

# REFUGIADOS Y DERECHOS DE LAS MIGRACIONES (1)

Por Oscar Buenaventura Llanes Torres (\*)

## 1) Refugiados y migraciones

La Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) anuncia con tristeza que existen más de quince millones de refugiados en todo el mundo.

El panorama es desolador. El refugiado huye de su lugar de origen por conflictos armados y sociales, es azotado por el hambre y la pobreza, de la persecución y de las violaciones a los derechos humanos.

Las normas internacionales la contemplan por la Convención de 1967, conceptuándola como “las personas que tienen un temor fundado de persecución debido a su raza, religión, nacionalidad, membresía en un grupo social específico, u opinión política, en esta parte se hace la diferencia entre LIBERTAD DE EXPRESIÓN y LIBERTAD DE OPINIÓN, la primera es para fijar la propia personalidad y el segundo es para la manifestación del pensamiento. Se tiene que reconocer que el sujeto perseguido está fuera de la patria de su nacionalidad, no obteniendo la protección a su vida, a su patrimonio y a su familia, no pudiendo regresar por alto grado de persecución.

Existen muchas Organizaciones humanitarias que prestan servicios alrededor del mundo, en campos de concentración asistiendo y ayudando a los grupos sociales y familiares, personas que están necesitadas de abrigo, protección, alimentos, agua potable, además de educación, servicios de salud y alguna actividad para su desarrollo, se tiene campos de concentración de diferentes tamaños, de 50 a 400 mil personas, según ACNUR.

Específicamente, se puede citar el dramático campo de concentración de Dadaab, que alberga 400 mil refugiados, es un dato que muestra la crisis en que viven los habitantes del Cuerno de África, cientos de somalíes que huyen de la pobreza y los enfrentamientos bélicos y otros en distintas geografías buscando alimentos, protección ante la fragilidad y vulnerabilidad en que se encuentran, buscan refugio, alimentos y medicinas.

A los efectos de la sistematización de este estudio, se citan varios tipos de refugiados:

a) Refugiado Económico: En virtud de la ausencia de trabajo o alguna manera de prosperar y superarse dejan sus Estados de origen, escapan para otras latitudes que les ofrezcan esperanzas de una mejor vida;

b) Refugiado Político: Que, por sus actividades políticas, o por ideales son perseguidos por las fuerzas públicas de su país, eligen huir de su país por miedo a perder la vida y la de su familia;

c) Refugiado Ambiental: Muchos refugiados debieron abandonar sus hogares por inundaciones que los dejaron sin nada. El tan mentado Cambio Climático que ocasiona sequías, desertización, que ha terminado con cosechas de miles de damnificados, sin olvidar la deforestación, que ha afectado a su medio de existencia y a sus hogares, ha provocado Emigraciones, emigraciones en masa;

d) Refugiado de Guerra: Se retiraron de su país, de su ciudad, de su zona, después de abandonar sus trabajos, sus hogares, sus familias porque estalló una guerra en la región u otro modelo de conflicto muy grave como el estallido social, las causales son muy diversas, puede ser conflicto armado entre dos o más Estados, crisis internas irreconciliables, cuestiones étnicas y religiosas por la falta de tolerancia y el fanatismo;

e) Refugiado Sanitario: Las enfermedades en su región, en su zona, en su ciudad, se ven obligados de desplazarse a otros lugares, porque el hambre, la miseria natural de lo que conlleva la pobreza y que afectan a familias y vecinos en forma grave y cruel;

f) Las actividades de los Organizaciones HUMANITARIAS, se desdoblán, por ejemplo, en los campos de refugiados birmanos para que no le falten comida y cobijo, por lo tanto, la crisis humanitaria de esta zona necesita del apoyo de todos.

Una medida diplomática muy difundida, es aceptada como practica constante el Asilo Humanitario, que se aceptan en su jurisdicción, a inmigrantes que se han obligados a abandonar su país de origen debido al peligro que lo asediaban por cuestiones raciales, religiosas, guerras civiles, catástrofes naturales y otras figuras y fenómenos que determinan tomar esta decisión.

---

(\*) Profesor Adjunto de Deontología Jurídica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

(1) IX Congreso de Academias Jurídicas y Sociales de Iberoamérica, Asunción-Paraguay, 22, 23 y 24 de setiembre de 2016.

