

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

**MEDIDAS DE PROTECCIÓN QUE ESTABLECE EL ACUERDO DE
COOPERACIÓN EN MATERIA DE ASILO, SUSCRITO ENTRE
ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMÉRICA Y GUATEMALA**

ARIEL AMAURI SOLARES RAMÍREZ

GUATEMALA, AGOSTO DE 2023

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**MEDIDAS DE PROTECCIÓN QUE ESTABLECE EL ACUERDO DE
COOPERACIÓN EN MATERIA DE ASILO, SUSCRITO ENTRE
ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMÉRICA Y GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ARIEL AMAURI SOLARES RAMÍREZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, agosto de 2023

HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

DECANO: M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II: Lic. Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III: Lic. Heimer Roilando Reyes García
VOCAL IV: Br. Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V: Br. Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIA: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis". (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



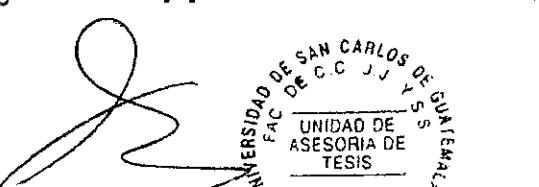
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
27 de septiembre de 2021.

Atentamente pase al (a) Profesional, JORGE ROSALES ZELADA
, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
ARIEL AMAURI SOLARES RAMÍREZ, con carné 8611583,
intitulado INCERTIDUMBRE JURÍDICAS ANTE LA FALTA DE ATRIBUCIONES LEGALES DEL MINISTRO DE
GOBERNACIÓN PARA SUSCRIBIR ACUERDO INTERNACIONAL PARA PROTECCIÓN DE REFUGIADOS Y
ASILADOS.

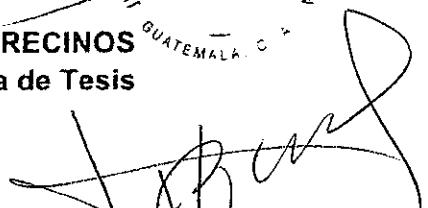
Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS
Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 08/17/2021 f)


Asesor(a)
(Firma y Sello)
LICENCIADO
JORGE ROSALES ZELADA
ABOGADO Y NOTARIO



LIC. JORGE ROSALES ZELADA

Abogado y Notario

Colegiado 10819

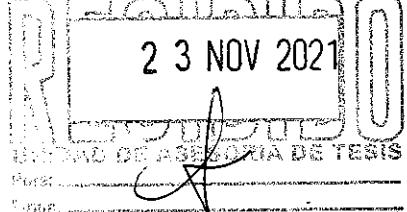
13 Av. 2-24 zona 2 Barrio Moderno - Guatemala

Guatemala 23 de noviembre del año 2021

DOCTOR CARLOS HERRERA

*Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.*

FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES



Respetable Jefe de la Unidad:

Según nombramiento recaído en mi persona, asesoré la tesis del bachiller **ARIEL AMAURI SOLARES RAMÍREZ**, quien desarrolló el trabajo de tesis que se denomina: “INCERTIDUMBRE JURÍDICAS ANTE LA FALTA DE ATRIBUCIONES LEGALES DEL MINISTRO DE GOBERNACIÓN PARA SUSCRIBIR ACUERDO INTERNACIONAL PARA PROTECCIÓN DE REFUGIADOS Y ASILADOS”, pero luego del análisis y estructura del trabajo de investigación, se ordena el cambio del título por el de: “**MEDIDAS DE PROTECCIÓN QUE ESTABLECE EL ACUERDO DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE ASILO, SUSCRITO ENTRE ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMÉRICA Y GUATEMALA**”, en atención a ello, le doy a conocer:

- a) El desarrollo de la tesis abarca un contenido científico que señala con bastante claridad lo fundamental de la figura de la situación de los refugiados y asilados en Guatemala, derivado del Acuerdo de Cooperación en Materia de Asilo, como tercer país seguro.
- b) Expreso que no soy pariente del sustentante dentro de los grados de ley y que el trabajo se desarrolló ampliamente en los capítulos de su tesis, empleando distintos métodos y técnicas de investigación, y para el efecto se basó en bibliografía de actualidad y en la normativa vigente en la sociedad guatemalteca, habiendo sido utilizada la siguiente metodología: método inductivo, el cual es determinante en establecer la fenomenología del problema y su estudio y el analítico que permitió el desarrollo de la investigación.
- c) Las técnicas de investigación utilizadas durante el desarrollo de la tesis fueron la documental y fichas bibliográficas, las cuales fueron bastante útiles para la recolección de documentos bibliográficos de actualidad que se relacionan con el tema que se investigó.
- d) Se redactó el trabajo de tesis bajo los lineamientos estipulados y de conformidad con las anotaciones, modificaciones y sugerencias, para concluir en un informe final con aseveraciones certeras y valederas que permitieron redactar con un vocabulario acorde la definición de una introducción, desarrollo de capítulos, conclusión discursiva y las citas bibliográficas correctas.

LIC. JORGE ROSALES ZELADA

Abogado y Notario

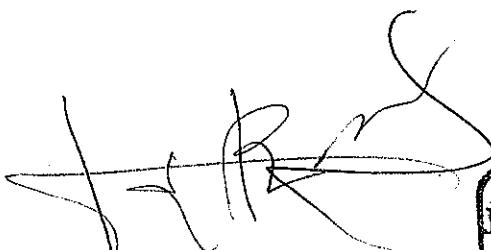
Colegiado 10819

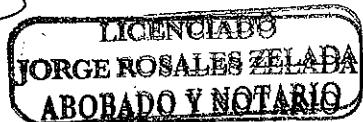
13 Av. 2-24 zona 2 Barrio Moderno - Guatemala



- e) Las correcciones indicadas se realizaron durante la revisión de la tesis y permitieron determinar los objetivos generales y específicos de la misma. La hipótesis que se formuló, fue comprobada al dar a conocer lo fundamental de analizar jurídicamente el problema investigado.
- f) La tesis reúne los requisitos legales del Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Muy atentamente.


LIC. JORGE ROSALES ZELADA
Abogado y Notario
Colegiado 10819

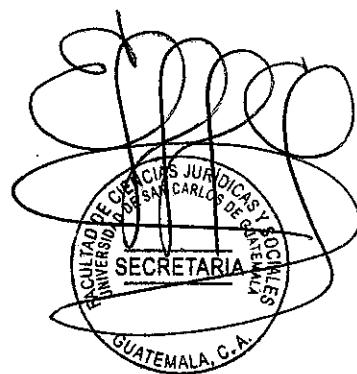




Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, treinta de noviembre de dos mil veintidós.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ARIEL AMAURI SOLARES RAMÍREZ, titulado MEDIDAS DE PROTECCIÓN QUE ESTABLECE EL ACUERDO DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE ASILO, SUSCRITO ENTRE ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMÉRICA Y GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CEHR/SAQO





DEDICATORIA

A DIOS:

Por la vida, la sabiduría, por permitirme llegar a culminar este paso muy importante en mi vida.

A MI MADRE:

Por enseñarme buenos valores, y por su apoyo incondicional durante todo el tiempo.

A MI HIJA:

Por ser parte de mi vida diaria y por el apoyo en todo momento.

A MIS HERMANOS:

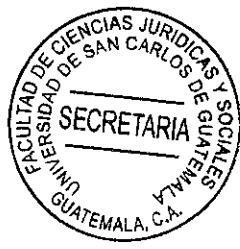
Por ser parte de mí y por su apoyo en todos los momentos.

A:

La Gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala por ser el alma mater de nuestra enseñanza hacia la vida profesional, por darme la oportunidad y privilegio de ser un estudiante San Carlista y permitirme representarla.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por formarme y darme los conocimientos necesarios para ser un profesional, honesto, en favor de la justicia; para ponerla al servicio de mi país.



PRESENTACIÓN

La investigación es de tipo cualitativo y se desarrolla en la rama del derecho administrativo y derecho internacional. Como sujeto de estudio están los asilados y refugiados, teniendo como objeto de trabajo la problemática de la deportación de migrantes de los Estados Unidos de Norte América y las dificultades de su permanencia o ejercicio de derechos en el territorio guatemalteco, derivado del acuerdo en relación a los ciudadanos que buscan asilo o refugio, suscrito con el país del norte, con la finalidad de prevenir la inmigración.

La suscripción y efectos del Acuerdo relacionado, afecta la calidad de vida, derechos y permanencia de los refugiados, asilados o retornados al país. Jamás existió claridad con las obligaciones que fueron aceptadas por el Ministro de Gobernación, en relación a las obligaciones derivadas del acuerdo suscrito, ya se considera que Guatemala, ya que está legitimado para la suscripción de todo lo que corresponde sobre los tratados dicho documento debió haber sido suscrito y firmado por el Presidente de la República de, convenios y acuerdos internacionales que se realizan entre los estados.

En el aspecto diacrónico, se centraliza el campo de acción la ciudad de Guatemala, en donde se encuentran entidades relacionadas a la atención de refugiados o asilados; en el aspecto sincrónico, se abarca del mes de enero 2021 a marzo de 2022.



HIPÓTESIS

Para que los derechos de los asilados o refugiados suscrito entre Guatemala y Estados Unidos de Norte América tengan validez jurídica, debe ser firmado por el Presidente de la República de acuerdo con lo que establece el Artículo 183 literal "o" de la Constitución Política de la República de Guatemala.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Se valida la hipótesis operacional, al determinar que el Acuerdo de Cooperación en Materia de Asilo –ACA-, suscrito entre Guatemala y Estados Unidos de Norte América, permite trasladar rápidamente a Guatemala a los solicitantes de asilo no guatemaltecos, sin ofrecerles la oportunidad de presentar solicitudes de asilo en Estados Unidos y privándoles del acceso a una protección efectiva en Guatemala.

En consecuencia, se ven obligados a desistir de sus solicitudes de asilo y algunos de ellos, con temores fundados de ser perseguidos, al parecer están regresando a sus países de origen, donde corren un riesgo real de sufrir daños graves, es por ello que existe un fracaso en la implementación de dicho Acuerdo, al no existir las condiciones mínimas requeridas, para ser considera país seguro.

Entre los métodos que se emplearon para la validación de la hipótesis formulada, están el analítico, el deductivo e inductivo y el dialéctico para la elaboración de razonamientos que sustentaron los aspectos científicos y jurídicos. Con lo que se pudo ampliar el conocimiento y perspectiva del tema en estudio.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	1
-------------------	---

CAPÍTULO I

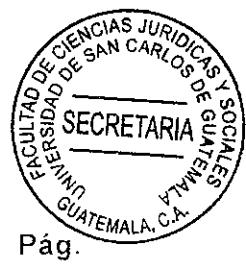
1. El asilo y la protección internacional.....	1
1.1. Antecedentes del asilo.....	4
1.2. El dualismo asilo – refugio.....	8
1.3. Significados atribuidos al asilo y refugio.....	12
1.4. Posibles causas de la confusión terminológica.....	14
1.5. Tendencia de las legislaciones referente al tema.....	16

CAPÍTULO II

2. La protección de los derechos humanos y de los refugiados.....	19
2.1. El asilo y los derechos humanos en Guatemala.....	20
2.2. Evolución jurídica en materia de asilo y protección de los refugiados.....	22
2.3. Derechos humanos en la protección de los refugiados.....	23
2.4. El movimiento migratorio y el desplazamiento de seres humanos.....	28
2.5. Historia cultural del asilo.....	33

CAPÍTULO III

3. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.....	39
3.1. El Estatuto de Refugiados y su Protección Internacional.....	42
3.2. Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados.....	44
3.3. Protección Internacional del refugiado.....	46



Pág.

