

367
20

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE DERECHO

LOS REFUGIADOS ANTE EL ORDEN
INTERNACIONAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIO HERNANDEZ BELMONT

MEXICO, D. F.

1987



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

Página

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO. 1

I. LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS;
ANTECEDENTES Y GENERALIDADES. 1

II. EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS
SOCIALES Y CULTURALES. 15

III. EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y
POLITICOS. 18

CAPITULO SEGUNDO. 27

IV. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN LA CONSTITUCION
MEXICANA.

a) Ideas que la inspiran. 27

b) Su consagración constitucional. 36

V. ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS DERECHOS EN LA DE-
CLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y
EN LA CONSTITUCION MEXICANA. 42

	Página
CAPITULO TERCERO	48
VI. DIFERENCIACION DEL TERMINO REFUGIADO Y OTROS SEMEJANTES.	48
VII. ORIGEN Y SITUACION JURIDICA DE LOS REFUGIADOS	56
VIII. EL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS.	61
a) Antecedentes Históricos.	66
b) Estatuto del A.C.N.U.R. y funcionamiento	82
CAPITULO CUARTO.	89
IX. EL DERECHO DE ASILO.	89
X. EL ASILO EN MEXICO.	98
XI. SITUACION JURIDICA DEL ASILADO EN MEXICO.	106
XII. ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE EL ESTATUTO INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS Y LA LEGISLACION MEXICANA.	107
CONCLUSIONES.	143
BIBLIOGRAFIA.	149

INTRODUCCION.

México, en diversas oportunidades, ha sido un país abierto para todas aquellas personas, que, por intransigencia política o Dictadura, han tenido que abandonar su patria por estar amenazada su libertad o su vida. Estos hombres se han integrado a nuestro proceso social ayudando, en varias ocasiones, con sus conocimientos y experiencias al desarrollo de labores tanto académicas como técnicas. Ello motivó el interés de explicar y comprender la situación jurídica de los asilados y/o refugiados políticos.

El objetivo principal de este trabajo se concentra en la Reglamentación Nacional a la que se sujetan estas personas, no interesando sino a modo de marco de referencia, la Concesión de asilo fuera de las fronteras de México ni su Normatividad Internacional. Ello no obsta para que el tratamiento del tema se haya realizado en comparación con el Régimen Internacional; esto en razón que las Normas de Derecho Mexicano que regulan el concepto, Limitación, Espacio de aplicación, causas de imposibilidad de Otorgamiento del asilo se encuentran dispersas en diversos cuerpos jurídicos y para un mejor manejo operacional del mismo, se vió la conveniencia de escoger como Metodología de trabajo el Método Comparativo.

La Hipótesis inicial que se planteó era que las leyes Mexicanas protegían expresamente la situación legal y la estancia en nuestro país de los refugiados. Asimismo, dado el prestigio internacional de México respecto al pleno cumplimiento de los compromisos adquiridos en otros Estados y conociendo la acción desarrollada por las Naciones Unidas en favor de los refugiados; concluimos en la conveniencia de sugerir que México aceptó ser Signatario del Estatuto internacional de los refugiados. (1951, Ginebra).

La ruta por la que se transitó para la demostración y comprobación o rechazo de la Hipótesis planteados ut supra se formuló en cuatro Capítulos que se señalan sumariamente, a continuación:

CAPITULO PRIMERO; La Declaración Universal de Derechos Humanos en sus antecedentes y generalidades, así como los pactos Internacionales, tanto de Derechos Civiles y Políticos como de Derechos Económicos y Culturales, fueron estudiados para dar el contexto más general de la consagración y amplitud de los Derechos Humanos. Para dar continuidad a esta exposición, se pasó del campo genérico e Internacional al Nacional y Específico de la Constitución Política Mexicana.

CAPITULO SEGUNDO: En este capítulo es expuesta la Evolución Ideológica por la que ha pasado la concepción acerca de los Derechos humanos, encuadrándola dentro de la problemática jurídica y política de los Estados, con el fin de visualizar la posibilidad de aplicación de estos Derechos Individuales en cada una de las épocas, desde la antigüedad hasta nuestros días. Específicamente se estudió el proceso histórico de nuestras garantías individuales, desde las ideas que las inspiraron, hasta la consagración en la actual Constitución política, en forma sucinta.

CAPITULO TERCERO: La limitación del tema de estudio así como el origen y la situación jurídica de los refugiados es el objeto de este capítulo. Dentro del cual se hace referencia a los antecedentes y mecanismos que han sido empleados tanto por la Sociedad de Naciones como por la organización de Naciones Unidas; esfuerzos que han dado vida a diversos organismos cuya finalidad ha sido ayuda y protección a los refugiados; plasmados actualmente en el alto comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. La importancia y

trascendencia de este capítulo reside en la necesidad de contar con un marco de referencia donde se proyecten, por comparación, las Normas y Disposiciones del Régimen Legal Mexicano para los refugiados y/o asilados, y por destacar luego aquellas notas comunes y señalar los criterios o puntos de divergencia entre ambos sistemas legales, Internacional y Nacional.

CAPITULO CUARTO: Es el capítulo central de la investigación, en él se efectúa el estudio comparativo entre la Legislación Mexicana, dispersa en varios ordenamientos, como el Estatuto Internacional sobre los refugiados. El tratamiento comparativo de los mismos nos conduce a concluir en la conveniencia de sugerir la posibilidad para México de signar el referido Convenio. La Subrogación al -- Convenio Internacional no significaría una violencia al espíritu de la Ley Nacional, sino que se observa complementariedad entre ambos sistemas, excepto en los casos que se detallan en el texto del capítulo.

Hemos reiterado a lo largo de esta presentación que las disposiciones que tratan sobre el Régimen Legal Mexicano aplicable a los refugiados y/o asilados, se encuentran aisladas en diversos ordenamientos; ello implica una dificultad seria para la Sistematización de la misma, atendiendo a que ninguna de estas disposiciones remite o refiere explícitamente a las otras normas aplicables.

Otro de los escollos, éste insalvable para el desarrollo del tema es el sustrato Ideológico; o sea la insubsistencia de -- compromiso jurídico del Gobierno Mexicano respecto a los refugiados políticos a quienes protege, lo cual logra con la práctica de asilar a estas personas una calidad migratoria distinta de la de asilado, dejándolo desprotegido al equipararlo así a las condiciones de -- cualquier extranjero.

El trabajo en su conjunto adolece seguramente de fallas una de ellas, que de antemano ponemos en evidencia, es la falta de ejemplificación a pesar de que en la Historia de la Inmigración de México, se registran etapas definitivas de ingreso masivo de asilados(caso de Españoles durante la guerra civil Española; Chilenos en la caída de Allende; Cubanos que optaron por salir de su País en la época del triunfo de la Revolución). Las causas de esta falta de tratamiento a casuísticas particulares se debe a la diversidad de época y de condiciones en que se registraron los referidos movimientos masivos de inmigración política; y que no existe Literatura científica que ilustre sobre el particular, seguramente por que el tratamiento otorgado cae dentro del campo confidencial, según las Autoridades de las Secretarías de Estado que tienen competencia en el Tema.

Creo haber señalado los puntos fundamentales, que hacen al tratamiento, tanto en el campo internacional como Nacional. Esto no implica sin embargo, que hayamos agotado el tema ni resuelto todas las interrogantes, pero espero que ello sea objeto de un tratamiento más exhaustivo en un futuro próximo.

CAPITULO PRIMERO

I. LA DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

II. EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

III. EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

CAPITULO PRIMERO

I. LA DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.

a) Generalidades y antecedentes históricos.

Históricamente ya se han librado varias luchas para lograr el establecimiento y aplicación de los derechos humanos para todos los individuos sin distinciones políticas, raciales, religiosas o sexuales. Sin embargo, la más grande y efectiva de estas luchas se dió en 1948 cuando la brutalidad aterradorá provocada por los procesos circundantes a la 2a. Guerra Mundial y durante ésta, llevaron el reconocimiento de que la paz duradera es únicamente obtenible a través del respeto de los derechos individuales y Nacionales. Es por esto, que la creación de las Naciones Unidas, como organismo de carácter internacional, se constituye como un medio para la consagración de los derechos humanos que tienen como finalidad el respeto universal a éstos y a las libertades fundamentales de los hombres, piedra angular para una paz estable y un orden justo.

Para el establecimiento de la organización de Naciones Unidas fue necesario darse varios pasos; el primero de los cuales, fue la "Declaración de los aliados", firmada en el palacio de Saint James, Londres, el 12 de Junio de 1941, por los representantes de -- Australia, Canadá, Nueva Zelanda, la Unión Sudafricana y el Reino Unido y los gobiernos en el exilio de Belgica, Checoslovaquia, Grecia Luxemburgo, Noruega, los Países bajos, Polonia y Yugoslavia, y del General de Gaulle, de Francia. En la Declaración los firmantes de la misma reconocieron que "la única base cierta de una paz duradera radica en la cooperación voluntaria de todos los pueblos libres en el mundo exento de la amenaza de la agresión donde puedan disfrutar seguridad económica y social", declaraban que se proponían "trabajar juntos, y con otros pueblos libres, en la guerra y la paz para lograr estos fines". (1)

(1); Las naciones unidas, Manual completo. Ed. Servicios de educación Pública. Naciones Unidas New York 1965. pag 4

Dos meses mas tarde, el 14 de Agosto de 1941, el Presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, el primer ministro del Reino Unido Winston Churchill, emitieron una declaración conocida como la Carta del Atlántico.