Las causales del refugio obligan a decisiones fuera de su voluntad, están forzados a huir porque en su lugar de origen no existen las garantías suficientes de protección por parte de los gobiernos de los Estados en esta grave y dolorosa situación.

Es muy impactante la decisión que asumieron Francia, Canadá y Estados Unidos de Norteamérica, han establecido el Estatuto de Refugiadas a mujeres que han sufrido mutilaciones sexuales o que correrían el riesgo de sufrirlas si permanecieran en sus Estado de origen y España ha otorgado a las personas homosexuales, perseguidas por sus opciones sexuales.

Las normas y doctrinas nacionales difieren ampliamente en el alcance de derecho de asilo, donde esta figura jurídica no es un derecho es una concesión, en el PARAGUAY es un derecho constitucional. Cabe recordar que los Convenios Internacionales que los Estados son signatarios y ratificados siempre prevalecen sobre el derecho interno caso un conflicto de ley. Ciertos Estados, generalmente desarrollados, han establecido una cuota de refugiados a los que consideran pasibles de concesión, las causales son las mismas conflicto armado en ascendencia y amplitud, la mayoría de los refugiados desde la mitad del siglo XX provienen de Irán, Irak, los territorios de Afganistán, Ruanda, Burundi, Sudán, Congo, Sahara, Occidental, Albania, Cuba, China, Colombia, Siria, Alemania, Francia, y la antigua Yugoslavia.

Es lamentable la actitud de algunos Estados que no respetan la Convención de Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967, que por los compromisos resultantes de estos instrumentos internacionales contraídos y ratificados están obligados a conceder Asilo Humanitario que les impide a su vez devolver por la fuerza a un refugiado a su Estado de origen por el peligro natural que esto representa.

Es interesante recordar que el Día Mundial del Refugiado se celebra el 20 de junio, establecido en el año 2000 por la vía de una Resolución especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, anteriormente, el 20 de junio, era el Día del Refugiado Africano.

En un planeta agitado y maltratado, convulsionado mismo existe en vasta zona del mundo el espíritu de pacifismo, de Estados y pueblos que anhelan vivir en paz, en armonía, en tranquilo sosiego, en donde la sociedad como un todo pueda sentirse segura en sus hogares, en sus trabajos, con la familia y en sus comunidades, en fin, sentirse cómodo entre su gente, tranquilo en su cultura y compartir con otros pueblos soluciones y anhelos de bienestar en todos los rincones del mundo.

Es común no es normal, que por razones económicas o por cualquier otro motivo, personal y/o social, deciden dejar sus hogares para iniciar una nueva vida en un nuevo suelo, una nueva cultura, otra creencia y otro idioma, otro aroma y otro sabor, es muy doloroso acompañar la vía crucis de un refugiado, un perfil triste, apariencia lamentable, en su alma sabe que deja muchas cosas, muchos sentimientos, mucha sensibilidad fracturada, que la decisión es premeditada, tiene consciencia de que está optando con una nueva forma de sentir y actuar, deja de lado la sonoridad de su idioma y de su música, margina los sabores y aromas de su cultura.

Cuando la furia de la naturaleza opera en su terrible manifestación, sus hogares y bienes arrastrados por el agua y por el viento, devastados en su mundo, ver comunidades enteras desaparecer, asimismo, cuando las guerras, los disturbios civiles asolan comunidades enteras, obligando a personas desplazarse o simplemente emigrar para proteger su vida. En los casos señalados solo resta dos opciones morir a causa de las mínimas condiciones o del genocidio; u optar por la vida en el exilio. No se debe esperar ver para creer, huir de la violencia no solo es desgarrador, es inhumano, porque esperar para apreciar la gravedad de sus necesidades y consecuencias.

Es difícil la situación de los refugiados y los desplazados internos en la actualidad. En el año 2008 ACNUR asistió a más de cuatro millones de personas, de los 11 millones de refugiados que se supone existen, asimismo apoyó y asistió a más de trece millones de desplazados internos, recordemos también que ACNUR asiste a refugiados y personas que se reintegran a su sociedad, se tiene cifras seguras de la existencia de más de treinta y un millones de personas despojadas de las seguridades mínimas necesarias para iniciar sus vidas productivas y real sentido de dignidad.

