

XIII Mesa Redonda del Instituto Internacional de Derecho Humanitario

(San Remo, 6-10 de septiembre de 1988)

Del 6 al 10 de septiembre de 1988, tuvo lugar en San Remo la XIII Mesa Redonda sobre los problemas actuales del derecho internacional humanitario, organizada por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario. Asistieron a esta reunión, que se celebró bajo los auspicios del CICR, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, del Comité Intergubernamental para las Migraciones y de la Liga de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, unos 150 participantes, entre ellos los representantes de unas 15 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, así como expertos, representantes de las misiones diplomáticas y miembros de diversas ONG.

La reunión estuvo dividida en tres partes: se dedicó un día a las cuestiones de los refugiados y otro al simposio de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, mientras que la Mesa Redonda propiamente dicha, que duró tres días, versó sobre la problemática de la reunión de familiares.

En su discurso de apertura, el profesor J. Patrnoic, presidente del Instituto Internacional de Derecho Humanitario, invitó a la comunidad internacional a «proseguir el diálogo humanitario» para hacer frente al aumento de los problemas humanitarios que comprometen la paz en el mundo. Hizo un llamamiento a la cooperación de todas las instituciones concernidas y a la coordinación de sus acciones de índole humanitaria.

1. Jornada sobre los refugiados

Presidida por el embajador R. Robertson, esta jornada se dedicó al tema de la «Posible mejora de los instrumentos internacionales relativos

a los refugiados, orientaciones y desarrollo», que presentó el señor G. Jaeger, presidente del Comité Belga de Ayuda a los Refugiados.

En primer lugar, se invitó a los participantes a examinar *un proyecto de anexo a los estatutos del ACNUR destinado a extender el concepto de refugiado*, habida cuenta de las nuevas situaciones que afectan a los refugiados, especialmente el caso de los refugiados que huyen de los conflictos armados o de otras situaciones de disturbios. Considerando algunas disposiciones incluidas en la Convención de la OUA del 10 de septiembre de 1969 y en la Declaración de Cartagena de 1984, en el proyecto del texto sometido a debate se pensaba incluir en la definición de refugiado a toda persona que, debido a agresiones externas, de ocupación, de dominio extranjero o de acontecimientos que afecten seriamente al orden público en todo o parte del territorio de su país de origen o de nacionalidad, se vea obligada a abandonar su lugar de residencia habitual, para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o de nacionalidad. Tras un animado debate, los participantes juzgaron necesario proseguir el examen —junto con los Gobiernos— de ese proyecto de enmienda y de sus implicaciones jurídicas y prácticas.

El segundo punto versaba sobre *la aplicación y la difusión del derecho internacional de los refugiados*. Si, en el plano internacional, hay una estrecha cooperación entre los Estados y el ACNUR en la aplicación de las disposiciones contenidas en las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativas a la protección de los refugiados, así como de las conclusiones del Comité Ejecutivo del ACNUR, no ocurre lo mismo en el plano nacional, debido a la falta de información sobre lo que todavía se considera como un «derecho incipiente» (soft law). De ahí la necesidad de fomentar la difusión de este derecho, en especial ante los representantes de las profesiones jurídicas y de las magistraturas, de los miembros de Parlamentos, universidades y otras instituciones académicas, etc.

El último tema, que estaba relacionado con *la actual práctica en materia de asilo en Europa y en América del Norte* suscitó un amplio intercambio de opiniones sobre los problemas del aumento de los solicitantes de asilo en esas partes del mundo y sus consecuencias en los planos jurídico, administrativo y social. Aunque esas personas son todavía objeto de medidas restrictivas en algunos países industrializados, los Gobiernos tienden a tener más en cuenta los principios del derecho internacional de los refugiados en su legislación. Los participantes hicieron particularmente hincapié en la política de apertura de la Comunidad Europea y la positiva acción de las organizaciones no gubernamentales antes de plantearse la cuestión de las perspectivas en este ámbito.

2. Simposio de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

En el marco del 125.º Aniversario del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en el Simposio de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, presidido por el doctor A. Abu-Gura, presidente de la Comisión Permanente de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, se trató del tema: «*Balance y perspectivas en materia de difusión del derecho internacional humanitario y de los Principios Fundamentales del Movimiento*».

Tras escuchar los discursos de los señores Cornelio Sommaruga, presidente del CICR, y Mario Villarroel, presidente de la Liga, presentaron el tema los señores G. Reid, director del Departamento de Información de la Liga, y R. Hammer, jefe adjunto de la División de Difusión y Cooperación del CICR.

