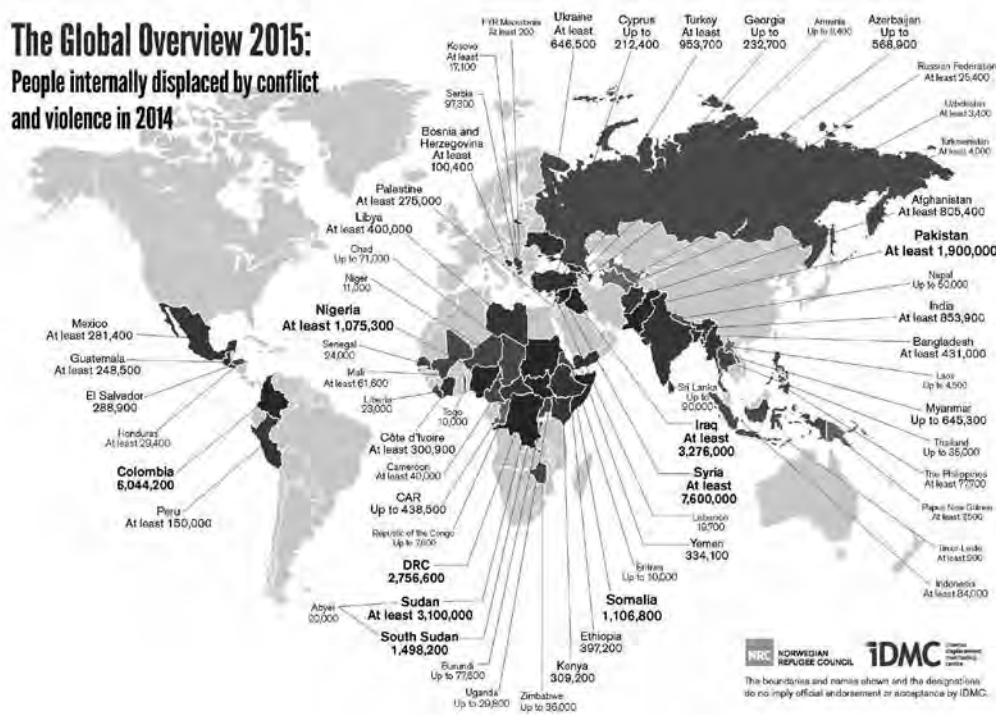


The Global Overview 2015: People internally displaced by conflict and violence in 2014



Nuevos enfoques y alternativas para el refugiado

Bárbara Nava*

Se entiende como *refugiado*, de conformidad con la Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de Refugio de 1951, en su artículo 1. (A). 2 a toda persona que: "...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 regresar a él". Esta definición es actualmente aplicable en 148 Estados del mundo, incluidos Venezuela, Ecuador y Panamá, que han firmado y ratificado la Convención de Ginebra y/o su Protocolo adicional.

Cabe destacar que el refugio como derecho humano ha sido reconocido

tanto en la Declaración Universal¹, como en la Declaración Americana de derechos humanos², y ha habido instrumentos jurídicos que han ampliado esta definición, incluyendo nuevas causas de persecución válidas para que una persona sea considerada como refugiado. Tal es el caso, en Latinoamérica, de la *Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984*, que añade las siguientes causas: *violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público*. Esta postura es coherente con una interpretación de vigencia de los derechos humanos y causas que generan movilidad forzada.

Tal y como se ha expuesto, la movilidad forzada de población proveniente de Colombia hacia los países fronterizos requiere la revisión de nuevos enfoques y alternativas que permitan una protección efectiva.

1. ¿CÓMO SE OTORGA ESE ESTATUTO DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL?

Los funcionarios que revisan y deciden sobre las solicitudes de refugio en el país de acogida, deben aplicar *estándares interpretativos de los derechos humanos, derecho al refugio y derecho humanitario*, según las convenciones y pactos internacionales sobre la materia ratificados por sus Estados, y requiere que los funcionarios comparen las causas que generan la solicitud con los elementos de la definición supra mencionada, en contraste con la realidad objetiva en el país de origen del solicitante.

