

Distr.
GENERAL

A/AC.96/802
6 de octubre de 1992

ESPAÑOL
Original: FRANCES/INGLES

COMITE EJECUTIVO DEL PROGRAMA
DEL ALTO COMISIONADO
43° período de sesiones

INFORME DEL SUBCOMITE PLENARIO SOBRE PROTECCION INTERNACIONAL

I. INTRODUCCION

1. El Subcomité Plenario sobre Protección Internacional se reunió el 1° de octubre de 1992 bajo la presidencia de Su Excelencia el Embajador Bernard de Riedmatten, de Suiza. Se aprobó el programa siguiente:

- i) La labor de las reuniones del Subcomité Plenario sobre Protección Internacional entre períodos de sesiones (EC/SCP/72);
- ii) Nota sobre protección internacional (A/AC.96/799);
- iii) Otros asuntos;
- iv) Aprobación del informe al Comité Ejecutivo.

A sugerencia del Presidente, el Subcomité convino en examinar en primer lugar el segundo tema del programa, y después debatir los temas según el orden establecido en el programa provisional (EC/SCP/75). En el presente informe se sigue el orden en que se produjeron los debates sobre los temas del programa.

2. En la declaración de apertura que dirigió al Subcomité, la Alta Comisionada dio la bienvenida a las delegaciones participantes, señalando que existía un amplio consenso humanitario sobre el hecho de que las personas que necesitan protección deben poder contar con el interés activo de la comunidad internacional. No obstante, a medida que la escala, el alcance y la complejidad del problema de los refugiados seguían aumentando, sobre un fondo de cambios geopolíticos espectaculares, la tarea de prestar protección se enfrentaba a numerosos retos, algunos de ellos nuevos y otros ya conocidos.

3. La Alta Comisionada explicó que, en vista de ello, había pedido al Director de Protección Internacional que estableciera un Grupo de Trabajo para que examinara los problemas, las cuestiones y los dilemas más apremiantes de la protección y propusiera un marco de políticas amplio para hacerles frente. Las conclusiones y recomendaciones de dicho Grupo de Trabajo se resumían en la Nota sobre protección internacional. Habida cuenta de la importancia del Subcomité en tanto que foro no sólo para reafirmar los principios sobre la protección ya existentes sino también para estudiar futuras estrategias, la Alta Comisionada tenía mucho interés en conocer las reacciones del Subcomité a las cuestiones planteadas en la Nota. Ella consideraba que el informe del Grupo de Trabajo constituía una base útil sobre la que edificar la estrategia de protección basada en los tres pilares de la prevención, la respuesta a situaciones de emergencia y las soluciones que ella misma había esbozado ante el Comité Ejecutivo en el 42º período de sesiones celebrado por éste en 1991. La Alta Comisionada terminó destacando algunas de las muchas cuestiones que había que estudiar, incluida la de cómo proteger la institución del asilo a la vez que se analizan decididamente las posibilidades y limitaciones de la protección dentro del país, así como la interacción entre la función humanitaria del ACNUR y la más amplia función de mantenimiento de la paz desempeñada por las Naciones Unidas.

II. NOTA SOBRE PROTECCION INTERNACIONAL

4. A continuación, el Director de Protección Internacional hizo una exposición introductoria de la Nota sobre protección internacional. Dijo que la principal orientación del Grupo de Trabajo había consistido en buscar estrategias de protección innovadoras con las que complementar y apoyar los principios tradicionales, a fin de que la Oficina pudiera continuar asegurando la protección eficaz de las personas que son de su competencia. Las principales conclusiones y recomendaciones del Grupo de Trabajo, presentadas en la Nota, eran resultado de un análisis exhaustivo tanto de las operaciones en curso como de las estrategias prácticas que el ACNUR había tenido que aplicar. La Nota propiamente dicha se dividía en cuatro secciones en las que se pasaba revista al mandato y competencia del ACNUR, al asilo, a la prevención y a las soluciones.

5. En lo referente a la competencia, el Grupo de Trabajo había llegado a la conclusión de que el mandato del ACNUR era lo suficientemente flexible como para que la Oficina pudiera adaptarse a las nuevas demandas de las actuales situaciones de refugiados. No se propugnaba la ampliación del mandato. El término "refugiado" se utilizaba en la Nota para incluir a las personas comprendidas en la competencia del ACNUR independientemente de que estén amparadas o no por la Convención de 1951. El Grupo de Trabajo deliberó sobre las condiciones en que, de acuerdo con su mandato, la Oficina podía actuar en esferas menos tradicionales, así como sobre el contenido y los parámetros de las actividades de protección en tales circunstancias. Sobre el tema del asilo, el Grupo de Trabajo reconoció que éste era un principio fundamental de la protección en tanto que respuesta concreta a un problema encaminada a resolverlo. Es necesario promover asimismo enfoques variables, entre ellos el de la protección temporal, especialmente en las situaciones de afluencia de refugiados en gran escala.

