

LA REGION ANDINA

Los derechos humanos y la protección de los refugiados

Declaración de Amnistía Internacional ante el seminario sobre migraciones forzosas en el área Andina Quito, Ecuador, febrero de 1992

Amnistía Internacional manifiesta su satisfacción por la convocatoria de este seminario, al que considera una oportunidad para seguir avanzando en la tarea de proteger a los refugiados de la región andina. El número de refugiados en esta región va en aumento y es fundamental que los gobiernos, con la colaboración activa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y de las organizaciones no gubernamentales interesadas, tomen las medidas necesarias para garantizar su protección. Además, este seminario es una oportunidad para lograr un reconocimiento explícito del hecho de que las graves y generalizadas violaciones de derechos humanos que se producen en los países de origen de los refugiados son la causa fundamental de las migraciones forzosas, y que hasta que no cesen estas violaciones no se acabará el "problema" de los refugiados.

Amnistía Internacional es un movimiento mundial de voluntarios que trabaja para evitar algunas de las más graves violaciones de derechos humanos de los individuos que cometen los gobiernos. El objetivo central de sus campañas es liberar a los presos de conciencia¹, garantizar que los presos políticos sean juzgados de forma imparcial y en un plazo razonable, abolir la pena de muerte, la tortura y otras formas de malos tratos a los presos y poner fin a las "desapariciones" y a las ejecuciones extrajudiciales.

El trabajo de Amnistía Internacional en favor de los refugiados se deriva de estas preocupaciones: se opone a la devolución forzosa de toda persona a un país en el que corra el riesgo de ser encarcelado como preso de conciencia, torturado, "desaparecido" o ejecutado. Para lograr que se determine quiénes son estas personas y que se las proteja, Amnistía Internacional solicita a todos los gobiernos que garanticen a los solicitantes de asilo que podrán acogerse a procedimientos de petición de asilo imparciales y satisfactorios.

Además de la necesidad prioritaria de ser protegidos contra la devolución forzosa, los refugiados tienen otros problemas humanitarios. Debido a que se han visto obligados a abandonar sus hogares y sus comunidades, se enfrentan a numerosos problemas sociales y económicos. Sin embargo, aunque hay que remediar estos problemas, Amnistía Internacional se concentra en evitar que los refugiados sean devueltos a una situación que podría poner en peligro sus vidas, su integridad física o su libertad.

¹ Se trata de las personas detenidas en cualquier parte del mundo por sus creencias o a causa de su origen étnico, sexo, color o idioma, que no hayan utilizado la violencia ni abogado por ella.

Para que un planteamiento que aborde la difícil situación de los refugiados de la región andina tenga éxito, debe empezar por reconocer que muchas de estas personas que se ven obligadas a huir de sus hogares lo hacen como consecuencia directa de violaciones de derechos humanos graves y generalizadas. Hay también otros motivos para la migración forzosa, pero no es ninguna casualidad que muchos de los denominados países "productores de refugiados" del mundo sean aquellos en los que las violaciones de derechos humanos son más generalizadas. Indudablemente, esto es así en algunos países de la región andina, en los que las violaciones continúan, y en los que muchas personas han huido de sus hogares en busca de protección en otros estados o en otras zonas de sus propios países.

Por ejemplo, en **Colombia**, en los últimos años, las violaciones de derechos humanos y la violencia política relacionada con un conflicto civil prolongado han provocado que el número de refugiados y de personas desplazadas dentro de su propio país sea cada vez mayor. Además las actividades cada vez más violentas de las organizaciones de narcotraficantes han exarcebado todavía más el clima de violencia política generalizada. Estas organizaciones a menudo trabajan con el apoyo o consentimiento de las fuerzas de seguridad locales, y tomado control de amplios territorios a través de la intimidación, el hostigamiento y, finalmente, el desplazamiento de las comunidades civiles locales.

