refugio, puede permitir en definitiva que se cumpla con el primer llamado que hace la Convención de 1951 y con la misma filosofía de la protección especial del refugiado, que es la “no expulsión” y la “no devolución”, como una primera medida; pero también, como segunda medida, que se reconozca ante todo, la “personalidad jurídica” del refugiado al momento de su ingreso al territorio, esto es, su reconocimiento como sujeto de derechos; y en tercer lugar, “que no se le discrimine”, que se le brinde un “trato humano” que permita que el Estado receptor pueda proporcionarle soluciones durables que propicien la integración del refugiado a la vida nacional del Estado receptor.

RICARDO CORDERO

Asesor OIM

En primer lugar quiero felicitar a las autoridades del Gobierno de El Salvador y al ACNUR por la iniciativa de llevar a cabo este importante evento dentro del marco de las actividades de celebración del 50 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En nombre del Representante Regional de la Organización Internacional para las Migraciones, Roberto Kozak, quisiera agradecer la gentil invitación que los organizadores del evento hicieron a la OIM para participar en este Seminario y hacer nuestro modesto aporte en un tema de tanto interés para nuestra organización.

El próximo 10 de diciembre se cumplirán 50 años de que la comunidad internacional aprobó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, momento propicio para reflexionar, como lo pide la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en los muchos logros alcanzados durante estas cinco décadas, pero también en todo lo que está pendiente de hacer para garantizar la aplicación y universalidad de los derechos humanos para todas las personas.

Muchos grupos de población han estado durante años y siguen estando hoy día expuestos a condiciones que les impiden disfrutar a plenitud de los derechos fundamentales que garantiza la Declaración Universal. Si bien estos derechos son para todas las personas, voy a hacer algunas reflexiones

relacionadas a un grupo de seres humanos con características muy particulares: los y las migrantes que deben trasladarse de sus lugares de origen en contra de su voluntad.

Pero antes de entrar en materia quizá conviene clarificar quiénes son los migrantes no voluntarios o forzados, este concepto ha sido y sigue siendo ampliamente discutido sin que exista un acuerdo “universal” al respecto. Como todo tema polémico, las interpretaciones varían de acuerdo a la perspectiva con que se le enfoque.

Es cierto que en muchos casos es difícil diferenciar exactamente las circunstancias que rodean la decisión de emigrar, pero partamos de que el proceso migratorio tiene normalmente dos factores que lo originan:

- a. La necesidad de movilizarse por motivos de supervivencia (en términos ecológicos, de libertad, seguridad personal, persecución, defensa de la propia vida, posibilidades económicas) o bien,
- b. La voluntad de movilizarse en búsqueda del mejoramiento de las condiciones de vida (términos de poder, riquezas, conocimientos o realización profesional).

En términos generales, la OIM identifica cuatro tipos de migraciones forzadas:

1. La más tradicional o clásica está determinada por la coacción directa, donde la persona es trasladada físicamente en contra de su voluntad y el ejemplo más típico son las deportaciones,
2. Un segundo tipo son las migraciones en las que las personas deben trasladarse ante el peligro de perder su vida o libertad, el ejemplo más conocido por nosotros los centroamericanos son las y los refugiados,
3. El tercer tipo de migraciones forzadas es la que está condicionada por la supervivencia cotidiana en términos económicos en su lugar de origen, a las perso-

- nas afectadas por esta situación se les conoce como migrantes económicos o migrantes laborales, y
4. El cuatro tipo se refiere a la migración forzada por factores socioculturales, que obligan a las personas a desplazarse por no poder mantener su identidad cultural, ejemplo, las persecuciones basadas en sentimientos racistas, xenofóbicos, religiosos, etc.

Si bien en las tres últimas modalidades la persona “decide” trasladarse por su cuenta y no hay una acción coercitiva de tipo físico, tal decisión es tomada en circunstancias que obligan a la persona a emigrar en contra de su voluntad.

La Declaración Universal de Derechos Humanos marca un cambio muy importante en la forma en que se venían analizando las políticas migratorias internacionales: antes de la Declaración Universal dicho análisis se basaba en argumentos de tipo geopolítico, económico –laboral o étnico-cultural que veían a los migrantes como “masas” de población en movimiento en función de intereses macro-económicos. Pero después de la Declaración Universal el migrante como persona comienza a ser el centro de atención de las políticas migratorias.

Si bien los derechos humanos emanados de la Declaración Universal son también derechos de las y los migrantes, no obstante esta población representa características y necesidades especiales que no siempre son recogidas en los convenios e instrumentos internacionales.

La migración es un proceso dinámico, relacionada al movimiento tanto de personas que voluntariamente toman la decisión de trasladarse, como a los movimientos de refugiados, desplazados, desarraigados, retornados y migrantes laborales o económicos. Dada la amplia cobertura del proceso migratorio, su evolución está sujeta a fuerzas políticas, económicas, sociales y ambientales. Conforme cambian estas fuerzas que originan la migración y avanzan los procesos de integración regional y globalización, en esa medida las

categorías o definiciones tradicionales de grupos en movimiento parecen quedar sin validez.

Cada día más y más personas están quedando fuera de las categorías que encierran las definiciones tradicionales de migrante, refugiado, desplazado, retornado, etc. Estos grupos de población caen entonces en una nueva categoría que se le ha llamado “**área gris de la migración**”, en la que desafortunadamente, cada vez con mayor frecuencia tiene como denominador común la discriminación, el abuso y la negación a sus derechos humanos.

Esta población dentro del “área gris de la migración” es del interés de la OIM y de la cooperación internacional orientada a la ayuda humanitaria y al desarrollo, es también del interés de la sociedad civil, Iglesias y de algunos gobiernos, tanto de origen como de destino de las y los migrantes internacionales.

Gracias a la Declaración Universal y a otros instrumentos internacionales complementarios en materia de derechos humanos, ha venido aumentando la sensibilidad sobre los problemas y la discriminación que enfrentan las y los migrantes. La recesión económica y el desempleo en algunos países, junto al aumento de las migraciones internacionales en los últimos años, han producido un incremento en la xenofobia, lo que ha acentuado las hostilidades contra las y los migrantes, en detrimento de sus derechos humanos.

Como organismo internacional involucrado en el fenómeno migratorio, la OIM reconoce su responsabilidad de actuar, junto a sus contrapartes de la comunidad internacional, para asistir a las y los migrantes en el disfrute de sus derechos. En este contexto la OIM ha asumido el reto de promover “alianzas” con otros organismos de cooperación externa, con gobiernos y algunos sectores de la sociedad civil, de manera que se asegure el respeto a los derechos de los y las migrantes.

El respeto por la dignidad humana y el bienestar de las y los migrantes son conceptos fundamentales incorporados recientemente (1996) en el actual plan estratégico de la OIM

(denominado *Planificación Estratégica de la OIM hacia el Siglo 21*). Este plan estratégico incluye explícitamente un compromiso de emprender acciones operativas vinculadas a los derechos de los migrantes, con énfasis en cuatro grupos de riesgo: mujeres, niños, personas que buscan asilo y migrantes con barreras lingüísticas y culturales.

La comunidad internacional ha desarrollado valiosos instrumentos en términos de derechos humanos que son relevantes también para personas involucradas en procesos migratorios, entre los más importantes vale destacar la Convención sobre Migración y Empleo (1949), la Convención de Naciones Unidas relativa al estatus de Refugiado (1951) y su Protocolo de 1967, la Convención sobre Trabajadores Migrantes (1975), la Convención de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias (1990), así como las recientes Conferencias Mundiales de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos (1993), Población y Desarrollo (1994), Desarrollo Social (1995) y sobre la Mujer (1995).

Es importante destacar que todos los instrumentos internacionales citados anteriormente, han tenido como fundamento la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual no admite distinción entre nacionales y no nacionales, por lo que “de facto” cubre a las personas vinculadas a procesos migratorios. No obstante, dentro de todos los instrumentos existentes en materia de derechos humanos, no hay uno que distinga explícitamente los derechos de los migrantes.

El logro más significativo de los últimos años ha sido la adopción por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Migrantes Trabajadores y sus Familias (1990), la cual protege también a los migrantes trabajadores y sus familias cuando están indocumentados o en situación irregular.

Por lo tanto los derechos de los migrantes deben “buscarse” dentro de los instrumentos internacionales de carác-

ter universal, de los cuales interesa destacar los siguientes doce por su vínculo directo con los migrantes:

- Derecho a la vida
- Prohibición contra el genocidio
- Prohibición contra la esclavitud y el tráfico de esclavos
- Prohibición contra la tortura, el trato inhumano y degradante
- Prohibición contra la detención arbitraria prolongada
- Prohibición contra la discriminación racial
- Derecho a la auto-determinación
- Derecho al trato humanitario como detenido (a)
- Prohibición contra medidas y penas retroactivas
- Derecho a la igualdad ante la ley
- Derecho a la no discriminación
- Derecho a salir de cualquier país (incluido el de origen) y derecho a regresar y permanecer en su lugar de origen

La OIM reconoce que la existencia de instrumentos tales como la Convención de 1990 no es por sí misma suficiente para asegurar el respeto de los derechos de las y los migrantes. La discriminación, el abuso y las prácticas injustas todavía abundan.

A pesar de la existencia de abundantes instrumentos en materia de derechos humanos, debe mencionarse que lamentablemente un significativo número de Estados no se han adherido a muchos de los tratados internacionales, por lo que no se sienten comprometidos en las obligaciones que éstos estipulan.

Por supuesto que es muy importante que todos los Estados ratifiquen los instrumentos internacionales existentes, pero más importante aún es que se den las condiciones para su cumplimiento, de manera que no haya ningún tipo de discriminación por raza, sexo, nacionalidad, religión, cultura o pensamiento político.

Queda mucho por hacer en nuestra región en materia de legislación y política migratoria, tanto en países de origen como de destino, también son necesarias campañas de información para que los y las migrantes conozcan sus derechos y obligaciones, además es de suma importancia intensificar los programas de sensibilización y capacitación en materia migratoria.

Pero no todo son asuntos pendientes, es justo reconocer y apoyar los esfuerzos que en este sentido se hacen dentro de la Conferencia Regional sobre Migración, conocida como Proceso Puebla, así como dentro de la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM).

Para terminar, sólo quiero mencionar que pese a que la OIM no tiene un mandato de protección para los migrantes, sobre la base de la Declaración Universal y mediante sus actividades con efecto directo en la protección, puede contribuir a asegurar de facto la protección de los derechos humanos básicos de los y las migrantes, particularmente de los que deben movilizarse involuntariamente.

Independientemente del sector u organización que hoy estemos representando, sea Gobierno, Sociedad Civil, Iglesias, Organismos Internacionales, Sector Privado, etc., cada uno de nosotros debe asumir el compromiso de difundir y poner en práctica los derechos humanos en el medio en que nos desenvolvemos. Más aún si como parte de nuestro trabajo diario estamos en condición de incidir en leyes, políticas programas, proyectos o actividades que involucren a las y los migrantes.

Confío en que entre los resultados de este seminario puedan verse nuevas iniciativas que contribuyan de manera efectiva a reforzar el quehacer conjunto en materia de derechos humanos en la región centroamericana.