Es triste y lamentable los conflictos armados, los desastres naturales que afectan a personas en esta situación de riesgo, sin embargo, la ONU presta los mejores servicios para paliar los sufrimientos de personas y familias, con la intención de retornar a sus hogares y a proteger sus vidas para que el retorno sea posible.

Cuando se instala en los puntos de conflictos armados o crisis sociales, las fuerzas de mantenimiento de la paz de la ONU se desplazan para proteger los centros que ocupaban y vivían, donde se suman al trauma natural de sentirse desplazado se tiene a la vista la ausencia de alimentos, medicinas, vestimentas, agua y saneamientos básicos, en ese marco de dificultades la ONU se ocupa de la protección.

Es interesante señalar que la protección es tarea de la ONU, tarea de acción humanitaria, el ACNUR es el organismo encargado de la protección de los refugiados y de los desplazados internos conjuntamente con la OIM –Organización Internacional de las Migraciones–, que se ocupa de las faenas específicas de los campamentos aliados a los objetivos de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Existen otros Organismos dentro de la ONU que están vinculados estrechamente con este enfoque como son la Organización de las Naciones para la Alimentación y Agricultura (FAO), asimismo, señalar al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y los programas para la Infancia y la Niñez (UNICEF), así como un programa muy interesante

conocido como OCHA Coordinación de Asuntos Humanitarios, OMS para la salud y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el organismo encargado de los refugiados fue galardonado en dos oportunidades con el Premio Nobel de la Paz (1954 y 1981).

Es recomendable examinar la situación de los cuatro millones de refugiados palestinos en Oriente Medio, esta cifra incluye los un millón quinientos mil que viven en campos de refugiados en los 58 centros en Jordania, Líbano, Siria y en el territorio palestino señalado como ocupado que corresponde a la Franja de Gaza y Cisjordania.

En el sistema nacional de la República del Paraguay existen Órganos competentes y procedimientos de determinación del Estatuto de los Refugiados, y normas conexas como la Ley N° 978/96 de las Migraciones, en el marco normativo se tiene a la Comisión Nacional de Refugiados (CONARE), este órgano es la dependencia con la debida competencia para analizar, examinar, estudiar para la aplicación de la normativa nacional e internacional en la materia que nos ocupa, su conformación está compuesta por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia. Trabajo y Seguridad Social, la Comisión de Derechos Humanos de ambas Cámaras del Congreso y representantes de una ONG y del ACNUR que participan con voz, pero sin voto.

Este organismo colegiado ofrece garantías a los que buscan protección al Estado Paraguayo, favorece la deliberación y tratamiento de las peticiones sobre el reconocimiento del estatus jurídico de Refugiado y acceder con los derechos propios de ser un admitido al amparo de la legislación paraguaya, asimismo formular las políticas públicas para su protección y asistencia, el papel del ACNUR es de supervisar competencia que le confiere el Artículo 35 de la Convención de 1951 que textualmente establece que “los Estados Contratantes se comprometen a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o con cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; y en especial de las disposiciones de esta Convención”. El Artículo 14 de la ley delimita la jurisdicción de competencia de la Comisión Nacional de Refugiados, en el ansia de la búsqueda de soluciones duraderas en sus diferentes esferas como la repatriación voluntaria, la integración local o el reasentamiento. Los Artículos 15 a 17 siempre en relación al CONARE, puede proponer políticas públicas ya señaladas incluyendo la figura para solicitantes de asilo y refugiados, así como normas de funcionamiento y requisitos para funcionar la sesión con el quórum adecuado, los votos necesarios para adoptar decisiones y la obligación de reunirse en forma regular y ordinaria como mínimo dos veces al mes, además de la posibilidad de cualquiera de sus miembros requiera reuniones extraordinarias. La CONARE cuenta con una Secretaría Ejecutiva (Artículo 18) que constituye una instancia administrativa tanto de la Comisión como del peticionario de Asilo y Refugiado, en términos generales, le corresponde llevar a cabo toda tarea relacionada con la conformación de expedientes y el impulso del procedimiento, así también disponer las medidas necesarias para el normal desarrollo del procedimiento administrativo de determinación de la condición de refugiado en primera instancia desde su inicio hasta su finalización.