6. La prevención también debía formar parte de los nuevos enfoques, aunque nunca podía sustituir al asilo. Entre las posibles actividades que el ACNUR podía emprender o fomentar en esta esfera figuraban la detección temprana de los problemas, la promoción de los derechos humanos y el desarrollo económico y social, los servicios de asesoramiento y la asistencia a las personas internamente desplazadas. La involucración en situaciones de desplazamiento interno sólo debía producirse a petición de la comunidad internacional y cuando se satisficieran determinados criterios mínimos, entre ellos el consentimiento de todas las partes interesadas. Se debatieron también las soluciones, incluidas la repatriación voluntaria y los acuerdos concertados a nivel regional. El Director concluyó señalando la necesidad de contar con un apoyo y una participación internacionales resueltos para conseguir una protección incrementada, subrayando la necesidad de cooperar estrechamente con otros organismos, organizaciones no gubernamentales (ONG) e instituciones académicas, y manifestando su confianza en que las deliberaciones del Subcomité contribuirían a reforzar los esfuerzos del ACNUR.

7. En el debate que se produjo a continuación, los delegados elogiaron ampliamente la Nota sobre protección internacional por considerarla un documento innovador e inspirador de nuevas ideas que planteaba cuestiones esenciales de manera mesurada y práctica. Varias delegaciones elogiaron su manera realista de plantear conceptos como el asilo y la protección y la explicación de su alcance y su pertinencia, tomando plenamente en cuenta las realidades políticas de las situaciones de refugiados en el mundo de hoy. Varias delegaciones señalaron el hecho de que los conceptos expuestos en la Nota ya se habían debatido, hasta cierto punto, en el Grupo de Trabajo sobre la Protección y las Soluciones del Comité Ejecutivo y se congratularon de que la labor de este Grupo hubiese servido para estimular determinados planteamientos e ideas recogidos en la Nota. Una delegación pidió que la Nota se leyera conjuntamente con otros documentos relativos a la protección sometidos al Comité Ejecutivo, de los que no podía desligarse por completo, incluido el Informe sobre los progresos realizados en la utilización de la Guía del ACNUR para la protección de mujeres refugiadas (EC/SCP/74).

8. Muchas delegaciones elogiaron a la Alta Comisionada por su iniciativa de establecer, con carácter interno, un Grupo de Trabajo sobre Protección Internacional. Reafirmaron la primacía de la función protectora de la Oficina y saludaron la decisión de la Alta Comisionada de aplicar enfoques nuevos para asegurar la protección de las personas que son de la competencia de su Oficina en situaciones menos ortodoxas.

9. Hubo acuerdo general en que las actividades de prevención eran vitales para los enfoques nuevos o variables de los problemas de emigración forzosa que se plantean en la actualidad. Varias delegaciones subrayaron la complejidad de las causas de las corrientes de refugiados, destacando notablemente entre ellas las violaciones de los derechos humanos. La función de los órganos de derechos humanos de impedir que se planteen circunstancias que provoquen la marcha forzosa de refugiados fue subrayada por numerosas delegaciones, y a este respecto se alentó al ACNUR a que continuara trabajando en coordinación con organizaciones y órganos como la Comisión de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos. Una delegación elogió la activa participación del ACNUR en los preparativos para la próxima Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Varias delegaciones alentaron la puesta a punto de un mecanismo eficaz de detección temprana de las corrientes de refugiados.

10. Al mismo tiempo, varias delegaciones hicieron hincapié en que los desplazamientos forzados tenían su origen también en las disparidades económicas y sociales y en que no debía establecerse un orden de prioridades en lo tocante a las causas de las corrientes de refugiados que hiciera disminuir la atención prestada a los problemas socioeconómicos, y en que para atajar tales causas era necesaria una cooperación internacional de la que formarían parte también los organismos dedicados a cuestiones de desarrollo. A este respecto, una delegación señaló que el ACNUR tenía un papel importante que desempeñar en conseguir una mejor comprensión de las relaciones entre los factores de desarrollo socioeconómico y los fenómenos de emigración y de refugiados, pero que la participación generalizada del ACNUR en actividades de los programas realizados en tales sectores no contaría con el apoyo de su Gobierno. Una delegación, subrayando las múltiples causas de los desplazamientos forzados de personas, señaló que, además de las causas tradicionales del colonialismo, el neocolonialismo, el apartheid y la intervención extranjera, en la actualidad algunos grupos estaban adoptando el nacionalismo extremista y el separatismo étnico, que iban acompañados de la fragmentación de los Estados. Esa delegación previno contra la posibilidad de que el ACNUR se involucrara demasiado activamente en tales situaciones, habida cuenta de las posibles consecuencias negativas que ello tendría para su mandato humanitario, así como para la no deseable duplicación de funciones encargadas a órganos como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

11. Numerosas delegaciones estuvieron de acuerdo en que era mejor llevar a cabo las actividades preventivas en el marco de la cooperación internacional y en que sería importante aclarar las funciones y mandatos respectivos de los organismos interesados a fin de evitar la duplicación de funciones entre ellos. Al mismo tiempo, varias delegaciones subrayaron lo importante que era que las actividades preventivas se realizaran, cuando fuera oportuno, a petición del Secretario General, de la Asamblea General o incluso del Consejo de Seguridad o como resultado de decisiones concretas adoptadas por los citados. Una delegación subrayó asimismo la importancia decisiva que tenía el apoyo político y financiero de la comunidad internacional para la realización de cualquier tipo de actividad preventiva directa en los países de origen.