VII

ANÁLISIS POR PAÍS Y RECAPITULACIÓN DE LAS MESAS DE TRABAJO

Los siguientes temas fueron objeto de comentarios en grupos de trabajo, considerando que todos los países de la región centroamericana son firmantes de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre Refugiados:

- a. Comentar los instrumentos legales que están aplicando en su país para la puesta en práctica de la Convención. En especial con respecto a los siguientes temas:
 - Procedimientos para determinar el estatuto de refugiado.
 - Institución de Gobierno responsable del tema de refugiados.
 - Tipo de Condición Migratoria que se otorga (documentos).
 - Derechos y Deberes de los Estados y de los Refugiados.
- b. Indicar las acciones necesarias para mejorar los vacíos identificados en el punto anterior.

Tomando en cuenta que el proceso de aprobación de leyes y/o modificaciones en general es lento, comentar:

- a) ¿Cuál sería el procedimiento aplicable ante la necesidad de brindar protección a los solicitantes y refugiados?

- b) Oficina o persona encargada del trámite de solicitud de refugio.
- c) Importancia de otorgar una estadía legal acorde con su condición de refugiado.
- d) Asistencia para la incorporación de refugiados a la vida nacional.
- e) Instancias que intervienen en el proceso de detectar y referir a los solicitantes de asilo.
- f) ¿Cuál sería el papel de cada instancia y cuáles los mecanismos de coordinación?

No todos los grupos siguieron la temática que antecede, aunque fue sin duda, la guía general con la que se manejaron las conversaciones.

En esta Memoria se optó por incorporar las posiciones por país, en particular se retomó aquellas que fueron plasmadas por escrito con anterioridad al evento y las que fueron preparadas por los encargados de informar los resultados de los grupos de trabajo. De tal manera, los informes que a continuación se encuentran son el resultado de ambas posiciones: las escritas con anterioridad y las originadas durante el evento, y no son el reflejo literal de uno ni de otro. Los países fueron ordenados por orden alfabético.

COSTA RICA

Costa Rica es parte de los Instrumentos de Protección a Refugiados desde 1977 mediante la Ley #6079 de 1977. Dichos instrumentos, Convención de 1951 y Protocolo de 1967, encuentran aplicación práctica en el Decreto Ejecutivo 14845-G del 24 de agosto de 1983, mediante el cual se crea la Oficina de Refugiados adscrita a la Dirección General de Migración y Extranjería, regulándose detalladamente el procedimiento a seguir para el reconocimiento del estatus de refugiado.

Dicha Oficina o Departamento de Refugiados es el encargado de recibir y tramitar las solicitudes de Refugio, preparación de expedientes, entrevistas de elegibilidad y elaboración de una recomendación sobre la solicitud de Refugio, dirigida al Director General de Migración, autoridad encargada de tomar la decisión sobre la condición de refugiado, previa recomendación de la Oficina de Refugiados, la cual está sujeta a los recursos administrativos de revocatoria y apelación correspondientes (art. 7º inc. 15, sobre las facultades del Director General.)

En este mismo decreto se establece en el artículo 19 que en caso de flujos masivos en que el procedimiento de calificación individual establecido sea de muy lenta aplicación, la Dirección General de Migración podrá realizar una determinación de grupo, según lo cual se presume que los integrantes del grupo son refugiados, al presentar las mismas causales de expulsión de su país de origen.

El procedimiento a seguir según establece este decreto será de la siguiente forma: El solicitante de refugio como se dijo anteriormente, presentará su solicitud en cualquier Oficina de Migración, la cual será remitida inmediatamente al Departamento de Refugiados, quien abrirá un expediente individual o colectivo si hubiere menores dependientes. En el momento de abrir el expediente se le entregará al solicitante un carnet provisional, para regularizar su permanencia mientras se realiza el estudio para determinar el reconocimiento de su estatus.

Un técnico del Departamento de Refugiados debe de realizar una entrevista al solicitante, donde brindará las razones que determinaron la salida de su país de origen. Asimismo, el solicitante, de ser posible, deberá de presentar el pasaporte y prueba de identidad o cualquier documento que sea relevante para la toma de decisión.

Una vez que el solicitante ha presentado su entrevista y los documentos que haya podido aportar, el Jefe del Departamento de Refugiados, hará un informe evaluativo sobre la apreciación general de los hechos expuestos y la validez de la solicitud, acorde a lo estipulado en la Convención y en la situación imperante en su país de origen.

Como se dijo anteriormente es el Director General de Migración, quien decidirá sobre la condición de refugiado, según lo establecido por el Decreto Ejecutivo No.14845-G tomando en consideración la recomendación del Departamento de Refugiados, para lo cual tendrá como plazo treinta días siguientes a que se complete el expediente personal del solicitante; esta decisión está sujeta a los recursos de revocatoria y apelación, los cuales deberán ser interpuestos dentro del tercer día, por el interesado o por ACNUR en calidad de coadyuvante del interesado en el proceso.

El extranjero que ingrese ilegalmente al país con el fin de solicitar refugio, deberá hacerlo en un plazo no mayor de quince días naturales ante las autoridades competentes, en caso contrario será motivo para el rechazo de la condición de refugiado.

En dicho procedimiento es importante destacar, de conformidad con recientes modificaciones, la individualización de los expedientes de los solicitantes, lo cual ha permitido mejorar la visibilidad de cada solicitante, especialmente de las mujeres, en beneficio de sus derechos y protección.

El refugiado es documentado con un carnet de refugiado extendido por el Departamento de Refugiados (art. 30.c).

En la actualidad, el problema principal que enfrentan los refugiados de recién reconocimiento de su condición migratoria en Costa Rica, es en materia de empleo, dado que se les imponen restricciones y criterios de desplazamiento de mano de obra nacional a los refugiados, al interpretar que no cumplen con alguna de las tres atenuantes establecidas en el artículo 17 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

En materia de derechos y deberes, tanto de los Estados como de los refugiados, respectivamente, se reitera nuevamente en este punto la importancia que deben brindar los Estados para salvaguardar el Principio de No Devolución como parte de sus deberes en calidad de países signatarios de dichos instrumentos internacionales. Igualmente, se menciona que en Costa Rica se les aplica a los refugiados la legislación punitiva del Estado, en caso de ser necesario, porque igualmente tienen deber de respetar el ordenamiento jurídico local. Si la persona comete un delito antes de darle la condición de refugiado, es probable que la persona pierde la posibilidad de acceder a la condición. Costa Rica opina que dependiendo de la gravedad del delito, podría otorgársele la condición y luego procesarlo por el delito cometido siendo juzgado como cualquier nacional.

En relación con las acciones necesarias para mejorar los vacíos identificados en el punto anterior:

1. De conformidad con los procesos de Reforma del Estado impulsados por el Gobierno costarricense, en la actualidad el Departamento de Refugiados de la Dirección General de Migración y Extranjería, se

encuentra en un proceso de reestructuración y modernización, en consonancia con las necesidades actuales y posterior a una situación de emergencia vivida durante la década pasada. Este proceso incluye la depuración e individualización de más de 29.000 expedientes grupales / familiares que recogen la experiencia del refugio en Costa Rica de más de 18 años con el objetivo de determinar con exactitud el número de refugiados en el país, así como la revisión y modificación integral de los procedimientos de trabajo e instrumentos administrativos de uso cotidiano del Departamento. Se sugiere que a través del ACNUR se brinde continuidad al apoyo de capacitación para oficiales de migración en este proceso de reorganización.

2. La Oficina de ACNUR en San José, ha expuesto en forma amplia y detallada los obstáculos que sufren los refugiados para lograr obtener un permiso laboral en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que les permita vivir autónoma y dignamente en Costa Rica. El ACNUR ha recomendado otorgarle al refugiado que en Costa Rica goza de una radicación temporal, la **libre condición patronal**, es decir librarlo de toda restricción en materia de empleo, de tal forma que pueda laborar en cualquier oficio o profesión en el cual se encuentre apto y calificado para trabajar, pudiendo cambiar libremente de patrono. ACNUR destaca la importancia de la documentación y de reconocer primero el estatus de refugiado mediante un procedimiento claro de determinación de la condición del refugiado y luego, dar la categoría o condición migratoria que corresponda, permitiéndole el ejercicio de sus derechos, pues si sólo se da la condición migratoria sin destacar su condición de refugiado, esa persona podría continuar expuesta a una devolución en cualquier momento.

Existe un pronunciamiento del Departamento Legal de la Dirección General de Migración, que ha calificado la propuesta del ACNUR sobre permisos de trabajo, de improcedente. Sin embargo, existe el compromiso de las nuevas autoridades de Gobierno de llevar este asunto al conocimiento del nuevo Consejo Nacional de Migración, para buscarle en su seno una solución satisfactoria para las distintas partes, de modo que se logre armonizar las políticas de protección del mercado laboral nacional con el derecho ineludible que le asiste al refugiado de obtener un empleo estable y digno que le permita su manutención y la de su familia durante el tiempo que el Estado costarricense le brinde la protección especial del Estatuto de Refugiados.

3. Intercambio de experiencias entre países para brindar capacitación y conocimientos de los países que están más avanzados. Costa Rica plantea la conveniencia de realizar preferiblemente pasantías, ofreciendo colaboración para que funcionarios migratorios de otros países de la región centroamericana puedan vivenciar de primera mano el procedimiento y funcionamiento del Departamento de Refugiados local. Se reitera la importancia del contacto entre países para generar retroalimentación en cuanto a información y a las nuevas características de las migraciones que se desplazan en la región.

En Costa Rica por Decreto Ejecutivo No. 14845-G del 24 de agosto de 1983, se encuentra legalmente definida la Oficina de Refugiados adscrita a la Dirección General de Migración y Extranjería, como la instancia encargada de la recepción y trámite de la solicitud de refugio.

Otra institución del Estado que otorga asistencia a los refugiados, es la Dirección General para la Protección y Ayuda al Refugiado (DIGEPARE), del Ministerio de la Presidencia.

Sin embargo, existen además organismos internacionales y no gubernamentales (ONG) que coadyuvan en este proceso tales como:

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).
- Consultores y Asesores Internacionales (CAI), Agencia implementadora de los programas legales y de asistencia del ACNUR.
- Programa CÁRITAS, Iglesia Católica.
- EL PRODUCTOR
- Asociación Regional de Migraciones Forzadas (ARMIF).
- Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados (PRODERE) financiado con fondos del Gobierno de Holanda.
- PARINAC.

El decreto No.14845-G define acorde a lo establecido en la Convención de 1951 que se considera refugiado a toda persona que «debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país: o que, careciendo de nacionalidad, y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual no pueda, o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él». Aquí podemos ver que refugiado se considera entonces a un nacional de cualquier país así como a los apátridas. Asimismo y según lo estipula la Convención esta persona puede ingresar al país de forma legal o ilegal, sin que esto dificulte su reconocimiento y su elegibilidad.

En materia de salud, el estar debidamente documentado le da derecho de ser incorporado a la planilla de la Caja

Costarricense del Seguro Social, como deber del sector patronal. Con el mismo fin, existe además el régimen de aseguramiento voluntario en esa misma institución.

En relación con la asistencia para la incorporación de refugiados a la vida nacional, Costa Rica ha impulsado diferentes iniciativas locales tendiente a promover la inserción de la población refugiada en la sociedad costarricense.

El proceso de pacificación y democratización experimentados en el área centroamericana a partir de los Acuerdos Presidenciales de Esquipulas II, no se convirtieron en un factor espontáneo y clave para motivar a todos o la mayoría de los refugiados centroamericanos a retornar a sus países de origen. Básicamente esto obedeció a que la mayoría de los refugiados ya poseían vínculos de primer grado con nacionales (cónyuges e hijos) y habían desarrollado un arraigo económico y social importante, producto de los años de residencia en el país. El grueso de los refugiados había desarrollado actividades laborales y se identificaban con el modo de vivir del costarricense, animándoles el deseo de permanecer aquí.