El 10. de Enero de 1942 los representantes de 26 Naciones, que estaban combatiendo contra los agresores del ejercito, firmaron en Washington D.C, la Declaración de las Naciones Unidas usando por primera vez el término "Naciones Unidas", sugerido por el Presidente Roosevelt. Antecedente sumamente interesante es la Declaración firmada en Moscú, el 30 de Octubre de 1943 por Uyachelau M. - Molotov, de la U.R.S.S, Anthony Eden, del Reino Unido, Cordell Heell de los Estados Unidos de América y Foo Ping Sheung, embajador de China en la Unión Soviética, los cuatro gobiernos proclamaron la necesidad de crear una Organización General Internacional, basada en el principio de igualdad soberana de todos los Estados amantes de la Paz y a la cual puedan ingresar tales Estados, grandes y pequeños, para mantener la paz y la seguridad Internacional.(2)

El primer paso se dió en el Verano de 1944 en una Mansión cercana a Washington llamada Dumbarton Oaks. En la primera fase de la Conferencia que tuvo lugar del 21 de Agosto al 28 de Septiembre de 1944, se entablaron conversaciones entre los representantes de la U.R.S.S, el Reino Unido y los Estados Unidos de América. En la segunda etapa del 29 de Septiembre al 7 de Octubre, las platicas fueron con representantes de China, el Reino Unido y los Estados Unidos

Las propuestas de Dumbarton Oaks se ocupaban primordialmente de los propósitos y principios de la Organización, sus miembros, órganos principales y mecanismos para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y la cooperación internacional e-

c3n3mica y social. De acuerdo con las propuestas, el 3rgano esencial de las Naciones Unidas para la conservaci3n de la paz ser3a el consejo de seguridad, en el cual tendr3an representaci3n permanente los "cinco grandes", China, Francia, U.R.S.S., Reino Unido y Estados Unidos pero no se lleg3 a un acuerdo sobre la forma de votar en el consejo de seguridad; esta cuesti3n fue discutida por el primer Ministro Churchill y el primer Ministro Stalin en una conferencia en las Naciones Unidas para que se reunieran en San Francisco, E.U., el 25 de Abril, con el fin de redactar la carta de dicha organizaci3n, con base en las conversaciones oficiosas de Dumbarton Oaks (3). El 25 de Abril se reunieron en San Francisco los delegados de 50 naciones para participar en la conferencia llamada oficialmente: Conferencia de las Naciones Unidas, sobre organizaci3n internacional. El 25 de Junio los delegados se reunieron en gran Sesi3n en la Opera House de San Francisco y aprobaron la carta por unanimidad; al d3a siguiente la firmaron en una ceremonia que se celebr3 en el Auditorio Veterans' Memorial Hall, la carta entr3 en vigor el 24 de Octubre de 1945.

Una vez fundada la Organizaci3n de Naciones Unidas, -- una de sus primeras tareas fue la elaboraci3n de una Declaraci3n de Derechos del hombre, para lo cual, el consejo econ3mico y social encomend3 a su "Comisi3n de Derechos Humanos" tal misi3n, bajo la direcci3n de Eleonora Rosselvet, as3 en 1945, fue establecida la "Comisi3n de Derechos del hombre", cuyo programa se propon3a la elaboraci3n de tres documentos; El primero constar3a de una declaraci3n de principios; el segundo un pacto o tratado estableciendo las obligaciones de los Estados frente a toda la comunidad y en el tercero se reclamar3a las formas de aplicaci3n. Este trabajo requiri3 tres a3os para su elaboraci3n, en los cuales hubo opiniones encontradas -- acerca de si este "C3digo internacional de derechos" deb3a adoptar la forma de una Declaraci3n o un pacto; para demostrar estas divergencias, podemos recordar que: "En la votaci3n sobre el proyecto de

(3); Las Naciones Unidas, Manual completo, op. cit pag. 8

Declaración en la comisión de derechos humanos, el representante francés destacó que la declaración constituía algo nuevo". "El individuo se convierte en sujeto de derecho internacional en lo que respecta a su vida y libertad... que ninguna autoridad nacional, ni internacional ha estado en capacidad de proclamar hasta el presente, y mucho menos de darle vigencia". (4)

El gobierno mexicano expresó la opinión de que la "utilidad e importancia de la declaración resultan aminoradas por el hecho de no incluir disposiciones que impliquen sanciones legales. La Declaración tiene por sí misma un valor real y efectivo; en primer lugar por que expresa precisamente los derechos humanos y las libertades fundamentales que los Estados miembros se comprometen a promover y desarrollar al firmar la carta de las Naciones Unidas y, en segundo lugar, por que proclama solemnemente ante el mundo entero un ideal de justicia y libertad que ha de servir de guía y estímulo a los Estados en su propia actuación práctica, y que goza además de la aprobación de la opinión pública internacional". (5)

Con un criterio distinto:

"Con mayor cautela, el Reino Unido expresó la opinión de que la declaración constituía "Una formulación de ideales, una meta hacia la cual la humanidad debería entender y de ningún modo un documento creador de disposiciones legales obligatorias, como por ejemplo el Pacto", por su parte el gobierno Sueco quiso llegar más lejos que los demás, estimó sería más satisfactoria si los principios sentados en la Declaración se elevaran a nivel Internacional. (6)

La Comisión solo produjo el primer documento, pues los otros dos (el pacto y el documento aplicativo) aun no ha visto luz. Si bien, era deseable que la Declaración universal de derechos

(4); Sohn Louis B. "La declaración universal de derechos humanos". Ginebra. Revista de la comisión internacional de juristas. Ed. especial 1968. pag. 21

(5); Sohn Louis B. Op. cit. pag. 22

(6); Idem.

humanos hubiese sido presentada en un documento con propiedades coercitivas no debemos negarle la gran influencia internacional que tiene actualmente. Muchos países han adoptado los principios de la declaración como parte integrante de sus constituciones nacionales, siendo esto un gran paso, ya que como es obvio, lo más frecuente y directo acerca de la cuestión de los derechos humanos se da en la esfera nacional y debe ser el Estado Nacional el que brinde en primera instancia las condiciones para el logro de esa vida "digna y libre" - que es buscada. A partir de lo anterior, nos encontramos también con la Antinomia del concepto de Soberanía nacional y la interdependencia de los Estados; al respecto, se presenta el problema de la competencia y jerarquía de leyes y la cuestión radica en la superioridad del mandato nacional o internacional. Esta discusión da origen a una amplia doctrina fuera de este tema; sin embargo, es muy importante tomar en cuenta este punto pues es en él donde encontramos la explicación del por que la declaración al negociarse tomó "tanto esmero en subrayar su carácter puramente enunciativo y en privarle de todo atributo compulsorio".(7)

La Declaración no es un tratado, no tiene coercibilidad fáctica, ya que fue votada como una resolución de la asamblea general, sin embargo, en la votación, por unanimidad y solo con 8 abstenciones (Bielorrusia, Checoslovaquia, Polonia, Arabia Saudita, Ucrania, Unión Sudafricana, Unión Soviética y Yugoslavia) no se dieron votos en contra y a través de la práctica subsiguiente, todos estos países a excepción de Sudafrica han tomado en consideración a la Declaración en todos sus actos internacionales.

El análisis de la Declaración Universal De Derechos Humanos lo haremos en el capítulo siguiente y es a través de éste, que conoceremos su contenido en forma detallada; en este momento lo que podemos hacer es llegar a la conclusión de que si bien la Declara-

(7); El orden social internacional. Felipe Herrera. Pte. del Banco internacional de Desarrollo. Revista internacional de juristas. Ed. especial. 1968. pag. 18

ción tiene un gran prestigio internacional, carece de la coercitividad necesaria para su aplicación, en forma independiente de los deseos o posiciones político-gubernamentales de los países integrantes de las Naciones Unidas, sin embargo, los Estados miembros han aceptado la autoridad de la Declaración por ser ésta una interpretación autorizada de la carta. Por otro lado la Declaración da vigor a las obligaciones de la carta al dar un sentido más preciso a las frases generales de aquella". (8).

El panorama así puede ser halagüeño pero persiste el problema de la aplicación real y su puesta en vigor, ya que la Declaración no contiene ninguna norma para su aplicación, ni ningún organismo que se encarque directamente de ella. Los dos intentos de darle positividad son de dos clases:

- 1.- Se ha propuesto a la asamblea general la creación de un alto comisionado para los Derechos Humanos, con un elemento con un campo de acción amplio que sirviera de órgano consultor de los gobiernos en la promoción de los Derechos Humanos y que tendría "acceso a todas las comunicaciones que sobre asuntos de Derechos Humanos, se dirigieran a las Naciones Unidas, aun las que contuvieran las querellas presentadas por individuos y grupos contra gobiernos y podría en tal caso llamar la atención de los gobiernos interesados". (9)

Al parecer esta magnífica proposición se ha quedado como parte integrante de los múltiples asuntos aletargados en los archivos de la ONU.

(8); Humphrey John. "Los Derechos Humanos, las Naciones Unidas y el año 1968". Ginebra. Revista de la comisión internacional de juristas. Ed. especial. 1968. pag. 3

(9); Humphrey John. ob. cit. pag. 16

- 2.- La Comisión de derechos humanos se ha evocado en la creación de estudios especiales acerca de temas concretos que afectan o se relacionan con los Derechos humanos. No obstante, su objetividad resulta poco considerable pues se basa más en informes de los propios estados, o de otras comisiones a la asamblea general y muestran primordialmente situaciones jurídicas, que, por desgracia, no corresponden a las realidades sociales.

La Comisión de derechos humanos se entregó a partir de su creación a la elaboración de pactos que permitieran subsanar las diferencias de coercitividad erguidas contra la Declaración y es así como después de grandes esfuerzos y libramiento de obstáculos el 16 de Diciembre de 1966, fueron aprobados.

LOS PACTOS DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES Y DEPECHOS POLITICOS Y CIVILES.

Cuando comparamos los altos propósitos de la Declaración universal de derechos humanos con la candente e injusta realidad en que vivimos, encontramos que, mientras la Declaración se mantiene como un instrumento para realizar bella retórica política, la inmensa mayoría de los hombres continúan viviendo en la miseria, el hambre, la injusticia y podemos decir que la Declaración no es cumplida por ninguno de los estados firmantes. Ante esto y en un esfuerzo de las Naciones Unidas para concretar los principios de la Declaración universal de los derechos humanos, que son los mínimos para una vida digna del ser humano, se han buscado instrumentos operativos con facultad coercitiva que permitan llevar a cabo prácticamente los enunciados de la Declaración.

Es un hecho incontrovertible que en la existencia humana interactúan los factores económicos y sociales al lado de los políticos para integrar de una manera o de otra la vida libre y las oportunidades de desarrollo integral, individual y socialmente realizada o una existencia frustrante y mísera según viva el individuo en una sociedad o dentro de un estado que permita su participación en la vida social y cultural; permitiendo su intervención directa o indirecta en los asuntos de administración pública y en las decisiones políticas del país; o bajo un sistema totalitario que imprima todo el poder del que puede disponer un estado, para negarle al hombre el ejercicio de todos o de algunos derechos que teóricamente le ha reconocido a través de la Declaración universal de Derechos humanos. Sin embargo, al no establecer la carta de naciones unidas los derechos humanos, que deben ser protegidos y ante la existencia de opiniones divergentes en la interpretación de esta disposición.