CAPÍTULO IV

4. Medidas de protección que establece el Acuerdo de Cooperación en Materia de Asilo, suscrito entre Estados Unidos de Norte América y Guatemala.....	51
4.1. El Acuerdo de Cooperación en materia de Asilo -ACA-	52
4.2. La legitimación para firmar tratados y convenios internacionales.....	55
4.3. El concepto de tercer país seguro en el derecho internacional	57
4.4. Medidas de protección que establece el Acuerdo de Cooperación en Materia de Asilo, suscrito entre Estados Unidos de Norte América y Guatemala	60
 CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	65
 BIBLIOGRAFÍA	67



INTRODUCCIÓN

La investigación, se justifica al realizar un análisis del status de los refugiados, quienes emigran a los Estados Unidos de Norte América, pero que, en su intento de buscar el sueño americano, son repatriados a Guatemala, como tercer país seguro.

La problemática investigada, se centra en las personas que se ven forzadas a abandonar su país de origen o de residencia habitual y buscar protección en otro Estado, por el temor fundado de sufrir persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o por sus ideales políticos, debido a que su país no está en capacidad de brindarle la protección necesaria, pero que emigran al país del norte.

La hipótesis se comprueba, al determinar que los derechos de los asilados o refugiados, no pueden ser garantizados en Guatemala, ya que no existen los mecanismos, ni políticas públicas, que permitan dar cumplimiento al mismo, máxime al ser suscrito por el Ministro de Gobernación, cuando en realidad debió ser firmado por el Presidente de la República por su función constitucional.

El objetivo general, fue demostrar que el Acuerdo de Asilo suscrito entre Guatemala y Estados Unidos de Norte América, no tiene la validez jurídica, para reclamar su cumplimiento, derivado de que el gobierno, no puede garantizar su cumplimiento.

La tesis se divide en cuatro capítulos, dentro de los cuales en el primero se trató sobre el asilo y la protección internacional; en el segundo se desarrolló lo relativo a la protección de los derechos humanos y de los refugiados; el tercero se enfocó en la entidad del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; y finalmente en el cuarto capítulo



se analizaron las medidas de protección que establece el Acuerdo de Cooperación en Materia de Asilo Suscrito entre Estados Unidos de Norte América y Guatemala.

Respecto a la metodología utilizada, se aplicó el método sintético, con el que se analizó los hechos aparentemente aislados y se formula una teoría que unifica los diversos elementos. Este método permitió la formación de la hipótesis, la investigación de leyes científicas y las demostraciones. El analítico, permitió la extracción de las partes de un todo, con el objeto de estudiarlas y examinarlas por separado. La técnica utilizada fue la bibliográfica y de observación.

La importancia del tema investigado, es de carácter jurídico administrativo siendo fundamental el análisis de la problemática derivada de las deportaciones de inmigrantes hacia Guatemala, como tercer país seguro.



CAPÍTULO I

1. El asilo y la protección internacional

El asilo es una práctica que ha sido realizada desde hace muchos años casi en todo el mundo, los orígenes se remontan a varias de las civilizaciones más antiguas, entre ellas encontramos a la civilización egipcia, la griega, la romana, e incluso la azteca.

"La institución del asilo como la conocemos actualmente se inicia a partir de la conformación de los Estados soberanos y la regulación que éstos realizan al respecto. Es precisamente en América Latina donde debido a las circunstancias que se presentaron, que esta institución se desarrolla ampliamente, como en ninguna otra parte del mundo."¹

El derecho de asilo se conformó en el sistema interamericano con un conjunto de tratados en la materia que fueron ratificados por la mayoría de los Estados de la región.

"En términos generales se debe de entender por el término de asilo, es la protección que encuentra una persona objeto de persecuciones por parte de las autoridades de un Estado, en aquellas hipótesis en que dichas persecuciones se enfrentan ante la prohibición de su persecución dentro de ciertos espacios competentes de la autoridad de otro Estado, sin que este

¹ Galindo Vélez, Francisco. *El asilo en el sistema de las Naciones Unidas y en el sistema Interamericano*. Pág. 14.



tenga la obligación de facilitar su continuación entregando al refugiado a las autoridades del Estado que pretende ejercer tal persecución."²

La práctica internacional permite constatar cómo, en diversos casos, sedes de misiones diplomáticas, de oficinas consulares, buques de guerra y bases militares han sido utilizados para fines absolutamente extraños a las funciones propias y características de una misión diplomática, oficina consular, o en su caso, de una unidad militar y es precisamente para otorgar asilo a individuos que requieren protección y refugio por huir de la justicia local.

El término refugio también aparece en varios textos clave, y en particular en la Convención de 1951 y la Conclusión 19 del Comité Ejecutivo del ACNUR, pero con un significado específico, distinto del que se le da en el uso actual en América Latina.

Refugio es en general, una situación transitoria de protección del refugiado hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país.

Se trata de la protección que se brinda al garantizar admisión al territorio a quien alega persecución o el temor de persecución y la protección consecuente hasta que se determine su estatus y, en particular, el respeto del principio de no devolución.

² Gómez Moreno, Álvaro. **El derecho de asilo en América.** Pág. 77



La persona que busca asilo o refugio en otro país, se ve forzada a abandonar su país de origen o de residencia habitual y buscar protección en otro Estado, por el temor fundado de sufrir persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o por sus ideales políticos, debido a que su país no está en capacidad de brindarle la protección necesaria.

"Tan antiguos como la humanidad, los desplazamientos de seres humanos por todo el globo terráqueo siguen siendo una realidad en la actualidad. Las migraciones humanas pueden ser individuales o grupales y se relacionan con causas tales como la baja en la economía nacional tal como la falta de empleo, la quiebra de empresas, el cierre de negocios, las guerras entre países vecinos, así como las catástrofes naturales tales como los terremotos, las sequías, los huracanes, entre otras; los conflictos humanos, ya sean guerras mundiales, regionales o conflictos armados internos; y los problemas socioculturales, por ejemplo, la delincuencia común y organizada, el narcotráfico, las extorsiones, etc."³

Dentro de la historia de la humanidad referente a las migraciones, aparece la figura del Refugiado, misma que es entendida como la persona que con base a temores fundados de ser perseguida, se ve en la necesidad de abandonar su lugar de origen o de residencia habitual y salir en búsqueda de protección en otro Estado.

³ *Ibid.* Pág. 78



1.1. Antecedentes del asilo

"La institución del asilo tiene orígenes muy remotos, pues se encuentran rastros de ella en las civilizaciones más antiguas. Como muestras lo especificado en el Tratado de Paz de Kadesh, suscrito por el Faraón Ramsés II y Hatusil III, Rey de los hititas, entre 1280 – 1269 a.C., en donde se trata de proteger contra la persecución política. También existen antecedentes en la antigua Grecia, donde los delincuentes podían refugiarse en los templos, ya que escapaban a la competencia de la autoridad, encontrando protección todos aquellos que alcanzaban ingresar a tiempo. Otros lugares en los que se podía obtener asilo además de los templos y altares eran las tumbas de los héroes, los bosques sagrados, así como ciertas ciudades o sus alrededores."⁴

Los romanos asimilaron la institución de asilo de los griegos, sin embargo, las modalidades que adquirió esta institución fueron modificadas de manera radical, por lo menos durante la república. En la antigüedad el asilo fue entendido y ejercido como la protección de delincuentes del orden común en sitios inviolables bajo el amparo de los dioses.

El asilo, desde su inicio y hasta fines de la Edad Media, encontró su aplicación como institución fundamentalmente religiosa, ligada al carácter inviolable de los lugares sagrados. Por lo que, en un principio, el asilo se

⁴ López Garrido, Diego. **El derecho de asilo.** Pág. 47.



propiciaba en las iglesias y los monasterios, ya que eran considerados como lugares sagrados y por lo tanto inviolables.

"El asilo eclesiástico se mantuvo vigente a lo largo de la edad media, pero comenzó a declinar entre los siglos XIII y XV hasta ser prácticamente abandonado hacia finales del XVIII"⁵

Al consolidarse los Estados soberanos, se comenzaron a establecer reglas respecto a esta figura, por lo que la institución del asilo, que en un principio fue considerada propia de la Iglesia, pasó a formar parte de la regulación del Estado.

Cabe destacar que en materia de asilo para los perseguidos políticos el primer ordenamiento realizado entre Estados soberanos data de 1823, cuando México y Colombia suscribieron un Tratado de no Extradición por Delitos Políticos.

Es principalmente en el ámbito interamericano, donde la práctica del asilo se convirtió en una tradición, a tal punto de adquirir el carácter de una institución propia del derecho internacional americano.

En el Siglo XX, se celebraron varias Conferencias Panamericanas que dieron como fruto las Convenciones sobre las que descansa el reconocimiento de la figura del asilado en América Latina.

⁵ *Ibid.* Pág. 49



El asilo no es reconocido en los Estados Unidos, países de Europa y las Filipinas, no obstante que ocasionalmente lo conceden en su modalidad diplomática.

La historia diplomática americana está llena de episodios en los que el asilo sirvió para salvar de muerte inminente a las más altas personalidades políticas, perseguidas por turbas o por individuos sedientos de venganza y ávidos de sangre.

La naturaleza de estos acontecimientos, y las condiciones en que ocurrían, contribuyeron para que las Naciones americanas intentasen dar forma a principios que solo muy raramente eran invocados en el viejo mundo, a propósito de la institución del asilo.

"En contrapartida, en el ámbito universal, no es sino hasta mediados del Siglo XX que ante las migraciones masivas ocurridas durante y después de la segunda Guerra Mundial, se desarrolló una acción con miras a la afirmación del derecho de Asilo como derecho fundamental de la persona."⁶

Esto no significa que antes de la Segunda Guerra Mundial no hubiese grupos de personas que huían de sus lugares de origen debido a las persecuciones o conflictos armados, de hecho, el primer organismo protector de estas personas surge después de la Primera Guerra Mundial, a través de la Sociedad de Naciones.

⁶ Ibíd. Pág. 50.



"Debe recordarse que la evolución histórica del derecho de los refugiados, indica que, tanto la Convención de Ginebra y el Estatuto del ACNUR, fueron instrumentos que dieron respuesta a problemas particulares y específicos que se originaron por acontecimientos como la revolución rusa, la desintegración del Imperio Otomano y los inicios de la Segunda Guerra Mundial, en las que su aplicación fue limitada a la temporalidad, origen o la nacionalidad de las víctimas. No fue sino hasta el 31 de enero de 1967, que con la adopción del Protocolo de Nueva York, se generalizó y universalizó la protección de los Refugiados, dejando de lado las limitaciones temporal, geográfica o de nacionalidad de sus inicios."⁷

El refugiado ha sido parte de la historia universal, por lo que la lucha ha sido constante para lograr un marco jurídico conceptual en el Derecho Internacional en cuanto al Convenio de Ginebra, coronado con el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.