En este sentido y en aras de incorporar totalmente a esta población, el ACNUR y la Dirección General de Migración y Extranjería, impulsaron un Proyecto denominado «Contribución Financiera y Asistencia Técnica a la Dirección General de Migración y Extranjería para el cambio de subcategoría migratoria de los refugiados centroamericanos en Costa Rica a Residentes» En este marco el Gobierno de Costa Rica promulgó el Decreto Ejecutivo No.21727-G del 17 de noviembre de 1992. El proyecto tuvo una vigencia de un año, a partir del 24 de noviembre de 1992 hasta el 24 de noviembre de 1993. Este decreto creó una amnistía migratoria dirigida exclusivamente a refugiados de origen centroamericano que durante un año facilitó el cambio de subcategoría migratoria de Refugiado a Residente Temporal o Permanente, según fuere el caso, aboliendo durante su vigencia una serie de requisitos/documentos de difícil presentación para estas poblaciones, por la naturaleza misma de su condición y circunstancias de ingreso. Al final del mis-

mo, cerca de 10.800 personas tramitaron su solicitud de residencia.

La instancia que interviene en el proceso de detectar y referir a los solicitantes de asilo, continúa siendo la Dirección General de Migración y Extranjería, por medio del Departamento de Refugiados, y de sus oficinas regionales en el territorio nacional.

PROPUESTAS:

Las instancias que otorgan asistencia a los refugiados –Instituciones Estatales, Organismos Internacionales y Organismos No Gubernamentales–, participantes en esta mesa de trabajo destacaron los siguientes puntos:

- Continuar con la reestructuración de las instituciones en Costa Rica para que respondan a la nueva realidad y a las nuevas necesidades: iniciativa de modificación de la Oficina de DIGEPARE e iniciativa del Departamento de Migración de Refugiados.
- Legalizar procedimientos: se trabaja en la elaboración de una nueva ley General de Migración y Extranjería.
- Promover el intercambio de experiencias con los otros países de la región para brindar capacitación y conocimientos por parte de los países que estén más avanzados en este campo. A este respecto Costa Rica considera que preferiblemente se realicen pasantías para que experimenten de primera mano el procedimiento.
- Se propone que el ACNUR nombre un punto focal como canal de comunicación, para saber a quien recurrir en caso de requerirse mayor apoyo, que facilite información con respecto a las solicitudes de refugio (país de origen, fuentes, etc.).
- Se propone que a través de ACNUR debería darse capacitación fomentando una mayor sensibilidad hacia

esta población por parte de los funcionarios encargados de su tratamiento. Las capacitaciones requieren por ende, de un buen seguimiento y evaluaciones periódicas para medir su aprovechamiento, dado lo desgastante del tema. La capacitación debe ser clara en objetivos y procedimientos.

EL SALVADOR

El Salvador ratificó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967), el 22 de febrero de 1983, mediante Decreto número 167 de la Asamblea Constituyente, publicado en el Diario Oficial No.46, Tomo No.278, de fecha 7 de marzo de ese mismo año.

En la actualidad no existen procedimientos establecidos para determinar el estatuto de refugiado, ni se encuentra claramente identificada alguna instancia gubernamental que le dé seguimiento y tratamiento integral a esta temática. Hoy día es la oficina del ACNUR la encargada del trámite de solicitud de refugio y determina la condición de refugiado, debiendo destacarse en este sentido el cierre de dicha oficina próximamente haciendo aún más evidente este vacío legal, procedimental e institucional. Es este organismo internacional el que solicita a Migración/Interior, la extensión del carnet de identidad de refugiado, luego de asumir plenamente la responsabilidad de determinar la condición de refugio de manera supletoria. ACNUR coordina, en principio, con la Dirección General de Migración una vez que determina que la persona tiene elementos de refugiado. Esta institución del Gobierno es la responsable del tema de los refugiados en El Salvador, asumiendo únicamente la parte de documentación, otorgando residencia temporal en calidad de refugiado con validez de un año. El carnet de identidad permite que el refugiado trabaje en el país y es renovable cada año.

Para solventar estos vacíos identificados se tramita en la actualidad un proyecto de ley específica para el tratamiento de solicitantes de refugio y refugiados. Sin embargo, la aprobación de la legislación está pendiente, aclarando siempre que la determinación de quién es refugiado es responsabilidad del Estado parte.

El proyecto de legislación desarrolla los principios, derechos y obligaciones establecidos en los instrumentos internacionales (Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados), en donde se crean nuevas instancias gubernamentales para la recepción de las solicitudes de refugio y toma de decisión para la concesión del estatuto de persona refugiado y nuevos procedimientos para una ágil y efectiva respuesta a aquellos.

Sus puntos más importantes radican en:

- El concepto de refugiado.
- Ambito de aplicación.
- La descripción de la instancia o comisión de Determinación, que a nivel del Gobierno de la República, aplicará las disposiciones contenidas en la Convención, el protocolo y la ley, para la concesión del estatuto de persona refugiada, así como contiene las funciones y competencias del mismo.

El procedimiento para la determinación del estatuto de refugiado, que comprende entre otros aspectos:

- La presentación de la solicitud y elaboración de expediente.
- La determinación de su status migratorio mientras se define su condición de refugiado.
- La realización de entrevista.
- El permiso provisional.
- La asistencia económica y social.
- Los recursos a los que tiene derecho la persona en caso de no estar de acuerdo con la resolución, entre otros.

- Lo relativo a la documentación del refugiado.
- Los derechos y deberes del refugiado.
- Las causas de cesación de la condición de refugiado.
- Las causales de expulsión de un refugiado, por las razones y en la forma establecida por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, y
- Lo relacionado con la opción a la residencia definitiva y concesión de la nacionalidad salvadoreña.

Dicho Proyecto cuenta con los siguientes aspectos:

I. ASPECTOS LEGALES DE CARÁCTER INSTITUCIONAL: CREACIÓN DE NUEVAS ENTIDADES

La Comisión para la Determinación del Estatuto de personas refugiadas (CODER), conformada por los Ministerios del Interior, Seguridad Pública y Relaciones Exteriores, que tendrá como objetivo principal determinar la condición de persona refugiada en el país. La Secretaría de la Comisión a cargo de la Unidad de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, encargada de ejecutar operativamente lo relacionado con la condición de persona refugiada y de prestar apoyo jurídico e institucional a la Comisión, con el fin de agilizar la toma de decisiones por parte de aquella.

II. ASPECTOS LEGALES DE CARÁCTER PROCEDIMENTAL

El procedimiento para la determinación del estatuto de persona refugiada presenta dos partes:

A) DE LA RECEPCIÓN EN LOS PUESTOS FRONTERIZOS TERRESTRES Y MARÍTIMOS O AEROPUESTOS

1. El procedimiento inicia con la invocación verbal o por escrito, bajo juramento, de la condición de persona refugiada ante las autoridades migratorias, pudiendo permanecer tem-

poralmente en el país, hasta que la Secretaría decida sobre la admisibilidad de su solicitud de acuerdo a la presente ley.

2. La Secretaría de la Comisión calificará las solicitudes de refugio en los diferentes puestos fronterizos del país. Esta se apersonará, dentro del término máximo de setenta y dos horas, a los lugares en donde las personas hayan solicitado el refugio y se entrevistará con las personas solicitantes; éstas permanecerán bajo custodia de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil, durante el tiempo en que se declare o no la admisibilidad de la solicitud; brindándoles asistencia a las personas solicitantes de refugio, la organización no gubernamental de enlace designada por ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados), de acuerdo a lo establecido en el artículo veintisiete de la presente Ley.

3. Las resoluciones deberán ser notificadas a la persona solicitante y a la Dirección General de Migración. Si la solicitud es declarada admisible, la Dirección General de Migración, a través de sus Delegados de Fronteras, extenderán un permiso provisional a las personas solicitantes del estatuto de refugiado por el término de un mes. Dicha autorización podrá otorgarse sin necesidad de la presentación de un documento de viaje, en caso que no lo tuviere.

En caso se haya declarado la inadmisibilidad de la solicitud, dicha resolución no admitirá recurso alguno. Una vez notificada esta resolución, la persona solicitante tendrá que abandonar inmediatamente el territorio, continuando bajo la custodia de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil, mientras abandona el país.

B) DE LA RECEPCIÓN ANTE LA SEDE DE LA SECRETARÍA DE LA CODER

1. La persona interesada, su representante legal, o cualquier organismo nacional e internacional, podrá presentar la solicitud de reconocimiento del estatuto de persona refugiada,

a la Secretaría de la Comisión, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de ingreso al país.

Cuando, por causas debidamente justificadas, no se haya presentado la solicitud en los tiempos estipulados, será recibida por la Secretaría de la Comisión para su estudio.

La entrada ilegal al país no será motivo para el rechazo de la condición de persona refugiada, siempre y cuando se hayan cumplido las condiciones establecidas en la presente ley.

2. La Secretaría de la Comisión abrirá un expediente individual o colectivo si hubiere menores dependientes, e inmediatamente convocará a la persona interesada para realizar la entrevista confidencial que tendrá por objeto verificar los aspectos relacionados a su solicitud, y se realizará una entrevista de elegibilidad con cada mujer y hombre mayores de edad del grupo familiar, con la finalidad de declarar la admisibilidad o no de la solicitud.

Cada refugiado, sea hombre o mujer, tendrán derecho a documentación individual, debiendo ser registrados los menores en la documentación de ambos padres.

El ACNUR podrá brindar asistencia a las personas solicitantes de refugio, a través de su organización no gubernamental de enlace.

3. Una vez declarada la admisibilidad de la solicitud, la Secretaría de la Comisión dirigirá nota de la Dirección General de Migración remitiendo certificación de la documentación pertinente para que le autorice al solicitante un Permiso Provisional, durante el término de un mes. Una vez realizada la presente diligencia, remitirá el expediente respectivo a la Comisión para que resuelva sobre el caso.

La Dirección General de Migración prorrogará el permiso provisional por el término de un mes, en los casos siguientes: cuando la Comisión no ha emitido la resolución del estatuto de persona refugiada en el plazo estipulado en esta ley, mientras el ACNUR gestiona la admisión a otro país de la persona solicitante a quien se le ha negado el reconocimiento del estatuto de persona refugiada; y cuando se haya

expulsado a una persona, y el ACNUR en coordinación con la Comisión, se encuentren en el proceso de gestión de la admisión a otro país.

4. Toda resolución deberá ser notificada a la persona solicitante y a la Dirección General de Migración; si la resolución declara la inadmisibilidad de la solicitud, dicha resolución podrá ser objeto de recurso de apelación ante la CODER.

PROCEDIMIENTO GENERAL ANTE LA COMISIÓN

1. La Comisión en pleno o cualquiera de sus miembros, si así lo consideran necesario, entrevistarán a la persona solicitante.

Una vez completado el expediente individual o colectivo de la persona interesada, la Secretaría convocará a la Comisión para que decida sobre la condición de la persona refugiada, la cual deberá ser emitida por resolución motivada, que será notificada a la persona solicitante, y comunicada a la Oficina Regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, dejando constancia de ello.

