

# DECLARACIÓN DE TLATELOLCO SOBRE ACCIONES PRÁCTICAS EN EL DERECHO DE LOS REFUGIADOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1999

(Adoptada por los participantes en el Seminario Regional sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados, reunidos en la Ciudad de México los días 10 y 11 de mayo de 1999)

Las causas que dan origen a los refugiados como la persecución, la violación de los derechos humanos, los conflictos armados internos e internacionales y las violaciones al derecho internacional humanitario siguen presentes en algunos países de la región. Además, las causas profundas que originan el desarraigo forzoso de personas como la pobreza extrema, la falta de oportunidades económicas y de participación política, los problemas demográficos y los recurrentes desastres naturales, subyacen en varios países de la región.

Los participantes en el Seminario analizaron los avances en la práctica adquirida en América Latina y el Caribe en la aplicación de los principios del Derecho de los Refugiados, así como los retos presentes y futuros, y concluyeron y recomendaron:

## PARTE I

Evaluación de la práctica en la región en los últimos años.

Con relación a la práctica en la región:

*Constataron* un avance en el marco jurídico de la Protección a los refugiados, partiendo de los principios universales y de las obligaciones adquiridas por los Estados de América Latina y el Caribe, que se derivan de los instrumentos internacionales de protección de la persona humana, complementados de acuerdo con la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, los documentos de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA), de 1989, titulados, Principios y Criterios para la Protección y Asistencia a los Refugiados, Repatriados, y Desplazados Centroamericanos en América Latina y Declaración y Plan de Acción Concertado en Favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos, y la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas de 1994,

*Constataron también* que a este avance en el marco jurídico contribuyeron declaraciones no vinculantes, planes operativos cuyos resultados positivos se debieron a la cooperación y voluntad de los Estados y a la activa participación de los expertos. Este avance se caracteriza por:

- a) La definición del término refugiado de la Declaración de Cartagena, que constituye en la actualidad una realidad jurídica en la región y que ha permitido asegurar la protección a las personas necesitadas de la misma;
- b) El establecimiento de un marco normativo de protección y tratamiento de refugiados;
- c) La aplicación de medidas concertadas para enfrentar las crisis de refugiados;
- d) La participación de la población refugiada y retornada en los procesos de negociación de condiciones para su repatriación con las autoridades de sus países de origen;
- e) La voluntad de iniciar sin demora la búsqueda de soluciones duraderas con la participación de los países de origen, los países de asilo y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados a través de:

- i) La repatriación voluntaria de refugiados en el marco de acuerdos tripartitos;
- ii) Los movimientos de retorno que precedieron a las negociaciones formales de paz y que allanaron el camino para su logro;
- iii) La reintegración de repatriados a través de programas integrales, que incluyeron una dimensión económica que favoreciera su autosuficiencia e integración;
- iv) El efectivo ejercicio de los derechos y obligaciones de los repatriados, a través de, *inter alia*, programas de documentación y capacitación;
- v) El seguimiento por parte del ACNUR de las garantías ofrecidas por los gobiernos a los repatriados asegurando su no discriminación por haber sido refugiados; y
- vi) La integración local de los refugiados en el país de asilo, adoptando las medidas legales, económicas y sociales necesarias para hacerla efectiva.

*Constataron* el reconocimiento por los gobiernos del papel de coordinación, asesoría y supervisión del ACNUR en la aplicación de los instrumentos internacionales, y de su mandato de protección internacional.

*Reconocieron* la labor positiva del ACNUR en la región.

*Reconocieron* la importancia de la cooperación respetuosa entre gobiernos, la sociedad civil, los organismos internacionales y los propios refugiados y retornados para encontrar soluciones a los problemas de refugiados en América Latina y el Caribe.

*Subrayaron* el papel cada vez más amplio de las organizaciones no gubernamentales en el apoyo a la atención de los refugiados, destacando como prioridades promover la autosuficiencia, la capacitación y la organización de esas poblaciones a fin de reducir eventuales situaciones de dependencia o de tutelaje indefinidas.

*Reconocieron también* que los refugiados hicieron aportes sumamente positivos a los países que les brindaron asilo, lo que demuestra que los refugiados no son necesariamente una carga para los países receptores.

*Recordaron* que en muchos países de la región se presentó la doble condición de receptores y emisores de refugiados, permitiendo tanto el ejercicio del derecho al asilo como el de la repatriación voluntaria.