Una firma que impone un deber general, a los Estados miembros, de respetar los derechos humanos.

"La otra expresa que los estados miembros no aceptan ninguna obligación definitiva en el campo de los derechos humanos, por que la carta no especifica los derechos que deben ampararse... las Naciones Unidas han resuelto la contradicción aparente y fortaleciendo la convicción de que todos los estados tienen la obligación fundamental de no desconocer persistentemente la promesa expresada".
(10)

Ante esta situación de indefinición, en 1947, la Comisión de los derechos humanos preparó el complemento de la Declaración Universal de los derechos humanos en dos instrumentos que permitieran el cumplimiento a los derechos establecidos y que estos fueran considerados como obligatorios, conteniendo así mismo las reglas de su aplicación.

En función de que los derechos consagrados en la Declaración, se podían agrupar en dos ramas amplias: una económica y social y la otra de orden político, en 1954 la Comisión presentó dos proyectos de pactos. La asamblea general tardó doce años en someterlos a votación y al final, en diciembre de 1966, los aprobó sin objeción.

Dos instrumentos (pactos) internacionales para buscar concretamente y bajo la vigilancia tanto del consejo económico y social como de los estados firmantes, el cumplimiento del compromiso de todo estado de brindar a los hombres derechos iguales y de reconocer la igualdad inherente de todos los miembros de la familia humana.

(10); Sorensen Max. "Manual de Derecho Internacional público". México. Ed. Fondo de Cultura Económico. 1973. pag. 477

Estos pactos son:

- 1) Pacto internacional de Derechos civiles y políticos.
- 2) Pacto internacional de Derechos económicos, culturales y sociales.

Primeramente comentaremos el preámbulo de ambos pactos el cual es idéntico y cuya importancia radica en la Declaración de - que: "no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor, y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus Derechos económicos, sociales y culturales. Y comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, tiene la obligación de esforzarse por la consecución y la observancia de los derechos reconocidos en este pacto. (11), pone el relieve así, la importancia de los derechos económicos del individuo para la estabilidad internacional y lo eleva a sujeto de derecho internacional, pues le confiere la obligación y los derechos de estos pactos, y le otorga la facultad de dirigirse como individuo al comité de derechos humanos, según lo indica el protocolo relativo.

El articulado de ambos pactos tiene numerosas similitudes e incluso varios artículos idénticos, creemos que por su contenido y finalidad, basados como están en los principios de la Declaración universal de los derechos humanos y teniendo como objeto su puesta en práctica, consideramos no sea necesario un análisis exhaustivo, ya que en el capítulo siguiente será analizada la propia Declaración.

(11); Pacto internacional de derechos civiles y políticos. Documento OPI/289. Servs. de información pública. N.V New York. Enero -- 1968. Preámbulo.

Sin embargo, podemos hacer referencia a los puntos generales más importantes que contienen dichos pactos.

El artículo 10. de ambos pactos se refiere al derecho de todos los pueblos a la libre determinación de su condición política y de la libre disposición de sus recursos naturales.

En este artículo se reflejan las preocupaciones de esa gran cauda de países del tercer mundo, o como dice el Doctor Hector Cuadra de "Naciones Proletarias", que aspiran a tener una vida libre de presiones e intervenciones por parte de los países más poderosos que les obligan a tomar determinaciones o a vivir en condiciones contrarias a sus recursos y aspiraciones. Tan importante en este asunto que en diez años de haberse firmado estos pactos, México por cristalizar este anhelo proporcionando un nuevo instrumento, pues desgraciadamente el pacto que analizamos no ha sido capaz de lograrlo.

En el tercer período de sesiones de la conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo, Luis Echeverría - Alvarez, presidente de México se dirigió al plenario de la asamblea para manifestar entre otros conceptos los siguientes:

"Traslademos los principios consagrados de solidaridad entre los hombres a la esfera de las relaciones entre países" "A lo largo de todos estos años han ido configurándose las bases de lo que bien podría llegar a ser una carta de derechos y deberes económicos de los Estados, complementaria de la declaración universal de los Derechos del hombre".

Esta propuesta fue acogida con interés por los delegados asistentes. Las constantes fluctuaciones económicas, la pobreza de gran número de países en desarrollo, el perjudicial intervencionismo de las empresas Transnacionales y la baja de capacidad en materia tecnológica, unificaron el sentir para que la propuesta cristalizara en la formulación de un nuevo ordenamiento jurídico internacional.

- 1.- Libre disposición de los recursos naturales;
- 2.- Respeto irrestricto del derecho de cada pueblo tiene de adoptar la estructura económica que le convenga e imprimir a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público;
- 3.- Renuncia al empleo de instrumentos y presiones para reducir la Soberanía política de los estados;
- 4.- Supeditación del capital extranjero a las leyes -- del país que acuda;
- 5.- Prohibición expresa a las corporaciones transnacionales de invertir en los asuntos internos de las naciones;
- 6.- Abolición de las prácticas comerciales que discriminen las exportaciones de los países no industrializados;

- 7.- Ventajas económicas proporcionales según los niveles de desarrollo;
- 8.- Acuerdos que garanticen la estabilidad y el precio justo de los productos básicos;
- 9.- Amplia y adecuada transmisión de los avances tecnológicos y científicos a menor costo y con más celeridad a los países atrasados;
- 10.- Mayores recursos para el financiamiento del desarrollo a largo plazo, bajo tipo de interés y sin ataduras.

La carta de derechos y deberes económicos de los estados, actualmente está aprobada (12) pero bastemos mirar por la ventana, para ver como el Intervencionismo económico de las empresas --- Transnacionales tienen hoy más que nunca asfixiado a nuestro País, - como a tantos otros proletarios y oprimidos.

El artículo 3o. proclama la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de -- los civiles y políticos, entre hombres y mujeres. Pretensión harto - lejana de las realidades actuales pues no podemos hablar de igualdad de Derechos económicos y sociales entre dos sexos que en nuestro mun do tienen roles distintos, el trabajo de la mujer no se ha valorado socialmente, depende económicamente cuando no del Padre del Marido - en tanto al voto, en México a penas hace una treintena de años que - lo tiene, además el derecho al Sufragio sin libertad económica, "no es nimas ni menos que una moneda sin cotización, si la emancipación social dependiera de los derechos polfticos, en los países con voto universal no existirían los problemas sociales..."(13)

Por lo anterior una forma real de lograr la igualdad - de derechos entre los sexos es ecelerar la participación cultural, - económica y polttica de las mujeres.

Seguimos encontrando cláusulas iguales en ambos pactos y son los que se refieren a los casos de suspensión o limitación de los derechos protegidos, la cláusula en que se expresa que de ninguna manera los proyectos estipulados en los pactos podran ser interpreta dos en menoscabo de los Derechos aquí consaorados o en la Declaraci- ón universal de los Derechos Humanos.

(12); Aprobada por la asamblea Gral. el 12 de Diciembre del '74 en una votación de 120 a favor, 6 en contra y 10 abstenciones.

(13); Menschik Jutta. "La mujer que trabaja: liberación, alineación y lucha". Buenos Aires. Ed. Gracica. 1972. pao 91

Asimismo todo el articulado referido a la apertura a la puesta en vigor, la cláusula federal, las enmiendas, las adhesiones y ratificaciones que correspondan en el pacto de Derechos civiles y políticos a los artículos 48 a 53 encuentra sus correlativos en los artículos del 26 al 31 del pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

PACTO DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

El pacto plasma en su articulado derechos que básicamente corresponden a tres áreas y que son:

a) Derechos Laborales:

Establece que toda persona tiene Derecho a trabajar obligándose a los Estados miembros a tomar medidas para garantizar este Derecho que constituye la forma digna de obtener satisfacción de las necesidades tanto personales como familiares del individuo siendo además "Satisfactoria y Equitativa" es decir con libertad y justamente retribuido, a su vez el pacto garantiza el Derecho de todo trabajador a asociarse y formar su organización de defensa ante el Capital y el Estado, es decir de sindicalizarse y a mantener estas organizaciones sin presiones para cumplir su cometido otorgándoles su Derecho máximo: el Derecho de huelga.

Como el proletariado tiene en su trabajo el único patrimonio es la salud y la protección social lo único que según este pacto, puede mantenerlo, todos

tienen el derecho no sólo a la seguridad social (sino) incluso al "seguro social".

La realidad mexicana se enfrenta aguda y constantemente al fantasma del desempleo; somos un país con un crecimiento demográfico, que no va en relación a la creación de empleos. La cámara nacional de la industria y la transformación afirmó que 12.7 millones de mexicanos se hallan marginados económica y socialmente a causa -- del desempleo disfrazado o subempleo, y manifestó que urge instrumentar medidas de política económica a corto y medianos plazos para atenuar el desempleo (14) que junto con la falta de capacitación forma un círculo vicioso que provoca la depauperización de nuestra nación.

En cuanto al seguro social, instaurado el 19 de Enero -- de 1943, por la promulgación de la ley del seguro social por el General Manuel Avila Camacho, ha ido incrementándose no sólo a la población a la que protege sino en las prestaciones que otorga. A pesar de ser uno de los grandes logros en nuestro país aun queda una -- gran parte, sobre todo campesina, que no cuenta con seguridad social ni mucho menos con seguro social.

b) Derechos sociales.

Es tan sutil la diferencia entre lo social y lo cultural que nos encontramos con artículos como el 13 del pacto de referencia que convierte en obligatoria la educación primaria y la pone al alcance de -- todos ofreciéndola gratuitamente. Si bien la ins-- trucción primaria cae en el ámbito cultural también es una prestación eminentemente social, que debe -- llegar hasta las capas más pobres y apartadas de -- una nación para constituir una unidad social.

(14); Excelsior. Domingo 7 de Noviembre de 1986. Primera plana.

La protección a la maternidad también se encuentra en este caso como límite, pues es una necesidad social su protección, pero toma mayor vigencia en la futura madre que trabaja, y se consagra esta protección, como la de tratamiento de los menores, dentro del ámbito de la legislación laboral.