2. Obtenido el reconocimiento del estatuto de persona refugiada por parte de la Comisión, la Dirección General de Migración expedirá a la persona refugiada y a cada miembro del grupo familiar el *Carnet de Permanencia Temporal Especial en calidad de Refugiado*, el cual será válido en el territorio nacional por el término de un año, y que podrá ser renovado por igual período, previa solicitud de la persona refugiada a la Secretaría, quince días antes de su vencimiento, debiendo emitirse la resolución respectiva. En caso de pérdida del carnet, la persona interesada lo notificará inmediatamente a la referida Secretaría para que ésta inicie los trámites de reposición ante la Dirección General de Migración.

Los trámites para obtener el carnet y su reposición deberán ser expedidos de manera gratuita por las autoridades de la Dirección General de Migración.

3. En caso de que la persona refugiada quisiera viajar al exterior, la Secretaría de la Comisión a través del Ministerio de Relaciones Exteriores expedirá un documento de viaje que le permita trasladarse fuera del territorio nacional y regresar al mismo, de conformidad con el artículo 28 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1961. Dicho documento deberá ser autorizado también por el Ministerio del Interior. La persona refugiada deberá notificar personalmente a la Secretaría de la Comisión su regreso al territorio salvadoreño. La Secretaría comunicará dicha autorización a la Dirección General de Migración.

En todo el procedimiento establecido se respetarán los principios de No Discriminación, No Devolución, de Reunión Familiar y de Repatriación Voluntaria y de los derechos establecidos en la Constitución de la República y en los tratados internacionales ratificados por El Salvador.

Con la aprobación de este anteproyecto de Ley, la siguiente etapa que se estaría contemplando por parte del Gobierno sería:

- Sostener entrevistas con la Asamblea Legislativa y posiblemente un seminario taller orientado a los diputados, con el propósito de darles a conocer la importancia de la legislación y el mecanismo que se pretende crear.
- La preparación y capacitación de la instancia que asumirá la responsabilidad de determinar la condición de refugiado.
- La continuación de la capacitación de los funcionarios de migración y agentes de la Policía Nacional Civil.

La legislación establecerá los mecanismos de coordinación. Es necesario que la ley contemple un reglamento procesal que regule el debido proceso administrativo en el puerto de entrada. Muchas personas no saben que pueden solicitar refugio, el Estado debe hacérselos saber. Se sugiere crear

un formulario provisional para usar en fronteras como una entrevista preliminar a la solicitud de refugio. Al recibir a la persona contactar a Iglesias y/o ONG para la primera noche. Luego el ACNUR revisa el caso, facilitándole las medidas para mantenerse por un par de meses, mientras estudian la situación particular. Es importante idear mecanismos a lo interno para la atención de casos concretos.

Respecto a los derechos de los refugiados, éstos son los mismos de los nacionales. El refugiado tiene deber de respetar las leyes del Estado. El Estado tiene el derecho de aceptar o rechazar la solicitud de refugio. Se respeta el principio de No Devolución. La estadía legal del solicitante y del refugiado reconocido les permite ejercer los derechos de un nacional, como son salud, educación y trabajo, es decir los establecidos constitucionalmente.

En cuanto a la asistencia para la incorporación de refugiados a la vida nacional, el Estado otorga la documentación, permiso de trabajo, acceso a salud y educación. Las ONG puedan dar asistencia humanitaria, legal y de acompañamiento. Se sugiere que los refugiados sean exentos de los pagos establecidos por el Estado para los trámites de residencia. Además, no sólo es un problema de documento, sino que es necesario que se incrementen las redes con ONG para que les ayuden a encontrar trabajo ya que la persona refugiada desconoce las posibilidades que tiene en un país con desempleados nacionales.

Las instancias que intervienen en el proceso de detectar y de referir a los solicitantes de refugio, son los Delegados de Migración, Oficiales de Fronteras, principalmente, pero también pueden ser detectados y referidos por ONG, Iglesias, Organismos Internacionales o la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH).

Esta última instancia es una institución del Ministerio Pública, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, cuyo objeto es el de velar por la protección, promoción y educación de los derechos humanos y por la vigencia irrestricta de los mismos. Siendo el "Ombudsman"

una figura nacida de los Acuerdos de paz y creada a través de la disposición constitucional contenida en el Art.194, su función en materia de Derechos Humanos tiene rango de ley primaria.

La Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos define que «para los efectos de la presente Ley se entenderá por Derechos Humanos los civiles y políticos, económicos, sociales y culturales y de los de la tercera generación contemplados en la Constitución. Leyes y Tratados vigentes; así como los contenidos en declaraciones y principios aprobados por la Organización de las Naciones Unidas o la organización de Estados Americanos». En tal sentido la procuraduría debe actuar en correspondencia con los tratados y convenios internacionales que en materia de Derechos Humanos sean vigentes y se convierten en leyes de la República. Es ese orden de ideas los tratados de derechos humanos en materia de refugiados, tales como la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los Refugiados ratificados por El Salvador, constituyen también cuerpos de ley a tutelar y promover.

El Departamento de Relaciones Internacionales es la unidad encargada de la atención a personas extranjeras en la institución, desde su creación en 1995 se ha dedicado a desarrollar mecanismos de orientación y asistencia para los salvadoreños que se encuentran fuera de territorio salvadoreño y para los extranjeros que se encuentran en territorio salvadoreño, dada la vulnerabilidad y situación de indefensión en que puede llegar a encontrarse la persona fuera de su territorio nacional.

En esta labor de protección y amparo al extranjero, la PDDH ha atendido casos de las más diversas tipificaciones, entre las cuales se cuentan: falta de documentación migratoria, detención administrativa por un tiempo mayor al término constitucional de 30 días, privación de libertad por orden judicial, repatriación voluntaria y solicitudes de refugio.

PROPUESTAS

Ante el inminente cierre de la Oficina de Enlace en El Salvador y la futura promulgación de una legislación que establezca instancias y mecanismos de aplicación de la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados, la PDDH presenta las siguientes recomendaciones:

- Impulsar la consulta de todos los actores sociales que participan en el tema de Refugio y Migraciones para analizar los mecanismos legales que desarrollarán la Convención y el Protocolo sobre el estatuto de Refugiado y la legislación migratoria en general.
- Generar un mecanismo ad-hoc de coordinación para dar atención al tema migratorio y de refugio mientras no se apruebe la nueva legislación.
- Generar mecanismos tendientes a humanizar y discriminalizar el tratamiento de los migrantes en general.
- Intentar coordinar los mecanismos de reasentamiento de las personas que tuvieron calidad de refugiados en los Estados Unidos y están siendo deportados a El Salvador.

GUATEMALA

Guatemala es suscriptor de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiado de 1951 y su Protocolo de 1967, desde el 29 de marzo de 1983, según Decreto Ley No.34-83, con reservas genéricas: reserva temporal: levantada automáticamente por la ratificación del Protocolo; reserva relativa a la superioridad jerárquica de las normas constitucionales; reserva respecto al término «el trato más favorable posible» respecto a nacionales de países centroamericanos o de otros países con los que existan convenios.

La CEAR es la institución que por acuerdo gubernamental debería atender a los refugiados que se encuentran en el país, pero hoy día no cumple con esa función y únicamente atiende a los retornados que provienen de México. Se identifican entonces vacíos procedimentales, legales e institucionales al no estar definidas claramente las instancias a cargo de la recepción de las solicitudes de refugio, ni aquellas encargadas de la toma de decisión sobre los mismos.

Dado lo anterior existe una iniciativa de ley en la cual se intenta sanear estos vacíos y en la cual se ha asignado a CEAR para llevar a cabo la parte operacional, debiendo la Comisión asegurar a otra institución si el CEAR no cumple su papel.

Debido a lo anterior, es entonces el ACNUR, de manera supletoria y con el soporte de la Asociación de Apoyo Integral, la instancia que actualmente realiza los procedimientos de la elegibilidad. Si el caso se recomienda como favorable, tal decisión se ratifica por el Estado guatemalteco, a través

de la Dirección General de Migración, otorgando una cédula de refugiado a quienes son reconocidos bajo mandato del ACNUR. Las instancias que intervienen en el proceso de detectar y de referir a los solicitantes de asilo son CEAR, la policía y/o migración.

Esta cédula de identidad de refugiados es equivalente a la residencia temporal, y permite que el refugiado trabaje en el país. Este documento es renovable cada año y es el instrumento que establece la condición migratoria que se otorga.

La estadía legal le permite al refugiado ejercer los derechos que le otorga la Constitución Política de la República a cualquier ciudadano guatemalteco, como son la salud, educación y trabajo. Así como en los derechos contemplados en la Declaración de los Derechos Humanos, el Protocolo de 1967 y demás leyes aplicables.

El Gobierno de la República le proporciona apoyo legal al refugiado para integrarse a la vida nacional. El ACNUR le brinda el soporte económico.

PROPUESTAS

Para mejorar los vacíos institucionales y legales identificados anteriormente, se recomienda aprobar el acuerdo gubernamental que respalde el funcionamiento de la Comisión de Elegibilidad que resuelve el procedimiento de la elegibilidad del estatuto de refugiado y los mecanismos de coordinación están previstos en la misma. Lo anterior permitirá una transferencia de las competencias y responsabilidades hasta ahora atribuidos al ACNUR, a manos del Estado guatemalteco, de conformidad con los compromisos adquiridos mediante la suscripción de los tratados internacionales que rigen la materia.

HONDURAS

Honduras es un país con fronteras territoriales con las Repúblicas de Guatemala, El Salvador y Nicaragua. La población de Honduras se estima en unos 5.8 millones de habitantes, según el último censo para 1995 la población se estima en cerca de 5,602.5 millones de personas.

Paralelo a la migración económica de hondureños hacia los países del norte, se presenta también otra caracterización del fenómeno de la migración internacional, la llegada a la región centroamericana de un número significativo de migrantes extranjeros provenientes principalmente de los continentes asiáticos y africanos, con alguna muestra representativa de ciudadanos de América del Sur que se están moviendo por la región (no olvidemos que Centro América es un corredor natural para las migraciones).

Esta migración internacional extranjera pareciera ir en aumento en la región, aún cuando no se mantiene un control estadístico que refleje la magnitud del problema, la existencia y presencia de ellos en la región es evidente.

Las características de este tipo de población (según países de origen), apuntan a que los conflictos políticos, las graves y sistemáticas violaciones a los Derechos Humanos en regímenes autoritarios y la violencia armada, son las principales causas que los mueven a migrar. Sin embargo eso no obsta para que como la mayoría de las poblaciones migrantes, se desplacen movidas hacia regiones en que tengan la posibilidad de tener una mejor calidad de vida para si y sus familias.

Esta última situación es la razón para que aparezcan estas poblaciones invisibilizadas dentro del gran y mayor flujo de población migrante (en su mayoría indocumentada).

En este sentido, Honduras actualmente presenta un cuadro muy dinámico de movimiento de población extranjera extracontinental, que en su mayoría no se someten al control migratorio. Los motivos de su salida son oscuros y se vuelve imposible determinar si, entre ellos, se encuentra población que califica para protección de refugio. En estos casos las autoridades nacionales han utilizado la deportación como regla general.

Honduras es suscriptor de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, desde el 18 de diciembre de 1991, según Decreto No.188-91, que se aprobó con reservas. En la actualidad el marco jurídico para la protección de los refugiados es más amplio, pero con algunos vacíos que no permiten con claridad establecer algunos procesos en situaciones especiales para algunos refugiados.