*Constataron* avances en materia de género, la comprensión del hecho que las mujeres refugiadas y desarraigadas enfrentan problemas particulares y requieren la adopción de medidas para su correcto tratamiento bajo una perspectiva de género.

*Constataron* que el sistema interamericano ha tenido un papel importante en materia de normativa aplicable a los refugiados y que algunas de sus instituciones como los órganos políticos de la Organización de Estados Americanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y el ACNUR tienen estrechas relaciones de colaboración.

*Constataron también* el aporte considerable de América Latina al sistema internacional de protección, que se expresa mediante el desarrollo de doctrina y práctica jurídica en torno a instrumentos regionales y universales.

## PARTE II

Con relación a la situación actual y a posibles retos futuros, los participantes en el Seminario han considerado que:

1) El principio fundamental de no-devolución es el principio más ampliamente reconocido en este campo. Además de contemplarse en el artículo 33 de la Convención de 1951 Relativa al Estatuto de los Refugiados y en el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros textos, es considerado como norma de derecho internacional consuetudinario, *jus cogen*, siendo vinculante para todos los países. No obstante su respeto general en la región, se han producido violaciones a este principio que vulneran el sistema de protección a los refugiados y ponen en peligro su vida, libertad o integridad física.

2) La adopción de una normativa nacional para la aplicación de los instrumentos internacionales relativos a los refugiados sigue siendo una aspiración no lograda en algunos países.

3) Si bien reconocen que la protección de los refugiados recae principalmente en los Estados, cuya labor es asistida por el ACNUR y la sociedad civil en su conjunto, consideran que la comunidad internacional deberá complementar estos esfuerzos mediante la asistencia técnica y financiera.

4) La migración, por diversas causas, constituye uno de los principales fenómenos de fin de siglo y tiene incidencia en el problema de los refugiados. Los participantes expresan su preocupación por las manifestaciones de racismo y xenofobia de que son o pueden ser objeto los migrantes y, en particular, su estigmatización como delincuentes. En este contexto, acogen con beneplácito el reciente nombramiento de un Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, por parte de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

5) Es necesario contar con mecanismo de prevención en la región, con el fin de evitar en lo posible la repetición de crisis de refugiados.

6) El Seminario abordó la utilización de los términos "asilo" y "refugio" en América Latina y, en este sentido, señaló que ambos son sinónimos, porque extienden la protección a extranjeros que la ameriten. El asilo es la institución genérica que permite la protección del Estado a las víctimas de persecución, cualquiera que sea el procedimiento, por medio del cual en la práctica se formalice dicha protección, sea el régimen de refugiados según la Convención de 1951 Relativa a el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 o, el de asilados según los Convenios Interamericanos en la materia.

7) Los desplazados internos están amparados conjunta y complementariamente por el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, así como por los principios del derecho internacional de los refugiados que se aplican por analogía.

8) El Seminario señaló que para el tratamiento del desplazamiento interno debe definirse una política que contemple el principio de la responsabilidad primaria del Estado, con debida consideración a las recomendaciones contenidas en la Declaración de San José de 1994, y de ser solicitado expresamente por el Estado, poder contar con la cooperación complementaria de organismos intergubernamentales.

9) El Seminario tomó nota de la elaboración de normas y principios para la protección de personas desplazadas internos por parte del Representante del Secretario General de las Naciones Unidas para Desplazados Internos.

El ACNUR informó del reciente establecimiento de una oficina en Colombia, a petición del gobierno, para la ejecución de un programa de asesoría técnica en favor de los desplazados internos en ese país.

### PARTE III

En vista de lo anterior, los participantes en el Seminario recomiendan que:

**Primero:** los gobiernos apliquen, sin excepciones, la norma fundamental de no devolución para proporcionar protección a los refugiados y preservar la integridad del sistema edificado a este fin.

**Segundo:** Se invite a los países que todavía no lo han hecho a que se adhieran a la Convención de Ginebra de 1951 Relativa a el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967.

**Tercero:** los países que aún no han promulgado normativa interna de aplicación de los instrumentos sobre refugiados adopten a la brevedad disposiciones que regulen los procedimientos de determinación de la condición de refugiado, asignado competencias en materia de políticas del tratamiento de los refugiados a instancias específicas de gobierno. Lo anterior en un marco de progresiva armonización de las normas y los estándares de protección aplicables en la región.