Con respecto a la educación que es uno de los grandes retos a resolver en México, la legislación nacional la contempla ampliamente y desde el más alto nivel jurídico pues constitucionalmente la reglamenta en su artículo 3.

c) Derechos culturales

Aquí encuadramos el derecho de los padres a elegir el tipo de educación religiosa o moral que deberá dárseles a sus hijos, y primordialmente reviste importancia la obligación impuesta a los Estados firmantes de asegurar la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura, otorgando la indispensable libertad para crear y aprovechar dicha cultura.

El pacto de Derechos económicos sociales y culturales carece de la implementación necesaria para hacerla ejercitar ya que el mecanismo de control que posee es únicamente el de revisión de los informes presentados por los estados miembros, los que serán analizados también por el ECOSOC. Finalmente los estados firmantes convienen en su artículo 23 que las medidas para asegurar el respeto de los derechos que se reconocen en el presente pacto, comprendan proce

dimientos tales como la conclusión de convenciones, la aprobación de recomendaciones.

PACTO DE DERECHOS POLITICOS Y CIVILES

Antes de iniciar un análisis sobre este pacto es conveniente recordar que el hombre ha tenido a través de la historia diversas concepciones acerca de la relación con la sociedad y el Estado, mismas que han variado al correr de los siglos como consecuencia del avance en la filosofía, la economía y el derecho.

Hablar de Derechos civiles implica, desde luego la existencia del individuo en una organización social frente a la cual actúa y ante la que antepone estos derechos con la finalidad de protegerse ante la acción de ésta o ante la coerción. Para hablar de la situación de libertad, o sujeción en la que el hombre ha vivido respecto al poder estatal y conocer su posible esfera de acción pública sería necesario un análisis minucioso de la Teoría general del Estado; desde la idea griega en la que no existe diferenciación del Estado sino que se le identifica con la sociedad y la población, hasta la idea Hegeliana que le asiona una existencia propia subordinando a la sociedad y al individuo ante el estado como un "ente ideal supremo, totalizador o trascendente". Y al llegar a la concepción histórico-materialista que la concibe como el instrumento por el cual las clases privilegiadas pueden lograr la reproducción de las condiciones económicas, ideológicas y jurídicas que aseguren su dominación sobre las clases desprotegidas. Lo anterior rebasa nuestras posibilidades en este trabajo, sin embargo, deberá permanecer como un sustituto que nos permita atender la importancia de los derechos obtenidos y encontrar en ellos el reflejo de las diversas corrientes que han influido en su planeación.

Como anteriormente hemos dicho, el pacto internacional de derechos civiles y políticos, es la elevación a carácter de norma obligatoria, (por lo menos de los países firmantes) de los ideales expresados en la Declaración de los Derechos humanos que por ser un acuerdo de la Asamblea General de Naciones Unidas no presenta el carácter de obligatorio.

Creemos que el agrupamiento en bloques semejantes de -- los derechos consagrados, es mas conveniente que un análisis casuístico del articulado, por lo tanto podemos decir que estos son los tres clases:

1.- Otorgamiento de recursos al individuo frente al -- Estado.

Cuando el Estado concretiza su fuerza imponiendo -- obligaciones o sanciones a un individuo afectándolo -- lo en sus libertades o en su patrimonio, este dispone de procedimientos legales y derechos establecidos que limitan al Estado en su acción, circunscribiéndola a un Derecho y a un procedimiento dado El pacto mencionado al respecto otorga diversos re cursos como son:

- a) El derecho de todo individuo a interponer un recurso efectivo ante autoridades competentes, cuando -- sus derechos o libertades sean violadas, e incluso a la apelación y a la amnistía si la sentencia le es contraria. No importando si esto es hecho por autoridades en ejercicio de funciones oficiales.

- b) Toda persona que sea detenida o privada de su libertad tiene derecho a ser oída en un tribunal a la mayor brevedad posible y tiene derecho a conocer las causas de su detención y de los delitos -- que se le imputan.

- c) Los Tribunales deberán ser competentes, independientes e imparciales, lo que excluye la posibilidad de juzgar a un individuo en Tribunales especiales a obligarle a declarar en contra de sí mismo; queda prohibida la retroactividad y se establece que nadie podrá ser juzgado por un mismo delito mas de una vez.

Respecto al Régimen mexicano encontramos la existencia de que una legislación protege, incluso en forma constitucional, estas garantías y establece toda una estructura jurídica para su realización, instrumentándose con el juicio de amparo y los tribunales de segunda Instancia.

En el pacto nos encontramos con un Derecho que en México no está reconocido, en el expresado por la fracción 5 del artículo 9 que establece: "Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa tendrá el derecho efectivo de obtener preparación", y el artículo 14o, fracción 6, reitera: "Toda persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada".

Nuestro derecho no contempla esta garantía, pensamos - que lo deseable en México no es establecer tal reparación de daño si no agilizar el procedimiento y actualizar el sistema de prisión pre-

ventiva, pues de hecho se considera, según Colín Sánchez, que es indispensable el aseguramiento de quien ha delinquido para así auspiciar la tranquilidad necesaria de quien ha sufrido violación (15) y esto, es afirmar de antemano, como se demuestra en el párrafo anterior, que el detenido "ha delinquido" negando así al mismo tiempo - el Derecho a la presunción de inocencia declarado por el artículo 11 de la Declaración universal de los derechos del hombre.

2.- Como parte del pacto internacional de derechos civiles y políticos encontramos una serie de derechos que son susceptibles de encuadrarse en otro "bloque" y que está muy relacionado al anterior, refiriéndose a la limitación de penas corporales y específicamente al régimen penitenciario.

Lo más sobresaliente de estas garantías es la abolición de la esclavitud y de la servidumbre así como de los trabajos forzados, la reserva exclusiva de la pena de muerte a los delitos más graves. La exención de esta a los menores de edad (menos de 18 años) y a las mujeres en esta de gravidez (salvedad lógica pues el concebido aun no nacido no puede ser privado del derecho de la vida).

Y expresamente la obligatoriedad de constituir un régimen penitenciario cuya finalidad esencial será la reforma y readaptación social de los penados, norma que por sí misma constituye la necesidad de una revisión de la legislación penal y del sistema penitenciario que proporcione los elementos necesarios para dicha readaptación, tales como preparación para el desempeño de un trabajo remunerador que lo permita integrarse a él y a su familia, al proceso so

(15); Colín Sánchez. "Derecho mexicano de procedimientos legales. México. Ed. Porrúa. 1970. pag. 14"

cial y cultural de su comunidad, bolsa de trabajo para excarcelados, servicios médicos asistenciales, etc., y por su puesto acciones necesarias para que al cumplir su condena la sociedad misma la acepte en su seno.

Es importante mencionar el artículo 11 del pacto internacional de derechos civiles y políticos que establece que "nadie podrá ser encarcelado por el solo hecho de no cumplir con una obligación contractual", garantía sumamente importante en un sistema capitalista donde la propia sociedad crea necesidades consumistas en exceso y que dado las desigualdades económicas debe ser limitada la sanción penal y no comprometer la libertad del individuo a una deuda civil, este derecho, México lo consagró a partir de 1917 con la promulgación de la constitución política vigente (art. 17).

- 3.- El último grupo en que subdividimos el pacto internacional de derechos civiles y políticos son los referentes a la vida tanto personal como a la nación del individuo frente a la sociedad y a la manera de agruparse y relacionarse con ella.

Encontramos la consagración de derechos como el de tránsito tanto del estado firmante como para entrar o salir de éste estableciéndose claramente el derecho de toda persona para entrar a su país, hecho que es de relevante importancia para el estudio de la situación jurídica de los refugiados y para su posible repatriación. En igual forma respecto de nuestro estudio nos encontramos el artículo 13 que protege a todo extranjero contra una expulsión no justificada, siendo este uno de los derechos no aceptados en nuestra legislación, ya que el artículo 33 constitucional expresamente otorga la facultad al Ejecutivo de hacer abandonar el territorio a todo extran

jero "inmediatamente y sin necesidad de juicio previo" como resultado de considerar la presencia de este "inconveniente".

El extranjero tiene libertad de asociación (otorgado a todo nacional) pero restringida a la no participación en los asuntos políticos del País lo cual no solo es un reflejo de una política nacionalista sino resultante de la nefasta intervención extranjera ha que México ha sido sometido y ante la cual, tanto el Estado como la Sociedad tienen el Derecho de protegerse.

El pacto internacional de Derechos civiles y políticos otorga a todo individuo el Derecho a la personalidad jurídica para evitar con ésto el sometimiento a la esclavitud o a la privación de ciertos derechos a causa del origen social, étnico o religioso de de terminada persona, este Derecho protege tanto la posición política - como social y patrimonial del individuo. En México, se sobreentiende este Derecho a raíz de la Declaración de Abolición de toda forma de esclavismo.

La necesidad del individuo de realizarse como ente social es fundamental y su desarrollo debe estar asegurado por los Derechos de Asociación tanto en su forma genérica (reunión pacífica) - como en forma específica formando Sindicatos, Federaciones, Asociaciones con cualquier objetivo, ya sea cultural, para su defensa económica, en forma de cooperativas, de ayuda social o religiosa. Este as pecto aregario y vital para el individuo y la Sociedad, tiende a ser protenido en su realización por este pacto en sus artículos 18, 21 y 22 pudiéndose ubicar también el 27, referido a las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas que tienen Derecho a: "tener su propia vida cultural, profesar o practicar su propia religión y emplear su -- propio idioma pero dado las implicaciones económicas y la afecta---

ción del pacto Federal en muchas ocasiones deberá restringirse tal -
garantía en beneficio de todo un Estado.