Los participantes estuvieron repartidos en dos grupos de trabajo, que presidieron, respectivamente, los señores Y. Sandoz, director del Departamento de Doctrina, Derecho y Relaciones con el Movimiento (CICR), y Pär Stenbäck, secretario general de la Liga.

En las conclusiones del primer grupo, dedicado al tema «Proteger la vida humana (tema del Movimiento para 1989) mediante la difusión del derecho internacional humanitario y los principios del Movimiento», se puso una vez más de relieve la importancia de la difusión y del respeto por los Estados de sus obligaciones convencionales para promover la protección de la vida humana.

El segundo grupo, que se ocupó de: «Una buena imagen y comprensión del Movimiento para una acción eficaz», llegó, por su parte, a la conclusión de que, si la imagen de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja es, en general, positiva, la percepción del público puede variar según considere la acción humanitaria a nivel nacional o internacional. Es, pues, imperativo que la imagen del Movimiento se base en la acción inspirada en dos ideas clave: la protección y la asistencia, y que el mensaje transmitido sea lo más simple posible, conforme a los Principios Fundamentales, y se adapte adecuadamente a los diferentes públicos a los que se dirige. Por último, la movilización humanitaria, que recordó el presidente del CICR, debe poder apoyarse en una imagen unificada del Movimiento.

3. La Mesa Redonda del I.I.D.H.

Presidida por S.E. el embajador Fatuma Isak Bihi, representante permanente de la República Democrática de Somalia ante las Naciones Unidas en Ginebra, y por el señor Dale de Haan, comisionado, miem-

bro de la Comisión sobre la migración internacional y el desarrollo económico cooperativo del Congreso de EE.UU., la Mesa Redonda 1988 versó sobre la problemática de familiares. Así pues, el señor R. Jenny, presidente de la Comisión de Migraciones del I.I.D.H., presentó varias cuestiones para sensibilizar, por una parte, a los Estados acerca del problema de la reunión de familiares y hacer hincapié en sus responsabilidades, y para contribuir, por otra, al establecimiento de un verdadero derecho a la reunión de los familiares.

Esas cuestiones fueron objeto de un amplio debate, que también se extendió a la cooperación entre los Estados en el ámbito de la reunión de familiares y a las organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, cuya acción como agentes intermediarios entre los Estados se juzgó primordial.

La Mesa Redonda terminó con la aprobación de las conclusiones, en las que se recordaba y ponía de relieve, entre otros principios importantes, el derecho de toda persona a abandonar su país y a regresar a él y —hecho significativo— en las que se reconocía, en primerísimo lugar, que el «principio humanitario de la reunión de familiares queda, desde este momento, firmemente establecido en la práctica internacional».

Véase, a continuación, el texto de estas conclusiones:

CONCLUSIONES SOBRE LA REUNIÓN DE FAMILIARES SEPARADOS

La Mesa Redonda reunida, del 6 al 10 de septiembre de 1988, en San Remo bajo los auspicios del Instituto Internacional de Derecho Humanitario,

recordando anteriores conclusiones y principios aprobados por el Instituto, en particular el Conjunto de Principios sobre los Procedimientos para la Reunión de Familias de 1980 y las Conclusiones sobre la Reagrupación de Familiares Separados, aprobadas en Florencia el año 1986,

teniendo en cuenta los respectivos cometidos que incumben, en el ámbito de la reunión de familiares separados, a organizaciones internacionales tales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Comité Internacional de la Cruz Roja y el Comité Intergubernamental para las Migraciones, y reconociendo las actividades de cada una de ellas en este ámbito,

habiendo examinado la cuestión de la reunión de familiares separados dentro del amplio marco de todas las categorías de personas afectadas por ese problema, incluidos los refugiados, los emigrantes, las víctimas de los conflictos armados, los solicitantes de asilo y otras personas que, por razones imperiosas, deben abandonar su país o regresar a él,

reconociendo los progresos que se registran en la política y la práctica de la reunión de familias de ciertos países de partida y de llegada,

haciendo constar con satisfacción el fructífero diálogo mantenido entre los participantes, entre ellos funcionarios gubernamentales, así como representantes de organizaciones internacionales y no gubernamentales,

Llegó a las siguientes conclusiones:

1. El principio humanitario de la reunión de familiares está firmemente enraizado en la práctica internacional.
2. Este principio está estrechamente ligado al derecho a la unidad de la familia, que reconoce que la familia es la unidad natural y fundamental de la sociedad y que tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. Se relaciona, al mismo tiempo, con el derecho de todo individuo a abandonar cualquier país, incluido el propio, y a regresar a su país, tal como está consagrado en los instrumentos internacionales vigentes.
3. Aunque estos derechos y principios se aplican a todos los casos de separación de familiares, hay diferentes situaciones en que es necesario reunir a familias separadas, por lo cual deben buscarse soluciones acordes con el derecho internacional pertinente y con las condiciones de cada situación particular.
4. La principal responsabilidad en materia de reunión de familiares sigue incumbiendo a los Estados, y la mejor manera de cumplir con ella es mediante un diálogo constructivo y una cooperación humanitaria eficaz entre los países concernidos.
5. La voluntad política de los Estados de respetar y facilitar la reunión de familiares tiene, por lo tanto, una importancia decisiva y representa el factor clave para eliminar los obstáculos legales, administrativos y prácticos que dificultan la reagrupación de los familiares separados. A este respecto, deberían concertarse los arreglos necesarios para facilitar la salida y la llegada ordenada de los interesados y, buscar, de ser necesario, la cooperación con las organizaciones internacionales y nacionales competentes. Asimismo, deberían establecerse acuerdos para facilitar la reunión de familiares mediante el regreso voluntario.
6. Todos los Estados deberían promover la promulgación de leyes nacionales estipulando los derechos relativos a la reunión de familiares separados.
7. Los Estados de acogida deberían dar la debida prioridad a las personas que quieren entrar en su territorio para reunirse con su familia. La definición de la situación legal de las personas admitidas por un Estado con esa finalidad es competencia de dicho Estado y la consiguiente concesión del permiso de entrada no debería ser interpretada por otros Estados como un acto inamistoso. Esto último debe tenerse presente siempre que se pacten acuerdos para la salida o la entrada de personas con dicha finalidad.

8. La definición de la familia debe aplicarse con espíritu humanitario, teniendo en cuenta los diferentes factores culturales y sociales.

9. Se insta a los Estados de salida y de acogida a tomar todas las medidas necesarias para facilitar la reunión de familiares separados, entre otras, a:

(a) promulgar la legislación nacional adecuada que reconozca el principio humanitario de la reunión de familiares, regule los procedimientos necesarios e incluya una «cláusula humanitaria» para casos excepcionalmente penosos;

(b) ayudar en la identificación y la búsqueda de familiares separados;

(c) proporcionar a las personas interesadas toda la información pertinente sobre los trámites de reagrupación;

(d) tratar las solicitudes de salida y los visados de entrada con la mayor liberalidad y rapidez posibles;

(e) facilitar el intercambio de noticias y las visitas familiares cuando no se plantee una reagrupación permanente;

(f) ayudar, en lo posible, a costear los gastos de transporte necesarios;

(g) siempre que sea posible, tomar medidas de asistencia en materia de alojamiento y de empleo para que la carencia de éstos en el país de acogida no sea un impedimento para la reunificación familiar.

10. Se destacan los esfuerzos de las organizaciones no gubernamentales para posibilitar la reunificación familiar y se reconoce que las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja tienen un cometido especial que cumplir en ese ámbito, dadas sus actividades de búsqueda de familiares separados, de intercambio de noticias y de asesoramiento.

11. Se exhorta a los Gobiernos a proseguir e intensificar su colaboración con el ACNUR, el CICR y el CIM, particularmente en los casos en que los trámites necesarios para lograr la reunificación requieren la intervención y los servicios de esas instituciones.

12. Se señala la necesidad de lograr una mejor comprensión del derecho a la unidad familiar y del derecho de todo individuo a abandonar cualquier país y regresar al propio país, así como del principio humanitario de la reunificación familiar. Se destaca asimismo la necesidad de darles una mayor difusión y de abogar constantemente por ellos.

13. Se encomienda al Instituto Internacional de Derecho Humanitario la organización de su 13.^a Mesa Redonda sobre la reunión de familiares separados. La iniciativa de promover este diálogo humanitario entre los Estados y los organismos nacionales e internacionales competentes tuvo una excelente acogida, teniendo sobre todo en cuenta los problemas actuales que afectan aún a numerosas familias separadas en muchas partes del mundo.