Este instrumento jurídico, se describe como un instrumento humanitario que busca la protección de personas por medio de conductos solidarios de resguardar la vida y la dignidad de la persona tras fuerte persecución, dando cobijo sin importar la nacionalidad para la esta providencia, en relación a los perseguidos.

⁷ Alto comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados ACNUR. **Un año de crisis tendencias globales.** Pág. 6



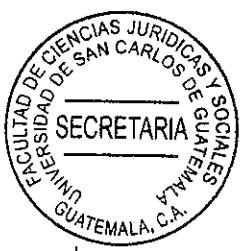
1.2. El dualismo asilo – refugio

La diversidad de términos que se derivan de circunstancias muy particulares sobre los Refugiados, siempre existirá, ya que es una forma más de migración, en donde personas expuestas a abusos y violación a los derechos salen en busca de protección a países amigos.

Es por esta razón que se hace importante definir el término refugiado ya que con frecuencia se ha empleado de manera incorrecta, confundiendo esta figura jurídica con la de los migrantes que se trasladan a otro país por motivos económicos y con los desplazados que pueden ser grupos perseguidos dentro de un mismo Estado, es decir, personas que no sobrepasan los límites fronterizos de su país de origen.

Es importante recalcar que los refugiados no son simplemente migrantes que buscan fuentes de empleo que mejoren los ingresos económicos principalmente o grupos de personas que se desplazan en el mismo territorio por razones ajenas a lo que desean.

Los refugiados son personas que se ven en la necesidad de buscar protección para ellos y en la mayoría para la familia que forman, por ser atemorizados por fuertes persecuciones contra ellos, por un temor bien fundado a la persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social determinado u opinión política, o bien por qué han sido acechados o amedrentados por el crimen organizado.



Partiendo del derecho internacional de los derechos humanos, es el Convenio de Ginebra el Tratado Internacional que se constituyó a nivel universal como el primer esfuerzo de dotar de valor jurídico formal al conjunto de derechos humanos proclamados por Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Es el Convenio de Ginebra uno de los pioneros en el proceso de humanización del derecho internacional, que impuso y detalló las obligaciones jurídicas de los Estados parte, tendientes a la protección de los más desprotegidos, indistintamente del país de origen de estos, obligaciones que están basadas en los valores humanistas y de solidaridad internacional.

La determinación del alcance dado a la protección de los refugiados se define en primer lugar por la delimitación del concepto que la norma va a aplicar para efectuar el reconocimiento de esta calidad. La definición básica de refugiado que los Estados adoptan es la consagrada en conjunto por la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 a la que todos adscriben.

"El concepto tradicional que considera al asilo como una potestad estatal empezó a modificarse en América Latina con el desarrollo del derecho americano de los derechos humanos."⁸

⁸ *Ibid.* Pág. 11



La convergencia insistentemente reclamada entre los dos sistemas no ha sido fácil de materializar. La tendencia a la separación de ambos sistemas, que se llaman dualismo, se ha agravado con posterioridad a la solución de la crisis centroamericana.

Se puede especular que ciertos esfuerzos tendientes a explicar los alcances del derecho aplicable, aun guiados por buenas intenciones, han hecho aportes para consagrarse un estado de confusión en el empleo de los términos y conceptos vinculados a la protección internacional de los refugiados en la región.

Los textos fundacionales del derecho internacional de los refugiados en idioma español utilizan sistemáticamente el término asilo para designar el acto de admisión y protección de refugiados por parte de un Estado.

Este uso es conforme con sus equivalentes *asylum* y *asile*, en inglés y francés respectivamente. Al respecto cabe mencionar, entre otros, los siguientes instrumentos: la Declaración Universal de Derechos Humanos en el Artículo 14), la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y la Declaración sobre Asilo Territorial de 19 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El término asilo es utilizado con precisión en todas las conclusiones y recomendaciones de los mencionados coloquios regionales, referidos a la protección de los refugiados.



El término refugio, también aparece en varios textos clave, y en particular en la Convención de 1951 y la Conclusión 19 del Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, pero con un significado específico, distinto del que se le da en el uso actual en América Latina.

Refugio es una situación transitoria de protección del refugiado hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país.

Se trata de la protección que se brinda al garantizar admisión al territorio a quien alega persecución o el temor de persecución y la protección consecuente hasta que se determine su estatus y, en particular, el respeto del principio de no devolución.

Para algunas legislaciones muy frecuentemente, el vocablo asilo se reserva para designar al sistema latinoamericano de asilo diplomático y territorial, reconocido a través de las convenciones latinoamericanas, y es menos utilizado en el contexto del Derecho Internacional de los Refugiados.

Se utiliza el vocablo refugio para designar, por una parte, al sistema universal de protección a los refugiados basados en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y a su Protocolo de 1967, y, también, al estatuto o condición de refugiado, y, por otra, a la protección del Estado que tradicionalmente se conoce como asilo.



El desorden lingüístico resultante podría eventualmente producir una pérdida en el vigor de los conceptos jurídicos, favoreciendo el debilitamiento de la protección de los refugiados.

En este sentido, es preocupante que mientras refugio se utiliza con frecuencia en la región como sinónimo de condición de refugiado, también aparece asociado al concepto de refugio temporal en documentos y obras jurídicas internacionales sobre el derecho de refugiados, con lo cual se favorecen formas mínimas de protección.

Cuando se da el término asilo al sistema latinoamericano, se corre el riesgo de limitar el acceso por parte de los refugiados a las normas sobre el derecho de asilo del derecho interamericano de los derechos humanos y a las disposiciones concordantes de Constituciones nacionales.

1.3. Significados atribuidos al asilo y refugio

Se inicia explicando que, al asilo como institución exclusivamente latinoamericana y refugio como institución del sistema universal de protección de los refugiados, tienen acepciones que las individualizan.

El término refugio se hace referencia al sistema universal de protección de los refugiados, en tanto que el asilo designa el instituto representativo del sistema latinoamericano de asilo diplomático y territorial.



"La errónea concepción subyace la idea de que el asilo es una institución exclusivamente latinoamericana, idea ésta que tiene un fuerte arraigo incluso en círculos académicos."⁹

Lamentablemente, este equívoco encontró sustento en un documento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, que tuvo bastante circulación, al menos en el sur del continente, y que es citado en sectores especializados y enseñado en cátedras universitarias.

Respecto al refugio es una institución convencional universal, el Asilo representa una institución convencional regional establecida en el mundo latinoamericano. Se trata de aclarar que el asilo, se otorga como protección a individuos y refugio como protección a grupos, esta acepción tiene mucha acogida y se relaciona con el cambio en la fisonomía de las corrientes de refugiados en la región a partir de los años sesenta y setenta, al que ya se ha hecho referencia.

En América Latina, esta acepción puede conllevar contenidos discriminatorios, pues las personalidades políticas pueden acceder al asilo, en tanto que los menos favorecidos, muchas veces campesinos o personas de países menos desarrollados, son candidatos al refugio.

Pueden ser tratados el asilo y refugio como sinónimos, es por ello que esta concepción es recogida por la Declaración Final del Seminario de Tlatelolco

⁹ Alboan, José. *Personas desplazadas y refugiadas. Personas con derechos.* Pág. 84



de 1999 sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados en América Latina y el Caribe, en mérito de la cual, por primera vez, se llamó la atención sobre esta confusión, pero sin aclararla.

Se trata de sinónimos, porque extienden la protección del Estado a las víctimas de persecución, cualquiera que sea el procedimiento por medio del cual, en la práctica, se formalice dicha protección, sea el régimen de refugiados.

1.4. Posibles causas de la confusión terminológica

Es posible referir una multiplicidad de causas de esta confusión terminológica, entre las que pueden encontrarse la consideración de la tradición de asilo latinoamericano como un fenómeno autónomo, así como el uso terminológico indistinto que se hace de asilo y refugio en la normativa latinoamericana sobre asilo territorial y asilo diplomático.

El des prestigio creciente de la práctica del asilo latinoamericano por concesiones que favorecen la impunidad, y la consiguiente percepción de la necesidad de diferenciarla del sistema universal.

Puede ser la conveniencia de políticas oficiales de mantener un régimen discrecional de concesión del asilo, así como ciertas iniciativas en materia de capacitación y difusión llevadas a cabo por funcionarios del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en América del



sur, que denominaron refugio al sistema universal de protección a los refugiados de hecho, estas últimas fueron las que le dieron sustento al uso de la palabra refugio en tal sentido.

En cuanto a las consecuencias de la confusión terminológica y el enfoque dualista van mucho más allá de una cuestión meramente semántica. Las principales consecuencias, actuales y potenciales, de la confusión en el uso de los términos y del dualismo son la pérdida de vigor de los conceptos debida al uso impreciso de los términos asilo y refugio por parte de los funcionarios del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, de los Estados, de los académicos y de otros sectores de la sociedad civil, por ende, el dualismo, lejos de precisar el contenido de cada uno de los sistemas y facilitar su aplicación, al final acarrea una mayor confusión en tanto se resaltan diferencias de los sistemas con base en premisas erróneas.

El dualismo tiende a consolidar deficiencias y errores de análisis histórico y jurídico en el plan histórico, el dualismo refleja y a su vez da sustento a la pretendida autonomía histórica del asilo en América Latina respecto al desarrollo del asilo a nivel mundial.

Desde el punto de vista jurídico, el enfoque dualista sustrae el contenido de protección del asilo y lo relega al sistema latinoamericano, el cual está en abierto desuso, por lo tanto, el dualismo implica la gradual desaparición del rico concepto de asilo de la cultura y sistemas jurídicos de América Latina.



Para fundamentar su posición, los gobiernos solicitan enfáticamente que se reconozca y distinga correctamente entre asilo y refugio pues, afirma, los casos que motivan la denuncia realizada, en tanto constituyen solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, no podrían ser base para examinar su conducta con miras a determinar si cumplió o no su obligación de respetar el derecho a buscar y recibir asilo.

1.5. Tendencia de las legislaciones referente al tema

Es posible aseverar en general, que la confusión terminológica y el dualismo han permeado la normativa interna de los Estados de América Latina, y se ha establecido una distinción conceptual clara entre asilo y refugio, a los que se atribuye un significado diferente.

En el primer caso, el término asilo está referido al derecho que el Estado concede a los extranjeros perseguidos por razones políticas o por delitos políticos o conexos, según corresponda. En el segundo caso, con el término refugio o refugiado se hace referencia al estatuto que se reconoce al extranjero.

El adverso marco jurídico y las dificultades para la protección y asistencia de los refugiados centroamericanos fueron gradualmente modificados por iniciativas de promoción del derecho de refugiados y búsqueda regional de consenso en las respuestas. Las iniciativas fueron propiciadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, gobiernos de la



región, universidades, organismos nacionales e internacionales gubernamentales y no gubernamentales y con activa participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos.

Con la aplicación de las normas de derechos humanos también surge de otros pronunciamientos contenidos en los documentos que comentamos, como, por ejemplo, cuando se afirma que los Estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos deben aplicarla a la protección de los refugiados.





CAPÍTULO II

2. La protección de los derechos humanos y de los refugiados

El sistema interamericano se ha desarrollado en el marco de la Organización de los Estados Americanos en la segunda mitad del Siglo XX, a la par de los sistemas a nivel universal y europeo de protección de derechos humanos. Fue creado en 1959, en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Santiago de Chile.