12. En sus intervenciones, algunas delegaciones apoyaron la ampliación de las competencias del ACNUR para incluir en ellas a las personas internamente desplazadas. Una delegación pidió que se establecieran salvaguardias jurídicas internacionales estrictas para la protección de las personas internamente desplazadas. Determinadas delegaciones opinaron que el seguimiento internacional de la situación de las personas internamente desplazadas sería una actividad apropiada del ACNUR en circunstancias especiales. Con todo, varias delegaciones advirtieron que las actividades de protección concretas, tales como la creación de zonas de seguridad, eran practicables únicamente cuando se reunían determinadas condiciones, y que su viabilidad exigía en general la realización de un estudio pormenorizado de la situación antes de que fuera posible promoverlas activamente. Una delegación exhortó al ACNUR a que se asegurara de que sus puntos de vista eran conocidos por el Representante del Secretario General que estudiaba actualmente el problema de las personas internamente desplazadas a petición de la Comisión de Derechos Humanos.

13. Numerosas delegaciones opinaron que, habida cuenta de la variedad de los enfoques o actividades descritos en la Nota sobre protección internacional, el mandato del ACNUR era suficientemente elástico, o permitía suficiente flexibilidad como para que la Oficina pudiera adoptar nuevos enfoques frente a situaciones concretas. A este respecto, una delegación distinguió entre que el mandato de la Oficina le permitiera emprender tales actividades nuevas, y que le exigiera llevarlas a cabo. Otra delegación comentó que era un hecho amplia y justificadamente reconocido que la experiencia y los conocimientos técnicos acumulados por el ACNUR en cuestiones humanitarias cualificaban a la Oficina para acometer nuevas tareas. No obstante, muchas delegaciones aconsejaron prudencia para que el ACNUR no se viera involucrado en acciones que contradijeran la esencia humanitaria de su mandato, que debía respetarse en toda circunstancia. Otras delegaciones expresaron su preocupación por la posibilidad de que la Oficina quisiera abarcar más de lo que sus fuerzas le permitían, medidas éstas en función de los recursos a su disposición. Una delegación alentó al ACNUR a que, al plantearse nuevos enfoques, se concentrara inicialmente en unas pocas actividades de importancia fundamental, en vez de acometer la amplia gama de actividades descritas en la Nota.

14. Varias delegaciones subrayaron asimismo que las actividades que supusieran una desviación respecto del mandato sólo podían llevarse a cabo a partir de una petición concreta formulada por la comunidad internacional o que contara con el respaldo de ésta y que, cuando convinieran, probablemente lo mejor sería llevarlas a cabo en el marco de la cooperación entre organismos. Varias delegaciones comentaron al respecto el valioso papel que podían desempeñar las organizaciones no gubernamentales, tanto en los países de origen como en los países de asilo, en calidad de partes de un esfuerzo internacional coordinado para resolver los problemas de los refugiados. Una delegación se refirió en particular a la necesidad de planteamientos nuevos con los que afrontar, cuando conviniera, actividades concretas en que se combinaran los mandatos de varias organizaciones. Otra delegación consideró que la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 relativos al Estatuto de los Refugiados debían seguir siendo el punto de referencia esencial para las actividades del ACNUR.

15. Muchas delegaciones confirmaron su apoyo al principio del asilo como un principio fundamental de la protección y como elemento importante para dar respuestas pragmáticas a las situaciones de refugiados. Varias delegaciones apreciaron el reconocimiento que se hacía en la Nota de las graves tensiones que para los países de asilo suponía acoger a refugiados. Algunas delegaciones saludaron la aceptación, reflejada en la Nota, de la función potencial que el ACNUR podía desempeñar en combatir el abuso de los procedimientos de asilo y contribuir al regreso de los no refugiados. Otras delegaciones subrayaron el hincapié que se hacía en la Nota en la necesidad de llevar a cabo un esfuerzo internacional, en el que se contara con la cooperación del ACNUR, para resolver las dificultades en materia de reintegración que los países de origen experimentaban al recibir a antiguos refugiados que regresaban.

16. Otras delegaciones reafirmaron en términos más generales la función y la importancia decisivas que la Convención de 1951 tenía para las personas a las que era aplicable. Varias delegaciones subrayaron que la Convención seguía constituyendo un aspecto vital, aunque discreto, de la protección de los

refugiados. A la vez, algunas delegaciones advirtieron que no debían tomarse términos y planteamientos de la citada Convención para aplicarlos a nuevas situaciones de refugiados, respecto de las cuales no estaba prevista la aplicación de dichos instrumentos. A este respecto, varias delegaciones subrayaron la necesidad de distinguir cuidadosamente entre los distintos grupos de beneficiarios de la protección internacional al invocar principios jurídicos internacionales para defenderlos.

17. Varias delegaciones reafirmaron la importancia decisiva de los principios básicos de la protección de los refugiados, incluido el principio de no devolución. Algunas delegaciones mostraron su desacuerdo con la sugerencia de que existiese derecho legal alguno de no devolución para los refugiados no amparados por la Convención de 1951. En relación con este grupo, se consideró que tales personas tenían derecho a unas normas mínimas de protección, incluida la no discriminación y otro trato justo y humanitario, así como al respeto de la integridad de la unidad familiar. Una delegación dijo que no creía que hubiese en derecho consuetudinario ninguna norma que impidiese la repatriación por el hecho de que existieran condiciones generalizadas de agitación o violencia.