Los pactos Internacionales, tanto de Derechos Económi-
cos, Sociales y culturales y el de Derechos Civiles y Políticos son
un intento por convertir en Derecho Positivo la enunciación de los -
Derechos Humanos plasmada en la Declaración Universal, a través del
compromiso de los Estados miembros de los pactos; es importante acla-
rar que si bien el primeramente mencionado no ha logrado un mecanis-
mo que lo lleve a vigilar y exigir su cumplimiento, el segundo tiene
la ventaja de haber creado un Comité de Derechos Humanos, que estará
integrado por 18 miembros nacionales de los Estados partes, con fa-
cultad de crear su propio reglamento, y con la posibilidad de contar
para su desempeño personal y servicios necesarios proporcionados por
la Secretaría General de las Naciones Unidas, cuyas funciones serán
primordialmente el examen de los informes presentados al secretario
general de las Naciones Unidas, sobre los avances y obstáculos de ca-
da país miembro para lograr la efectividad de los Derechos reconoci-
dos en el Pacto, siendo la forma de estos informes periódica y obli-
gatoria para los Estados miembros. El Comité pondrá asimismo a dispo-
sición de los Estados partes, sus buenos oficios para la solución --
amistosa de las controversias suscitadas respecto a la aplicación y
el respeto de los Derechos Humanos.

En función, también del Comité la creación de comision-
es especiales de conciliación que ayuden a la solución de las con-
troversias no resueltas en el término previsto, a través de los aná-
lisis de los informes presentados al Comité y de "cuestiones de he-
cho pertinentes al asunto planteado". Teniendo Derecho dicha Comisi-
ón integrada por cinco personas de que se le concedan a los expertos
que desempeñan misiones para las Naciones Unidas, la Comisión puede
solicitar a los Estados partes en la controversia la información per

tinente.

Ante lo expuesto podría pensarse que los Estados miembros de este Pacto es factible convertir en coercible el cumplimiento de los Derechos consagrados y el Comité o las Comisiones podrían actuar como órganos judiciales; sin embargo; pensamos que en la práctica el sistema adoptado deja mucho que desear pues el mecanismo establecido, que otorga primeramente acción acusatoria de incumplimiento a los Estados partes, es políticamente inoperante ya que podría considerarse incluso como una intervención en la política interna -- del país acusado, creemos que para hacer realidad la vigilancia, el Comité debería tener la acción primera y no en última instancia como actualmente se establece y también creemos que no debería existir la Cláusula que permite al Comité celebrar sus sesiones a puerta cerrada.

Es obligación del Comité la presentación anual del informe de sus labores a la Asamblea General de las Naciones Unidas -- por conducto del Consejo Económico Social.

Las limitaciones y obstáculos para el logro de la efectividad del pacto encontrados en la organización y funcionamiento -- del Comité y de las Comisiones, pretenden ser eliminados y en razón de ello se ha elaborado un Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que representa un esfuerzo -- más para lograr el respeto de los Derechos humanos. En este documento encontramos básicamente el otorgamiento al Comité de Derechos humanos de la Facultad para recibir "comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones"; este es un hecho fundamental -- pues implica la elevación del individuo a sujeto de Derecho Internacional, permitiendo así, la intervención del Comité a raíz de una acu

sación individual. Esto es sumamente importante pues abre la posibilidad para que el individuo pueda defenderse con un instrumento más frente al poderío Estatal.

El procedimiento para lograr la intervención del Comité requiere el agotamiento de todos los recursos internos y que el asunto no se haya sometido a otro procedimiento Internacional para su arreglo.

La acción del Comité consiste en el examen de las informaciones dadas por el individuo que reclama sus Derechos y los presentados por el Estado; lógicamente el Estado al poseer mayores recursos que el individuo, queda en situación privilegiada, aun así esto es un gran avance en materia de Derechos Humanos.

Desgraciadamente este protocolo es optativo y no obliga a todos los Estados miembros del Pacto, el cual entró en vigor el 23 de Marzo de 1976. Después de la entrada en vigor del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de acuerdo con los artículos del 28 al 32, el Secretario General de las Naciones Unidas, envió una nota a los Estados partes del Pacto en que señala las disposiciones relativas al establecimiento del Comité en el término de 3 meses. "Se espera que los Estados miembros en el Pacto celebren su primera reunión el 20 de Septiembre de 1976 y que de conformidad con las disposiciones de los artículos 28, 29, 30, 31, 32 del Pacto, elijan a los 18 miembros del Comité de Derechos Humanos"(16).

CAPITULO SEGUNDO

IV. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN LA CONSTITUCION MEXICANA:

- a) Ideas que la inspiran
- b) Su Consagración Constitucional

V. ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS DERECHOS EN LA DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS Y EN LA CONSTITUCION MEXICANA

CAPITULO SEGUNDO
IV. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN LA CONSTITUCION
MEXICANA

a) Ideas que la inspiran:

Los Derechos humanos deben analizarse dentro del régimen social y político en que son establecidos, esto nos lleva a tratar de encontrar las ideas inspiradas en todos los instrumentos protectores de los Derechos Humanos que precedieron a su Declaración en la Constitución Mexicana principalmente en dos corrientes y épocas: el Liberalismo y el Estado de Derecho.

Partimos de la primera época, ya que para la antigüedad y la Edad Media, no podemos afirmar la existencia de tales Derechos, pues la propia estructura social y el Sistema de Producción, negaban a una gran masa de individuos, los Derechos fundamentales al no reconocerles como personas y al basar la autoridad de los gobernantes en una representación divina.

En la Edad Media el predominio de la Iglesia ante el Estado determinó la falta de libertad ideológica. Con el nacimiento del nuevo sistema de producción, irrumpe una nueva clase en el poder la Burguesía, quien se expresa intelectualmente mediante la ilustración, que luchó contra la Nobleza y el Clero. Al principio del Legitimismo y de los privilegios éstamentales, contrapuso el iusnaturalismo racionalista, el cual concedía determinados Derechos Naturales a toda parsona como tal. A partir de entonces, toda Institución y toda medida gubernamental tenía que justificarse ante el tribunal de la razón.(17)

(17); Abendroth Wolfgang y Kurt Lenk "Introducción a la Ciencia Política". Ed. Anagrama. Barcelona. 1971. pag. 62

En el momento en que Locke y Montesquieu, formulan el principio de la separación de poderes Rosseau lleva esta tendencia a la proclamación de que la Soberanía radica en el pueblo, preparando el terreno para la lucha abierta contra la Monarquía y el Absolutismo, permitiendo así, que a través de esta corriente: "En 1776 se proclamaron en los Estados Unidos de Norteamérica por primera vez -- los Derechos Generales del Hombre. En Francia, donde todavía estaban muy acentuadas las barreras estamentales, fue preciso esperar hasta la Revolución para suprimir los privilegios de cuna y de la Iglesia, y para que el tercer Estado quedase establecido como Nación. En 1789 se proclamaron los Derechos Generales del hombre y del ciudadano, en 1791 se promulgó una Constitución representativa y ya en 1793 una -- Constitución extremadamente Plebiscitaria.(18)

La postura adoptada por el Liberalismo frente al poder se explica a través del auge de la Burguesía quien necesitaba poner al Estado una racionalización y una limitación legal que mermara el poder Absoluto. Al destruir mediante la Ilustración la concepción de que el poder público era una delegación divina y convertirlo en una Institución representante de la Soberanía popular, la Burguesía le impone la obligación de buscar el bienestar del pueblo.

La idea fundamental para lograr este cambio consiste en someter el poder ejecutivo al legislativo, integrado por representantes del pueblo, los cuales mediante discusiones parlamentarias -- llegarán a la obtención del bien general fundandose en que (teóricamente) los diputados representaban eficazmente los intereses de todos los ciudadanos, y que el poder Legislativo como "Supremo poder", ponía un corto a las arbitrariedades de la Autoridad y otorgaba la igualdad a todos a través de leyes establecidas con anterioridad, -- que el poder público tenía que cumplir.

La concepción liberal de la actividad estatal se reduce a la aplicación de las leyes establecidas por el pueblo, mediante el poder legislativo, convirtiendo al Estado en un servidor de la sociedad cuya misión se concretaría a velar por que el individuo pueda desarrollarse libremente, siempre que al hacerlo respete el ámbito de libertad de los otros. De lo anterior puede derivarse que el poder legislativo o parlamentario es la institución más importante del estado liberal.

Si el parlamento reunía a representantes del pueblo -- entre los que no existía una marcada diferencia de intereses, podía concluirse que a través de un simple dialogo se obtuviese el bien de todos, expresado en las leyes que el Ejecutivo debía cumplir. Dada la importancia asignada a cada poder el liberalismo establece que el objetivo buscado no es un equilibrio de poderes sino una clara tendencia de fortalecer el Legislativo y controlar al Ejecutivo.

Si bien el planteamiento de representatividad en el parlamento se considera como el campo en el cual el proletariado podía manifestar sus necesidades y lograr plasmar sus ideales. En la práctica resulta poco creible que obreros y campesinos pudiesen obtener "un curul" en el parlamento, que se convierte en el representante de la burquesia, que elabora las normas que le permiten a esta desarrollarse de la manera más adecuada, esto queda claramente expresado con la protección otorgada a la propiedad privada, y con el destino deparado al estado, que únicamente regula la actividad individual para que esta no franquee sus límites de libertad atacando la de otros individuos, pero sin siquiera intervenir en dicha esfera, a la cual, según los liberales, pertenecían incluso las relaciones familiares, los procesos económicos de producción, distribución y consumo. Por todo esto, cualquier intento de protección hacia los obreros en sus relaciones laborales hubiese parecido un acto fuera de la competen-

cia estatal.

Con el fin de permitir que las relaciones entre todos los individuos fuesen realizadas en una actividad constante de libre contratación, la ideología liberal pugna por una igualdad entre ellos, teniendo como parte nuclear de sí misma el establecimiento de los derechos fundamentales del hombre. Estos derechos basados en la libertad de opinión, el derecho al voto, la libre elección profesional, la libertad de imprenta, manifiestan en cierto sentido los intereses de la burguesía, que con los derechos del hombre garantizaba la protección así mismo, convirtiendo el estado a través de su concepción en un protector de la libertad de los individuos, que son iguales, que tienen derechos fundamentales reconocidos en la medida de ser humanos y que por lo tanto es "hombre económicamente independiente y políticamente emancipado".

Con el desarrollo del sistema capitalista y la formación de grandes centros industriales, de grandes masas de obreros que tenían como única fuente de ingresos su fuerza de trabajo, las premisas del liberalismo se vieron debilitadas, ya no era factible proclamar la igualdad de contratación entre un obrero y los grandes industriales. Es por ello que la burguesía se ve compelida a transformar algunos preceptos fundamentales para que esas grandes masas siguieran a su servicio y en forma pacífica; es entonces cuando el Estado burgués se confiere la obligación de velar por la seguridad social de sus ciudadanos.