Esta compuesta por siete expertos, actúan a título personal, no obstante lo anterior, la Comisión y la Corte Interamericana, actúan de acuerdo con las funciones bajo el marco normativo compuesto por el siguiente conjunto de tratados interamericanos:

- Carta de la Organización de Estados Americanos;
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre;
- La Convención Americana -también conocida como Pacto de San José de Costa Rica- fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte;
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura;



- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas;
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, o Convención de Belém do Pará;
- Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad;
- Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;

La Comisión actúa en virtud de las facultades que le otorgan tanto la Carta de la Organización de Estados Americanos, como sus propios estatutos y le atribuyen jurisdicción sobre todos los Estados miembros de la Organización.

2.1. El asilo y los derechos humanos en Guatemala

"La Comisión Internacional de Derechos Humanos ha estudiado el tema de la situación de los refugiados y desplazados en Guatemala y sus derechos humanos con anterioridad."¹⁰

Como datos de contexto en este informe se indica que durante el conflicto armado interno Guatemala generó 45.000 refugiados en México bajo registro y amparo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, a los que se suman de cuarenta a cincuenta mil refugiados no reconocidos internacionalmente. En el informe se indica que, debido a sus condiciones, los refugiados no podían gozar, principalmente, de sus derechos a la

¹⁰ *Ibid.* Pág. 85.



integridad personal, a la libertad personal, a las garantías judiciales, a la circulación y residencia y a la propiedad, así como a sus derechos políticos.

En un apartado especial sobre la situación de los refugiados en la que los definió a partir de seis categorías, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se enfocó en el proceso y resultados de la negociación para el retorno y repatriación.

En cuanto al primer aspecto, consignó en su informe la lista de condiciones para el retorno en seguridad y dignidad, presentada al Gobierno por la Comisión Permanente de Representante de Refugiados Guatemaltecos en México.

Entre los siete puntos que constan en los acuerdos y que fueron detallados por la referida Comisión, se destacan los referentes a la necesidad de que el retorno se realizará como resultado de la voluntad expresada individualmente por los refugiados con la verificación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y que se llevará a cabo de una manera colectiva y organizada, en condiciones de seguridad y dignidad.

El reconocimiento de la libertad de asociación y organización de los refugiados; la excepción del deber de asistir al servicio militar hasta por tres años para quienes retornaban al país; y el reconocimiento de estudios en el exterior. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos remarcó los esfuerzos realizados por las partes, así como la importancia del



cumplimiento serio de los acuerdos para ayudar a garantizar los derechos humanos de los refugiados.

2.2. Evolución jurídica en materia de asilo y protección de los refugiados

La región latinoamericana destaca que se había podido constatar un avance jurídico en la protección de los refugiados, partiendo de principios universales y de las obligaciones adquiridas por los Estados de América Latina y el Caribe, que se derivan de los instrumentos internacionales de protección de la persona humana, complementados de acuerdo con la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados.

Se advierte desde el comienzo que las causas que dan origen a los refugiados, como la persecución, la violación de los derechos humanos, los conflictos armados internos e internacionales y las violaciones al derecho internacional humanitario siguen presentes en algunos países de la región.

“.. las causas profundas que originan el desarraigo forzoso de personas, como la pobreza extrema, la falta de oportunidades económicas y de participación política, los problemas demográficos y los recurrentes desastres naturales, subyacen en varios países de la región.”¹¹

¹¹ Manly, Mark. *Notas sobre la consagración del asilo a nivel universal y regional americano* Pág. 26.

2.3. Derechos humanos en la protección de los refugiados

Una cuestión básica que debió atenderse dentro de la tarea emprendida por los coloquios tuvo que ver con la determinación del campo normativo que la protección de los refugiados involucra, esto es, la selección de las normas que habrán de ser aplicadas a la construcción del marco teórico que luego se aplicará a la realidad.

En este sentido, existe un punto de partida inequívoco, que consiste en identificar dentro de tales normas los dos instrumentos internacionales relativos a la protección de los refugiados, como los Tratados y Convenciones que integran el sistema latinoamericano de asilo diplomático y territorial. La protección de los asilados y refugiados es parte integrante del derecho humanitario y de la protección internacional de los derechos humanos.

La definición ampliada de refugiado adoptada por la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 constituye otro ejemplo del criterio amplio que dominó en la conformación de la doctrina sobre el derecho de refugiados.

Dicha definición toma elementos tanto del derecho humanitario como de los derechos humanos, tal como lo hizo notar el documento presentado por el Grupo de Expertos para la Conferencia Internacional sobre Refugiados de América Central (CIREFCA) al poner de relieve que la definición contiene

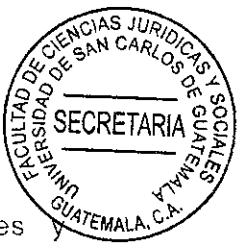


cuatro elementos del derecho internacional humanitario: los conceptos de violencia generalizada, agresión externa, conflictos internos y otras circunstancias que perturben seriamente el orden público, que, siendo causal originan muchos de los desplazamientos de personas en la región, deben comprenderse a la luz del derecho humanitario relativo a los conflictos armados.

El quinto elemento de la definición de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 se refiere a las violaciones masivas de los derechos humanos, y se considera cumplido cuando se producen violaciones en gran escala que afectan los derechos humanos y las libertades fundamentales consagradas.

Se hace ver la necesidad de que sean preservados los derechos humanos de los refugiados en campamentos y contempla cuestiones relacionadas con el asilo de tales personas como medio para alcanzar su bienestar, ya que estima conveniente poner en práctica proyectos destinados a la autosuficiencia e integración en la sociedad que los acoge.

También relacionado con el otorgamiento de asilo, se hace un reconocimiento a los países del área que cuenten con presencia masiva de refugiados para que estudien las posibilidades de lograr la integración de los refugiados a la vida productiva del país destinando para ello los recursos de la comunidad internacional que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados canaliza a la creación o generación de empleos,



posibilitando así el disfrute de sus derechos económicos, sociales culturales.

La aplicación de las normas de derechos humanos también surge de pronunciamientos contenidos en los documentos, cuando se afirma que los Estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos deben aplicarla a la protección de los refugiados, cuando se pronuncia por el respeto del principio de reunificación familiar que radica en el derecho a la protección de la familia reconocido en numerosos instrumentos de derechos humanos.

"Como antecedente, puede decirse que, en 1945, representantes de 50 Estados se reunieron en San Francisco con el objeto de tomar medidas para prevenir que hechos como los vividos durante la Segunda Guerra Mundial no volvieran a ocurrir en el futuro. El fruto de esta Conferencia fue la Carta de las Naciones Unidas, firmada el 26 de Junio de 1945. Por medio de la Carta se creó la Organización de las Naciones Unidas (ONU), primera organización internacional que consagra entre sus propósitos la promoción del respeto de los derechos humanos."¹²

La importancia del entonces novedoso reconocimiento de los derechos humanos en la Carta de las Naciones Unidas se debe en gran medida al

¹² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR. **Asilo y Refugio. Diferencias y similitudes**, folleto informativo de la Oficina Regional para el Sur de América Latina. Pág. 53.



hecho de que al momento de su redacción el mundo estaba aún consternado por los horrores de los campos de concentración nazi.

A pesar de que los acontecimientos de la guerra seguían marcando profundamente los espíritus de sus redactores la consagración de los derechos humanos no fue una tarea fácil.

"Por un lado, existió cierta resistencia hacia los derechos humanos de parte de la Unión Soviética, que consideraba que la incorporación de los derechos humanos en el marco de la Carta de la ONU podía debilitar su soberanía nacional."¹³

Esa comisión estaba inicialmente compuesta por 18 miembros y tenía como mandato la preparación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, instrumento por medio de la cual se inicia el posterior proceso de codificación de derechos humanos.

El primer período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos se celebró en enero de 1947, y en el mes de junio de 1948, en su tercer período de sesiones, se habían finalizado los trabajos de elaboración de la Declaración Universal. Para la elaboración de la Declaración se había designado en el seno de la Comisión un Comité de Redacción, integrado por

¹³ De Maekelt, Tatiana. **Instrumentos regionales en materia de asilo. Asilo territorial y extradición. La cuestión de los refugiados ante las posibilidades de una nueva codificación interamericana, en Asilo y protección de refugiados en América Latina.** Pág. 33.



miembros que representaban a ocho países y que habían sido elegidos teniendo en cuenta una debida distribución geográfica.

Este comité de redacción, debía realizar la tarea de preparar un texto preliminar, sobre la base de un proyecto detallado que había preparado el Centro de Derechos Humanos de la Secretaría de Naciones Unidas y otros documentos adicionales que se habían reunido.

Debido a la convergencia de una serie de factores, los países de América Latina tuvieron un grado notable de influencia en la redacción de la Declaración Universal.

Los países latinoamericanos tuvieron una influencia relevante en la decisión misma de elaborar un instrumento que proclamara los derechos humanos mencionados en la Carta de Naciones Unidas.

La alta representación latinoamericana permitió también ejercer influencia en la Tercera Comisión de la Asamblea General y, finalmente, en el plenario de la Asamblea General que aprobó la Declaración. Se puede señalar que en las reuniones clave de la tercera sesión de la Comisión de Derechos Humanos, en 1948, de los diecisiete países representados, tres eran de América Latina (Uruguay, Chile y Panamá), y que, en el momento de votar el proyecto de la Comisión, los tres representantes latinoamericanos constituyeron el 25% de los votos a favor del proyecto.



La Declaración Americana, fue adoptada ocho meses antes de su equivalente universal y sirvió de modelo para los Estados latinoamericanos, en particular durante los debates en la Tercera Comisión de la Asamblea General.

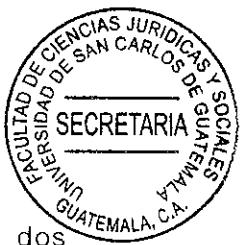
2.4. El movimiento migratorio y el desplazamiento de seres humanos

"Comúnmente se sabe que la acción y efecto de mover se conoce como movimiento. Este término cuenta con varias acepciones, como puede tratarse del estado de un cuerpo mientras cambia de posición o de lugar; del desarrollo y difusión de una tendencia o doctrina; o de una alteración o conmoción. Y migratorio, por su parte, es un adjetivo que refiere a aquel que migra."¹⁴

Lo migratorio es lo perteneciente o relativo a la migración o emigración de personas, o a los viajes periódicos que realizan algunos animales. Los movimientos migratorios, son aquellos que contemplan desplazamientos de grupos humanos.

El concepto suele emplearse con relación a un cambio de residencia: las personas que emigran dejan de vivir en un pueblo, ciudad o país, y pasan a vivir a otro diferente.

¹⁴ Franco, Leonardo. **El derecho internacional de los refugiados y su aplicación en América Latina.** Pág. 5



Para entender un movimiento migratorio, deben considerarse dos dimensiones. Por un lado, se encuentra la emigración, que es la salida de personas de su país para establecerse en otro.

Por otra parte, se encuentra la inmigración, que es la llegada de personas a una región que son procedentes de otro lugar.

