

EL ASILO Y LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS EN AMÉRICA LATINA:

Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio”
a la luz del Derecho Internacional
de los Derechos Humanos

BLANCA

EL ASILO Y LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS EN AMÉRICA LATINA:

Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio”
a la luz del Derecho Internacional
de los Derechos Humanos

coordinado por:

Leonardo Franco

edición al cuidado de:

María Laura Gianelli Dublanc

Mark Manly

Juan Carlos Murillo

César Walter San Juan

por:

Alberto D’Alotto * Jaime Esponda Fernández * Leonardo Franco
* María Laura Gianelli Dublanc * Juan Alejandro Kawabata *
Mark Manly * Juan Carlos Murillo González * César Walter San Juan

**Incluye el artículo “La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y sus mecanismos de protección aplicados a la situación de los refugiados, apátridas y solicitantes de asilo” de María Claudia Pulido y Marisol Blanchard*



341.486

A442a. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
El Asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina / Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. -- 1a. ed. -- San José, C.R.: EDITORAMA, 2004.

536 p. ; 21 x 14 cm.

ISBN 9977-88-095-6

1. Refugiados - América Latina. 2. Derecho de asilo. 3. Derecho Internacional de Refugiados. I. Título

Portada de Daniel Chaskielberg
FOTO ACNUR: R. Mantachetti/G. Fayoux

1ª edición en Costa Rica: 1.000 ejemplares

© 2004, ACNUR, Derechos Reservados

ISBN 9977-88-095-6

Impreso por Editorama, S.A.
San José, Costa Rica, 2004

Hecho el depósito que prevé la ley.

Índice general

Prólogo	9
Prefacio, por Hope Hanlan.....	13
Presentación, por Juan Alejandro Kawabata.....	17

PRIMERA PARTE

INFORME GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos

<i>(César San Juan con la participación de Mark Manly)</i>	31
I Presentación del Problema.....	23
II Análisis de la evolución jurídica regional en materia de asilo y protección de los refugiados	25
II.1 La tradición del asilo en América Latina, la normativa latinoamericana del asilo y la lenta incorporación del derecho internacional de los refugiados	25
II.2 La práctica de los Estados durante la crisis de América Central en la década de 1980	29
II.3 Evaluación del avance jurídico logrado y planteamiento de nuevos problemas para la protección internacional de los refugiados	34
III Reconstrucción del concepto de asilo a la luz de los derechos humanos	49
III.1 Consideraciones sobre la naturaleza del asilo en el derecho internacional.....	49
III.2 La convergencia entre el Derecho Internacional de los Refugiados y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos según la doctrina de los órganos del sistema interamericano: La aplicación de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos	57
IV Conclusiones y recomendaciones de la Investigación	65
IV.1 Conclusiones	65
IV.2 Agenda pendiente.....	72

SEGUNDA PARTE

ESTUDIOS:

Investigaciones sectoriales que sustentan el “Informe general de la Investigación”	77
La tradición latinoamericana de asilo y la protección internacional de los refugiados	
<i>(Jaime Esponda Fernández)</i>	79
I Introducción	79
II La tradición del Asilo en América Latina: ¿Desarrollo autónomo o tronco común?.....	80
III Sobre los conceptos de asilo y refugio en las Convenciones y en la práctica del Sistema Latinoamericano	96
IV El Sistema Internacional de Protección a los Refugiados y la actitud de América Latina	107
V Los nuevos desafíos	116
Anexo Ratificaciones a la Convención de 1951 y Protocolo de 1967 clasificadas según año <i>(María Laura Gianelli Dublanc)</i>	125

La consagración del asilo como un derecho humano: Análisis comparativo de la Declaración Universal, la Declaración Americana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos *(Mark Manly)*.....

I Introducción	126
II La Declaración Universal de Derechos Humanos, el derecho de buscar y disfrutar del asilo y la influencia de los países latinoamericanos	127
III El derecho de buscar y recibir asilo en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.....	140
IV La Convención Americana y el derecho de buscar y recibir asilo.....	147
V Observaciones finales.....	159

