

# INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL PARA REFUGIADOS

Sebastián Cristancho

Mayo de 2019

En Colombia, las agresiones en contra de líderes y lideresas sociales y defensores de derechos humanos ocurren bajo un ambiente de indiferencia e inacción por parte de las autoridades. Esta situación ha llevado a que se articulen distintos mecanismos de denuncia y visibilización de esta crisis humanitaria, como lo fue la convocatoria y llegada masiva de líderes y lideresas a Bogotá, en el marco del Refugio Humanitario, entre el 28 de abril y el 2 de mayo. En esta jornada se hizo una solicitud masiva de medidas de protección ante distintas embajadas como una estrategia de sensibilización ante los patrones de violencia en contra de los liderazgos. Este documento pretende realizar una breve reseña de los marcos jurídicos de protección internacional en términos de asilo, a fin de permitir interpretar las actividades de movilización planteadas en el marco del Refugio Humanitario y las acciones de continuidad.

## 1. El Derecho Internacional de los Refugiados en el sistema universal

El Derecho Internacional de los Refugiados surgió como una medida tendiente a brindar un marco de protección internacional para las personas que, con ocasión de la Segunda Guerra Mundial, se vieron forzadas a salir de las fronteras territoriales de los Estados de los cuales eran nacionales. Por consiguiente, las normas orientadas a la protección de la población refugiada emergieron como medidas particulares para un contexto particular. No obstante, el derecho internacional para los refugiados ha tenido varios momentos de ampliación temporal y conceptual que es preciso abordar.

Tras el conflicto armado internacional conocido como la Segunda Guerra Mundial, se estableció un instrumento jurídico en el marco del sistema universal de los derechos humanos. Este instrumento fue un tratado internacional denominado La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados en el año de 1951 (Convención del 51). Este documento fue de gran relevancia, puesto que en él se establecieron el conjunto de condiciones necesarias que debe reunir una persona para adquirir el estatus de refugiado. De acuerdo con la Convención del 51, se entiende por refugiado a toda persona

“Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de

tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”.

Nuevamente ¿Quién es un refugiado? los refugiados son individuos que tienen *fundados temores de ser perseguidos* por al menos una de las siguientes cinco causas: a) raza b) religión c) nacionalidad d) pertenencia a un determinado grupo social y e) opiniones políticas. No obstante, la Convención del 51 estableció límites para la aplicabilidad de estas clausuras.

La definición de refugiado en la Convención del 51 inicia estableciendo barreras temporales para los potenciales beneficiarios de las medidas de protección. El citado artículo excluye del marco jurídico del refugio a personas que permanezcan dentro de las fronteras territoriales del Estado del cual son nacionales o en el cual establecieron su residencia. De igual forma, como se mencionó líneas arriba, la Convención del 51 fue creada para atender, en particular, la diáspora de migrantes que tuvieron que huir de sus Estados con motivo del conflicto armado internacional; de ahí que sólo contemple los hechos ocurridos antes del 1 de enero de 1951.

La primera expansión de las medidas que cobijan a la población refugiada tuvo lugar en 1967. En este año se estableció el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. Mediante este segundo tratado se sostuvo que existían nuevas situaciones de violencia que requerían de atención por parte de la comunidad internacional. En ese sentido, se convino “que gocen de igual estatuto todos los refugiados comprendidos en la definición de la Convención, independientemente de la fecha límite de 1.º de enero de 1951” (Protocolo, 1967). A partir de ese momento cualquier persona que padeciera cualquiera de las 5 situaciones expuestas y se encontrara en un Estado distinto al de su residencia habitual, podría acceder al marco de protección internacional de refugio.

## **2. El Derecho Internacional de Refugiados en el Sistema Interamericano**

En cuanto al continente americano, existen dos grandes figuras para la protección de personas víctimas de persecución en sus países de origen: el asilo diplomático y el asilo territorial. Sobre el asilo diplomático se suscribieron 3 convenciones internacionales: la primera fue la Convención sobre Asilo de La Habana (1928), luego le siguieron la Convención sobre Asilo Político de Montevideo (1933) y la Convención sobre Asilo Diplomático de Caracas (1954), aprobada en la Décima Conferencia Internacional Americana (Franco, 2004). Estos compromisos internacionales establecen la legalidad o licitud de conceder medidas de protección en legaciones, naves de guerra, campamentos o aeronaves militares para personas investigadas o sancionadas por delitos políticos. La calificación de un delito como “delito político” recae sobre el Estado que concede la protección. Por consiguiente, en última instancia, los Estados quedan facultados para determinar si, a su juicio, una persona debería ser merecedora de medidas de protección. Esto último en contraste con instrumentos que, como la Convención del 51 o la Convención Americana, establecen criterios objetivos para determinar el estatus jurídico de los solicitantes de protección internacional.