18. Las delegaciones aceptaron ampliamente el valor de los enfoques específicos o variables del asilo, la protección y las soluciones en los casos de afluencia en gran escala. Varias delegaciones consideraron que entre tales enfoques bien podría incluirse la protección temporal, aunque algunas delegaciones opinaron que era necesario reflexionar más sobre cuál debía ser el contenido apropiado del concepto de protección temporal y cómo se relacionaba dicho concepto con el de asilo y con el régimen de protección previsto en la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967. Otras delegaciones se refirieron en general a las definiciones aplicables a grupos enteros en las situaciones de afluencia en gran escala, definiciones que debían incorporarse en los enfoques variables como alternativa a la definición individual de la situación jurídica del refugiado. Algunas delegaciones subrayaron en general la discreción de los Estados para definir por sí mismos los parámetros de sus responsabilidades en tales situaciones de afluencia masiva.

19. Sobre el tema de las soluciones, numerosas delegaciones reafirmaron la importancia primordial de la repatriación voluntaria como solución preferible siempre que fuese practicable. Varias delegaciones pidieron al ACNUR y a la comunidad internacional en general que se esforzaran por fomentar el regreso desde el comienzo mismo de las situaciones de refugiados, inclusive mediante los programas de concienciación del público. Varias delegaciones apoyaron el planteamiento "interdependiente" de las soluciones ofrecido en la Nota. Otras subrayaron también la necesidad de contar con criterios claros para decidir en qué momento debe el ACNUR poner fin a sus actividades de asistencia y protección de los refugiados, a fin de evitar un compromiso interminable.

20. Varias delegaciones insistieron firmemente en la necesidad de la cooperación regional para resolver los problemas de los refugiados. Una delegación comentó, en particular, la utilidad de que, siempre que fuera posible, los refugiados permanecieran lo más cerca posible de sus países de origen, a fin de que este fuera un factor que contribuyera a su regreso cuando las condiciones lo permitieran y también a la facilitación de su

reintegración. Otra delegación opinó que el asilo fuera de la región de origen debía considerarse adecuado sobre todo para los grupos especialmente vulnerables, como los refugiados necesitados de una atención médica que no pueden recibir dentro de la región. Otra delegación subrayó la necesidad de estudiar las posibilidades regionales de asegurar la protección temporal de determinados grupos. Otras delegaciones hicieron hincapié en el valor de una utilización más efectiva de las instituciones regionales para la protección de los refugiados y de las personas desplazadas y para la solución de sus problemas, y a ese respecto se refirieron a los ejemplos positivos que brindaban los enfoques regionales de los problemas actualmente en curso de aplicación, como era el caso del proceso de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA) en Centroamérica y la Declaración aprobada en la Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Cuerno de Africa sobre los principios y normas humanitarios.

21. Para varias delegaciones, era evidente que muchas de las cuestiones suscitadas en la Nota exigían un estudio adicional. Entre tales cuestiones se mencionaron la de cómo facilitar el regreso en condiciones de seguridad, el significado de las zonas de seguridad, el contenido de la protección temporal, el significado y la importancia de la diplomacia preventiva y la noción de responsabilidad del Estado y cómo debe entenderse ésta en las situaciones de refugiados. Varias delegaciones se refirieron a la posibilidad de recurrir al Subcomité Plenario sobre Protección Internacional para que analizara estas cuestiones.

22. Al término del debate, la Jefa de la Sección de Asesoramiento Jurídico General resumió los principales temas que debían recogerse en el informe del Subcomité. A continuación el Director de Protección Internacional respondió a las intervenciones efectuadas durante el debate, manifestando su reconocimiento por las declaraciones ponderadas y juiciosas de las delegaciones y afirmando la importancia que daba a que se siguieran debatiendo estas cuestiones vitales de alcance internacional. Confirmó que el ACNUR seguiría intercambiando ideas y opiniones sobre las cuestiones planteadas por el Grupo de Trabajo sobre Protección Internacional y expuestas en la Nota, ahora con el propósito de trazar estrategias destinadas a responder a los nuevos retos en materia de protección de la manera más flexible y eficaz.

23. Para concluir, el Presidente del Subcomité se congratuló del rico y fructífero debate sostenido en torno a la Nota, en el que había participado un número muy elevado de delegaciones. Tomó nota de la unanimidad demostrada por las delegaciones en lo tocante a la calidad del documento, subrayó la índole preliminar de las observaciones formuladas por las delegaciones y destacó el amplio acuerdo existente sobre la necesidad de seguir debatiendo las cuestiones en él planteadas.

24. Por último, informó que las conclusiones del Comité Ejecutivo que recogieran los resultados del debate del Subcomité sobre los temas de la Nota, así como cualesquiera otras deliberaciones que pudieran celebrarse en sesión plenaria sobre las cuestiones suscitadas por la Nota, serían preparadas por la Secretaría para su aprobación por el Comité Ejecutivo la siguiente semana como conclusión general sobre la protección internacional.