La Constitución de la República Hondureña, establece que «la Inmigración estará condicionada a los intereses sociales, políticos, económicos y demográficos del país. La ley establecerá los requisitos, cuotas y condiciones para el ingreso de los inmigrantes al país así como las prohibiciones, limitaciones y sanciones».

La situación de las poblaciones de migrantes extranjeros en el país, el refugio incluido, está regida por la cita norma constitucional y por la Ley de Población y Política Migratoria (vigente desde 1971) que regula de manera específica la forma, mecanismo, establece los organismos, la competencia de las instituciones, los derechos y deberes de los extranjeros en el país.

El Estado puede limitar tránsito a ciertos refugiados en razón de las circunstancias de refugio masivo y por seguridad (en la década pasada el problema fue que los campamentos estaban muy cerca de las fronteras de los propios países de los cuales habían huído).

Hay reserva en cuanto a la naturalización y a las condiciones que se deben facilitar para el permiso de trabajo. En tanto a la Ley de pasaportes establece en su artículo 20 que se podrá extender pasaportes de emergencia (permisos de viaje) a los extranjeros que no tuvieran nacionalidad definida, y a los exilados políticos refugiados en Honduras.

El artículo 73 de la Ley de Migración define: Es no inmigrante el extranjero que con permiso correspondiente ingrese al país, temporalmente: 1.2.3...4., como asilado político, autorizado por el tiempo que se juzgue conveniente atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el asilado político se ausenta del país perderá todo derecho a regresar, salvo que haya salido con permiso expreso de la Secretaría de Gobernación y Justicia. Ante la ausencia de procedimientos legales para la determinación de la condición de Refugiado, la instancia que debe intervenir en el proceso de detectar, tramitar y referir a los solicitantes de refugio y refugiados, para dar una primera respuesta, será la Dirección General de Población y Política Migratoria, instancia gubernamental encargada del control migratorio de nacionales y extranjeros, a través del Departamento de Refugiados.

Honduras otorga una condición migratoria de Extranjero No Inmigrante a los refugiados, documento que es renovable cada año y en el cual no se hace mención a la calidad de refugio. A este respecto, ACNUR, interviene para recomendar que debe reconocerse primero el estatus de refugiado mediante un procedimiento claro de determinación de la condición de refugiado, y luego dar la categoría o condición migratoria que corresponda, pues si sólo se da la condición migratoria sin destacar su condición de refugiado, esa persona podría continuar expuesta a una devolución en cualquier momento. Se reitera nuevamente en este punto la importancia que deben brindar los Estados para salvaguardar el Principio de No Devolución, como parte de sus deberes en calidad de signatarios de dichos instrumentos internacionales.

En la legislación interna del país no existen otras normas nacionales para dar protección a la población refugiada que

llega al país. La carencia de tales procedimientos es la razón para que en el país no se reporten casos de solicitudes de refugiado individual, ya que tales casos no son visibilizados.

Honduras recordó que una de las problemáticas es la detención de los refugiados.

Honduras posee gran experiencia con respecto a refugiados. Tal el caso de los aproximadamente 70.000 refugiados reconocidos bajo mandato de ACNUR, que llegaron en los 80's de los cuales queda un pequeño grupo, es decir, aquellos que no optaron por repatriarse y quienes tienen un permiso de permanencia renovable cada cierto tiempo. Es hasta ese momento que la Dirección General de Población y Política Migratoria tiene por primera vez la experiencia con refugiados y a raíz de estos últimos ingresos se creó al seno de esa Institución un Departamento de Refugiados, el cual continúa hasta hoy como una sección del Área de Población.

El trabajo de este Departamento en la actualidad, se ha reducido a llevar el control estadístico (lugar donde se encuentran los expedientes que recogen la información migratoria relativa a esos miles de refugiados) y a facilitarles documentación bajo mandato del ACNUR, documento que se traduce en un permiso de permanencia temporal en calidad de Refugiado y bajo la protección del ACNUR y no del Gobierno. El documento es una hoja de difícil portación y pone a los refugiados bajo la responsabilidad del Centro de Promoción e Investigación de los Derechos Humanos (CI-PRODEH), organización no gubernamental.

Si bien este Departamento de Refugiados aún subsiste, no existen procedimientos establecidos para la determinación de la condición de Refugiados.

Al paso de los años la actividad con refugiados había alcanzado magnitudes muy considerables y es por tal razón que el Gobierno de Honduras crea, en 1981, bajo Decreto No.13-81, la Comisión Nacional para Refugiados (CONARE), la cual tenía como función la coordinación de actividades de los Organismos Estatales para darle asistencia a los refugiados y por otra parte coordinaba el enlace entre el

Gobierno hondureño y las agencias humanitarias nacionales e internacionales.

CONARE estaba integrada por las siguientes Secretarías de Estado:

- Gobernación y Justicia
- Relaciones Exteriores
- Salud Pública
- Defensa y Seguridad Pública
- Trabajo y Previsión Social.

En 1996 CIPRODEH inició un programa de trabajo para la asistencia legal a la población migrante y refugiada, dicha propuesta de trabajo permitió que el Centro quedara a cargo de ejecutar los programas del ACNUR en Honduras, bajo la dependencia de la Oficina del ACNUR en Costa Rica.

El objetivo principal del programa es consolidar el reconocimiento de las soluciones duraderas de refugiados, retornados y, de ser posible, otras poblaciones desarraigadas en Honduras por medio de la:

- a) Promoción y consolidación de los principios de protección dentro de los procedimientos internos y promover la legislación.
- b) Promoción y consolidación de soluciones duraderas para refugiados que han residido por muchos años en el país y retornados.

La relación ACNUR/CIPRODEH se ha fundamentado para el año de 1998 en los siguientes campos de trabajo:

A. LA ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA

Se hace énfasis en la necesidad de precisar y consolidar un procedimiento para la determinación de la condición de refugiado en la oficina de Migración local. En el cual a lo mínimo se logre precisar un procedimiento que concluya con

la emisión de una resolución, con recursos y garantías procesales para el solicitante.

Incluye cabildeo y apoyo a las instancias gubernamentales y parlamentarias apropiadas para la inclusión de un capítulo sobre refugiados al interior de la Ley de Migración.

B. FORTALECIMIENTO DE MECANISMOS DE RECEPCIÓN Y ATENCIÓN A LA POBLACIÓN REFUGIADA

Trabajo al interior de la Dirección de Migración para fortalecer las estructuras existentes (Departamento de Refugiados) y colaborar en su orientación hacia una recepción y atención a la población refugiada adecuada a las necesidades actuales. (Procedimiento de recepción y elegibilidad).

Incluye capacitación y sensibilización a funcionarios de fronteras acerca de recepción de solicitantes de asilo en los lugares de mayor afluencia y tránsito de migrantes.

Capacitación a funcionarios del cuerpo de policía desplegados en las fronteras, cuerpo recientemente separado de las Fuerzas Armadas de Honduras.

C. RED DE PROTECCIÓN DE LA POBLACIÓN REFUGIADA CON LA SOCIEDAD CIVIL

Coordinación con organizaciones no gubernamentales del país, Iglesias y entidades de gobierno, vinculadas a la temática migratoria, para articular alianzas con el fin de promover la protección de la población refugiada que llegue a Honduras.

Se ha coordinado trabajo con: la Dirección General de Población y Política Migratoria; el Comisionado Nacional de Derechos Humanos; la Iglesia Católica, a través de la Pastoral de Movilidad Humana de CÁRITAS, quienes tienen un trabajo específico con población migrante; la Asociación de Organizaciones No Gubernamentales con presencia fronteriza, ASONOG. Miembros de la ARMIF.

D. PARTICIPACIÓN EN ESPACIOS PARA LA VIGENCIA Y SENSIBILIZACIÓN EN EL TEMA DE REFUGIO

CIPRODEH ha estado vinculado a algunas actividades orientadas a la participación en el Foro Nacional para las Migraciones, FONAMIH, instancia nacional que realiza acciones orientadas a promover una política pública sobre migraciones en el país.

En ese sentido la oficina implementadora ha coordinado algunas acciones con el foro orientadas a sensibilizar a las organizaciones que trabajan en el tema migratorio en el país a fin de generar una estrategia de abordaje, tratamiento y asistencia a la población refugiada que transita por la región, ubicando el nuevo contexto de las personas refugiadas en la nueva realidad centroamericana.

E. COMPILACIÓN DE LA EXPERIENCIA DE REFUGIO EN HONDURAS

Colaboración con el gobierno en la elaboración de la memoria histórica del refugio en el país, a fin de rescatar los puntos positivos y subrayar las lecciones aprendidas para aplicarlas al trabajo con población refugiada en el marco de la coyuntura actual.

PROPUESTAS

Los representantes de las instancias que otorgan asistencia a los refugiados: Instituciones Estatales, Organismos Internacionales y Organismos No Gubernamentales, participantes en esta mesa de trabajo mencionaron los siguientes puntos respecto al papel que cada una debe desempeñar y sobre los mecanismos de coordinación:

- Necesidad de identificar instituciones encargadas de la temática del Refugio. Lo anterior se plantea en vista de la importancia de definir claramente el pa-

pel de las instituciones o instancias que deben ocuparse de la temática y sobre las cuales está recayendo directamente la misma.

- Legalizar procedimientos en un marco jurídico establecido y que se ajuste a la realidad de Honduras. Al respecto, dar inicio a las reformas respectivas de la Ley que actualmente rige las políticas migratorias y poblacionales, en la cual se tiene en consideración introducir un nuevo capítulo sobre la definición, atención y tratamiento para los refugiados, ya sean masivos o de forma individual.
- Los funcionarios de Honduras plantean la importancia de fomentar y llevar a cabo intercambios de funcionarios de migración en la región. Por ejemplo, que personeros de las oficinas de migración de Honduras, en donde no operan instancias encargadas del tema refugiados, pudieran visitar el Departamento de Refugiados de la Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica, y viceversa, facilitando el intercambio de experiencias de este tipo, sobre el manejo y funcionamiento de dicho departamento, a la vez que se plantea la posibilidad de brindar capacitación en cuanto a procedimientos y tratamiento de refugiados, por parte de dicho Departamento costarricense, dada su larga trayectoria en la temática. Se sugiere la figura de las pasantías entre las instituciones de la región para fortalecer estos intercambios.
- Se expresa la voluntad política y se menciona que la República de Honduras y la Dirección General de Población y Política Migratoria en particular, están anuentes a dar apoyo al nuevo tratamiento, aceptación y cambio de la concepción de los refugiados en la región.
- Se propone que el ACNUR nombre un punto focal como canal de comunicación, para saber a quién recurrir en caso de requerirse mayor apoyo, que facili-

te información con respecto a las solicitudes de refugio (país de origen, fuentes, etc.).

- Se propone que a través de ACNUR debería darse capacitación fomentando una mayor sensibilidad hacia esta población por parte de los funcionarios encargados de su tratamiento. Las capacitaciones requieren por ende, de un buen seguimiento y evaluaciones periódicas para medir su aprovechamiento, dado lo desgastante del tema. La capacitación debe ser clara en objetivos y procedimientos.
- Para dar una respuesta inmediata al problema y en ausencia de procedimientos legales establecidos que implementen la Convención de 1951, los delegados de Migración de Honduras remitirán y coordinarán los casos de solicitantes de Refugio identificados, con la Oficina de Refugiados, para que ellos brinden seguimiento. Se persigue con ello, fortalecer dicha Oficina de Refugiados como instancia de recepción de solicitudes, convirtiéndola en una entidad de apoyo y asesoría de la Dirección General en materia de Refugio. Es un procedimiento *sui generis*, por ello se debe incrementar el contacto Dirección de Población - ACNUR, para estar constantemente concertando.
- Propiciar una mayor participación de otros sectores involucrados: Organismos No Gubernamentales, Sociedad Civil, Iglesias y Organismos Internacionales.