Las principales causas de los movimientos migratorios son negativas que obliguen a las personas a trasladarse a otro Estado, o positivas que les inviten o atraigan para abandonar su país de origen, dentro de los más importantes están:

a) Los problemas o conflictos humanos

Son los derivados de la mala convivencia humana que son causa de movimientos migratorios, por ejemplo, las guerras, las persecuciones religiosas, políticas y/o étnicas, etc.

b) Los problemas socioculturales

Los movimientos del campo a la ciudad se dan por la atracción de la vida urbana, las mejores oportunidades laborales y/o educativas, o bien, los movimientos migratorios de la ciudad al campo para alejarse de la delincuencia, la contaminación, el estrés, que el sufrimiento de estas causas influyen en su desarrollo.



c) La economía nacional

Cuya causa es la falta de trabajo en el lugar de origen o el trabajo mal remunerado, frente a la expectativa de una mejor calidad de vida así como la demanda de mano de obra en el lugar de destino que ha favorecido los movimientos migratorios desde países pobres hacia países desarrollados.

d) Los fenómenos catastróficos

Los movimientos migratorios también han encontrado su motivación en los daños producidos por fenómenos naturales y/o causados por la mano del hombre, ya que poblaciones enteras generalmente pierden sus viviendas, pertenencias, cultivos, animales, entre otros, por lo que se trasladan a otro país para reconstruir sus vidas.

Estos son factores influyentes de amplio conocimiento para que se origine el movimiento migratorio, en la sociedad actual el ser humano no puede ser ajeno a estos fenómenos, sin dejar de considerar los factores económicos, catastróficos, humanos y socioculturales que afectan a un alto porcentaje de la sociedad, indiscutiblemente, se sabe que el principal factor motivacional para que exista el movimiento migratorio es el económico, en donde tanto pobres como ricos, siempre buscan una mejor estabilidad financiera en donde puedan respaldar a toda una familia, sobre todo aquellos que miran la posibilidad de salir de la pobreza por medio del trabajo a costa de la integridad física, considerando como única opción abandonar su país de



origen o residencia habitual, arriesgándose a cruzar fronteras ilegalmente, emprendiendo un viaje con la intención de buscar en otro Estado lo que no encontraron en su país.

Con la finalidad de clasificar a los diversos grupos de desplazados, describir su situación, se realiza la presente descripción:

a) Por la motivación del individuo

Esta se subdivide en migración forzosa, es la que se da cuando la persona no tiene otra posibilidad más que la de desplazarse; y la migración libre o espontánea, la cual nace de la libre decisión de la persona de desplazarse, es decir que se da de manera voluntaria.

b) Por el lugar de destino de las migraciones

“Esta se dividen en migraciones Interiores o Internas, de las cuales se derivan las siguientes las Migraciones campo-campo, que se dan cuando trabajadores rurales se desplazan a otro lugar de la misma condición rural para llevar a cabo sus labores temporalmente; las Migraciones campo-ciudad que son las que se dan cuando campesinos se trasladan a las ciudades, contribuyendo a la urbanización; las Migraciones ciudad-campo que se dan cuando los habitantes de la ciudad se trasladan al campo debido a factores sociales; y las Migraciones ciudad-ciudad, en las cuales las personas por motivos de trabajo se trasladan de una ciudad a otra dentro

del mismo Estado; y 2. Las migraciones exteriores que se dan de un país a otro, y que pueden ser continentales o intercontinentales."¹⁵

En el caso de América, las migraciones más comunes son las que se dan de los países del centro y sur que se dirigen al norte, y las populares migraciones intercontinentales de América o África a Europa.

c) Por el momento histórico de su desarrollo

"Estas pueden ser migraciones históricas, o sea las que se han realizado en el pasado y que desencadenaron sucesos históricos tales como colonizaciones, invasiones, esclavitud; y las migraciones actuales o contemporáneas, que son las que se desarrollan en este preciso momento, producto de desplazamientos forzados por catástrofes naturales, guerras."¹⁶

Los movimientos migratorios se evidencian por desplazamientos masivos que se han dado en todo el mundo por diferentes factores generadores, se describe la emigración desde el punto de vista del lugar de salida y como la inmigración al lugar de llegada.

Las migraciones se pueden considerar según el lugar de procedencia y según la duración del proceso migratorio. Si hay cruce de fronteras entre dos países, la migración se denomina externa o internacional e interna o nacional en caso contrario.

¹⁵ López Garrido, Diego. *El derecho de asilo*. Pág. 11.

¹⁶ Parra, Francisco. *El derecho de asilo a los estudiantes del Perú*. Pág. 67.



Cada ciudad, región o país a lo largo del tiempo tendrá un entorno diferente, se puede asegurar que cada día se convierte en una curva que sube constantemente las cifras que van aumentando y muchas de las migraciones del pasado son desconocidas por falta de evidencia histórica.

La ciencia y la arqueología han podido descubrir algunos datos históricos con respecto a determinados asentamientos humanos. Con el transcurso del tiempo partes habitables de la esfera terráquea han sido ocupadas, divididas, reocupadas y re divididas a veces por distintos grupos de migrantes.

d) Por la duración de su estancia fuera del lugar de origen

Las migraciones definitivas que tienen por finalidad asentarse para siempre en el lugar de destino; por el otro lado están las migraciones temporales que tiene por finalidad regresar después de un tiempo al lugar de origen, de las que se derivan las migraciones estacionarias, que se llevan a cabo en cierta estación del año sin perder contacto con el lugar de origen, y la migración pendular que se realiza por personas que tienen su lugar de habitación y trabajo en lugares distintos, desplazándose diariamente.

2.5. Historia cultural del asilo

Desde tiempos remotos, los seres humanos se han visto obligados a abandonar sus lugares de origen y acogerse en otros, ya sea por motivos



religiosos, étnicos, ideológicos o económicos, la tragedia de la emigración y el exilio es tan antiguo como el hombre.

"El asilo es una figura que atañe desde la antigüedad, se cree que surgió desde los pueblos nómadas, ya que el hecho de tener que estar trasladándose continuamente creó entre ellos la figura de la acogida de los hombres"⁹ en donde se muestra como los nómadas ya se ayudaban entre sí."¹⁷

De esta forma surge la palabra asilo, de origen griego, conformada por el prefijo a que significa sin, y seguida de verbo *sylos* que significa: capturar, devastar, violentar; y conjuntamente significa sin captura, sin violencia, sin devastación.

Durante la historia donde se enmarca el asilo no se puede dejar de observar la expresión tomada del Antiguo Testamento, en donde en el libro del Éxodo capítulo 22 versículo 20 se lee: "No maltrates ni oprimas al extranjero porque, también vosotros fuisteis extranjero en Egipto"¹⁸

Se cree que esta normativa de regulación de conducta social fue escrita por Moisés durante la época del primer éxodo que encuadra como principio del asilo. Sin embargo, no hay que descartar que la Sagrada Escritura de los cristianos está llena de capítulos de solidaridad, generosidad y hospitalidad,

¹⁷ Piza Escalante, Rodolfo. **Algunas ideas sobre la incorporación del derecho de asilo y de refugio al sistema interamericano de derechos humanos.** Pág. 51.

¹⁸ Ibíd. Pág. 53.



ya que los ejemplos más reconocidos por toda la humanidad a lo largo de los años, es la misma sagrada familia, la que fue perseguida por motivos étnicos y religiosos, quienes según la historia fundamentados en sus profundos temores en la persecución emprendieron camino hacia la ciudad de Belén, en donde encontraron refugio para el nacimiento de Cristo.

El asilo es una manifestación de cobijamiento para aquellos que han dejado sus lugares de origen por manifestar las convicciones, en la cual la protección requerida es una cuestión humanitaria.

Actualmente se sabe que el asilo humanitario es la práctica de ciertas naciones de aceptar en su territorio a inmigrantes que se han visto obligados a abandonar su país de origen debido al peligro que corrían por causas de persecución políticas, raciales, religiosas, guerras civiles, catástrofes naturales y otros, lo lógico es deducir que el refugiado debe contar tanto con derechos como con responsabilidades en el país que lo acoge según las normas establecidas por los convenciones internacionales.

Es la gestión de amparar o proteger a las personas que lo requieran según sus necesidades, la acción de brindar asilo también se liga a los establecimientos benéficos que dan hospedaje o asistencia a ancianos, pero pocas veces lo vemos vinculado al refugio para los perseguidos por motivos fundados en temor que agravian la vida y la dignidad de la persona, y que suele ser confundido con la protección que otorga el Estado a los perseguidos de otros países por motivos políticos. Pues no es únicamente



una figura común tradicionalista, sino más bien es un conjunto de definiciones según el modo en que se encuadra, por lo que en el presente subtítulo se aportará una definición de asilo, dentro del Derecho Internacional Humanitario.

"El que conceden algunos países a los perseguidos (o temerosos de serlo) de otros países, por razones políticas y que buscan refugio en aquellos. Limitando la causa de la persecución a los motivos políticos, pero no indica que es necesario que exista persecución como tal sino que puede ser otorgado el asilo cuando existe el temor de ser víctima de esta."¹⁹

Conceptualiza el asilo como el amparo o la protección que la persona busca en un país diferente a aquel en el cual es perseguida, molestada o amenazada por motivos políticos, en donde la integridad física tanto de la persona como la de sus allegados o sus bienes muebles e inmuebles corren grave peligro.

El asilo equivale a la protección otorgada en un lugar que goza de inmunidad, de extraterritorialidad.

En resumen, el asilo es la acción de otorgar protección y amparo a una o más personas que, por motivos políticos, han sido molestados o perseguidos, tanto en su integridad física como en su patrimonio, que les han dejado sin dicha protección.

¹⁹ Sepúlveda, César. **Manual de derecho internacional público.** Pág. 49.



El asilo humanitario, es la práctica que muchas naciones llevan a cabo y que consiste en aceptar inmigrantes en su suelo porque estos se vieron obligados a dejar por la fuerza su país de origen por el peligro que correrían al permanecer ahí. Generalmente, razones políticas, raciales, religiosas o como consecuencia de una guerra, suelen ser las situaciones más frecuentes que detonan en asilos humanitarios.

Si bien las legislaciones de cada país establecen a qué población concederle prioritariamente este derecho de asilo, casi siempre, los ataques violentos contra algún tipo de segmento poblacional y aquellos habitantes de países que se encuentran afectados por conflictos armados, suelen ser los casos más recurrentes.

En ningún caso, una nación que recibe a un asilado podrá devolverlo al país de origen si todavía no se dieron las condiciones de seguridad necesarias para que así lo haga. Además, la mayoría de los acuerdos internacionales que se hagan al respecto siempre estarán por encima de lo que el derecho interno dispone. Según se estableció por decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el día 20 de Junio de cada año se celebra y recuerda el día del refugiado en todo el mundo.

Respecto al asilo político, es el derecho que tiene un individuo de no ser extraditado de un país a otro que lo está requiriendo para iniciarle algún proceso judicial por delitos políticos.

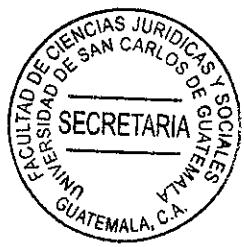


"Indica la Declaración Universal de Derechos Humanos que en caso de que una persona sufra persecución, esta tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier Estado, siempre que este derecho no sea invocado contra una acción judicial por delitos comunes al país de origen y al país de destino."²⁰

Todas las personas tienen derecho de buscar y recibir asilo en país extranjero cuando han sido víctimas de persecución relacionada a delitos políticos o comunes conexos con estos.