La realidad objetiva del país de origen, deriva de todas las informaciones que permitan conocer y confirmar el contexto de la situación pertinente sobre el respeto a los derechos humanos y derecho humanitario (en casos de conflicto interno o internacional), los grupos de personas en riesgo y los perfiles de violencia y/o persecución.

2. DINÁMICAS ACTUALES DE PERSECUCIÓN Y VIOLENCIA EN EL CONTEXTO DEL CONFLICTO COLOMBIA QUE GENERAN LA HUIDA A LOS PAÍSES FRONTERIZOS

En el contexto del *conflicto Colombia*, las organizaciones de derechos humanos, nacionales e internacionales, organismos internacionales y academia, han documentado constantemente las tendencias de persecución y/o violencia que afectan a la población civil y generan la huida, dentro de las cuales destacaremos las más reconocidas en sus informes entre el 2010 y el 2013, a saber:

- Pervivencia de las acciones bélicas entre actores armados, incluyendo neoparamilitares (llamados Bacrim por el Estado colombiano), para ampliar el control territorial y social en departamentos y regiones del país en zonas rural y urbana.

- Multiplicidad de crisis o *guerras* con involucramiento de todos los actores, con distintos niveles de poder y capacidad de acción en las regiones de Colombia.

- Los grupos neoparamilitares demuestran tener la tendencia a ejecutar actividades ilícitas referidas al mercado de las armas, el narcotráfico y la extorsión, entre otras, imponiendo control en varias regiones (con pervivencia en algunos casos, de acuerdos o colaboración entre ellos, para obtención de beneficios económicos).

- Persiste la movilidad de grupos familiares e incluso de desplazamientos

masivos de comunidades, especialmente en el *Corredor Pacífico* de Colombia.

- Las políticas de desarrollo de proyectos económicos en zonas estratégicas, como el Pacífico y zonas mineras, impactan especialmente en el despojo o expropiación de tierras de población afrodescendiente e indígena.

- Continuidad de acciones que involucran a todos los actores armados en: asesinatos selectivos de líderes comunitarios y sociales que se consideran aliados de sus rivales; masacres; desaparición forzada y desmembramiento; uso de minas antipersonales; reclutamiento para el uso y vinculación de niños, niñas y adolescentes; despojo de tierras; violencia sexual; violaciones a las libertades sexuales y violencia basada en género.

- Aumento de la violencia hacia la población afrocolombiana e indígena (tendencia a la extinción de pueblos indígenas).

- Control de la institucionalidad civil y ejercicio de control social de la población por parte de actores armados (patrullajes, registros, manuales de convivencia), incluso con dinámicas de *confinamiento* de poblaciones, que dificultan el acceso o desarrollo de acciones humanitarias y/o de protección.

3. SOLICITUDES DE REFUGIO EN LOS PAÍSES FRONTERIZOS

La distribución de las solicitudes pueden observarse en el cuadro 1, y la presencia estimada de otras personas vulnerables en el contexto de la movilidad forzada, o necesitadas de protección internacional (PMNPI) de origen colombiano y que residen en los países fronterizos (con o sin documentación migratoria vigente), puede verse en el cuadro 2.

Respecto a las causas de la diferencia significativa observada entre *el número estimado de PMNPI*, cuyos motivos de huida encuadran generalmente dentro de las dinámicas de violencia y/o persecución dentro del conflicto Colombia, y las *personas que solicitan formalmente* el estatuto de refugio, las ONG en Venezuela, Ecuador y Panamá⁵, destacan las siguientes: (i) Desconocimiento de sus derechos como PMNPI; (ii) Las instituciones estatales para solicitar el estatuto están fuera de su zona de residencia y para poder desplazarse hacia ellas necesitan someterse a las revisiones en los puestos de control gestionados por las fuerzas armadas; (iii) No tenían interés;

En el contexto del conflicto Colombia, las organizaciones de derechos humanos, nacionales e internacionales, organismos internacionales y academia, han documentado constantemente las tendencias de persecución y/o violencia que afectan a la población civil y generan la huida...