A nivel regional también existen desarrollos del derecho internacional de refugiados en términos de asilo territorial, esto es, aquel que se concede dentro de las fronteras del Estado receptor. Al igual que la Convención del 51, el sistema interamericano consagra el derecho a solicitar y recibir asilo territorial. De acuerdo con la Convención Americana de Derechos Humanos de 1978

Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado o los convenios internacionales.

En virtud de lo anterior, el sistema interamericano sitúa a los delitos políticos en tanto núcleo articulador del marco jurídico dirigido a la población en necesidad de protección internacional.

En este mismo sentido, la Convención Americana ratifica el denominado “principio de no-devolución” el cual aparece en la Convención del 51 y es norma consuetudinaria del derecho internacional.<sup>1</sup> Este principio es una de las bases del derecho internacional para los refugiados. En términos generales, la no-devolución establece que ningún Estado se encuentra facultado para expulsar o devolver a una persona en necesidad de protección internacional a un territorio donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas (Convención, 1951).

### **3. Las medidas de protección internacional en Colombia**

En el año de 1984 los Estados del sistema interamericano reunidos en Cartagena (Colombia) se pronunciaron en favor de una ampliación del universo de actores que pueden ser cobijados por el concepto del refugio internacional. Teniendo en cuenta algunas experiencias de expulsión en la región<sup>2</sup> los Estados Americanos abogaron por un instrumento que abordara de manera menos restringida los flujos migratorios. En consecuencia, se comprometieron a promover un marco de protección internacional más garantista para con la población que se vio forzada a traspasar las fronteras territoriales del Estado del cual eran ciudadanos. Al respecto la Declaración de Cartagena estableció que la

“definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.

---

1 Las normas consuetudinarias o la costumbre internacional son todas aquellas disposiciones jurídicas que son vinculantes para los Estados aun cuando éstos no las han firmado o ratificado.

2 Uno de los casos más ilustrativos era la situación de violencia registrada en Centroamérica.

De modo que la Declaración de Cartagena recoge las 5 causas que permitirían acceder al estatus del refugio y agrega: a) violencia generalizada b) las agresiones extranjeras c) los conflictos internos d) la violación masiva de derechos humanos y e) cualquier situación que implique graves alteraciones al orden público.

A pesar de lo anterior, es necesario poner de manifiesto que a diferencia de la Convención de 1951 y la Convención Americana, la Declaración de Cartagena no constituye un marco jurídico vinculante para los Estados firmantes. La Declaración de Cartagena no es un tratado internacional y, por consiguiente, su aplicación se encuentra limitada a que los Estados decidan incluirla dentro de sus ordenamientos jurídicos internos. La tabla N. 1 consolida los instrumentos existentes:

DERECHO INTERNACIONAL PARA LOS REFUGIADOS				
Sistema de derechos humanos	Definición conceptual	Límite temporal	Límite geográfico	Estados en los que es aplicable
Sistema universal (ONU)	Fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas	Ninguno	Ninguno	147
Sistema interamericano (tratados sobre el asilo diplomático)	personas perseguidas por motivos o delitos político bajo los criterios del Estado receptor	Ninguno	Miembros del sistema interamericano	
Sistema interamericano (Convención Americana 1978)	persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado o los convenios internacionales.	Ninguno	Miembros del sistema interamericano	22
Sistema interamericano (Declaración de Cartagena)	Convención de 1951 y agrega a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público	Ninguno	Miembros del sistema interamericano	

## **El papel del Estado Colombiano en el refugio**

El hecho de que Colombia haya sido la sede donde tuvo lugar la expedición de la Declaración de 1984 no es una mera coincidencia. La delegación colombiana jugó un papel protagónico en la consolidación de este nuevo marco para la población en necesidad de protección internacional. Este rol puede ser explicado en razón a la consolidación de Colombia como un país “expulsor”. La persistencia de un conflicto armado por más de 50 años y escalamiento de éste dado el ingreso de nuevos actores armados, llevaron a que parte de la población colombiana se desplace de manera forzada tanto interna como externamente.