EL ESTADO DE DERECHO.

Si bien el Liberalismo, el ejecutivo debía únicamente aplicar las leyes establecidas por el poder legislativo, el Estado

de Derecho es aquel que está regido "en su legislación, gobierno y - administración, al imperio de la ley". (19) El Estado de Derecho -- busca no sólo la igualdad y libertad teórica de todos los individuos sino la creación de condiciones mínimas de justicia social para que los individuos puedan realmente ser libres, "la idea de libertad, por otra parte, es la clave de la categoría ética del Estado de Derecho, pero la libertad no es valor abstracto, sino una creación continua - de formas de vida libre". (20) Para la obtención de "esas formas de vida libre" es necesario que el Estado, tenga intervención en la pro- tección de los derechos consagrados al individuo.

Para que exista un estado de derecho es necesario que el gobierno tenga una efectiva representatividad a través del sufra- gio efectivo, de elecciones periódicas, de la existencia asegurada - de la libertad de expresión, donde los derechos del hombre sean rea- lizables para la totalidad de la población, con las condiciones míni- mas de educación, protección social y libertad, encontrándose además protegida, no sólo en sus relaciones de coordinación con los demás - ciudadanos sino ante el poder del propio Estado, quien tendrá en el poder judicial el instrumento adecuado para protegerlo de posibles - arbitrariedades de la autoridad. Es decir, que en el Estado de dere- cho la división de poderes tiende a que el Estado se convierta en un servidor del pueblo, al que le son reconocidos sus derechos y tiene estos, instrumentados con recursos efectivos que le permiten la crea- ción y práctica de los derechos reconocidos por el mismo Estado.

Entre las condiciones básicas para que el ciudadano pu- eda ejercer sus derechos se encuentran los derechos individuales, e- cónomicos y sociales que le permitan un nivel de bienestar mínimo pa- ra poder desarrollarse libremente. En el Estado de derecho la divi- sión de poderes reviste un carácter de suma importancia, así como el poder ejecutivo se encuentra supervisado y puede ser controvertido -

(19); Cuadra Hector. "La proyección internacional de los derechos -- del hombre". UNAM Instituto de investigaciones jurídicas. México 1970. pag. 13

(20); Cuadra Hector ob. cit. pag. 66

por el poder judicial, quien mantiene la legalidad, en los actos del ejecutivo. El poder legislativo receptor de la representatividad del pueblo también encuentra sus limitaciones en la propia constitución del país o en costumbres y prácticas establecidas que tienden a proteger al individuo y hacer efectivos sus derechos fundamentales.

El Estado de derecho para su existencia requiere el re conocimiento de todos los individuos a la libertad, justicia y la au tentica igualdad; es por esto que en esta forma de gobierno la de claración de los derechos humanos adquiere carta de naturalización y es a la vez el sistema que propicia efectivamente la realización de los ideales expresados en ella.

Muy brevemente vamos a tratar de encuadrar los derechos humanos en los regímenes socialistas. Los derechos del hombre son un punto importante en la legislación socialista que comunmente los a - acepta y establece, sin embargo el planteamiento de ellos es fun damentalmente distinto, a partir de la diversa noción adoptada acerca del Estado.

Para los socialistas el estado y el derecho son un con cepto idéntico, debido a su esencia concomitante, ya que el estado - representa únicamente a la clase dominante y el derecho es el siste- ma a través del cual ejerce su predominio frente a las otras clases con la finalidad de conservarse en el poder.

En el Estado socialista la clase dominante es el prole tariado que expresa su voluntad y sus intereses a través de normas - jurídicas, las cuales hasta este punto no tienen diferencia con las normas de derecho no socialista, la diferencia radica en que el dere

cho no socialista dicta normas para perpetuarse y para generar en el caso dado otras normas, tanto que las normas socialistas llevan en sí mismas su negación pues pretenden abolir el derecho que ya no será necesario en el momento de instaurarse la sociedad sin clases.

Respecto a los derechos humanos protegidos por el estado socialista básicamente se encuentran los de carácter económico, ya que se enarbola como medio de consecución de la libertad individual, el aseguramiento de las condiciones materiales que permitan a la sociedad entera la obtención de los derechos fundamentales "La legalidad socialista salvaguarda los derechos y libertades políticas de los ciudadanos, protege sus derechos al trabajo, a la habitación y otros intereses y derechos que conciernen a la persona y a los bienes de los ciudadanos su vida, su dignidad humana". (21)

Podía pensarse a raíz de lo anterior que la definición de los derechos humanos es distinta en la sociedad burguesa y en la socialista, ya que en esta la esencia radica en la expropiación de los medios de producción de las manos particulares, para transmitir su propiedad al estado. Sin embargo, al comparar los derechos fundamentales que figuran en las constituciones de los estados burgueses con las constituciones socialistas, se ve que las diferencias de los sistemas políticos no conducen necesariamente al establecimiento de listas completamente diferentes de los derechos humanos. En ambos casos los mismos derechos han sido reconocidos como fundamentales.

"El principio de la igualdad de todos los ciudadanos - ante la ley constituye el marco jurídico formal del conjunto de derechos humanos tanto en las constituciones burguesas como socialistas" (22). La diferencia radica en que en las constituciones burguesas la propiedad privada es el derecho fundamental, en tanto que las consti

{21}; Cuadra Hector. ob. cit. pag. 107

{22}; Cuadra Hector, ob. cit. pag. 109

tuciones socialistas enarbolan el derecho al trabajo como el generador primordial de todos los demás derechos.

EL CONSTITUCIONALISMO EN EL SIGLO XIX.

La concepción de los derechos humanos formulados ya como ciertas condiciones mínimas de libertad y de disfrute de la vida, temporalmente se ubica en los finales del siglo XVIII y se desarrolla en el siglo XIX.

El pueblo norteamericano heredó la tradición inglesa - constitucionalista, dándose en la sociedad norteamericana las primeras manifestaciones expresas y concretas del constitucionalismo representativo del siglo XIX, las cuales están imbuidas del pensamiento liberal francés que sienta las bases ideológicas de las constituciones americanas. La doctrina de la Soberanía del pueblo, origen de la democracia es el resultado del pensamiento de Rousseau, quien enarboló la teoría del contrato social y la necesidad de la división de poderes. La Revolución de 1789 se convirtió en el valuarte de la libertad, la igualdad y la fraternidad. "La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano que vivía en la conciencia del pueblo francés y que fue uno de los objetivos principales de los estados generales, es la idea universal y humana de la democracia que es a su vez igualdad y libertad". (23)

La infiltración a México de estas doctrinas sobre los derechos humanos y la soberanía del pueblo hicieron factible la rebeldía de los hasta entonces colonizados y explotados habitantes de la nueva España. A las doctrinas europeas conocidas, debe agregarsele el conocimiento del pensamiento de Simón Bolívar, parte importante del pensamiento de nuestros héroes.

(23); Cueva, Mario de la. "El constitucionalismo a mediados del siglo XIX". Tomo II. Ed. UNAM. 1957. México. pag. 1233

Morelos en su documento de 23 puntos planteados para la constitución, mejor conocido como "Los sentimientos de la nación" establece la abolición de la esclavitud y de las torturas y esboza en el punto noveno un principio de derecho laboral al determinar que los empleos deberán obtenerlos solo los americanos.

Otro importante documento es la Constitución de Apaztzingan del 22 de Octubre de 1914 que en su artículo 24 establece la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas, en esta constitución se prohíbe la retroactividad de la ley, y que ninguna detención podrá ser efectuada sin elementos probatorios suficientes.

"Las fuerzas políticas en aquellos años y entre nosotros, la iglesia y las clases privilegiadas de la sociedad que han sido y que son los factores determinantes de la superestructura constitucional de las naciones, no permitieron a la asamblea constituyente resolver los grandes problemas de la nación, la ley fundamental tuvo que ser una constitución política, en el sentido estricto del término y consecuentemente se limitó a señalar los lineamientos de la estructura del estado, respetando los privilegios existentes" (24).

Para 1854, en la Revolución de Ayutla, los representantes del movimiento liberal de la Reforma, decidieron adoptar la doctrina de que el poder reside en el pueblo, para poder legislar y crear un sistema que permitiera el cumplimiento de los derechos del hombre. En esta época en Europa se pugna entre la teoría iusnaturalista y la nueva corriente positivista, esta pugna repercutió en México

(24); Lanz Duret Miguel. "Derecho constitucional Mexicano". México.- Ed. Continental. pag. 70

donde la mayoría de los liberales optaron por la doctrina de iusnaturalismo, quizá por que esta escuela era la que garantizaba la igualdad y la libertad de los hombres frente al estado, haciendo del derecho un instrumento para la defensa de la esencia humana.

La doctrina de los derechos del hombre, como ya fue expresado, emana del pensamiento francés y se convierte en la base de la Constitución de 1857. La teoría del contrato social y la garantía de los derechos humanos constituyen un coto a la autoridad estatal y a la sociedad misma frente a los derechos establecidos. A pesar de que los constituyentes de 1857 fueron fervientes defensores de la propiedad privada, establecieron derechos sociales como la desamortización de bienes de mano muerta y la nacionalización de bienes eclesiásticos. Entre los grandes avances de esta constitución debemos mencionar el establecimiento del registro civil que convierte en un aspecto laico el matrimonio.

La constitución de 1857 da origen a nuestra actual constitución consagra por primera vez en el mundo los derechos sociales del hombre.

B) Su Consagración Constitucional.

En el inciso anterior vimos a grandes rasgos el encuadramiento ideológico en que se va dando a través de la historia, las diversas consecuciones que el pueblo arranca al Absolutismo para obtener derechos esenciales para su existencia.

Así por ejemplo, nuestras garantías individuales aseguraron su consagración constitucional gracias a los acontecimientos -

sociales y políticos mundiales que en consecuencia da respuesta a momentos de crisis, produjeron documentos y pactos tendientes a democratizar las relaciones sociales y económicas de la población; los que fueron creando un basaje de ideas que necesariamente se reflejaron en los constituyentes mexicanos quienes luego las plasmaron en la más alta norma.