Cuadro 1. Distribución por Estados y años de las solicitudes del estatus de refugio

País/año	2013 ³	2012	2011	2010	2009	2008	Total por país	%
Ecuador	5.715	11.809	13.199	24.595	31.222	15.051	101.591	71,9
Venezuela	2.433	2002	3.155	3.426	2.860	2.920	16.796	11,9
Panamá	466	610	1.208	517	187	176	3.164	2,2

Fuente: estadísticas Acnur.

Cuadro 2. Período 2011-2013

Países	Estimación PMNPI, que no han solicitado formalmente el estatus de refugio
Ecuador	250.000
Venezuela	200.000
Panamá	13.000
Totales	463.000

Fuente: SJR y base de datos Acnur⁴.

(iv) No hay confianza en las instituciones del Estado asilante.

A su vez, las mayores *dificultades para el reconocimiento del estatuto de refugio*, una vez interpuesta la solicitud formal, derivan en gran medida de: (i) Tendencia a la interpretación restrictiva de la definición de refugio, que deja por fuera de los análisis de la situación país (realidad objetiva), algunas de las dinámicas actuales de expulsión y movilidad forzada; (ii) El retraso en las decisiones de los Estados; (iii) La inadecuación de la documentación que se expide para el acceso al trabajo y la educación, en países como Venezuela y Panamá; (iv) La regresividad normativa aplicada actualmente por Ecuador, que impacta negativamente en las posibilidades reales de ser reconocido como refugiado en estos países.

4. CONCLUSIONES

Tal y como se ha expuesto, la movilidad forzada de población proveniente de Colombia hacia los países fronterizos requiere la revisión de nuevos enfoques y alternativas que permitan una protección efectiva. Asimismo, es necesario avanzar como Región Suramericana en la visión compartida por los países del Mercosur ampliado (Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela, Bolivia y Chile), sobre la complejidad de los fenómenos de la movilidad forzada en la región, para asumir nuevos acuerdos y agendas comunes. Esto sin menoscabar el fortalecimiento en la aplicación de criterios y estándares de protección, que por décadas han venido desarrollándose en el seno de los sistemas de Protección de DD.HH., tanto Interamericano como de Naciones Unidas.

La herencia reconocida en las Declaraciones de Cartagena, San José, México y Brasilia 2014, no son meros discursos de buena voluntad; antes bien, reflejan la responsabilidad de hacer un debido balance entre los legítimos intereses del Estado en materia de seguridad y las necesidades humanitarias de las personas que requieren protección. En tal sentido, es necesario reforzar avances en varios ejes fundamentales como: (i) Protección integral de derechos humanos; (ii) Avances normativos y de políticas públicas; (iii) Visión regional humanitaria; (iv) Armonización regional de las legislaciones y criterios de interpretación sobre el derecho a buscar y recibir refugio, y ampliación de las bases legales restrictivas de interpretación para la elegibilidad, ajustando las mismas a una evaluación de los grupos en riesgo, dinámicas y tendencias de violencia y persecución que generan la huida actualmente en la región, en especial de la movilidad forzada de la población proveniente del *conflicto Colombia*.

*Profesora –investigadora de la línea del derecho al refugio, adscrita al Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela.

NOTAS

- 1 La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), dispone en su artículo 14.1 que: "En caso de persecución *toda persona tiene, derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país*".
- 2 La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADH) consagra en su artículo XXVII que: "Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales".
- 3 Período de enero 2013 a junio 2013.
- 4 Servicio Jesuita a Refugiados. Informe Mirada Regional. Migrantes forzados: límites en la protección, esperanza en la paz y espejismo de postconflicto 2013.
- 5 Información referida por las Ong de Panamá, Venezuela y Ecuador, en el marco de las consultas sub-regionales Cartagena +30, auspiciadas por el Consejo Noruego para los Refugiados y el Acnur durante el año 2014. Estas tendencias también han sido documentadas por Juan Camilo Molina Bolívar, en el Boletín de Coyuntura del Sistema sobre Migraciones Andinas, mayo 2010.