NICARAGUA

Nicaragua es suscriptor de la Convención para la determinación del Estatuto de Refugiado de 1951 y su Protocolo de 1967, desde el 14 de febrero de 1980, según Decreto No. 297 sin reservas, y le atribuyó la competencia en materia de Refugiados al entonces Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo.

Posteriormente el 13 de agosto de 1982 se creó la Oficina Nacional de Refugiados como dependencia del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social y Bienestar a la que a partir de entonces le competía en coordinación con el organismo de control migratorio, determinar la condición de Refugiado en Nicaragua.

El 6 de abril de 1984 dicha ley fue reglamentado entrando en vigencia. Pero por la reforma del Estado impulsada por los Gobiernos posteriores a 1990, dicha oficina dejó de funcionar, provocando un vacío institucional y sin normativa específica de procedimientos de refugio. Nicaragua posee en este momento una ley y un reglamento que no tienen efectividad. Sin embargo, en el Código Migratorio que está por presentarse a la Asamblea Legislativa, se recomienda la reactivación de dicha oficina.

La finalidad de la Oficina Nacional de Refugiados era la siguiente:

- a. Determinar la condición de refugiado dentro del territorio nicaragüense, en coordinación con el organismo competente en materia de control migratorio.

- b. Coordinar con los demás entes estatales las política y acciones tendientes a desarrollar programas específicos para la integración económica de los refugiados.
- c. Colaborar con las autoridades competentes para el debido control de los inmigrantes a quienes se les hubiere reconocido la condición de refugiados.
- d. Colaborar con los organismos estatales en la implementación y ejecución de todos los programas de asistencia a los refugiados en el campo de la salud, vivienda, educación y otros servicios.
- e. Velar y hacer cumplir los planes, proyectos y Convenios suscritos por el Gobierno de Nicaragua con el ACNUR.
- f. Administrar los fondos que, para estos efectos suministraba la organización de las Naciones Unidas, a través del ACNUR, así como cualquier otra donación.
- g. Todas las demás funciones que fuesen necesarias para cumplir los objetivos.

En la Ley creadora de la Oficina Nacional de Refugiados, se determinó que en materia de refugiados se debía aplicar y cumplir en nombre del Estado de Nicaragua las disposiciones contenidas en la Convención de la ONU de 1951 y su Protocolo de 1967, y el Manual de Procedimiento recomendado por el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR.

Posteriormente se emitieron leyes que garantizaban también a los refugiados el derecho a igual protección de las leyes nicaragüenses, a la seguridad e integridad personal, a la libre circulación en el territorio nacional, o la no discriminación por motivo alguno, a la educación, a la salud, adquirir la nacionalidad nicaragüense, al reconocimiento de los diplomas y títulos obtenidos en el extranjero, a no ser extraditado y se les reconocía la legitimidad de recurrir al Amparo en los casos en que se consideraban perjudicados en sus derechos fundamentales.

De conformidad con la Ley de Migración vigente en ese entonces, a los refugiados se les clasificaba como residentes

temporales. La Ley de Extranjería regulaba los casos de expulsión del país de los extranjeros por razones de seguridad y orden interno, pero en ningún caso se podía devolver al refugiado a su país de origen o del que era perseguido.

Durante los ochenta, la afluencia principal de personas a Nicaragua provenía de Guatemala y El Salvador, quienes venían huyendo de los conflictos armados y/o por la persecución política que sufrían en dichas naciones. Con los frutos de los acuerdos de paz firmados en Esquipulas en 1987, surge un nuevo Gobierno a partir del 90 y con la última firma de acuerdo de paz en Guatemala, se da la repatriación de miles de refugiados a sus países respectivos. A los que quisieron quedarse en Nicaragua porque tenían vínculos económicos o sentimentales se les dieron diversas facilidades, entre ellas la obtención de una residencia permanente.

Ahora que los conflictos internos en América Central han desaparecido y Nicaragua en particular está firmemente encaminada a consolidar su proceso democrático y el restablecimiento del Estado de Derecho, la justicia, la paz y la reconciliación nacional, la situación del refugio en forma genérica ha disminuido enormemente.

Nicaragua ha sido tradicionalmente país de origen y país de tránsito de flujos migratorios, así como país de tránsito de los mismos. La migración nicaragüense hacia países como Estados Unidos y Costa Rica, entre otros, es un fenómeno histórico de origen estructural, que se modifica de manera cíclica de acuerdo con elementos coyunturales de carácter político, social y económico.

Nicaragua, al igual que otros países de Centro América, se ha convertido en una región de tránsito de flujos migratorios. En la actualidad, se detectan pequeños grupos de migrantes provenientes de América del Sur, especialmente peruanos, ecuatorianos y colombianos, como también dominicanos y cubanos, y en menor pero en creciente escala, ciudadanos de origen africano y asiático. Todos ellos utilizan a Nicaragua como un trampolín para llegar a su destino final: los Estados Unidos.

En el tránsito por el corredor centroamericano, Nicaragua es uno de los países más afectados por su posición geográfica y consecuentemente, por ser punto focal y puente obligado de tránsito para llegar a los países del norte. La migración irregular por el territorio nacional opera principalmente por vía terrestre y marítima y en menor medida por vía aérea. Dentro de estos flujos se encuentra una pequeña proporción de personas solicitantes de refugio.

Los principales problemas que enfrentan los hombre y las mujeres que llegan solicitando refugio son:

- La falta de documentos de identificación, y algunos no tienen representaciones Consulares que los documente (como Srilanka, Liberia, India, Afganistan), por lo que la situación se hace mucho más compleja. Estos extranjeros son detenidos y sentenciados por violar la Ley de Control de Tráfico de Migrantes ilegales que penaliza el ingreso ilegal de extranjeros por lugares no habilitados.
- Enfrentan barreras de idioma. El inglés es secundario, la mayoría son provenientes de culturas con dialectos complicados y no es fácil encontrar traductores.
- Acceso a trabajo. En Nicaragua es muy difícil conseguir trabajo, quizás no por el hecho de ser refugiado, sino más bien por el desempleo que enfrenta dicha Nación (la tasa de desempleo anda alrededor del 65% de la población Económicamente Activa). Para tales efectos, el documento legal de Residencia Temporal, podría incluir el término «calidad de refugiado con permiso para trabajar».
- Acceso a los servicios básicos. Dada la problemática que vive el país, no existe en Nicaragua la capacidad para brindar estos servicios, sin embargo se reconoce que es un derecho que les es otorgado desde el momento que obtienen el estatus de refugiado, ya que es parte de los compromisos y convenios internacionales.

Hasta finales de 1996, el tráfico ilegal de personas no estaba tipificado ni penalizado como delito en la legislación nicaragüense. En 1996 la Asamblea Nacional aprobó la Ley No.240 «Ley contra el Tráfico de Migrantes» que tipifica y penaliza el delito del tráfico de migrantes y el ingreso ilegal.

Para garantizar el respeto a la dignidad y los derechos humanos de los migrantes y protegerlos de las actividades delictivas de las que son víctimas, en el ante proyecto de Código Migratoria se introducen las reformas necesaria en materia de tráfico de indocumentados para elevar las penas y sanciones a los responsables de esta actividad ilícita, incorporando nuevos tipos de penas que permitan perseguir a los que participan en las redes de tráfico indocumentados. En el mismo se contempla la posibilidad de castigar con mayor rigor a los funcionarios públicos que aprovechándose de su cargo intervienen en este tipo de delitos.

Entre las instituciones que trabajan con refugiados tenemos:

1. Instituciones Gubernamentales:
 - La Dirección General de Migración y Extranjería, (ya que la Oficina Nacional para Refugiados creada en 1982 dejó de funcionar), en coordinación con las oficinas de enlace de ACNUR en Nicaragua. Se trabaja en colaboración con el Ministerio de Relaciones Exteriores, en la creación de un comité *ad-hoc* de calificación de las solicitudes.
 - El Instituto Nicaragüense de Seguridad Social y Bienestar (INSSBI antes y ahora INSS) y el Fondo Nicaragüense de la Niñez y la Familia (FONIF), han realizado también algún trabajo en este campo.
2. Instituciones no gubernamentales:
 - El Consejo de Iglesias Evangélicas Pro Alianza Denominacional (CEPAD), quien durante los años de 1980 hasta 1990, estuvo atendiendo una gran cantidad de refugiados salvadoreños por medio del Co-

mité Cristiano Salvadoreño. El 29 de abril de 1998 se firmó un Convenio entre esta entidad y el ACNUR, en el cual, CEPAD se constituye como la oficina de enlace de organismo internacional, para brindar asistencia básica (por tiempo limitado) y protección a los refugiados de recién ingreso, así como apoyar a la reintegración legal de los refugiados que han resido por varios años en el país.

- La Asociación de ONG sobre las Migraciones Forzadas de América Central y México, se ocupan de refugiados, migrantes y desplazados internos. Está integrada por grupos locales, nacionales, de las Iglesias y seculares. La Asociación fomenta el intercambio de información, la coordinación y la defensa de causas a escala regional e internacional. En Nicaragua se tiene la coordinación con la Federación de Organismos No Gubernamentales.

MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL PARA REFUGIADOS

El Gobierno instalado el 19 de julio de 1979, se adhirió en febrero de 1980 a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, así como a otros convenios internacionales sobre Derechos Humanos donde se contempla la protección de refugiados.

La Constitución Política de Nicaragua, en su Art. 42 reza: «se reconoce y garantiza el derecho de refugio y de asilo. El refugio y el asilo amparan únicamente a los perseguidos por luchas en Pro de la Democracia, la Paz, la Justicia y los Derechos Humanos».

La Ley determina la condición de asilado o refugiado político, de acuerdo con los Convenios Internacionales ratificados por Nicaragua.

En caso se resolviera la expulsión de un asilado nunca podrá enviársele al país donde fuese perseguido.

En 1982 el Gobierno creó la Oficina Nacional de Refugiados, como la instancia oficial de atención a esta pobla-

ción normándose sus funciones mediante el Decreto No. 1096 y su reglamento de 1984. Se definió que esta Institución en concordancia con la Dirección General de Migración y Extranjería, determinará la condición de refugiado.

La Ley de Migración No. 153 de 1993 regula ciertos aspectos de la población refugiada, tales como su condición de residente, la documentación de identidad y los trámites para salir y entrar al país.

Efectivamente existe legislación para el tratamiento del refugiado, no obstante a pesar de que el Decreto No. 1096 de 1982 y su reglamento de 1984 no han sido derogados, la oficina para refugiados creada como Institución oficial bajo tutela del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social y Bienestar (INSSBI) fue cerrada y no atienden estos caso.

PROPUESTA

La Dirección General de Migración y Extranjería ha realizado esfuerzos en aras de continuar desarrollando este trabajo en conformidad a lo que manda la ley, no siendo posible ratificar esta legislación. Esta entidad ha considerado oportuno proponer una modificación de la Ley de protección a los refugiados, acorde a la nueva realidad de estos en Centro América y de Nicaragua en particular y se está trabajando en un proyecto de Decreto de Ley de atención a los refugiados.