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos y su contribución a la protección de los refugiados en América Latina (Alberto D'Alotto)	161
I Consideraciones Generales.....	161
II La Asamblea General de la OEA y sus aportes en materia de asilo y protección de los refugiados ..	162
III La Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Su posición frente al Asilo y la protección de los refugiados	167
IV La Corte Interamericana de Derechos Humanos frente al Asilo y la protección de los refugiados ...	177
Anexo Complementario.....	177
1. Declaración de Cartagena, 1984.....	179
2. Declaración de San José, 1994.....	181
La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y sus mecanismos de protección aplicados a la situación de los refugiados, apátridas y solicitantes de asilo. (María Claudia Pulido y Marisol Blanchard)	185
I Parte. El Sistema Interamericano.....	185
II Parte. Mecanismos de promoción y protección utilizados por la CIDH es materia de refugiados y solicitantes de asilo y jurisprudencia	187
A. Marco sustantivo.....	187
B. Jurisprudencia.....	190
“El asilo y su relación con los crímenes internacionales”. La posición de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Juan Alejandro Kawabata)	209
I La posición de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).....	209
II Breve análisis del documento	210
Anexo Complementario.....	212
1. Recomendación sobre jurisdicción universal y Corte Penal Internacional, CIDH, Informe Anual 1998	212
2. El asilo y su relación con crímenes internacionales, CIDH, Informe Anual 2000.....	213
Análisis de legislación comparada (César Walter San Juan)	215
I Introducción.....	215
II Análisis de la legislación	219
II. 1. Uso de los términos “asilo” y “refugio” y tratamiento dado a los mismos por las normas analizadas	219
II. 2. Alcance de la protección brindada por la legislación.....	228
III Conclusiones.....	237
El Asilo y la Protección de los refugiados en América Latina - Estudio comparativo de las legislaciones nacionales (María Laura Gianelli Dublanc)	242
I El derecho de asilo en las Constituciones Latinoamericanas.....	242
II Definición de Refugiado / Asilado.....	245
III Causales de Cesación.....	261
IV Causales de Exclusión.....	272
V Causales de Revocación o Pérdida	281
VI Categorías Subsidiarias de Protección	290
VII Positivización de Fuentes.....	297
VIII Normas de Interpretación.....	310
IX Instituciones Competentes para la Aplicación de la Norma	315
X Procedimiento	357
XI Tratamiento de la No Devolución, Ingreso Ilegal, Refugiado Sur Place, Derechos del Solicitante de Asilo	405
XII Derechos y Deberes en los Campos Laboral y de Asistencia Social – Status Migratorio	426
XIII Documentación	468
XIV Figuras contempladas en la Legislación respecto de Soluciones Duraderas	486
XV Expulsión, Extradición, Reunificación Familiar y otras características destacables	494
Bibliografía	509

Prólogo

Roberto Cuéllar

Director Ejecutivo IIDH

Para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos – IIDH, no podría ser más oportuna la reedición del presente libro sobre *El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del derecho internacional de los derechos humanos*, en el momento en que se conmemora el **XX Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados**. Esta edición de conmemoración trata de una magnífica y exhaustiva investigación llevada a cabo por un reconocido equipo de expertos bajo la coordinación del Dr. Leonardo Franco y con el apoyo de la Universidad de Lanús, Argentina, y señala una cuestión que va más allá de lo puramente teórico, conceptual, doctrinal o académico, porque se centra en un aspecto esencial: la protección de las mujeres y hombres solicitantes de asilo o status de refugiado, en el ámbito de la complementariedad y convergencia de las tres vertientes de la protección internacional de la persona humana como son el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de refugiados y el derecho internacional humanitario, así como el derecho penal internacional.

Como bien lo expone la obra, la crisis en gran escala de los años ochenta en América Central, que dio precisamente origen a la ya citada Declaración de Cartagena, logró que la respuesta en la región latinoamericana fuera: “...por una parte, una generosa política de asilo de gobiernos de la región; por otro lado, el preponderante rol del ACNUR y sus esfuerzos de promoción de los principios del derecho internacional de refugiados; en definitiva, la concertación internacional destinada a buscar soluciones en el marco de los esfuerzos de paz en Centroamérica.....”¹

¹ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina. 1ª. Ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2003. pp. 62-63

Es sabido que el derecho de las personas a salir y regresar a un país está consagrado en el derecho internacional. Como todo derecho, está sujeto a reglamentaciones razonables, ya que se reconoce el legítimo interés del Estado en mantener un orden en el control de las fronteras y en el registro de la presencia o ausencia de las personas, especialmente para evitar que la salida sea usada para evadir otras obligaciones exigibles. En general, se invoca este derecho para impugnar restricciones a las migraciones basadas en categorías ideológicas, políticas o religiosas, o las que se puedan invocar como pretexto para restringir los derechos a la libre asociación y a la expresión o comunicación de las ideas. Pero este derecho, fundamental como es, es estrictamente exigible por cada persona solo en relación con el Estado del cual esa persona es nacional. No puede, por lo tanto, entenderse como un derecho a ingresar en cualquier país ni como derecho a permanecer en un país con el que no se tienen lazos de nacionalidad o residencia legal.