Corresponde al Estado que acoge a la persona que solicita el asilo, la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución, en virtud a que no es permitido concederle asilo a aquellas personas que al momento de solicitar asilo se encuentren acusadas o procesadas por delitos comunes entre el país de origen y el de destino, ante los órganos jurisdiccionales ordinarios competentes.

²⁰ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR. **Conclusiones sobre la protección internacional de los refugiados aprobadas por el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR, delegación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.** Pág. 67.



CAPÍTULO III

3. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

"En 1921 se crea una Organización Internacional para ayudar a los Refugiados (OIR) y, tras la Segunda Guerra Mundial, se funda la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), con carácter independiente, especial, capaz, enmarcado dentro de la estructura administrativa y financiera de la ONU. El 1 de enero de 1951 se estableció el Estatuto, con un plazo de un año, que luego se prorrogó a cinco y finalmente se le otorgó un plazo por tiempo indefinido."²¹

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados es una organización humanitaria de carácter apolítico, independiente y universal, cuyo mandato conferido por las Naciones Unidas fue otorgado con la finalidad de proteger a los refugiados y ayudarles a encontrar soluciones duraderas a sus problemas.

El ACNUR busca garantizar que los refugiados sean protegidos por los países de asilo. En todos los Estados que ya poseen una legislación aplicable para la protección de los refugiados, el ACNUR supervisa, asesora, monitorea y verifica que exista acceso al debido proceso. Ayuda también a los desplazados internos, que son personas que no reúnen la calidad de Refugiados, pero que huyen de su lugar habitual de residencia a

²¹ Alboan. Op. Cit. Pág. 49.



otro lugar dentro de su mismo país de origen, debido a acontecimientos tales como guerras civiles, conflictos armados internos, entre otras causas.

Desde la antigüedad, se ha contextualizado indiferentemente el término de asilo y refugio, sin embargo en la actualidad se establece que, desde el advenimiento del sistema universal del refugio, conviven en toda América Latina dos sistemas de protección de las personas.

El primero es el sistema interamericano, que se encuentra codificado por una serie de Convenciones y Tratados regionales enmarcados, a partir del año 1889, específicamente, en el Tratado Penal Internacional de Montevideo.

El segundo es el sistema universal edificado bajo las Naciones Unidas el cual está contenido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados del año 1951.

El sistema interamericano consolidó los términos de asilo y refugio, este sistema desarrolló mecanismos de protección para las personas que eran perseguidas por razones políticas, lamentablemente el sistema no respondió de manera adecuada, a los desafíos que surgieron de los flujos masivos de refugiados centroamericanos en las décadas de los ochentas y noventas.

Entre estas deficiencias de este sistema, se cuentan los mecanismos de protección se enfocaron en los derechos y en la discrecionalidad de los



países, y no en los derechos de las personas necesitadas de la protección internacional.

Se aplicó preferentemente el derecho de asilo a personajes conocidos en la política, perjudicando a las personas desconocidas que necesitaban de protección internacional.

No se crearon normas de tratamiento que delimitaran el contenido de los derechos de los que se consideran asilados.

Particularmente la necesidad de responder de forma humanitaria y pragmática a la problemática de los flujos masivos de refugiados centroamericanos, los países latinoamericanos vieron la necesidad de consolidar el sistema interamericano de asilo con el sistema universal de refugio.

El trabajo de la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados se fundamenta en el otorgamiento del asilo, entendido como un principio aceptado mundialmente, y el reconocimiento de la condición de refugiado tienen un carácter pacífico, apolítico y exclusivamente humanitario dicha labor debe ser apolítica, humanitaria y social, buscando la solución a la problemática de la suerte de los Refugiados sobre esta base.

En los últimos años se observa en diversos países de la región un creciente desapego con relación a los términos técnicos tradicionalmente utilizados.



3.1. El Estatuto de Refugiados y su Protección Internacional

El refugiado nace a la luz de la necesidad de protección Internacional, ante la injusticia y violaciones de los derechos humanos en el país de origen, dentro de los antecedentes del Estatuto de Refugiados y su protección internacional se encuentra la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, instrumentos que representan la moderna regulación y protección a los refugiados, mismas que se han adaptado a los cambios globales.

"La Convención ha proporcionado el marco dentro del cual se ha protegido exitosamente a los refugiados, ya sea de la persecución de regímenes represivos, de la agitación causada por las guerras de independencia, de los muchos conflictos étnicos de la pos-Guerra Fría".²²

Durante la historia, se dan dado infinitud de situaciones que han propiciado el aumento en el número de refugiados en Guatemala, personas que en sus países de origen no encuentran las condiciones adecuadas para retornar a estos, generando problemas en los países que los acogen, ya que es difícil aliviar la carga que sufren estas personas que en muchas ocasiones viven como emigrantes por muchos años.

El proceso de protección, con la finalidad de no poner en riesgo la seguridad del Estado que los recibe, en el cual se permite excluir o expulsar a

²² Manly. **Op. Cit.** Pág. 55.



refugiados. Contradiciendo así la obligación de no devolución de estas personas, al implementar diversas formas complementarias de protección por parte de algunos Estados se ha desviado la finalidad de la Convención, creando formas de protección inferiores, a través de diversos procedimientos que determinan la necesidad de protección internacional, es decir que no existe un estándar a nivel mundial.

El efectivo cumplimiento de protección a este sector vulnerable depende de la comunidad internacional y su habilidad para encontrar soluciones duraderas para los refugiados, tales como la repatriación voluntaria, el reasentamiento en un tercer Estado, su integración local, o bien, una posible combinación de las propuestas anteriores.

Las normas internacionales establecen los principios básicos sobre los cuales se asienta la protección internacional a los asilados denominados refugiados. Tienen un significado legal, político y ético que trasciende sus términos específicos.

Para Guatemala, es importante que la protección que se brinda a los asilados, como actualmente sucede con personas que viven la guerra por ejemplo del país de Ucrania, debe ser política de Estado y no simplemente acuerdos gubernativos. Se debe buscar el régimen de protección el interés común, cumpliendo con los lineamientos de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, como guardián de las normas internacionales sobre esta materia, entidad que tiene un papel



particular que desempeñar, pero ésta es una tarea que requiere el compromiso de todos los actores involucrados.

3.2. Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados

"En el derecho internacional se define al término protocolo como instrumento jurídico que no tiene existencia propia y que enmienda ciertos aspectos de un tratado principal y puede referirse a una ampliación de un tratado, constituir un reglamento para la operatividad de un tratado o un instrumento de recapitulación sobre lo expresado en la negociación del tratado principal."²³

Es decir que, el protocolo depende de un Tratado para poder existir, ya que es este el que amplía, enmienda o reglamenta a este. Se presume entonces que será todo aquel añadido a un escrito, por lo tanto, admite una adenda al acuerdo inicial, manteniendo la validez del cuerpo principal, pero modificándolo o ampliándolo en algunos aspectos. Eso es lo que da lugar al Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados, celebrado en Nueva York en 1967, que es parte de la Convención de Refugiados, celebrada en Ginebra Suiza, en 1951.

Lo anterior permitió el retiro de las restricciones causales, geográficas y temporales que establecía en normas anteriores. Fue así como se permitió la incorporación paulatina de extensiones o ampliaciones a la definición de

²³ Gómez Moreno **Op. Cit.** Pág. 36.



refugiado establecida en la referida Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967.

La misma se estructura de la siguiente forma, inicialmente refleja la necesidad de suprimir el límite espacial y por consiguiente territorial a la figura del Refugiado, considerando que existen situaciones que reflejan a las personas como Refugiados en otros escenarios actuales.

Consta de 21 Artículos generales, que versan en cuanto a disposiciones generales, cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas, información sobre legislación nacional, solución de controversias, adhesión, cláusula federal, reservas y declaraciones, entrada en vigor, denuncia, notificación del Secretario General de las Naciones Unidas, y el depósito de los Archivos de la Secretaría de las Naciones Unidas.

Tiene una estructura orgánica sencilla, considerando que es un agregado a un tratado completo, que no deja cabo suelto en cuanto a la protección de los Refugiados, sin embargo, se ve la necesidad de cobijar nuevas situaciones de refugiados que la misma Convención de 1951 restringía en cuanto a tiempo y territorio.

La persecución de grupos sociales o personas individuales y su huida del lugar donde residen habitualmente o país de origen, no es algo nuevo, sino que es un problema social tan antiguo como la humanidad, y fue por esta razón de la existencia de refugiados que se encontraban fuera del límite



temporal establecido por la Convención que los Estados se comprometieron a brindar protección a las personas víctimas de la guerra.

La elaboración del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de la Convención de 1951, tuvo su razón de ser en el surgimiento de situaciones sociales que propiciaron el aumento en el número de personas, que quedaban fuera de las disposiciones de la normativa internacional.

Se resalta que cuando un Estado se adhiere al Protocolo queda automáticamente obligado a aplicar la Convención de 1951, exceptuando la fecha que en este instrumento estableció como límite temporal.

3.3. Protección Internacional del refugiado

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados, dentro de las preguntas básicas para darle orientación a los Estados parte, indica en cuanto a la protección internacional de las personas, que son los países de origen de estas, los que deben de dar protección y seguridad a sus habitantes.

Pero como sucede actualmente en territorios en guerra, que el país de origen como lo es Ucrania a manera de ejemplo, ha probado ser incapaz o no tiene la capacidad para proteger a sus ciudadanos en sus derechos. En atención a ello, el ACNUR, ha recibido el mandato de asegurar que los refugiados sean protegidos en el país de asilo, asistiendo a los gobiernos en



la medida de lo posible a cumplir con esta tarea. Esta entidad, no es una organización que sustituya o reemplace la obligación que tiene un Estado de proteger a sus habitantes, debe dar asesoría o asistencia a los Estados parte, para que se garantice la seguridad de los refugiados, debe reforzar tanto los derechos como las obligaciones de los que necesitan protección y de los Estados.

Los Estados que brindan refugio, no pueden expulsar, ni devolver a los refugiados o solicitantes del estatuto a otro Estado, incluyendo el Estado del cual han salido, en donde los refugiados o solicitantes de asilo, puedan ser vulnerables a sufrir abusos a sus derechos humanos.

El Estado de Guatemala, al recibir asilados, debe dar acogida y garantizar a el acceso a sus derechos económicos y sociales. Debe permitirle a las personas a quienes se les ha reconocido el estatuto de refugiado, la admisión de al menos el cónyuge y los hijos dependientes. Será una obligación compartida, con el ACNUR.

Las personas que ingresen a Guatemala en ese status, tienen derecho a la seguridad tanto física, como a recibir ayuda mínima como cualquier extranjero residente legal.

Gozará de sus derechos civiles básicos, incluyendo la libertad de pensamiento, de movimiento, y el derecho al respeto como persona,



asistencia médica, derecho al trabajo para los adultos, y derecho a la educación.

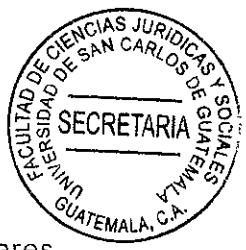
Como obligación, los asilados deben respeto de las leyes de los países de acogida. Puede ser también que cuando existen grandes grupos de refugiados, algunos Estados no se pueden dar abasto para cubrir las necesidades de sus habitantes.