**Cuarto:** se fomente a la vez el entendimiento práctico y el diálogo para que se encuentre la forma apropiada, a fin de que en los países de América Latina y el Caribe se diseñen estructuras y redes de protección con la participación, complementaria en sus competencias y responsabilidades, de gobiernos, instituciones del Estado, iglesias y organizaciones no gubernamentales que garanticen el ejercicio efectivo del derecho de petición al asilo. Estos mecanismos son necesarios para que los refugiados puedan ser identificados entre las personas que migran por otras razones no recogidas en los instrumentos internacionales y regionales sobre refugiados.

**Quinto:** es fundamental continuar con los esfuerzos para lograr una atención a hombres y mujeres desarraigadas, basada en la equidad y enfoque de género, he hicieron un llamado, a gobiernos, a la sociedad civil y al ACNUR para que continúen trabajando con este objetivo.

**Sexto:** se continúen tomando y ampliando las medidas para garantizar el trato de los migrantes conforme a los derechos humanos. A este respecto, invitan a los Estados a considerar la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1990, y exhortan a los Estados a establecer mecanismos apropiados para la protección de sus ciudadanos en el exterior, congruente con instrumentos internacionales en la materia y lo dispuesto en el artículo 36 de la Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963. Se deberán adoptar medidas para identificar a los refugiados que puedan encontrarse entre los migrantes para preservar la institución del asilo.

**Séptimo:** se profundice en el estudio y utilización efectiva de los mecanismos interamericanos de protección de los derechos humanos en favor de las poblaciones refugiadas. En este sentido, se hace un llamado al ACNUR para que promueva el establecimiento de marcos de cooperación con los varios órganos del Sistema Interamericano y, en particular, con la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**Octavo:** el ACNUR, en colaboración con instituciones académicas de la región, lleve a cabo un proyecto de sistematización de las normas aplicables en América Latina en materia de la protección a los refugiados y asilados, incluyendo los instrumentos internacionales y regionales sobre refugiados, de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

**Noveno:** se solicite, en el marco del acuerdo de cooperación con el ACNUR, al Instituto Interamericano de Derechos Humanos la sistematización de la práctica desarrollada en la región, favoreciendo procesos de transferencia de experiencias para su posible aplicación, con las adaptaciones del caso, en otras regiones del mundo afectadas por crisis humanitarias.

**Décimo:** se incrementen los esfuerzos en la promoción de los derechos humanos en general y del derecho de los refugiados en particular y la sensibilización de la opinión pública para crear una cultura solidaria hacia los refugiados y contrarrestar posibles tendencias xenófobas. Para ello, el ACNUR y los gobiernos deberían apoyarse en las capacidades de los medios de comunicación y las organizaciones no Gubernamentales por sus capacidad de difusión y sensibilización en diversos sectores de la sociedad en materia de migración y asilo.

**Decimoprimer:** se continúen los esfuerzos de capacitación e intercambio de experiencias entre autoridades de los países de la región, funcionarios internacionales y miembros de organizaciones de la sociedad civil, a efectos de asegurar mayores niveles de eficacia en el tratamiento a los refugiados.

**Decimosegundo:** se invite a la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) a considerar la atención de la situación de los derechos humanos de los refugiados, solicitantes de asilo, poblaciones desplazadas y migrantes en general dentro del mandato de las Defensorías, Procuradurías y Comisionados Nacionales de Derechos Humanos.

**Decimotercero:** como parte del seguimiento a este Seminario, se organicen grupos de asesoría al ACNUR para mantenerle informado de los desarrollos en países y subregiones, y así adecuar su respuesta humanitaria a la luz de los requerimientos específicos de cada Subregión y de los países que las componen.

**Decimocuarto:** se establezcan mecanismos de seguimiento para promover el cumplimiento de las recomendaciones que se adopten en foros regionales tanto formales como informales en materia de protección a los refugiados.

**Decimoquinto:** se solicita a los organizadores que publiquen y difundan los documentos, conclusiones y recomendaciones de este Seminario.

#### **PARTE IV**

Los participantes en el Seminario desean expresar su agradecimiento al Gobierno de México por su hospitalidad y por haber auspiciado este Seminario.

Finalmente, también desean expresar su felicitación y agradecimiento a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, a El Colegio de México y al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados por la organización de este Seminario

Tlatelolco, 11 de mayo de 1999.