III. LA LABOR DE LAS REUNIONES DEL SUBCOMITE PLENARIO SOBRE
PROTECCION INTERNACIONAL ENTRE PERIODOS DE SESIONES

A. Examen de la labor de las reuniones entre períodos de sesiones

25. La Nota informativa concerniente a las reuniones entre períodos de sesiones del Subcomité Plenario sobre Protección Internacional fue presentada por el Director de Protección Internacional. Este señaló que las reuniones entre períodos de sesiones se habían celebrado por vez primera en el transcurso de 1992 y habían constituido un foro para los debates sobre diversos temas. El formato de las reuniones había sido flexible, no todos los debates habían tenido por objeto llegar a conclusiones y se había dado margen a las delegaciones para participar en la redacción de documentos de debate. Los informes íntegros de las reuniones celebradas el 23 de enero y el 13 y 14 de abril de 1992 podían consultarse en los documentos EC/SCP/70 y EC/SCP/71, respectivamente. Las reuniones entre períodos de sesiones habían conducido a la elaboración de un proyecto de conclusión sobre el cambio de las circunstancias y la cláusula de cese de la aplicación, que el Subcomité tal vez considerara oportuno recomendar al Comité Ejecutivo para su aprobación. El debate sobre el tema de las personas apátridas en otra reunión entre períodos de sesiones condujo a pedir al ACNUR que solicitara información sobre el tema al Centro de Derechos Humanos. Tras celebrar deliberaciones con el Centro, se distribuyó al Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos una carta del ACNUR en la que se exponen las preocupaciones del Comité Ejecutivo en relación con las personas apátridas para que se estudie la posibilidad de incluir esta cuestión entre los temas del programa.

26. El Director concluyó señalando que, teniendo en cuenta la experiencia de un año acumulada en lo tocante a la celebración de reuniones entre períodos de sesiones, el Subcomité tal vez considerara oportuno examinar de nuevo la organización de su labor en el futuro. Dijo que quizás convendría que el Subcomité considerara la posibilidad de celebrar una reunión, que durase más de un día, con el fin de permitir una mayor participación de las capitales.

27. El Presidente comentó que el Subcomité estaba innovando tanto en lo referente a los temas de su programa como a sus métodos de trabajo. Recordó que los temas se habían dividido en cuestiones de carácter general y cuestiones concretas, que los documentos de debate habían sido preparados por los Estados y también por el ACNUR y que se había decidido que no era necesario llegar a conclusiones oficiales sobre todos los temas. En su opinión, los resultados habían sido muy fructíferos, pero aun así señaló dos esferas que debían tenerse en cuenta. Una era la dificultad de programar reuniones en determinadas épocas del año, y la otra la necesidad de reunir expertos procedentes de las capitales para que asesoraran sobre los temas técnicos o especializados.

28. Se reconoció ampliamente el valor de las reuniones entre períodos de sesiones, y muchas delegaciones señalaron que las habían hallado útiles y constructivas para los gobiernos, el ACNUR y las organizaciones no gubernamentales por igual. El diálogo en curso sobre las cuestiones de reciente aparición tenía una importancia decisiva para los refugiados, las personas desplazadas y otras personas amparadas por el ACNUR.

29. En lo concerniente a la frecuencia de las reuniones, la mayoría de las delegaciones estuvieron de acuerdo en que una reunión de mayor duración posibilitaría una mayor participación de los expertos llegados de las capitales, especialmente de los procedentes de países en desarrollo y de los que tenían que recorrer largas distancias. Se hizo hincapié en la importancia de que las delegaciones y la Secretaría colaboraran estrechamente en el establecimiento del calendario de reuniones, en parte para evitar los conflictos con las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos y con las de otros órganos. A este respecto, se sugirió que convenía acordar y anunciar pronto las fechas de la siguiente reunión, a fin de facilitar la planificación y aumentar al máximo la asistencia. Algunas delegaciones estimaron que debía considerarse también la posibilidad de que la Alta Comisionada convocara una reunión con muy poca anticipación si surgía la necesidad de examinar un tema especialmente candente. Otra sugerencia fue que se creara un grupo de trabajo que complementara las reuniones entre períodos de sesiones y que, en caso necesario, redactara proyectos de conclusiones.

30. Varias delegaciones convinieron en que la Nota sobre protección internacional ofrecía numerosos temas para el debate adicional, y que se debía adoptar un planteamiento pragmático, centrando los debates en los temas de importancia universal. Otras sugerencias relativas al programa se refirieron a la protección física de los refugiados y a los métodos de trabajo del Subcomité. Respecto de estos últimos, varias delegaciones manifestaron su reconocimiento por el formato que permitía celebrar debates sin tener siempre que llegar a la redacción de una conclusión. Con todo, varias delegaciones destacaron que todas las conclusiones sustantivas destinadas a recomendarse al Comité Ejecutivo debían debatirse primero en las reuniones entre períodos de sesiones a fin de aprovechar el tiempo al máximo.

31. Se apreciaron los documentos de debate preparados por la Secretaría, al tiempo que varias delegaciones señalaban que la pronta recepción de tales documentos les sería útil para prepararse para las reuniones. Unas cuantas delegaciones dijeron que se esforzarían por contribuir el próximo año a la redacción de los documentos de debate.

32. Al terminar el debate sobre este tema, el Subcomité recomendó que el Comité Ejecutivo aprobara la siguiente decisión relativa a la Nota informativa concerniente a las reuniones entre períodos de sesiones del Subcomité Plenario sobre Protección Internacional.

33. El Comité Ejecutivo,

Tomando nota con reconocimiento de la Nota informativa concerniente a las reuniones entre períodos de sesiones del Subcomité Plenario sobre Protección Internacional (documento EC/SC/72),

a) Decide pedir a la Alta Comisionada que convoque por lo menos una reunión entre períodos de sesiones del Subcomité Plenario sobre Protección Internacional para que continúe sus constructivas deliberaciones sobre las cuestiones de protección pertinentes;

b) Decide, además, pedir a la Alta Comisionada que informe al Comité Ejecutivo en su 44° período de sesiones sobre los progresos realizados en las deliberaciones del Subcomité.