El derecho a salir y a regresar al país de uno es, en consecuencia, un derecho inherente a la ciudadanía y no un derecho inherente a la persona humana y exigible *erga omnes*. El derecho internacional de los derechos humanos no tiene una respuesta genérica, aplicable a todos los migrantes, respecto a la cuestión fundamental de su *status* migratorio. Como en otras instancias, es éste un campo que el derecho internacional deja librado al derecho interno de los países, que cuentan con una amplia esfera de discrecionalidad lo que no implica que sea permisible la arbitrariedad.

No obstante, el derecho internacional sí se ocupa del *status* de ciertas categorías de migrantes, comenzando por el caso más claro de normas de derecho positivo y claramente exigibles como obligaciones internacionales, en este caso los derechos de los refugiados y peticionarios de asilo, a quienes se aplican las normas de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, de 1951 y el *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, de 1967, con respecto a los cuales sí es posible hablar de un derecho a ingresar y a permanecer en un país que no es el de su nacionalidad. En rigor, la obligación esencial del país en que se encuentra una persona peticionaria de asilo o en condición de refugiado es la de no retornarla a un lugar donde pueda sufrir persecución con base a las causas establecidas en los instrumentos citados. Esta obligación, conocida comúnmente como “principio de *non-refoulement*” y la doctrina, coinciden en reconocer que ese principio ha adquirido carácter de norma de derecho internacional consuetudinario, por lo cual es obligatoria aún para aquellos estados que no sean signatarios de la Convención del 51 ni del Protocolo del 67, como se les conoce comúnmente en el lenguaje del derecho de los refugiados.

Para nadie es desconocida la rica tradición de asilo que ha existido desde hace décadas en nuestra región, sin embargo, el problema fundamental es que muchos países interpretan estas normas en un sentido bastante restrictivo: en

presencia de una persona con clara elegibilidad para el *status* de refugiado, su obligación consiste en no retornarlo a una situación de peligro de persecución, pero no necesariamente en darle acceso a un status migratorio estable, lo cual sería en todo caso facultativo. Esto ha conducido a que algunos países receptores vengán aplicando una política que consiste en devolver a los refugiados a los países de donde vienen, o a una tercera opción segura – *safe haven* – como se ha estilado en los últimos años por algunos países europeos, con tal de que no sean los de su nacionalidad. Es fácil ver cómo esta práctica estatal erosiona el principio de *non-refoulement*, porque en estas sucesivas deportaciones a países que tampoco le reconocen a la persona refugiada una situación estable, el riesgo de retorno a una situación de potencial persecución es cada vez mayor.

Ante esta grave situación para los solicitantes de asilo o condición de refugiado, coincidimos con las recomendaciones del presente estudio, en el sentido de que debe fortalecerse a la mayor brevedad la respuesta institucional para atender las necesidades de protección de las personas refugiadas, por medio de un esfuerzo para compatibilizar el sistema interamericano de asilo con el sistema universal de protección de los refugiados, los aportes del derecho internacional humanitario y, fundamentalmente, mediante la interpretación de todo el conjunto normativo de conformidad con los contenidos y criterios de interpretación que surgen del derecho internacional de los derechos humanos, con los invaluable aportes de la Declaración de Cartagena de 1984, los Principios y Criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos en América Latina (Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos - CIREFCA, Guatemala, 1989), la Declaración de San José (Coloquio Internacional: 10 Años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, Costa Rica, 1994), el Seminario regional sobre Acciones prácticas en el derecho de los refugiados en América Latina y el Caribe (Tlatelolco, México, 1999), entre otros, así como los avances en la protección de refugiados y solicitantes de asilo en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (casos contenciosos y peticiones individuales) y avances regionales en la protección internacional de refugiados (legislación y procedimientos para la determinación del Estatuto de Refugiado).