Cuando los recursos no son suficientes para cubrir las necesidades de los refugiados, el ACNUR entra en acción al proporcionar asistencia a los mismos.

"La asistencia puede ser en forma de ayudas financieras; alimentos; equipos, como utensilios de cocina, sanitarios y de vivienda; o en forma de programas para establecer escuelas o clínicas para refugiados que estén viviendo en un campo o en otros centros comunales. Es importante recalcar que el ACNUR busca formar un Refugiado o grupo de Refugiados que sean autosuficientes, es decir, que este los dota de los instrumentos necesarios y las capacitaciones para que los mismos puedan valerse por sí mismos en el menor tiempo posible."²⁴

El Informe Nacional de Guatemala para el Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas SICREMI en el año 2020 puntualiza, los derechos y deberes que asisten a los refugiados serán

²⁴ *Ibid.* Pág. 48



extensivos a su cónyuge, unido de hecho o conviviente y a sus familiares dentro de los grados de ley."²⁵

Entre esos derechos se reconoce el principio de reunión familiar y en casos especiales la Comisión podrá incluir dentro del derecho de reunión familiar a personas que no tengan parentesco directo, tales como primos, cuñados, entre otros. Además, tendrán derecho a viajar fuera del territorio guatemalteco exceptuando al país en que se dieron los motivos para la solicitud de refugio, salvo causas justificadas. Todo ello en base al Derecho de libertad de locomoción.

²⁵ López Garrido. Op. Cit. Pág. 32.





CAPÍTULO IV

4. Medidas de protección que establece el Acuerdo de Cooperación en Materia de Asilo, suscrito entre Estados Unidos de Norte América y Guatemala

La migración se ha convertido en uno de los temas centrales de la agenda política hemisférica, dada su complejidad y naturaleza internacional. A fin de conocer las principales tendencias de los flujos migratorios en las Américas, la Organización de los Estados Americanos OEA y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo OCDE, publicaron el informe Migración Internacional en las Américas SICREMI, que busca contribuir a la formulación de políticas públicas basadas en evidencia, que conduzcan a mejorar la gestión migratoria en la región.

La migración hacia los Estados Unidos, resalta diversos temas de interés, como la feminización de la migración; el asilo y el refugio; el asentamiento o retorno; la situación del mercado laboral de los migrantes de las Américas en Europa y los Estados Unidos; la sobre-cualificación de los migrantes, y las remesas a América Latina y el Caribe.

La problemática de la migración, es un tema de gran importancia para Guatemala, al pretenderse que sea un tercer país seguro, ya que las políticas públicas relacionadas del país afectan de una u otra forma a ciudadanos de otros países, por lo que su debate y gestión requiere



necesariamente de consideraciones bilaterales y multilaterales a nivel de Estado, que garanticen los derechos de los migrantes.

"Todos que los derechos humanos son el tema central de todos los debates sobre los migrantes y de las políticas migratorias, en virtud de su dignidad humana, están protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos, sin discriminación, en condiciones de igualdad con los ciudadanos, independientemente de su situación administrativa o de su condición."²⁶

4.1. El Acuerdo de Cooperación en materia de Asilo –ACA-

El referido acuerdo, fue suscrito entre Guatemala y los Estados Unidos de Norte América, para trasladar rápidamente a Guatemala a los solicitantes de asilo, sin ofrecerles la oportunidad de presentar solicitudes de asilo en Estados Unidos y acceso a una protección en Guatemala.

Ello trae como consecuencia, que son obligados a desistir de sus solicitudes de asilo y algunos de ellos, con temores fundados de ser perseguidos, al parecer están regresando a sus países de origen, donde corren un riesgo real de sufrir daños graves.

Guatemala no cumple los criterios que exige la legislación estadounidense para ser considerado un tercer país seguro, es decir, no tiene la capacidad

²⁶ Ibíd. Pág. 33.



de ofrecer acceso a un procedimiento completo y justo para determinar si procede la concesión de asilo o una protección temporal equivalente.

El sistema de asilo de Guatemala está constreñido por un marco jurídico limitado, que solo permite la aprobación de las solicitudes a los altos funcionarios, lo que causa enormes cuellos de botella en un sistema que acaba de ponerse en marcha.

"A finales de marzo de 2020 había 713 casos acumulados, incluidas las pocas solicitudes de asilo presentadas por los trasladados en el marco del –ACA-. El comité interministerial que decide los casos de asilo no se ha reunido desde la entrada en vigor de las restricciones por la COVID-19, a mediados de marzo, hasta el momento de redactar este informe, a finales de abril del 2020."²⁷

Las organizaciones no gubernamentales locales asociadas al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, determinaron que varias personas trasladadas en virtud del –ACA-, tienen problemas de protección internacional. No obstante, solo una pequeña proporción de quienes expresaron temor a regresar a sus países de origen solicitaron asilo en Guatemala.

Muchos refugiados, no desean permanecer en Guatemala, por la falta de medios para subsistir, denotan desconfianza de las autoridades y

²⁷ *Ibíd.* Pág. 34.



proximidad de Guatemala a sus países de origen, que les hacía temer que sus perseguidores pudieran localizarlos.

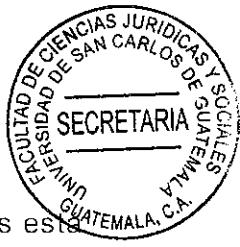
"En virtud del ACA suscrito entre Estados Unidos y Guatemala, Estados Unidos trasladó a 939 solicitantes de asilo hondureños y salvadoreños, en su mayoría mujeres y niños, a Guatemala entre el 21 de noviembre de 2019 y el 16 de marzo de 2020[10]. Solo 20 de los 939 trasladados (alrededor del 2%) solicitaron asilo en Guatemala, a pesar de que muchos de ellos tenían temores fundados de ser perseguidos en sus países de origen."²⁸

Guatemala, otorga un plazo injustificadamente reducido para tomar la decisión de solicitar o no asilo en Guatemala, un país con un sistema de asilo enrevesado e ineficaz, que no garantiza un apoyo social adecuado a los solicitantes de protección durante la tramitación de sus expedientes.

Las condiciones de seguridad del país hacen que muchos trasladados también expresen su temor a ser sometidos en Guatemala a los mismos daños de los que huyen de sus países de origen.

En consecuencia, algunas personas con temores fundados de ser perseguidas renuncian a sus peticiones y regresan a sus países de origen, donde corren un riesgo real de sufrir daños graves. Dada la incapacidad de Guatemala para ofrecer protección efectiva y el riesgo de que algunos de los trasladados se enfrenten a amenazas de daños graves, ya sea en

²⁸ Franco. Op. Cit. Pág. 69.



Guatemala o en sus países de origen cuando regresen, Estados Unidos está incumpliendo sus obligaciones nacionales e internacionales de no devolución al no examinar las solicitudes de los migrantes que envía a la fuerza a Guatemala.

4.2. La legitimación para firmar tratados y convenios internacionales

La problemática investigada, es determinar la legitimidad de la cual gozan algunos funcionarios del Estado de Guatemala y si los mismos pueden o tienen facultades para firmar tratados o convenios internacionales, en el presente caso, en relación a asilados o refugiados.

La Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados, establece quienes pueden ser los funcionarios que están legitimados, para la suscripción de todo lo que corresponde sobre los tratados, convenios y acuerdos internacionales que se realizan entre los Estados. Lo anterior, para que no se violen las leyes y se evite una inconstitucionalidad.

Pero en el caso de Guatemala como tercer país seguro, debió realizarse una investigación minuciosa de las facultades otorgadas al Ministro de Gobernación, en el que se le facultaba para la firma del Acuerdo de Asilo (ACA).

No existió un análisis jurídico de los efectos del referido acuerdo, en lo referente a las causas económicas, jurídicas y sociales, ya que estas



vendrian a afectar directamente a las personas en su integridad como ser humano, no brindándoles la calidad de vida a que se tiene derecho.

Las organizaciones internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, Casa del Migrante Guatemalteca entre otras, que velan por el cuidado de los migrantes no cuentan con el apoyo de los gobiernos.

La migración de personas a los Estados Unidos de Norte América, es causa de la mala economía, violencia e inseguridad que viven en sus países de origen. Pero en el transcurso de su migración, tienen una larga travesía por los países de Centro América y México, en la que sufren muchos vejámenes e inclusive pierden la vida buscando el sueño americano.

Más allá de estos aspectos los activistas y defensores de derechos humanos consideran que este convenio puede terminar causando graves perjuicios tanto para los migrantes o refugiados a los que pretende proteger como a Guatemala, el país que los tendría que albergar.

A pesar de que el gobierno de Estados Unidos de Norte América, ha endurecido las leyes para ingresar a su territorio las personas no claudican en realizar sus viajes para la realización de sus sueños.

El acuerdo representa un cambio importante para la política estadounidense y seria extraordinariamente inusual en cuanto a las normas internacionales.



No se ha divulgado muchos detalles y los críticos, tanto en Estados Unidos de Norte América como en Guatemala, han amenazado con acudir a los tribunales para tratar de revertirlo. No obstante, de implementarse de manera exitosa, sería una medida que podría tener efectos profundos en los flujos migratorios del hemisferio.

Es común ver decenas de migrantes cruzar Guatemala, provenientes de otros países de Centroamérica rumbo al norte, con la esperanza de cruzar hacia Estados Unidos de Norte América. Un número cada vez mayor de personas han buscado protección, lo que ha saturado su sistema de asilo y ha creado malestar en sus mandatarios, quienes tratan de limitar las probabilidades de los migrantes de lograr un estatus de protección en ese país.

4.3. El concepto de tercer país seguro en el derecho internacional

El concepto de tercer país seguro, no se explica en ningún instrumento del derecho internacional. "Según la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, el concepto se ha aplicado en los casos en que una persona podría tener o puede encontrar protección en un tercer Estado."²⁹

Se trata, en su esencia, de una figura a través de la cual se determina que una persona puede acceder a la protección internacional en un tercer Estado, distinto al Estado en que la persona ha solicitado dicha protección.

²⁹ *Ibid.* Pág. 70.



El concepto de tercer país seguro, está estrechamente vinculado con las obligaciones internacionales del Estado en materia de protección internacional. El concepto de protección internacional contempla la garantía de derechos humanos por parte del Estado donde una persona llega para pedir asilo u otra categoría de protección disponible, cuando su propio Estado no puede o no tiene la voluntad de protegerle.

Conforme el derecho internacional de las personas refugiadas y el derecho internacional de los derechos humanos, un elemento fundamental de la protección internacional es la prohibición de devolución al país de origen.

La Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 establece dicha protección en su Artículo 33 así: "Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas."

Los derechos que garantizan acceso a la protección internacional en su sentido más amplio son múltiples. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derechos comunes y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales. Es la responsabilidad primaria de protección del Estado al cual llega una persona y busca protección internacional.



Esta responsabilidad según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, consiste en que cada Estado Miembro tiene la obligación de asegurar que cada solicitante de refugio tiene el derecho a procurar asilo en un territorio extranjero, ya sea este su propio territorio o el territorio de un tercer país. El Estado no podría tomar una acción que les impida a los solicitantes pedir asilo en un territorio extranjero.