B. Aprobación del informe de la última reunión

34. El Subcomité aprobó sin debate el proyecto de informe de su reunión celebrada el 25 de junio de 1992. Respecto de la conclusión sobre el cese de la aplicación añadida como apéndice a dicho informe, se convino en que debía convocarse una reunión de un grupo de trabajo integrado por las delegaciones interesadas para que resolviera las dificultades aún existentes con miras a la presentación del proyecto de conclusión sobre el cese de la aplicación al Comité Ejecutivo para su aprobación en el presente período de sesiones.

IV. OTROS ASUNTOS

A. Informe sobre los progresos realizados en la utilización de la Guía del ACNUR para la protección de mujeres refugiadas

35. La Jefa de la Sección de Asesoramiento Jurídico General presentó el informe sobre los progresos realizados, que según dijo ilustraba de manera elocuente la extensión y gravedad de los problemas de protección que padecen las mujeres refugiadas. Especialmente preocupante a este respecto era la falta de seguridad física, en particular de las mujeres solteras y no acompañadas, así como en lo tocante a todas las mujeres que viven en campamentos en los que a menudo resulta imposible mantener la vida comunitaria y los valores sociales tradicionales. La desigualdad en el acceso a los medios para satisfacer las necesidades más esenciales, la limitada disponibilidad de servicios médicos especializados en la asistencia a la mujer y la situación jurídica a menudo precaria de las mujeres refugiadas eran otras esferas concretas igualmente preocupantes.

36. El informe demostraba, además, que se necesitaban esfuerzos concertados y estrategias innovadoras para resolver los problemas de protección basados en la desigualdad de los sexos y también para superar los numerosos obstáculos que se habían detectado. En el informe se enumeraban algunas de las medidas adoptadas ya a este respecto por las oficinas locales, que habían opinado que la Guía para la protección de mujeres refugiadas contenía recomendaciones muy prácticas y útiles. También merecía la pena citar una recomendación hecha por el primer Foro Regional Centroamericano sobre las Mujeres Refugiadas, Desarraigadas y Repatriadas (FOREFEM), una conferencia regional celebrada recientemente en Guatemala para debatir la situación de las mujeres desarraigadas, en el sentido de que en los foros de derechos humanos se diera más realce a los problemas que afectan a las mujeres refugiadas.

37. La Jefa de la Sección de Asesoramiento Jurídico General concluyó manifestando la confianza del ACNUR en que la Guía resulte un instrumento importante para conseguir mejoras sustanciales en la situación general de las mujeres refugiadas e instando a las delegaciones a colaborar con el ACNUR para promover dicha Guía y asegurar su plena aplicación.

38. Varias delegaciones manifestaron su reconocimiento por el informe sobre los progresos realizados, señalando con satisfacción que la protección de las mujeres refugiadas, que junto con los niños constituyen la mayor parte de la población mundial de refugiados, estaba recibiendo ahora mayor atención y que en general había aumentado la concienciación sobre las diferencias por motivos

de sexo. Algunas delegaciones no estuvieron de acuerdo con la manera en que se había incluido esta cuestión en el programa y sugirieron que el informe se podía haber incluido como anexo a la Nota sobre protección internacional o que la cuestión se habría podido examinar como tema separado del programa. Varias delegaciones se refirieron también a los graves problemas de seguridad física que experimentan las mujeres refugiadas, y recomendaron que el Subcomité analizara más esta cuestión que afecta a los refugiados en general.

39. Varias delegaciones instaron a los Estados a que reúnan o pongan a disposición del ACNUR más datos estadísticos, especialmente los países en que la Oficina no participa en los procedimientos para la determinación del estatuto de refugiado, dado que tal información es esencial para aclarar el alcance de los problemas y desempeña un papel importante en la planificación de las medidas de protección necesarias y en su aplicación.

40. Una delegación señaló especialmente los problemas a que hacen frente las mujeres cabeza de familia, a las que a menudo no se les consulta sobre decisiones que les afectan, y pidió que dichos problemas se analizaran más detenidamente. Había gran necesidad de aumentar los esfuerzos de capacitación dirigidos a estas mujeres refugiadas para ayudarlas a hacer frente a su situación transitoria y alentarlas a conseguir valerse por sus propios medios en el plazo más breve posible tras su repatriación voluntaria o su integración local en los países de asilo.

41. Otra delegación subrayó que, aunque las medidas especiales del tipo de la reorganización física de los campamentos eran a menudo esenciales, tales medidas no debían hacer olvidar la necesidad de introducir cambios fundamentales en la manera de plantear los problemas de las mujeres refugiadas. Se recomendó replantear a fondo el concepto de suministro de servicios generales, a fin de que las necesidades de las mujeres se integraran plenamente en el diseño y la ejecución de los programas. Esa delegación mencionó también que había establecido un programa de reasentamiento especial para las mujeres refugiadas en peligro y las personas a su cargo, así como para las mujeres que son de la competencia del ACNUR. El programa, en el que se aplicaban criterios de selección flexibles, había demostrado ser un instrumento de protección muy útil.

42. Otra delegación señaló que los problemas de protección que experimentaban las mujeres refugiadas debían entenderse en su contexto socioeconómico más amplio. La dependencia socioeconómica de las mujeres refugiadas era el origen de muchos de sus problemas de protección y, por consiguiente, debían ponerse en marcha programas prácticos que incluyeran la asistencia socioeconómica y que condujeran a la autonomía y la independencia. La delegación señaló que en la actualidad había relativamente pocos programas pertinentes de organismos internacionales al respecto, a pesar de la función potencialmente importante que tales programas podían desempeñar en la eliminación de los abusos y en la contribución a la rehabilitación social de las mujeres.