A pesar de algunos avances alentadores producidos en Colombia, como los progresos logrados en las conversaciones de paz entre varios grupos guerrilleros y el gobierno, la violencia política y las violaciones de derechos humanos han continuado en muchas regiones del país. En las zonas donde las fuerzas de la guerrilla siguen actuando, las fuerzas armadas y los grupos paramilitares a menudo consideran a la población local como colaboradores potenciales de la guerrilla y, como consecuencia de ello, la someten a detenciones arbitrarias, torturas, "desapariciones" y ejecuciones extrajudiciales.

En muchos casos, las fuerzas gubernamentales han perseguido individualmente a las personas que huyen de esos países. En otros casos, el clima de inseguridad y violencia derivado del conflicto interno hace que la gente sea por lo general vulnerable a las violaciones de derechos humanos a manos de las fuerzas armadas o, en algunos casos, a los abusos cometidos por los grupos armados que toman parte en el conflicto. Sin embargo, bien sea que el propio gobierno o sus fuerzas armadas persiguen a las personas, o que no pueden o no quieren protegerlas de los abusos de los grupos de oposición armada, es evidente que muchos de los que huyen estarían en peligro si les obligaran a volver.

La legislación internacional establece sin lugar a dudas la obligación de proteger a las personas que huyen debido a que su vida o su libertad estén amenazadas. El principio internacionalmente reconocido de no devolución que se establece en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, prohíbe la devolución forzosa de cualquier persona a un país donde corra el peligro de ser sometida a violaciones de derechos humanos. Los países de la región andina son todos Estados parte de la Convención de 1951, y algunos desempeñaron un papel activo en su elaboración.

Para lograr la protección efectiva de los refugiados es fundamental que los gobiernos actúen según las obligaciones que han contraído en virtud de la legislación internacional para la protección de las personas amenazadas. En Latinoamérica existe una tradición de

ofrecimiento de asilo a las personas en peligro de persecución política en sus propios países. Más recientemente, los Estados latinoamericanos han mostrado cierta voluntad de ampliar la protección a un grupo más amplio de refugiados que los considerados expresamente en las normas internacionales anteriores. En 1984, en la Declaración de Cartagena, diez países latinoamericanos decidieron ampliar la protección a:

"las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazados 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."

La Asamblea General de la Organización de Estados Americanos aprobó en 1985 esta declaración e instó a todos los Estados miembros a que aplicaran sus disposiciones.

Aunque la Declaración de Cartagena se elaboró considerando la situación de los refugiados en América Central, su reconocimiento de que las circunstancias generales pueden dar lugar a una petición legítima de protección es igualmente aplicable a la región andina. A pesar de que los gobiernos de la región están obligados, como Estados parte de la Convención de 1951, a no repatriar forzosamente a las personas amenazadas de graves violaciones de derechos humanos, a veces los gobiernos interpretan que esta obligación excluye a aquellos a quienes sus gobiernos no persiguen individualmente. El valor de la Declaración de Cartagena es que reconoce expresamente que "la violencia generalizada" y "la violación masiva de los derechos humanos" son razones válidas para solicitar protección y, de esta forma, garantiza la protección para un grupo más amplio de personas. Amnistía Internacional considera que la aplicación íntegra de la Declaración de Cartagena por los países de la región andina sería un paso importante para garantizar la protección efectiva contra la devolución forzosa de todas las personas amenazadas de graves violaciones de derechos humanos.

Sin embargo, la protección de los refugiados contra la devolución forzosa no basta. La solución real para el "problema" de los refugiados consiste en hacer frente a las causas de la huida. Por tanto, es fundamental que los Estados cumplan con sus obligaciones de respetar los derechos humanos fundamentales de sus ciudadanos. Además, los Estados deben manifestarse claramente contra las violaciones de derechos humanos en otros Estados y deben presionar a los gobierno que no respeten los derechos humanos fundamentales. Los numerosos tratados internacionales de derechos humanos, la práctica de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y sus organismos asociados y, ciertamente, la práctica al amparo del sistema interamericano de derechos humanos, establecen claramente que la protección de los derechos humanos no es una cuestión interna. El interés de los Estados por la forma en que los demás países tratan a sus ciudadanos es legítimo. Esto queda patente cuando las violaciones de derechos humanos en un Estado provocan que las personas huyan a otro.