A pesar de que Guatemala, Honduras y El Salvador son los principales países de origen para personas que llegan a Estados Unidos buscando la protección internacional, entre julio y septiembre de 2019, cada uno de los gobiernos de estos tres estados centroamericanos adoptó a un Acuerdo de Cooperación en Asilo –ACA- con Estados Unidos.

Estos acuerdos permiten la transferencia de personas que buscan protección en Estados Unidos al tercer país firmante, bajo la premisa de que estas personas pueden acceder a protección en denominado como tercer país seguro.

Dichos instrumentos, no hacen referencia expresa al concepto de tercer país seguro, el marco normativo que autoriza dichos acuerdos y facilita su implementación por parte de Estados Unidos referencia el principio tal y como queda codificado en el derecho estadounidense. Aunque solo el –ACA- con Guatemala se implementó, antes de ser suspendido por la pandemia.



4.4. Medidas de protección que establece el Acuerdo de Cooperación en Materia de Asilo, suscrito entre Estados Unidos de Norte América y Guatemala

Las dificultades para implementar el –ACA- en Guatemala, han sido múltiples, lo cual no permitió la viabilidad de su funcionamiento. Con la entrada de la pandemia de COVID-19, los solicitantes de refugio por ser un tercer país seguro, se veían inmersos en una situación trágica en la que carecían de tiempo y recursos adecuados para tomar una decisión voluntaria y verdaderamente informada sobre qué hacer.

En el año 2020, muchos migrantes, fueron trasladados desde Estados Unidos de Norte América, en avión hasta el aeropuerto de La Aurora, en Ciudad de Guatemala, normalmente en el mismo avión que deportaba también a otros ciudadanos guatemaltecos.

El registro de los solicitantes de asilo trasladados lo realizaban representantes del Instituto de Migración y del Ministerio de Relaciones Exteriores, pero son sujetos de investigación por la Procuraduría de los Derechos Humanos, un organismo gubernamental independiente encargado de investigar las violaciones de los derechos humanos en el país, supervisa el proceso de registro. Incluso existe una entidad más que es la Casa del Migrante. Una vez realizado el registro en el aeropuerto, los solicitantes de protección tienen 72 horas para decidir si solicitan asilo o residencia temporal en Guatemala, o son devueltos a su país de origen



El límite de 72 horas no solo es un plazo insuficiente para que estas personas puedan tomar decisiones tan trascendentales, sino que también es arbitrario, ya que el Convenio Centroamericano de Libre Movilidad permite el tránsito por tierra sin pasaporte durante un máximo de 90 días a los nacionales de los países signatarios, tales como El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Luego de las 72 horas, los trasladados que no quieren permanecer en Guatemala suelen regresar a su país de origen o emigrar a otro país. Aunque los investigadores de Refugees International se han mantenido en contacto con dos trasladados del ACA que regresaron a su país de origen, El Salvador, y otro que fue a México, no se ha realizado un seguimiento general de los que regresaron a sus países de origen por su cuenta.

A pesar de sus limitados recursos asignados por el Estado de Guatemala, la tarea de cuidar los trasladados del -ACA- recae exclusivamente en las organizaciones de la sociedad civil.

Dentro de las entidades que coadyuvan con la atención a los asilados, refugiados o retornados, están el Refugio de la Niñez, el cual tiene 15 delegaciones en todo el país, en las que ofrece protección a personas en tránsito, ayuda a solicitantes de asilo no incluidos en el -ACA- con el procedimiento de solicitud y colabora con el Gobierno para encontrar casos de tráfico de menores. Reciben muy poca financiación gubernamental para su trabajo y dependen principalmente de donantes privados.



La Casa del Migrante acoge a poblaciones de diversa índole, pero es una organización administrada por la Iglesia y depende de las donaciones para llevar a cabo su labor.

Cuántas más personas se trasladan a Guatemala en el marco del acuerdo con Estados Unidos de Norte América, más probable es que la sociedad civil tenga que desviar sus limitados recursos de otros grupos marginados, dada su extrema vulnerabilidad y la falta de apoyo del gobierno.

La realidad guatemalteca, demuestra que el Estado guatemalteco, no proporciona dinero a organizaciones de la sociedad civil para que presten asistencia a los trasladados de refugiados o retornados al país.

La disposición constitucional en virtud de la cual el presidente Jimmy Morales, firmó el Acuerdo Internacional para la Protección de Refugiados y Asilados –ACA- sin la aprobación del Congreso, exigía que el Acuerdo no incurriera en gastos adicionales para el Gobierno.

El texto del Acuerdo disponible al público no establece quién debe asumir, de hecho, los gastos en los que se incurra por la llegada de solicitantes de asilo.

El Artículo ocho establece lo siguiente: "... 5. Ninguna disposición del presente Acuerdo deberá interpretarse de manera que obligue a las Partes a erogar o comprometer fondos."



Esto ha permitido a los gobiernos guatemalteco y de Estados Unidos eludir cualquier responsabilidad financiera en relación con los solicitantes de asilo trasladados, a pesar de que el Derecho internacional exige que cada país respete y defienda los derechos de las personas bajo su control.

El Código de Migración guatemalteco, establece que los migrantes no deben ser discriminados por razón de sexo u orientación sexual, pero no incluye protecciones explícitas por motivos de identidad de género.

No existe protección legal para las personas frente a la violencia basada en la identidad de género y la orientación sexual en el acceso al empleo, la vivienda, la asistencia médica y los servicios públicos o privados. Lo anterior es materia de análisis de las políticas públicas que debe implementar el Estado de Guatemala.

Los solicitantes de asilo trasladados en el marco del –ACA- denuncian haber sido atacados por pandillas en sus países de origen, como lo es Honduras y El Salvador, por lo que tienen razones fundadas para creer que no están seguros en Guatemala, ya que muchas de estas pandillas tienen presencia en el país y mantienen vínculos transfronterizos.

Los elevados niveles de impunidad en Guatemala significan que las organizaciones criminales podrían colocar en su objetivo a los solicitantes de asilo sin tener que rendir cuentas por ello, y que las víctimas no esperan poder acceder a la justicia o la protección.



En el caso de Guatemala como Estado de acogida, los refugiados tienen derechos que pueden ejercer, pero que Guatemala, no reúne las condiciones mínimas para cumplir como tercer país seguro, la legislación y oportunidades para refugiados, no pueden ser implementadas. En materia laboral o de salud, el Estado es deficiente en la cobertura de los ciudadanos guatemaltecos, menos puede cubrir otras necesidades como son las que deben brindársele a los asilados o refugiados.

El desempleo que afecta a los ciudadanos guatemaltecos, será más difícil, si no se implementan reformas legales de los alcances del Acuerdo firmado por el Ministro de Gobernación, que afecta a diversas instituciones del Estado y finalmente a los ciudadanos guatemaltecos, quienes ven la falta de oportunidades laborales, educativas o de salud y se permite el ingreso de asilados en el país, sin contar con las capacidades económicas, políticas y laborales, para asegurar su estadía.

Finalmente, es oportuno manifestar que por las implicaciones que conlleva la firma del Acuerdo de Cooperación en Asilo –ACA- con Estados Unidos y los efectos negativos de su aplicación, así como realmente el mismo tenga plena validez jurídica, debe ser firmado por el Presidente de la República de conformidad con lo que establece el Artículo 183 literal "o" de la Constitución Política de la República de Guatemala, con ello desde el gobierno se podrán implementar políticas de Estado, que permitan su cumplimiento.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Guatemala con la suscripción del Acuerdo de Asilo –ACA- con los Estados Unidos de Norte América, el cual fue firmado por el Ministro de Gobernación, se obliga al país a garantizar los derechos humanos de los retornados o refugiados, cuando su propio Estado no puede o no tiene la voluntad de protegerlos o recibirlas. La realidad que vive el refugiado o retornado en Guatemala, es que el país no reúne las condiciones mínimas para cumplir como tercer país seguro, no existen oportunidades en materia laboral o de salud.

Los compromisos del Estado en materia de Acuerdos Internacionales, deben ser suscritos y firmados por el Presidente de la República de Guatemala, conforme a sus atribuciones constitucionales, ello permite que el gobierno implemente políticas de Estado, que sean acordes a las necesidades de los asilados, refugiados o retornados, que buscan protección en el país, pero sin perjudicar o descuidar sus obligaciones, frente a la población guatemalteca.





BIBLIOGRAFÍA

ALBOAN, José. **Personas desplazadas y refugiadas. Personas con derechos.** España: (s.e.), 2011.

Alto comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados ACNUR. **Un año de crisis tendencias globales.** Suiza: (s.e.), 2012.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR. **Asilo y Refugio. Diferencias y similitudes, folleto informativo de la Oficina Regional para el Sur de América Latina.** Argentina: (s.e.), 1998.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR. **Conclusiones sobre la protección internacional de los refugiados aprobadas por el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR, delegación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.** España: (s.e.), 1998.

DE MAEKELT, Tatiana. **Instrumentos regionales en materia de asilo. Asilo territorial y extradición. La cuestión de los refugiados ante las posibilidades de una nueva codificación interamericana, en Asilo y protección de refugiados en América Latina.** México: Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.

FRANCO, Leonardo. **El derecho internacional de los refugiados y su aplicación en América Latina.** Estados Unidos de Norte América: Ed. Anuario Jurídico Interamericano, 1983.

GALINDO VÉLEZ, Francisco. **El asilo en el sistema de las Naciones Unidas y en el sistema Interamericano.** México: Ed. Universidad Iberoamericana, 2003.

GÓMEZ MORENO, Álvaro. **El derecho de asilo en América.** Estados Unidos de Norte América: Ed. (s.e.), 1984.

LÓPEZ GARRIDO, Diego. **El derecho de asilo.** España: Ed. Master Trotta, 1991.

MANLY, Mark. **Notas sobre la consagración del asilo a nivel universal y regional americano.** Costa Rica: (s.e.), 2001.



PARRA, Francisco. **El derecho de asilo a los estudiantes del Perú.** Perú: Ed. Lima, 1936.

PIZA ESCALANTE, Rodolfo. **Algunas ideas sobre la incorporación del derecho de asilo y de refugio al sistema interamericano de derechos humanos.** México: (s.e.), 1982.

SEPÚLVEDA, César. **Manual de derecho internacional público.** México: Ed. Porrúa, 1998.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Convención Sobre El Estatuto De Los Refugiados Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas. Organización de las Naciones Unidas, Ginebra, Suiza 1951.

Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados Adoptado por la Asamblea General en su resolución 428. Organización de las Naciones Unidas, 1950.

Declaración de Cartagena Sobre Refugiados, Adoptado por el Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá Problemas Jurídicos y Humanitarios. Colombia, 1984.

Protocolo Sobre el Estatuto de los Refugiados. Organización de las Naciones Unidas. Estados Unidos de América, 1967.

Ley de Migración. Decreto Número 95-98 del Congreso de la República de Guatemala, 1998,

Reglamento para la protección y determinación del Estatuto de Refugiado en el territorio del Estado de Guatemala, Presidencia de la República. Ministerio de Relaciones Exteriores Acuerdo Gubernativo Número 383-2001.



Reglamento de Autorización del Trabajo a Personas Extranjeras.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Acuerdo Gubernativo número 528-2003, 2003.

Reglamento para la Protección y Determinación del Estatuto de Refugiado en el territorio del Estado de Guatemala. Ministerio de Relaciones Exteriores. Acuerdo Gubernativo 383-2001, 2001.