En efecto, de acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica, a 2016 existe un estimado de 311.100 colombianas y colombianos registrados como refugiados en el extranjero (CNMH, 2018). Actualmente, estas cifras sitúan a Colombia como uno de los mayores expulsores del mundo y a nivel regional, el país ocupa el primer lugar de origen de personas refugiadas en América Latina (CNMH, 2018).

En razón de lo anterior, se entiende por qué el Estado colombiano impulsó el fortalecimiento de la rama del DIDH encargada de velar por la protección de los refugiados. El Estado colombiano acudió a la comunidad internacional para que ésta brindara protección a la población expulsada por éste. Al robustecer el sistema regional de derechos humanos para refugiados, el Estado colombiano propendió por derribar las barreras jurídicas que impedían el ingreso de sus ciudadanos al territorio de sus pares en la región.

Aun cuando toda acción tendiente a expandir el marco jurídico de los derechos humanos debería ser bien recibida, la estrategia adoptada por el Estado Colombiano revela su propia incapacidad para garantizar la vida, seguridad y libertad de sus nacionales. En la política de derechos humanos de las autoridades colombianas se evidencia una contradicción: por un lado, su política interna es altamente represiva ya sea por acción directa o por la omisión de parte de la fuerza pública<sup>3</sup> y, por otro lado, en su política exterior promueve la elevación de los estándares internacionales de protección para población refugiada. Si de lo que se trata es de garantizar la seguridad de sus ciudadanos frente a la violencia generalizada, conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos, la persecución por motivos de raza, religión u orientaciones políticas, el Estado colombiano debería empezar por atender la situación de violencia que persiste dentro de sus propias fronteras territoriales.

### **4. El Refugio Humanitario como estrategia de sensibilización y exigibilidad**

Un aproximado de 3.000 líderes sociales y defensores de derechos humanos se reunieron en Bogotá en el marco del Refugio Humanitario. Uno de los principales objetivos de esta apuesta fue la visibilización y sensibilización a la población nacional y a la comunidad internacional sobre las

---

<sup>3</sup> Para una exposición detallada sobre la represión del Estado colombiano consultar Gutiérrez, Francisco (2014) El Orángután con Sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010). Bogotá: Iepri.

agresiones en contra de líderes y lideresas en Colombia, las cuales son cometidas sistemáticamente. Al respecto, las organizaciones convocantes establecieron que entre el 1 de enero de 2016 y el 15 de marzo de 2019 existe un consolidado de 594 liderazgos asesinados. A la luz de esta cifra, la violencia generalizada, el reconocimiento de cinco conflictos armados internos<sup>4</sup>, la persecución a la movilización social y los retos asociados a la reincorporación de excombatientes de la antigua guerrilla de Las Farc se podría calificar a los líderes y defensores de derechos humanos en Colombia como merecedores de medidas de protección internacional de acuerdo con lo expuesto líneas arriba. No obstante, los líderes participantes de esta jornada no pretendieron acceder al refugio internacional. Aun cuando podrían acudir a los Estados de la región en la búsqueda de asilo, la verdadera reivindicación es la de exigir al Estado Colombiano respeto, protección y garantía de los derechos humanos a nivel interno. Por consiguiente, la premisa del Refugio Humanitario fue la defender la vida de los defensores de vidas.

A pesar de que mediáticamente, la situación de Venezuela se considera como la de mayor emergencia humanitaria, los asesinatos de líderes y lideresas en Colombia, supera por su gravedad cualquier situación del vecindario. El Refugio Humanitario así lo hizo entender, y las acciones de continuidad, como las misiones, los refugios territoriales, las asambleas humanitarias, entre otras, dan cuenta de alternativas urgentes ante un Estado que no solo no protege a sus ciudadanos, sino que con estrategias estigmatizadoras, amenaza la vida de los defensores y defensoras de Derechos Humanos.

## **5. Bibliografía:**

Convención Americana de Derechos Humanos (1978)

Convención para el Estatuto de los Refugiados (1951)

Declaración de Cartagena (1984)

Franco, Leonardo (2004). El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Disponible en:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8945.pdf>

---

<sup>4</sup> Este hecho fue establecido por el Comité Internacional de la Cruz Roja. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/cinco-conflictos-armados-en-colombia-que-esta-pasando>