### **Quinto Sol**

El escritor mexicano Carlos Fuentes, en una de sus obras cuenta que estamos en el “Quinto Sol”, como señal de los tiempos, con la siguiente secuencia, el Primero tierra, el segundo aire,, el tercero, agua, el cuarto fuego y quinto el de las movilizaciones, esa secuencia del curso de las civilizaciones nos lleva a la siguiente reflexión;

La diplomacia contemporánea tiene en la actualidad un capítulo especial, en el marco de la geopolítica estudia las Condiciones Demográficas, pues, en el curso del siglo pasado, tuvimos una singular movilidad de personas, por el creciente número de la población universal y el intenso aflujo de emigraciones e inmigraciones, modificando el potencial de los Estados, debilitando otros, surgiendo conflictos y confrontación de intereses, siempre teniendo como base el factor económico como en el dominio político, dando un nuevo enfoque a las relaciones internacionales.

En el citado aspecto es importante analizar los desplazamientos, sus consecuencias, sus logros, sus impactos, provocando conflictos y litigios difíciles entre los Estados, revisando los registros de la historia encontramos que en el año 1800 el mundo tenía alrededor de 900 millones de habitantes y en el año 1954 había alrededor de 2.460 millones, en el continente europeo el crecimiento fue muy desigual, Rusia aumentó su población en 60 millones, Alemania el incremento fue de 27 millones, en Gran Bretaña 14 millones, en Italia 8 millones, en Francia apenas tres millones y medio.

Analizando estos detalles la pregunta pertinente es, ¿cuál el poderío de los Estados? En los segmentos de la fuerza militar, la prosperidad económica y de las tendencias psicológicas colectivas.

En el inicio del siglo XX se afirmaba categóricamente que el número de habitantes podría ser un elemento esencial del poderío militar, en la creencia que de la eficacia del ejercito estaba próxima de la cantidad de soldados, más que la capacidad de fuego.

En las potencias de aquel entonces la fuerza demográfica no fue en relación al poderío militar, sino cuando se tenía reunidos los factores sociales, económicos y financieros, que sumados fortalecían al Estado y elevando el elemento psicológico colectivo como un propulsor de dominio y potencial multiplicado, que se generó en Alemania con preponderancia.

El efecto de la expansión demográfica en el desarrollo del poderío económico de los Estados Unidos de América, que fuera resaltado por los economistas y sociólogos de fines del siglo XIX e inicio del XX. Otro ejemplo válido, es el caso de Bélgica, Gran Bretaña y Alemania entre los años de 1890 a 1914 ha confirmado el aumento de la población ha sido un estímulo para el aumento de la producción, el crecimiento de las fábricas, la formación de una juventud entusiasta con nuevos mercados de trabajo y abundante requerimiento de mano de obra. Asimismo, tenemos el caso de Japón, que tuvo un avance extraordinario en su industria con el aumento de la población, que tuvieron el ejercicio de la previsión n un tiempo marcado de 20 años, ofreciendo a la nueva generación un mosaico de nuevas oportunidades, en su tradicional estilo oriental de disciplina, desprendimiento, valores de respeto y el orden colectivo, en el marco de una sólida educación en la familia, en los institutos educacionales donde recibían conocimiento y valores de ética en la convivencia social, dejando a los padres la educación formal interpersonal y la disciplina en el trabajo, así fuero creando una sociedad que logró condiciones de vida superior hasta entonces conocido, pues, la industrialización aumentó el nivel de vida, siendo el crecimiento demográfico solo un factor, surgieron nuevas necesidades técnicas, científicas y el apoyo del capital necesario y justo.

En la conclusión de este material, se propone una revisión urgente de la Ley N° 978/96, de las Migraciones, en especial el Artículo 6° y numerales 1, 2 y 3, francamente discriminatoria y violatoria de los Derechos Humanos, se tiene numerosos casos que impiden en virtud de esta norma el ingreso de familiares de nacionales paraguayos, se considera que es urgente una respuesta a esta Revisión.

### **Textos Consultados**

Compendio de Tratados, Leyes, y Actas para el Servicio Diplomático y Consular - ADEP Asociación de Diplomáticos Escalafonados del Paraguay.

Internet, Convenciones Internacionales, Organismos de las Naciones Unidas, pertinentes a la materia de este trabajo.

Oscar B. Llanes Torres, Derecho Diplomático y Consular, Teoría y Práctica, Editora Jurídica San Salvador, El Salvador, 1994.

Oscar B. Llanes Torres, Revista Digital “CAMBIO POLÍTICO”, 2016.