PANAMÁ

Panamá es suscriptor de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, según Ley #5 de 26.10.1977, instrumentos internacionales que ratificó sin reservas. De conformidad con los compromisos adquiridos, Panamá emite legislación implementadora de la Convención mediante el Decreto #100 de julio de 1981, el cual define un procedimiento para la recepción, toma de decisión y tratamiento de solicitudes de Refugio.

Este decreto creó además instancias como el Organismo Nacional para la Atención a los Refugiados, ONPAR, adscrito al Ministerio de Gobernación y Justicia, y ante quien se presentan y tramitan las solicitudes de refugio, y la Comisión Nacional para la Atención de los Refugiados, órgano colegiado compuesto por diversas instancias gubernamentales, el cual tiene a su cargo la toma de decisión sobre las solicitudes de Refugio presentadas.

Recientemente Panamá modificó sus procedimientos de tratamiento a refugiados, adoptando una nueva y moderna legislación sobre la temática de refugio de conformidad con un nuevo contexto, derogando la legislación anterior mediante Decreto Ejecutivo #23 de 10 de febrero de 1998 que viene a reforzar las antes mencionadas instancias de recepción y decisión sobre las solicitudes de refugio, desarrollando ampliamente tanto los derechos como los deberes que asisten a los solicitantes de refugio y refugiados, y poniendo particular interés en la regulación de procedimientos.

La Oficina de ONPAR, institución del Gobierno responsable del tema de refugiados, es a su vez según se dijo, la instancia ante la cual se presentan las solicitudes de refugio, proceso que puede realizarse en forma verbal o escrita, en forma personal o mediante apoderado, dando inicio el procedimiento de solicitud. Se realiza en este órgano la apertura y conformación del expediente del solicitante, que contiene sus datos personales, y otros documentos que pudiera aportar, entre los que destacan el estudio sobre la entrevista de elegibilidad que realiza en esta oficina el solicitante donde manifiesta las razones por las cuales presenta su solicitud de refugio y otras circunstancias de su petición. El expediente de solicitante se prepara en esta oficina con miras a ser presentado ante el órgano de Decisión, sea, la Comisión Nacional de Protección para los Refugiados como se le denomina en la nueva legislación.

Cabe destacar que las facultades de documentación tanto de solicitantes de refugio como de refugiados están en manos de la Dirección Nacional de Migración. Este proceso se realiza en estrecha coordinación entre ambas instituciones entregándose a los solicitantes de refugio un «carnet de solicitante» con una validez de 6 meses, y a los refugiados un «carnet de refugiado» con validez de un año, previa recomendación favorable al reconocimiento así emitida por la Comisión Nacional, que canaliza la oficina de ONPAR hacia la Dirección Nacional de Migración.

Con respecto a la Comisión Nacional de Protección para los Refugiados, órgano de decisión, se encuentra integrada por representantes del Ministerio de Gobernación y Justicia (quienes presiden la Comisión), Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, Dirección Nacional de Migración y Naturalización, Policía Nacional y la Cruz Roja Nacional. El ACNUR participa con voz y sin voto, en calidad de un asesor técnico de la Comisión.

La Comisión Nacional se reúne aproximadamente cada 3 meses para conocer las solicitudes presentadas en ese período así como para resolver recursos de reconsideración y

apelación que se encuentran así regulados para los casos en que la Comisión emite decisiones desfavorables a la solicitud de refugio. Además de decidir sobre las solicitudes de refugio ante ella presentadas, la Comisión tiene otras facultades de gran importancia entre las que destacan la formulación de políticas en materia de protección, asistencia y soluciones duraderas para los refugiados, actuando como ente coordinador con las instituciones estatales competentes; conocer, observar y velar por el cumplimiento de los acuerdos que la República celebre con el ACNUR, con terceros Estados, con organismos no gubernamentales, nacionales o internacionales, sobre programas de protección y asistencia humanitarias; etc.

La estadía legal acorde con su condición de refugio, lleva implícita los derechos que le otorga la Constitución Política de la República a todo ciudadano panameño (trabajo, salud y educación) y lo estipulado respecto a este punto en los tratados y convenios internacionales ratificados.

APÉNDICE

Anexo #1

REUNIÓN CENTROAMERICANA SOBRE MIGRACIÓN Y REFUGIO *San José, del 6 al 8 de octubre de 1997*

MINUTA

Los días 6, 7 y 8 de octubre se celebró en San José, Costa Rica, la Reunión Centroamericana sobre Migración y Refugio.

La inauguración estuvo a cargo del Viceministro de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica, Rodrigo Carre-ra. Los Gobiernos de El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Costa Rica, estuvieron representados por autoridades responsables de la política migratoria y funcionarios de las Cancillerías.

En calidad de observadores estuvieron representantes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

En calidad de expositores se invitó al Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Dr. Juan Méndez; al señor Kent Francis, Jefe de Sección de Inmigración de la Embajada de Canadá en Guatemala y a la Licenciada Silvia Méndez, Consultora Experta.

El diálogo transparente y franco caracterizó la reunión, que se desarrolló en un ambiente de armonía.

Las delegaciones se refirieron a los seis grandes temas de la Conferencia Regional sobre Migración: Políticas Migratorias; Vínculo entre Desarrollo y Migración; Tráfico Ileo-

gal de Personas; Derechos Humanos de los Migrantes; Cooperación Internacional para el retorno de Migrantes Extraregionales y; Cooperación Técnica.

El objetivo principal de las distintas exposiciones de los representantes de Gobierno en esta parte del encuentro, fue dialogar sobre los intereses comunes de la región, armonizando con los de la conferencia en su conjunto.

Los participantes expusieron sobre las normas y procedimientos que regulan el refugio en cada país. Asimismo, expusieron sobre la basta experiencia en esta materia y los reajustes que realizan en sus normas, procedimientos e instituciones.

Los participantes en esta reunión coincidieron en:

- 1- La necesidad de que este diálogo sobre Migración y Refugio se realizara y sobre la importancia de que se le de continuidad de manera separada o conjunta.
- 2- La migración es positiva, por lo que ordenarla es prioritario.
- 3- Que el fenómeno migratorio es multidimensional, su análisis y tratamiento debe considerar la multiplicidad de factores que concurren en él.
- 4- El vínculo entre Desarrollo y Migración debe ser analizado y considerado desde todas las variables posibles. Incluyendo que no sólo se emigra a los países más desarrollados.
- 5- Reafirmar el compromiso con el combate al tráfico ilegal de personas, salvaguardando los Derechos Humanos del Migrante.
- 6- La necesidad de fortalecer la Cooperación Internacional para hacer posible la capacitación sobre Refugio y el incremento de ésta para el tratamiento de los temas migratorios en general.
- 7- Que todos lo Estados participantes se encuentran en un proceso de revisión y actualización de los instrumentos, normas e instituciones, que garantizan la recepción, atención y protección al refugiado.

- 8- Necesidad de elaborar la memoria histórica y estadística de la experiencia del tratamiento a los refugiados en las décadas de los 80 y 90, con vocación Centroamericana y proyección a futuro.

Clausuró la reunión la señora Ministra de Seguridad Pública y Gobernación, MSC. Laura Chinchilla.

Anexo #2
REUNIÓN CENTROAMERICANA
SOBRE MIGRACIÓN Y REFUGIO
San José, del 6 al 8 de octubre de 1997

RELATORÍA DE LA PRESIDENCIA

Durante los días 6, 7 y 8 de octubre del presente año, se celebró en San José de Costa Rica, la primera «Reunión Centroamericana sobre Migración y Refugio». La Convocatoria fue realizada por el Gobierno de Costa Rica con el auspicio del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Los países participantes estuvieron representados por Directores de Migración, altos funcionarios de las Cancillerías y representantes de organismos estatales que tienen a cargo el tema de los refugiados.

La Reunión se basó en exposiciones de los Gobiernos, de expertos invitados y representantes de los organismos auspiciantes. El principal instrumento fue el diálogo, el intercambio de experiencias y opiniones sobre los temas de la Conferencia Regional sobre Migración y del Refugio en Centroamérica. No se pretendió la toma de decisiones sino más bien se propició un diálogo franco y relajado entre los cinco países participantes, —El Salvador, Honduras, Nicaragua, Guatemala y Costa Rica—. Por esa razón, el documento que da fe de esta Reunión es una Minuta que refleja coincidencias generales.

Con esta relatoría se pretende rescatar algunos puntos de dicha reunión que fueron importantes, con la finalidad de fijar en una memoria no oficial la riqueza de ese encuentro.

LA AGENDA DE TRABAJO

Durante los tres días de trabajo se abordaron dos tópicos importantes, los seis temas de la Conferencia Regional sobre Migración y el Refugio en el nuevo contexto de la subregión Centroamericana con retrospectiva a los movimientos de refugiados de la década anterior.

Todos los representantes coincidieron en la necesidad de que este foro se realizara, haciendo énfasis que hasta ahora los Gobiernos no habían propiciado un espacio a ese nivel para reflexionar sobre la experiencia de las migraciones en Centroamérica durante las dos décadas anteriores, particularmente sobre las migraciones de refugiados. También coincidieron que era necesario crear un espacio de diálogo sobre los temas comunes a los cinco países dentro de la Conferencia Regional (la que está integrada por Panamá, Belice, Centro América, Canadá, Estados Unidos de Norteamérica y México).

1- SOBRE LA CONFERENCIA REGIONAL DE MIGRACIÓN (PROCESO PUEBLA)

Cada Gobierno efectuó una exposición genérica sobre los temas de la Conferencia, dando énfasis a aquellos que fueran de su particular interés. El objetivo de ese bloque fue tener un panorama claro de los intereses de cada país y los comunes a todos con relación a la Conferencia, de manera que se pudiera profundizar el conocimiento de cada agenda nacional y los puntos de contacto en la agenda centroamericana y regional.

Entre los comentarios de representantes gubernamentales, fueron de particular relevancia los siguientes:

- La participación de las Cancillerías en la Conferencia ha fortalecido el Proceso Puebla.

- Se debe poner especial atención al conflicto que se genera a veces entre el respeto a los Derechos Humanos de los Migrantes y el cumplimiento de la ley en cada país.
- Existe necesidad de conceptualizar una política migratoria de los países de Centro América.
- El fenómeno de la migración concierne a toda la sociedad y no sólo al Gobierno. Dentro del Gobierno corresponde no solamente a las Direcciones de Migración, sino a otras instancias.
- Al abordarse el tema vínculo entre migración y desarrollo, se debe medir los costos y beneficios en países receptores y expulsores de migrantes. Además, se debe aclarar que los flujos migratorios no sólo provienen de países en desarrollo hacia países desarrollados, sino que también se da entre los primeros.
- Es importante el reconocimiento de las asimetrías entre los países de la subregión, como causa importante del movimiento de personas.
- Cuando se aborda el tema de la migración, debe tenerse presente que el ser humano es lo más importante.
- El fenómeno de la migración debe ser abordado desde todas las variables que intervienen, o sea desde una perspectiva integral.
- Reafirmar a los países receptores que nuestros migrantes no son delincuentes, por lo que no debe confundirse las acciones para combatir el tráfico ilegal de personas con el tratamiento a los migrantes en situación irregular.
- El ejercicio soberano de cada estado para decidir quienes entran a su territorio, no debe estar divorciado del respeto de los derechos humanos de cada persona.