Uno de los documentos más interesantes para nuestro tema es la Carta Magna de 1215 por la cual el Rey Juan cede ante los varones y pacta con ellos algunos derechos y libertades, concedidos al pueblo. Esencialmente se ha conservado a lo largo de los siglos, dos cláusulas: "La cláusula 39 dice: ningún hombre libre será detenido o encarcelado, declarado fuera de la ley o exiliado, o dañado en manera alguna, ni le mandaremos perseguir, excepto, por el juicio de sus iguales o por la ley de la tierra y la cláusula 40 dice: el derecho de justicia no lo venderemos a nadie, no se lo negaremos, ni se lo demoraremos. La importancia de estas cláusulas están en que son de origen de una de las más respetadas bases británicas de la libertad y el derecho del hombre: el Habeas corpus" (25)

Sin embargo, la historia de la carta y de las ideas en pro de los derechos del hombre es la de una larga serie de acontecimientos, se les difunde a través de Europa pero se les niega y se les hace inoperantes.

Llegamos al siglo XVII que parece un preparativo del glorioso siglo XVIII, "el siglo de las luces" donde los movimientos de derechos para el "hombre" y las ideas fundamentales para su establecimiento tienen mayor significación. Se producirá la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. El 14 de Julio de 1789 el pueblo francés toma la Bastilla, la asamblea general de los esta-

(25); Haro Teeglen, Eduardo. "Una frustración: Los derechos del hombre". Ed. Aymá. Barcelona. 1969. pag. 51

dos generales se convierte en constituyente el 26 de Agosto se proclaman "los derechos del hombre y del ciudadano" la constitución se dará dos años después.

La ideología contenida en la declaración de derechos del hombre es la base del liberalismo, que se expresa de manera característica en la constitución norteamericana nacida de la declaración de independencia y de los modelos inglés y francés. Ambos documentos pueden equipararse al modelo que primigeniamente siguen las demás declaraciones de derechos del hombre y que actualmente casi todas las constituciones incluyen.

En México el establecimiento de las garantías o derechos individuales debemos enmarcarlo a partir de la constitución de 1824, si bien es cierto que antes de esta fecha se expidieron documentos que protegían al hombre en sus derechos inalienables, incluso en la época precortesiana, no tuvieron una aplicación o bien fueron desconocidos o derogados, como el plan de Iguala, los tratados de Córdoba, etc; "pero el derecho público Mexicano actual no tiene por que remontarse hasta aquellas fuentes para encontrar su justificación y la existencia de los principios que la informan y lo caracterizan" - (26).

Como antecedente inmediato, la constitución de Apatzingan de 1814 contiene un capítulo en que se determina las garantías individuales otorgadas a los ciudadanos y supeditando al Estado y a las organizaciones políticas a su consecución. El capítulo V del citado documento a través de 16 artículos dicta derechos básicos como son: la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho a la inviolabilidad del domicilio particular y en el artículo 38 el establecimiento de la instrucción como necesaria a todos los ciudada--

(26); Lanz Duret, Miguel. "Derecho constitucional mexicano". Ed. continental. pag. 70

nos imponiendo a la sociedad su impulso.

Con lo anterior puede establecerse que el decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, inicia el proceso de gestación de nuestras garantías individuales vigentes. Desgraciadamente no llego a establecer un procedimiento coactivo para que la declaratoria de estos deberes pudiera cristalizarse en la práctica.

En la Constitución de 1824, lamentablemente encontramos retroceso ya que en ella los derechos del hombre fueron relegados a un lugar secundario, pues en consecuencia el momento histórico y político de su redacción, lo mas importante radico en la organización política y la sistematización de los órganos gubernamentales -- con respecto a su funcionamiento.

Entre el vaiven constitucional impreso por las corrientes centralistas y federalistas, se dictó la constitución de 1836 -- las bases orgánicas de 1843, las reformas de 1847; como antecedente de la constitución de 1857 emanada del plan de Ayutla.

Constitución de 1857.- reflejo de las teorías inoperantes en Europa y los Estados Unidos, es la posición del partido liberal para quien acorde con su doctrina el individuo y sus derechos constituyen la función primordial de las organizaciones sociales y respecto a la cual el estado debía proteger a los ciudadanos permitiéndoles la más amplia esfera de acción individual. Lo anterior puede demostrarse con la lectura del artículo primero en el cual podemos decir que se trasluce el influjo de la declaración de los derechos del hombre, dada en Francia en 1789.

El título I, sección I de esta constitución contiene - bajo el nombre de "de los derechos del hombre" 29 artículos fundamentales para garantizar la existencia digna del individuo frente a las autoridades y consagra así mismo medios controladores de la legalidad, la validez de estos conceptos es denotada por su permanencia de ellos se conserva casi la totalidad en nuestra norma fundamental vigente.

A pesar del gran valor de la Constitución de 1857 debemos aceptar que su vigencia fue obstaculizada por la intervención -- francesa, el imperio y después Díaz, quien únicamente lo utilizó como un instrumento a su servicio dictatorial, que por cierto la negaba.

Con el anterior panorama y gracias al derrocamiento de Porfirio Díaz por la revolución de 1910, fue posible que los constituyentes de 1917 nos legaran su constitución, en la que se instauraba y garantizaban en una forma eficaz las garantías individuales ya proclamadas en el de 1857.

El "programa del partido liberal mexicano" ya proponía reformas constitucionales que incluían los siguientes preceptos: amplia las libertades de palabras y de prensa que se encontraban restringidas por conceptos de "vida privada" y "paz pública", asegurar que la instrucción sea laica, atribuyendo al gobierno la obligación de impartirla en forma gratuita, protección social al trabajador limitando a 8 horas su jornada, exigiendo se reglamentara el trabajo - domestico y el trabajo a domicilio.

Para nuestro estudio debemos anotar que este documento

pretendió dar al juicio de amparo una aplicabilidad mayor, simplificando y en el capítulo de puntos generales establece la necesidad de una "unión con los países latinoamericanos".

La revolución de 1910 fue antecedente y origen de la actual Carta Magna. El análisis de las garantías individuales en su forma actual es materia del siguiente inciso, que trata de la declaración Universal de los Derechos del hombre. Sin embargo, creemos necesario hacer algunas breves referencias sobre su elaboración.

Al triunfo del ejército constitucionalista, su jefe Venustiano Carranza envía al Congreso un proyecto de constitución que reformaría a la 57 y en cuya exposición de motivos afirma: "La constitución de 1857 en sus preceptos lleva indiscutiblemente, la consagración de los más altos principios, reconocidos al fulgor del incendio que produjo la revolución más grande que presenció el mundo en las postrimerías del siglo XVIII, sancionados por la práctica constante y pacífica que de ellos se ha hecho por los dos pueblos más grandes y más poderosos de la tierra: Inglaterra, los Estados Unidos" (27).

A pesar de la anterior crítica a los constituyentes -- del 57 argumentando la no prevención de medidas que los hicieran aplicables en forma pronta y positiva, atribuyendo a la constitución el defecto de contener "formulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo pero de las que no han podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva".(28)

Carranza proponía mantener la vigencia de la constitución reformándola en lo inaplicable manteniendo en ella el espíritu liberal y las formas de gobierno adicionando las "garantías debidas" a los derechos del hombre enarbolándolos en la constitución de 1857 (27); Tena Ramírez, Felipe. "Las leyes fundamentales de México 1808 1971. Ed. Porrúa. 1971. pag. 746 (28); Tena Ramírez, Felipe. op. cit. pag. 746

como base y objeto de todas las instituciones sociales.

El proyecto de reformas a la constitución, incluía mayores garantías en los juicios penales, pero no modificaba las relaciones del estado con la iglesia, ni la libertad y el trabajo. Los constituyentes iniciaron una labor de reforma que llegó al ámbito social mediante el establecimiento de las hoy garantías sociales y que básicamente podemos encontrar en los artículos 3o., 27o. y 123o. de nuestra actual constitución y que asegura los derechos económicos -- del pueblo (campesinos y trabajadores) y su educación para que el resto de los derechos del hombre puedan tener viabilidad. Las vicisitudes de los diputados que llevaron a la consagración constitucional -- "materias de orden secundario" como son las leyes protectoras del -- trabajo, son apasionantes y demuestran la trascendencia de su obra. Nuestra labor no podría cubrir su reseña, bástenos mencionar a Alfonso Cravioto quien apoyando en contra de la posición legalista, la incluyó en un título completo en la constitución que sancionaría las garantías obreras diciendo: "así como Francia, después de su revolución ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la revolución mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una constitución los sagrados derechos de los obreros". (29)

V. ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS DERECHOS EN LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EN LA CONSTITUCION MEXICANA.

Hacer un análisis entre la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Constitución Mexicana es fundamental para la apreciación genérica de el problema planteado en el presente trabajo Sin embargo, la amplitud y complejidad de derechos tratados en ambos documentos es grande, por que de ellos se derivan instrumentos con

cretos necesarios para realizar los grandes ideales enarbolados. El análisis se nos presenta difícil pues su contenido deberá ser sometido a un proceso de síntesis, necesario para la consecución de una exposición breve y sencilla.

La diversidad de requerimientos del ser humano para su desarrollo integral, origina la creación de verdaderos "sistemas" -- que establezcan y garanticen el derecho a prestaciones elementales -- para la subsistencia digna, como la educación, la seguridad social, etc; que permitan al individuo trascender de su esfera individual a la vida colectiva en la que deberá ejercer derechos de libertad de pensamiento y acción que conduzcan a una sociedad justa para todos. A continuación estos derechos serán analizados, reuniendo a los más homogéneos en "bloques" que permitan la comparación fácil entre las declaraciones de cada uno de los documentos en cuestión. Somos conscientes de la dificultad de la empresa y de nuestras limitaciones, sin embargo, dada la importancia que nos representa trataremos de conseguirlo eficazmente.

El ideario expuesto en el preámbulo de la declaración Universal de Derechos humanos abarca aspectos vitales para el desarrollo del hombre que a través de la objetivación cotidiana y cada vez más profunda de los principios dignificadores y libertarios propuestos, llegará a trascender su esfera de ambiciones personales para llegar a convivir con otros seres iguales a él, aunque debido a condiciones económicas, sociales, políticas y hasta geográficas presenten diferencias en las formas manteniendo en la esencia la misma humanidad.