43. Se alentó al ACNUR a que reforzara los programas de capacitación dirigidos a su personal, así como los dirigidos al personal de los organismos de ejecución y de las organizaciones no gubernamentales, a fin de asegurar que la Guía sigue siendo un instrumento operacional. Varias delegaciones subrayaron la importancia de destinar funcionarias a tareas sobre el terreno.

Las limitaciones de índole cultural que pueden detectarse en determinadas regiones deben superarse, habida cuenta de la profunda importancia que para las mujeres refugiadas tiene el contacto con personal femenino del ACNUR. Una delegación consideró que el ACNUR debía plantearse contar a corto plazo con una funcionaria como mínimo en cada oficina local. La participación de las mujeres refugiadas en la definición de sus propios problemas, así como en la aplicación de medidas de apoyo, se consideró de especial importancia, habida cuenta de que la experiencia había demostrado ya el éxito de semejante planteamiento.

44. Varias delegaciones destacaron que la situación de las mujeres refugiadas era a menudo inseparable de la de las personas a su cargo, a saber, los niños refugiados, y que debían ponerse a punto medidas concretas destinadas a resolver conjuntamente los problemas de ambos grupos. Algunas delegaciones consideraron que el debate sobre las mujeres y los niños refugiados se había fragmentado debido al examen separado de las cuestiones en los dos subcomités del Comité Ejecutivo, y que era necesario hallar maneras de integrar el debate sobre todos los aspectos de esta importante esfera de la protección de los refugiados. Se alentó al ACNUR a velar por que la prestación de una atención concreta a los problemas de las mujeres refugiadas fuera parte integral de la protección de los refugiados y se le pidió también que velara por que la situación de las mujeres y los niños refugiados en materia de protección se incluyeran en el plan de trabajo de las próximas reuniones del Subcomité Plenario sobre Protección Internacional. Una delegación sugirió que se convocara un período especial de sesiones conjunto de los dos subcomités.

45. Varias delegaciones dijeron esperar con ansiedad que la aplicación práctica de lo contenido en la Guía diera lugar a cambios importantes en la protección de las mujeres refugiadas, y pidieron que se les mantuviera informadas sobre los progresos adicionales en materia de aplicación de dicha Guía.

46. En respuesta al debate, la Coordinadora Superior para las Mujeres Refugiadas dio las gracias a las delegaciones por el apoyo demostrado en sus observaciones y por sus útiles sugerencias. Centrarse en la importancia de atender las necesidades sociales y económicas de las mujeres refugiadas era una cuestión que se ajustaba por completo a la política del ACNUR. Estuvo de acuerdo en que la contratación de personal femenino para actuar sobre el terreno era un requisito previo esencial para resolver adecuadamente los problemas que afectan a las mujeres refugiadas. Dijo compartir la preocupación de los delegados por la falta de datos estadísticos y señaló que el tema estaba siendo examinado este año por el Subcomité de Asuntos Administrativos y Financieros. En cuanto a las deliberaciones fragmentarias sobre los problemas de las mujeres y los niños refugiados en distintos foros, apoyaba plenamente la propuesta de que se integraran mejor. Analizaría la cuestión con la Secretaría y esperaba poder informar en breve a las delegaciones sobre las recomendaciones que se habían presentado con miras a actuar de manera más satisfactoria.

B. Nota informativa sobre las actividades del ACNUR para la promoción y difusión del derecho de los refugiados y la capacitación en derecho de los refugiados

47. Al presentar este tema del programa, el Jefe de la Sección de Promoción del Derecho de los Refugiados señaló que la promoción del derecho de los refugiados y la capacitación en esta materia se habían reconocido siempre como una responsabilidad básica en materia de protección y habían recibido sistemáticamente el apoyo del Comité Ejecutivo. Por consiguiente, en años recientes el ACNUR había realizado amplias actividades de capacitación para su personal propio y también para funcionarios gubernamentales, de las organizaciones no gubernamentales, abogados y periodistas con miras a incrementar sus conocimientos generales y específicos y concienciarlos aún más sobre los problemas y derechos de los refugiados. La aplicación de la estrategia tridireccional puesta a punto por la Alta Comisionada comportaba una política de promoción más vigorosa centrada especialmente en la prevención y las soluciones. En consecuencia, se emprenderían nuevas actividades y se fortalecerían los vínculos con las instituciones académicas y con las organizaciones internacionales y no gubernamentales especializadas en cuestiones de derechos humanos a través, entre otros, del puesto de Funcionario de Enlace para los Derechos Humanos recién creado dentro del ACNUR. El ACNUR se planteaba responder a las actitudes públicas negativas hacia los refugiados mediante una mayor concienciación sobre la situación de los refugiados en todo el mundo.