A la hora de buscar soluciones, se debe prestar la atención debida a los desplazados dentro de su propio país, personas que han huido de sus hogares y comunidades, pero que

no han cruzado una frontera internacional y que, por tanto, no pueden incluirse en la definición formal de refugiado. Cuando las personas huyen de violaciones de derechos humanos graves y generalizadas, no siempre cruzan una frontera, sino que pueden limitarse a trasladarse a otras zonas de su propio país. Esto es así especialmente cuando este tipo de violaciones son más abundantes en una zona específica del país, a menudo como consecuencia de un conflicto armado en la región. Las autoridades a menudo ven con sospecha a las personas que han huido de zonas en las que los grupos de oposición armada enfrentados al gobierno son activos, por lo que su mero desplazamiento puede hacerlas más vulnerables a las violaciones de derechos humanos.

Por ejemplo, en **Perú**, donde las violaciones de derechos humanos son graves y generalizadas, desde 1983 unas 200.000 personas se han visto obligadas a huir de las zonas rurales aisladas situadas en los territorios sometidos al estado de emergencia y trasladarse a centros urbanos, para intentar escapar de estas violaciones y de la violencia política. Esta migración interna masiva ha tenido lugar en el contexto del conflicto armado entre las fuerzas de seguridad o patrullas de defensa civil que actúan con su apoyo y los grupos alzados en armas del Partido Comunista del Perú (Sendero Luminoso) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru. La inmensa mayoría de estas personas desplazadas se han trasladado a Lima, la capital, donde se han instalado en los pueblos jóvenes. Otros se han trasladado a Huancayo, Ayacucho, Pisco, Nazca y Arequipa. Algunos de los desplazados han sido víctimas de las fuerzas de seguridad o de los denominados grupos paramilitares que actúan con su apoyo y muchos han "desaparecido" o han sido ejecutados extrajudicialmente. Asimismo, en Perú las personas desplazadas figuran entre las que sido objeto de atrocidades, como torturas y ejecuciones después de simulacros de juicios, por parte de miembros del Partido Comunista del Perú (Sendero Luminoso). Por ejemplo, parece ser que entre las personas que han sido sometidas a este tipo de abusos figuran algunas que se han negado a apoyar al partido, las que han sido acusadas de ser delatores o, incluso, las que han intentado ayudar a los desplazados a través de los comedores populares y vasos de leche.

Amnistía Internacional considera que el deber fundamental de proteger a los desplazados internos corresponde a los gobiernos. Los derechos humanos de estas personas tienen que respetarse en la misma medida que los del resto de los ciudadanos. Sin embargo, en los casos en que un gobierno no respete los derechos humanos de los desplazados, y especialmente si el gobierno, en el contexto de un conflicto armado, ve con sospecha a estas personas, la comunidad internacional debe intervenir de forma efectiva para ofrecer a los desplazados la protección que les ha negado su propio gobierno, y a la que tendrían derecho si cruzaran una frontera internacional.

La comunidad internacional debe considerar seriamente el intervenir para proteger a los desplazados dentro de su propio país. Al hacerlo, deben asegurarse de que cualquier medida que emprendan proteja real y efectivamente a las personas desplazadas y les brinda ayuda humanitaria. Si, por ejemplo, las Naciones Unidas intervienen para facilitar ayuda humanitaria a las personas desplazadas dentro de su propio país, pero no les proporciona protección efectiva, existe el peligro de que las personas desplazadas sigan enfrentando riesgos, pero a la vez no puedan solicitar protección en el extranjero a causa de que los

países de asilo potenciales confíen sin garantías en la eficacia de la actuación de las Naciones Unidas.

La región andina padecerá el "problema" de los refugiados mientras persistan las violaciones de derechos humanos en algunos países de esta región. La solución reside en garantizar la protección de todos los que han huido y estén en peligro si vuelven, y en presionar a los países que no respetan los derechos humanos fundamentales de sus ciudadanos.