De igual manera quedan muchas tareas pendientes en el ámbito del derecho de los refugiados. Sin duda una de las más apremiantes en el contexto de las Américas, es la de avanzar decididamente hacia una interpretación evolutiva de las normas de la Convención del 51 y del Protocolo del 67, en el sentido de reconocer que la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, categóricamente reconocida a partir de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, 1993, impone la necesidad de reconocer que las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales pueden, bajo determinadas condiciones, ser factores que obligan a los seres humanos, guiados por su sentido

de supervivencia, a huir de sus países en busca de nuevas y mejores esperanzas de vida para sí mismos y sus descendencias. No se trata de confundir las migraciones económicas –que eternamente han acompañado a la humanidad y que en los últimos años, como consecuencia de las transformaciones económicas mundiales, se han agudizado– con el fenómeno que indico. Se trata de hacer una lectura, a la luz de los tiempos, del derecho de los refugiados conjuntamente con el derecho de los derechos humanos, bajo el derrotero común de propiciar los más amplios escenarios de protección para las personas.

El IIDH alienta a todos los sectores (organismos internacionales, instituciones estatales y gubernamentales, entidades de la sociedad civil y otros), a continuar con este loable esfuerzo en el ámbito del sistema interamericano, por medio de la labor que éste realiza a través de sus dos órganos, Corte y Comisión Interamericanas de Derechos Humanos, a fin de que se aclare la confusión terminológica y práctica que se ha venido dando entre “asilo-refugio” en la región, por medio de la investigación, capacitación, promoción y difusión del derecho de asilo y del derecho internacional de refugiados, en el marco del desarrollo progresivo del derecho internacional de los derechos humanos.

San José, setiembre de 2004

Prefacio

El estudio titulado *El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del derecho internacional de los derechos humanos*, resulta de un esfuerzo para entender la teoría, la práctica y el alcance de los conceptos de “asilo” y “refugio” en América Latina y en el mundo. Esta obra, realizada por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús, contó con el apoyo entusiasta del ACNUR desde el momento en que la idea empezó a tomar forma. El estudio demuestra que en el mundo jurídico pueden existir importantes abismos entre la doctrina y la idea general acerca del significado de los términos, y que en esta situación la concepción general, sin asidero jurídico de ningún tipo, puede llegar a hacerse tan popular que incluso eminentes juristas se fían de ella y olvidan el estudio de las fuentes.

De esta manera se popularizan conceptos que no corresponden a la realidad, pero que para muchos terminan siendo verdad indiscutible. Posteriormente, los significados atribuidos a estos conceptos se ven plasmados en la normativa interna de los Estados, e incluso terminan siendo enseñados en el mundo académico. Como se demuestra a través de estudio, el pretendido dualismo “asilo-refugio” no sólo resta fuerza jurídica a los conceptos empleados, sino que tiene consecuencias graves, potenciales y actuales, para la protección de los refugiados en América Latina.

Sin negar la relevancia de la cultura oral, es importante precisar el contenido de los conceptos jurídicos empleados, y así evitar malentendidos que puedan fomentar tendencias restrictivas o la aplicación de regímenes inferiores de protección para refugiados en nuestra región, cuya generosa tradición de asilo es de larga data.

Así, en América Latina se ha generalizado la idea de que *asilo* se refiere al sistema latinoamericano establecido por no menos de diez tratados sobre asilo y extradición, y que *refugio* se refiere al sistema de las Naciones Unidas. Resulta interesante recordar que sólo en América Latina se hace esta supuesta diferenciación entre conceptos y sistemas, pues en el resto del mundo se habla de asilo y de solicitantes de asilo. Por ejemplo, en inglés, *asylum* y *asylum seekers*, y en francés, *asyle* y *demandeurs d'asyle*. El estudio resalta que si bien es cierto que el sistema latinoamericano de asilo establece una diferenciación entre *asilo*

territorial y asilo diplomático (también conocido como *asilo político*), esto no excluye la existencia de un tronco común, en virtud del cual *asilo* es la protección que se otorga al perseguido.

A mayor abundamiento, el sistema edificado por las Naciones Unidas trata de la *condición de refugiado* y no del *refugio*. Esto queda claramente reflejado en el título de los dos principales instrumentos internacionales adoptados bajo los auspicios de las Naciones Unidas para la protección de los refugiados: la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, de 1951, y el *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, de 1967.