48. Todas las delegaciones que hicieron uso de la palabra manifestaron su reconocimiento por los esfuerzos desplegados por el ACNUR en materia de promoción del derecho de los refugiados y capacitación sobre el tema y subrayaron el valor de un mayor conocimiento y una mayor conciencia entre todas las personas que tratan con solicitantes de asilo y refugiados. La capacitación de funcionarios gubernamentales se consideró un instrumento de promoción especialmente importante. Una delegación explicó que había cooperado con el ACNUR en un seminario de capacitación para funcionarios gubernamentales en la región del Báltico y se mostró dispuesta a seguir cooperando en esta materia. Otra delegación agradeció al ACNUR las actividades de capacitación que había llevado a cabo en su país y manifestó la esperanza de que tales actividades continuaran en el futuro. Era importante que la capacitación no fuese sólo teórica sino que se centrara en los problemas cotidianos de la protección. A este respecto, una delegación subrayó la necesidad de incluir en las actividades de capacitación segmentos dedicados a los problemas de protección concretos de las mujeres refugiadas y de los grupos vulnerables.

49. En respuesta al debate, el Jefe de la Sección de Promoción del Derecho de los Refugiados aseguró a las delegaciones que, en todos los cursos de capacitación, se estaba prestando la debida atención a las mujeres refugiadas y que el propósito de tales cursos era plantear de la manera más realista posible los problemas prácticos de la protección.

V. CONCLUSION SOBRE EL CESE DE LA APLICACION

50. El Subcomité recomendó que el Comité Ejecutivo aprobara la siguiente conclusión sobre el cese de la aplicación de la condición de refugiado como consecuencia de "la desaparición de las circunstancias".

51. El Comité Ejecutivo,

Recordando la conclusión N° 65 (XLII) que, entre otras cosas, destacaba la posibilidad de emplear las cláusulas de cesación contenidas en los párrafos 5) y 6) del artículo IC de la Convención de 1951 en situaciones en las cuales un cambio de las circunstancias en un país determinado tiene una naturaleza tan profunda y duradera que los refugiados de ese país ya no requieren protección internacional, y no pueden seguir negándose a reclamar la protección de su propio país, siempre que se reconozca que, por razones poderosas, algunos individuos siguen manteniendo su condición de refugiados,

Tomando en cuenta que la aplicación de la(s) cláusula(s) de cesación de la Convención de 1951 depende exclusivamente de los Estados Contratantes, pero que la Alta Comisionada debe participar en ello de la manera adecuada, de conformidad con la función de la Alta Comisionada de supervisar la aplicación de las disposiciones de la Convención de 1951 previstas en el artículo 35 de la citada Convención,

Observando que cualquier declaración de la Alta Comisionada en el sentido de que la competencia que se la reconoce en el Estatuto de su Oficina en relación con determinados refugiados dejará de aplicarse, puede resultar útil a los Estados en lo que respecta a la aplicación de las cláusulas de cesación y también a la Convención de 1951,

Convencido de que es necesario adoptar un planteamiento cuidadoso de la aplicación de las cláusulas de cesación en el que se utilicen procedimientos claramente establecidos a fin de dar a los refugiados la seguridad de que su condición de tales no será objeto de revisiones innecesarias a la luz de cambios temporales, que no sean de carácter fundamental, en la situación imperante en el país de origen,

Subraya que, al tomar cualquier decisión sobre la aplicación de las cláusulas de cesación basada en "la desaparición de las circunstancias", los Estados deben evaluar cuidadosamente el carácter fundamental de los cambios ocurridos en el país de nacionalidad o de origen, inclusive la situación general de los derechos humanos, así como la causa específica del temor a ser el objeto de persecución, a fin de asegurarse de manera objetiva y verificable de que la situación que justificó la concesión de la condición de refugiado ha dejado de existir;

Subraya que el elemento esencial en dicha evaluación por parte de los Estados es el carácter fundamental, estable y duradero de los cambios, para el establecimiento del cual se utilizará la información adecuada de que se disponga a este respecto procedente, entre otros, de los organismos especializados, incluido en particular el ACNUR;

Hace hincapié en que la invocación de las cláusulas de cesación por "la desaparición de las circunstancias" no se aplicará a los refugiados que sigan teniendo motivos fundados para temer ser objeto de persecución;

Reconoce por consiguiente que todos los refugiados afectados por la decisión de aplicar a un grupo o clase de refugiados estas cláusulas de cesación deben tener la posibilidad, a petición suya, de que dicha aplicación se considere de nuevo en su caso concreto atendiéndose a su aplicabilidad a su caso individual;

Recomienda que, para evitar los casos difíciles, los Estados examinen atentamente la posibilidad de conceder un estatuto adecuado, que conserve los derechos previamente adquiridos, a las personas que tengan razones apremiantes, derivadas del hecho de haber sido objeto anteriormente de persecución, para negarse a volver a reclamar la protección de su propio país y recomienda, además, que las autoridades pertinentes consideren igualmente la posibilidad de adoptar las medidas adecuadas, que no pongan en peligro la situación creada de los interesados, para su aplicación a aquellas personas de las que no se pueda esperar que abandonen el país de asilo debido a una larga permanencia en ese país que haya dado lugar al establecimiento de fuertes vínculos familiares, sociales y económicos en el mismo;

Recomienda que los Estados, al hacer efectiva una decisión de invocar las cláusulas de cesación, actúen en toda situación de manera humanitaria en lo que respecta a las consecuencias para los individuos o grupos afectados, y que los países de asilo y los países de origen faciliten conjuntamente el regreso, asegurándose de que éste se produce de manera justa y digna. Cuando corresponda, la comunidad internacional debe poner a disposición de los repatriados asistencia para la repatriación y la reintegración, inclusive por conducto de los organismos internacionales pertinentes.