Fue importante y trascendental para los Representantes de Gobierno, abrir un diálogo propiamente centroamericana-

no donde quedaron expuestos los intereses comunes y diferenciados los nacionales, en lo que se relaciona a los seis temas de la Conferencia, a saber: Políticas Migratorias, Derechos Humanos de los Migrantes, Combate al Tráfico Ilegal de Personas, Desarrollo y Migración, Cooperación Técnica y Cooperación Internacional.

Este bloque fue enriquecido con las exposiciones de la Licda. Pilar Norza (OIM), sobre Políticas Migratorias y del Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Dr. Juan Méndez, quien lo hizo sobre los Derechos Humanos de los Migrantes.

2- SOBRE EL REFUGIO

Este tema fue tratado en dos grandes ejes: Normas y Procedimientos sobre Refugio y Experiencia y Situación Actual del Refugio en la Región.

La temática sobre «Normas y Procedimientos del Refugio», fue introducida con una conferencia de la Dra. Virginia Trimarco (ACNUR) y apoyado con las exposiciones del señor Kent Francis, Jefe de Sección de Inmigración de la Embajada de Canadá en Guatemala, y por la Dra. Silvia Méndez, consultora experta. Ambos hicieron un «Análisis de la legislación y procedimiento de refugio» en Canadá y Estados Unidos de América, respectivamente. La Licda. Flor Rojas (ACNUR) introdujo el tema Situación Actual del Refugio en Centro América».

A continuación, cada Gobierno expuso sobre el tema Refugio, dando énfasis a la experiencia, situación actual y las tendencias.

Todos los Gobiernos coincidieron en los siguientes puntos:

- El tema del Refugio es importante en la región centroamericana, no sólo en tiempos de guerra sino también en tiempos de paz.

- En los períodos de paz es cuando se debe revisar las normas y procedimientos y profundizar la capacitación en todos los niveles.
- Existe una gran experiencia de los Gobiernos en el tratamiento de los refugiados, sobre todo en la década de los 80, por lo que es importante rescatar el histórico con una vocación regional y con proyección a futuro.
- El procedimiento para la calificación está siendo objeto de revisión en todos los países del área. En cada país se encuentra en etapa distinta y la modalidad aplicada es diversa. La tendencia de revisión y ajuste es unánime.
- Uno de los grandes desafíos es fortalecer la institución del Refugio, independientemente del volumen de estos migrantes. Para ello se consideró que la migración de los 80 fue básicamente de refugiados y que en la actualidad esa migración está mezclada con la migración en general que es la predominante en esta década.

Después de las exposiciones se realizó un diálogo entre los Gobiernos. Como conclusión en este tema se dijo que la armonización de las normas y procedimientos de refugio, no podían ser resueltos en ese encuentro, lo que sí se podía es dejar manifiesto el interés de los Gobiernos de avanzar en esa línea y solicitarle al ACNUR el asesoramiento.

CONCLUSIÓN FINAL

En la agenda de trabajo inicial, estuvo planteado el tema de la relación de las ONG vinculadas a la temática y los Gobiernos, pero no fue considerado debido a que la etapa muy temprana de este diálogo, que recién se iniciaba entre los funcionarios gubernamentales, no lo hacía viable. Por tanto, ese fue el tema que quedó pendiente en la agenda del encuentro, con la anotación de que en un futuro cercano sería ineludible tratarlo.

El documento que produjo esta primera Reunión Centroamericana sobre Migración y Refugio, fue la Minuta. Su contenido delata la realización de ese encuentro, no obstante la riqueza y profundidad de los temas tratados son imposibles de plasmar en un escrito. El valor de esta Reunión más bien fue permitir el inicio de ese diálogo e intercambio de opiniones y experiencias entre los Gobiernos de la subregión Centroamericana.

Al concluir la Reunión, se enfatizó la necesidad de continuar con estos espacios de diálogo y reflexión, para lo cual sería recomendable la realización de reuniones conjuntas o separadas sobre los temas Migración y Refugio.

San José, octubre de 1997

EMBAJADORA GIOCONDA UBEDA
Presidencia

Anexo #3
REUNIÓN CENTROAMERICANA
SOBRE MIGRACIÓN Y REFUGIO
San José, del 6 al 8 de octubre de 1997

PROGRAMA

Lunes 06 de octubre

- 8:30 Inauguración de la Reunión por Rodrigo X. Carre-
ras, Viceministro de Relaciones Exteriores y Culto
de Costa Rica, y Representantes del ACNUR y la OIM
- 9:30 Café
- 9:45 Presentación de objetivos de la Reunión.
Expositora. Gioconda Ubeda R, Directora Jurídica
del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de
Costa Rica
- 10:15 Exposición sobre los seis temas de la Conferencia
Regional sobre Migración.
Expositor: Representantes de cada país que participa
- 11:15 Diálogo sobre lo expuesto
- 12:30 Almuerzo
- 14:30 *Tema:* Desarrollo y Migración.
Expositor: representante de la OIM y comentarios de
los países participantes
- 15:30 *Tema:* Tráfico ilegal de Migrantes.
Expositores
: Representantes de países que tienen tipificado el delito.
Comentarios de países participantes

- 16:15 Café
- 16:30 *Tema:* Derechos Humanos de los Migrantes
Expositor: Juan E. Méndez,
 Director Ejecutivo, IIDH
 Comentarios de países participantes.
- 17:30 Conclusiones
- 19:30 Recepción ofrecida por Fernando Naranjo V., Mi-
 nistro de Relaciones Exteriores y Culto de Costa
 Rica.
Lugar: Salón Dorado, Ministerio de Relaciones Ex-
 teriores y Culto.

Martes 07 de octubre

- 8:30 *Tema:* Políticas Migratorias
Expositora: Pilar Norza,
 Representante de la OIM.
- 8:50 *Tema:* Normas y Procedimientos de Refugio
Expositora: Virginia Trimarco, Representante del
 ACNUR
- 9:10 *Tema:* Análisis de la Legislación y Procedimientos
 de Refugio.
 – *Expositor:* Kent Francis, Jefe Sección de Inmigración,
 Embajada de Canadá en Guatemala
 – *Expositora:* Silvia Méndez, Consultora Experta
- 10:15 Café
- 10:30 *Tema:* Normas y Procedimientos de Refugio en sus
 países
Expositores: Representantes de cada uno de los paí-
 ses participantes
- 11:30 Diálogo sobre lo expuesto: Conclusiones
- 12:00 Almuerzo
- 14:30 *Tema:* Experiencia y situación actual del Refugio en
 la región

Exposición introductoria: Flor Rojas, Representante Regional Adjunto del ACNUR

Exposición sobre la experiencia en cada país, exposición a cargo de los Representantes de los Gobiernos

16:15 Café

16:30 Comentarios y Conclusiones

Miércoles 08 de octubre

8:30 *Tema:* Mecanismos de diálogo y seguimiento Centroamericano.

Mecanismo Tuxtla.

Expositores: Representantes de los países participantes

9:30 *Tema:* Grupo Regional de Consulta de la Conferencia Regional sobre Migración.

Expositores: Representantes de los países participantes

10:30 Café

12.30 Acto de clausura por Laura Chinchilla, Ministra de Seguridad Pública y Gobernación de Costa Rica

Anexo #4
REUNIÓN CENTROAMERICANA
SOBRE MIGRACIÓN Y REFUGIO
San José, del 6 al 8 de octubre de 1997

LISTA DE PARTICIPANTES

COSTA RICA

Rodrigo Carrera
Viceministro
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
República de Costa Rica

Giocona Ubeda R.
Embajadora - Directora Jurídica
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Mercedes Bevacqua
Directora General de Migración y Extranjería
Ministerio de Seguridad Pública y Gobernación

Alexis Zamora
Director General de DIGEPARE
Ministerio de la Presidencia

Michael Chartier
Jefe de Asuntos Consulares
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Marielos Ramírez
Jefe Depto. Planificación
Dirección General de Migración y Extranjería

Luis Aguilar
Encargado de Fronteras - Dirección de Política Exterior
Ministerio de Relaciones Exteriores

Sonia González
Jefe Depto. Permisos Temporales
Dirección General de Migración y Extranjería

GUATEMALA

Mario Perdon Guerra
Director General de Relaciones
Internacionales Bilaterales
Ministerio de Relaciones Exteriores

Gloria Pensabene de Troche
Directora de Asuntos Consulares
Ministerio de Relaciones Exteriores

Antonio Escobedo Sanabria
Subdirector de América del Norte
Ministerio de Relaciones Exteriores

Raúl López Orellana
Asesor del Vice-Ministro de Relaciones Exteriores
Ministerio de Relaciones Exteriores

Edgar Montes Bocanegra
Director General de Migración
Ministerio de Gobernación

José Luis Gandara
Director Ejecutivo
Comisión Especial de Atención a Repatriados,
Refugiados y Desplazados - CEAR

Hugo Rivera Castañeda
Director de Negociaciones
Comisión Especial de Atención a Repatriados,
Refugiados y Desplazados - CEAR

Francisco Quan Ma
Director de Operaciones
Comisión Especial de Atención a Repatriados,
Refugiados y Desplazados - CEAR

Lucrecia Recinos
Asistente del Director Ejecutivo
Comisión Especial de Atención a Repatriados,
Refugiados y Desplazados - CEAR

EL SALVADOR

Alexander Kellman
Asesor Técnico, Ministerio de Relaciones Exteriores

Teresita Blanco
Asesora Jurídica, Ministerio de Relaciones Exteriores

Roberto Aguilar Cuestas
Director de Migración

Mauricio Orlando Castro
Encargado de Asuntos Legales
Ministerio del Interior

HONDURAS

Mario Alberto Fortín Midene
Embajador - Asesor
Ministerio de Relaciones Exteriores

Angelina Ulloa de Veníz
Directora de Migración

NICARAGUA

Telma Prego
Directora General Consular
Ministerio de Relaciones Exteriores

Julio Saborío
Director Organismos Internacionales
Ministerio de Relaciones Exteriores

Ana Isabel Morales
Sub-Directora de Migración

ORGANISMOS INTERNACIONALES

ACNUR

Michel Gabaudan
Representante Regional
Oficina Regional para México,
Centroamérica, Panamá, Belice y Cuba
Sede en México

Flor Rojas
Representante Regional Adjunta
Oficina Regional para México,
Centroamérica, Panamá, Belice y Cuba
Sede en México

Virginia Trimarco
Jefe de Misión
Oficina de Enlace para Costa Rica,
Nicaragua, El Salvador y Honduras
Sede en San José

Gloria Lores
Oficial de Programa y Administración
Oficina de Enlace para Costa Rica,
Nicaragua, El Salvador y Honduras
Sede en San José

Belén García de Vinuesa
Oficial Asociada de Protección
Oficina de Enlace para Costa Rica,
Nicaragua, El Salvador y Honduras
Sede en San José

Vanessa Leandro
Oficial Asociada Legal
Oficina de Enlace para Costa Rica,
Nicaragua, El Salvador y Honduras
Sede en San José

Adela Quesada
Oficial de Enlace
El Salvador

OIM

Roberto Kozak
Representante Regional para
América Central, México y el Caribe

Pilar Norza
Asesora Principal Regional
para América Latina y el Caribe
Sede de la OIM, Ginebra

**Impreso en los talleres de
Imprenta y Litografía VARITEC, S.A.
San José, Costa Rica**

Las actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles gracias al aporte de gobiernos, entidades internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, universidades y centros académicos. Todos ellos fortalecen la misión del IIDH.