En este sistema también se encuentra la figura del asilo, prevista para refugiados reconocidos, como el país donde podrán residir y seguir adelante con sus vidas, y como concepto de protección que engloba la búsqueda de acceso al procedimiento de determinación de la condición de refugiado, el reconocimiento propiamente dicho y la obtención de residencia en algún país. Aquí conviene recordar que la obligación de los Estados es dar acceso al procedimiento de determinación de la condición de refugiado a las personas que lo solicitan (derecho de petición), y determinar si califican o no como refugiados, de conformidad con las disposiciones de los instrumentos internacionales. No tienen la obligación de permitir que los refugiados permanezcan indefinidamente en su territorio. Así, las Naciones Unidas cuentan con un régimen para la determinación de la condición de refugiado muy elaborado, pero no han logrado lo mismo en materia de asilo, en todo caso no por la vía de una convención.

En 1967, la Asamblea General adoptó la Declaración sobre Asilo Territorial, y en 1977 organizó una Conferencia para adoptar una convención sobre la materia. Desafortunadamente, la Conferencia no logró su objetivo, pero la ONU es consciente de este vacío en su sistema de protección a refugiados y constantemente trata de suplirlo recordando incansablemente a los Estados la importancia de brindar asilo a los refugiados. Esto lo hace por medio de declaraciones, conclusiones del Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR y discusiones bilaterales y multilaterales. Afortunadamente, la práctica se ha venido desarrollando en el sentido de que los Estados que reconocen la condición de refugiado de una persona le permiten después residir en su territorio, es decir, le brindan asilo.

Por otra parte, el concepto de refugio en sentido técnico jurídico también se encuentra en el sistema de las Naciones Unidas, desarrollado a través de conclusiones del Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR. El refugio, sin embargo, está destinado a situaciones francamente excepcionales en que por diversas razones no se puede brindar asilo, pero en las que hay que proporcionar, por lo menos, protección temporal al perseguido. Esto implica garantizar al perseguido acceso al territorio y protección frente a la devolución a cualquier país o territorio donde su vida o libertad esté en riesgo.

Finalmente, es importante subrayar que el estudio recomienda una reconstrucción del concepto de asilo que se inspire en los principios y normas del derecho internacional de refugiados, del derecho internacional de derechos humanos, del derecho internacional humanitario y del derecho penal internacional.

En conclusión, como se establece en el estudio, la distinción hecha en América Latina entre “asilo” y “refugio” es una simplificación que carece de asidero jurídico. En todo caso, albergo la esperanza de que este estudio estimule el interés de funcionarios de instituciones de gobierno y Estado, de académicos y de la sociedad civil por este tema, que lo estudien a fondo, consultando las fuentes, y ayuden a reconstruir el contenido del asilo de conformidad con el estado actual del derecho internacional. Para el ACNUR no se trata de un mero debate académico o semántico, como podrían pensar algunos, sino que es importante tomar conciencia de que a partir de una errónea concepción se podría estar elaborando sistemas nacionales de protección en América Latina, con estándares inferiores de protección, todo lo cual incide en la protección de los refugiados y la calidad del asilo que se brinda en la región. Así, si el punto de partida no es correcto, tampoco lo será el resultado.

Hope Hanlan

DIRECTORA OFICINA REGIONAL
PARA LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE
Ginebra, diciembre de 2002

BLANCA

Presentación

En la década del setenta, decenas de miles de ciudadanos de países del Cono Sur, principalmente argentinos, chilenos y uruguayos, tuvieron que abandonar sus países debido a las violaciones sistemáticas a sus derechos humanos. A pesar de esta trágica situación, y gracias a la solidaridad y la protección que recibieron en otros Estados, pudieron salvar y, a su vez, reconstruir sus vidas.

A comienzos de la década del ochenta, los graves conflictos internos y las violaciones masivas de los derechos humanos obligaron a desplazarse a un gran número de centroamericanos dando lugar a una importante crisis de refugiados. Afortunadamente, y de manera similar a lo acontecido en la década previa, contaron con amparo en países vecinos y con el apoyo de la comunidad internacional.

Estas situaciones muestran a las claras dos aspectos de un mismo fenómeno: el de los refugiados. Por un lado, el de las personas que deben huir de sus países de origen. Por el otro, el de los países receptores que deben brindar protección a aquellas personas.

Ahora bien, si las situaciones ocurridas durante las décadas del setenta y ochenta se reprodujeran en la actualidad en América Latina, ¿los países de la región podrían dar respuestas efectivas a éstas? Algún desprevenido podría considerar dicho interrogante sin sustento real. Sin embargo, el conflicto que padece Colombia, y que ya lleva unas cuantas décadas, bien podría derivar en una nueva crisis de refugiados en el Cono Sur. De este modo, la realidad latinoamericana nos alerta al respecto y amerita que sean examinadas aquellas cuestiones que atañen a la vigencia actual del asilo y a la protección de los refugiados en nuestra región *vis-à-vis* ciertas tendencias, particularmente europeas, hacia una disminución de ésta.

Dada esta situación, y previendo los problemas que acarrearía una disminución de la protección a los refugiados, en términos generales pero particularmente en esta región del mundo, Leonardo Franco¹ comenzó a darle forma a la investigación que se plasma en este libro. Para ello, convocó a una serie de expertos en derechos humanos de la Universidad Nacional de Lanús, en la Argentina, y de otros países latinoamericanos, entre quienes se encuentran César Walter San Juan, Jaime Esponda Fernández, Alberto D'Alotto, Mark Manly, Juan Carlos Murillo y María Laura Gianelli Dublanc.

Sin embargo, el rol desempeñado por Leonardo Franco no se redujo solamente al diseño de la investigación. Su participación fue central para incentivar al equipo de investigación en formación y para lograr que éste comprendiera la dimensión real del problema y sus posibles consecuencias negativas en cuanto a la protección de los refugiados en tanto persistiera la confusión terminológica entre “asilo” y “refugio”.

Fue así que en el año 2000 se iniciaron los contactos entre el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús y la Oficina Regional para el Sur de Sudamérica del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, que finalizaron con la firma de dos cartas de intenciones, la primera en el mes de noviembre de 2000 y la segunda en el mes de febrero de 2001, tendientes a llevar a cabo una investigación sobre el asilo y la protección internacionales de los refugiados en América Latina.

Al respecto, cabe destacar que tanto Ana Jaramillo, rectora de la Universidad Nacional de Lanús, como Anton Verwey, representante regional para el Sur de Sudamérica del ACNUR, apoyaron e impulsaron con entusiasmo esta iniciativa.

En cuanto a la investigación, si bien el tema es histórica y jurídicamente interesante, no fue enfocada estrictamente en términos academicistas. Por el contrario, se intentó arribar a conclusiones y recomendaciones prácticas tendientes a impactar sobre la actual situación que permitieran a los países contar con herramientas adecuadas para enfrentar situaciones de refugiados, incluyendo migraciones forzosas de carácter masivo. Consecuentemente, el propósito rector de la investigación fue el de fortalecer la protección internacional de los refugiados en América Latina, en tanto que sus objetivos generales implicaban, por un lado, fortalecer el campo doctrinario de la institución del asilo y, por el otro, poner de relieve el riesgo de precarizar la protección internacional del individuo a través del uso indiscriminado y erróneo de términos tales como “refugio”, que sugieren figuras alternativas e inferiores de protección respecto del “asilo” y que pueden introducir las bases para legitimar una disminución de la protección.

En un sentido más amplio, la investigación permitió profundizar el análisis respecto de la natural y necesaria convergencia entre el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados, concebidos como sistemas íntimamente relacionados que persiguen, en definitiva, idéntico fin: la protección del individuo.

Esta publicación da cuenta de la tarea llevada a cabo a lo largo de dos años. Se incorporan tanto el informe final, “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: análisis crítico del dualismo ‘asilo-refugio’ a la luz del derecho internacional de los derechos humanos”, en el que se condensan los distintos aportes que lo fueron nutriendo y enriqueciendo bajo la

dirección de Leonardo Franco, como la selección de los trabajos centrales de los investigadores.

No puedo finalizar estas palabras sin mencionar y agradecer muy especialmente a Agni Castro-Pita y Nazli Zaki, de la Oficina Regional para el Sur de Sudamérica del ACNUR, y a Leandro Huguilein, del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús, por el apoyo permanente y la colaboración prestada. Con certeza, sin la participación de ellos este proyecto y esta “realidad” hubiesen sido difíciles de concretar.

Juan Alejandro Kawabata

COORDINADOR DEL PROYECTO UNLA-ACNUR

¹ Director del Centro de Derechos Humanos y profesor de la Universidad Nacional de Lanús. Ex director de la Misión de las Naciones Unidas para la Verificación de los Derechos Humanos en Guatemala (MINUGUA). Previamente, ocupó cargos de responsabilidad en el ACNUR, entre ellos: director de la Protección Internacional, director para América Latina y representante para México y para América Central.