La Declaración Universal de derechos humanos configura el contexto más genérico para la defensa de los derechos individua-

les y a ella deberá proseguir el establecimiento en cada país de --- sistemas que concreten y hagan posible la realización de estos ideales, en México la norma fundamental de las que se derivan todas las leyes que rigen nuestra existencia y relaciones en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el día 5 de Febrero de 1917, fecha notoriamente anterior a la D.U.D.H. proclamada el 10. de Diciembre de 1948, sin embargo la Constitución Mexicana, - respuesta al ideal de justicia y libertad de nuestro pueblo, plasma una serie de presupuestos necesarios para garantizar los derechos -- del hombre, la historia y la gestación última de dicho documento no corresponde a la pequeña dimensión de éste trabajo, sin embargo la - correlación de los dos importantes documentos mencionados, será intentada en las líneas siguientes.

La igualdad de derechos entre hombres y mujeres fue expresada en el preámbulo de la D.U.D.H. en el quinto considerado como parte del ideario, sin llegar a plasmarse en un artículo concreto -- que diera obligatoriedad a su aplicación por parte de los estados -- firmantes. Esto no debe extrañar pues a pesar de la suscripción en - este documento, de que dicha igualdad es necesaria para "promover" - el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad, el contexto mundial de relaciones entre - el hombre y la mujer era, y es por desgracia hasta ahora de un marcado predominio masculino, en los ámbitos creativos y productivos de - la humanidad, excluyendo en mayor o menor escala según el desarrollo económico y las estructuras sociales e incluso religiosas de cada - país a la mujer, a quien se le asigna por campo de acción el hogar, - y en el mejor de los casos labores meramente extensivas de las domésticas. Esta situación dada la sociedad actual, no ha podido ser modificada por éste "considerando" sino en fechas muy recientes y ello - parcialmente y debido a la acción cotidiana de grupos y pensadores - con tendencia "feminista" que ha tratado de concretar este ideal a - través de acciones encaminadas a la concesión del voto político (activo y pasivo) para la mujer, del derecho al trabajo remunerado, al derecho a la "mayoría de edad".

Dicho sea, en México no existía hasta hace muy poco una declaración en la que expresamente se otorgará una igualdad jurídica entre hombres y mujeres, nuestras leyes al igual que en gran parte del mundo se refiere al "hombre" genericamente, esto quiere decir que se engloba en tal denominación a las mujeres, sin embargo podemos decir que todo hombre es ser humano y que toda mujer lo es, aunque esto bien puede negarse como lo hace Haro Teeglen al decir, - "hombre es todo ser humano". Pronto veremos que no es así. No se puede decir "ese hombre" y señalar a una mujer. Una mujer es el "hombre", pero no es un hombre. (30)

Desde luego que esta desviación semántica es importante, pues ha acrecentado la diferencia de oportunidades entre un varón y una mujer en los mismos medios. En la actualidad, en México esto ya no ocurre pues a partir del 31 de Diciembre de 1974 se decretó una reforma constitucional que incluye la textual declaración de igualdad jurídica entre el varón y la mujer, esta declaración es la constituyente del actual artículo 4o. Constitucional que llega así a plasmar un precepto de la declaración universal de los derechos humanos expresado como programa hace 27 años.

La operatividad de esta declaración de igualdad de derechos entre hombres y mujeres, por ser de naturaleza educativa, social y de capacitación técnica sale del estudio presente, sin embargo podemos expresar que si bien con el artículo 4o. constitucional se borra una barrera jurídica, en la constitución de la sociedad es necesario hacer las reformas conducentes, las cuales deberán promover si realmente se requiere dar vigencia al enunciado, el desarrollo integral de la población femenina de nuestro país para equipararla de instrumentos adecuados a la vida productiva y alejarlo cada vez más de la actividad meramente reproductiva que le ha sido asignada generalmente hasta ahora.

Siguiendo en la técnica del preámbulo, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su proclama y a manera de introducción, expresa como "ideal común de todos los pueblos" que en los derechos establecidos por ella misma, serán promovidos nacional e internacionalmente mediante la "enseñanza y la educación", ampliándose esta exigencia en el artículo 26o. de la propia declaración que pretende hacer extensivo a toda persona, es decir, a toda la población este derecho a la educación en forma gratuita, "al menos en lo concerniente a la educación elemental y fundamental"

El artículo 26o. de la D.U.D.H. es un artículo fundamental pues pretende establecer a través de la educación la continuidad y desarrollo de los ideales y actividades propuestas por las Naciones Unidas.

Si observáramos el grado de importancia que en y para México tiene la educación, nos vamos a encontrar con que el artículo 3o. de la constitución mexicana propuesta casi tres décadas antes - que el artículo referido a la Declaración Universal de los derechos humanos lleva implícito un alto grado de solidaridad internacional y engloba varios ideales de la Declaración Universal de derechos humanos; conciente de que la vía adecuada para lograr la igualdad entre los hombres y las naciones es la educación, llega hasta el compromiso de hacer toda la educación impartida por el estado una prestación gratuita, y a fin de poder llevar a la práctica los ideales de una educación que "luche contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios" siendo además demócrata y nacionalista regula que la educación impartida por particulares (fracción III) se ajustara sin excepción a lo dispuesto en él, evitando así el peligro que ofrece para el país que los padres puedan escoger el tipo de educación que a sus hijos "habra de darse" esto puede por sí mismo suscitar una seria y profunda polémica. Sin embargo nos a--

treveamos a afirmar que el bienestar nacional debe ser el común denominador que guie las actividades de todos los miembros del país, y - que por esta razón es el estado quien debe dar las normas generales y esenciales, dentro de la que se imparta la educación para lograr - la armonía necesaria entre los individuos y la justicia en las oportunidades. Esta es la razón fundamental por la que el artículo 30. - constitucional en su fracción IV restringe la actividad de las corporaciones clericales y de sus ministros en las escuelas de educación primaria, secundaria y normal, evitando así que la educación a estos niveles se convierta en monopolio que encause, a partir de entonces, la vida de los mexicanos hacia una concepción religiosa que determine la actividad diaria de los mexicanos en sus ideales.

El artículo 30. constitucional es uno de los artículos base del actual sistema de gobierno, ya que para cumplir la obligación de educar al pueblo, se gasta el presupuesto elevado del presupuesto nacional. La educación no debe ser un fin en sí mismo sino un medio para cambiar o modificar las condiciones de vida, tanto individuales como de la colectividad; la acción educativa nunca podrá entenderse fuera de su contexto social, sino que por el contrario los cambios educativos son a causa o efecto de cambios sociales, de ahí la importancia de que cada individuo tenga derecho a la educación como base de una integración comunitaria que repercutirá en las relaciones entre las naciones de la tierra.

CAPITULO TERCERO.

VI. DIFERENCIACION DEL TERMINO REFUGIADO Y OTROS SEMEJANTES.

VII. ORIGEN Y SITUACION JURIDICA DE LOS REFUGIADOS.

VIII. EL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS.

a) Antecedentes Históricos.

b) Estatuto del A.C.N.U.R.

CAPITULO TERCERO

VI. DIFERENCIACION DEL TERMINO REFUGIADO Y OTROS SEMEJANTES.

El panorama expuesto anteriormente respecto a los derechos humanos, ha tenido la finalidad de servir como marco a el análisis del problema específico de los refugiados, el cual constituye el objeto del presente trabajo. Dicho problema debe ser estudiado en su reafirmación y naturaleza jurídica a partir del reconocimiento tanto nacional como internacional de los derechos humanos y más específicamente a la luz de los Derechos de asilo, de tener una nacionalidad así como al de salir y entrar a su país. Estas garantías a nuestro juicio que interesan con las que interesan particularmente para el estudio del problema de los refugiados.

El término refugiado se presenta por su vaguedad a confusión equiparándose a términos como asilado, apátrida o desplazado. Es por eso que debemos delimitar claramente lo que significa y los requerimientos que entraña la constitución de la categoría de refugiado. Una breve pero concreta diferenciación entre estos conceptos nos ayudará para entender el problema al que nos referimos.

DIFERENCIACION ENTRE APATRIDA Y REFUGIADO.

La apátrida es la cara opuesta de la nacionalidad; si a través de esta el individuo se vincula a un Estado con el cual tiene obligaciones que cumplir y del cual puede exigir el cumplimiento de ciertos derechos que le protejan, la apátrida es la ausencia de esta vinculación.

Es prerrogativa de los Estados el determinar quienes -

son sus nacionales, ya sea por una ley general (nacionalidad originaria) o por una declaración específica e individual (naturalización). Básicamente existen dos hechos a través de los cuales se otorga la nacionalidad:

1. Por vía consanguínea (*ius sanguinis*) es decir, la nacionalidad que tiene un individuo a través de la transmisión de ésta por el padre o madre.
2. La nacionalidad adquirida en función del territorio en el que nace el individuo (*ius soli*).

Estas son las formas originarias de adquirir la nacionalidad, las otras son derivadas y obedecen a hechos particulares como puede ser el matrimonio de un nacional con un extranjero (art. 30 constitucional).

Toda persona nace en territorio de algún Estado, de padres con cierta nacionalidad, sin embargo, las excepciones a esta norma general que otorga a toda persona una nacionalidad son las que generan las situaciones de apátrida. Podemos decir que la apátrida es una situación de iure, pues fácticamente toda persona al nacer en un territorio determinado, debe tener la nacionalidad de ese o bien la nacionalidad de sus padres, pero a causa de los distintos sistemas adoptados para el otorgamiento de la nacionalidad, que al nacer carecen de ella o la pierden en el transcurso de su vida originándose una situación problemática al no tener el individuo la protección de un Estado. Preocupada por esto la Organización de las Naciones Unidas a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra en el artículo 15 que: " Toda persona tiene derecho

a una nacionalidad".

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Sin embargo muchos Estados, en algún tiempo, han practicado como sanción de desnacionalización ya sea en forma colectiva o individual. Las personas víctimas de estas medidas son las llamadas apátridas. A pesar de que se ha dicho que la apatridia es una situación de hecho, esta opinión no es exacta ya que hay una reglamentación jurídica al respecto, constituida por la Convención de Nueva York del 28 de Septiembre de 1954; que creó el estatuto para los apátridas, reconociendo la apatridia como un hecho jurídico y definiendo al apátrida como: "La persona que ningún Estado considera como su nacional para la aplicación de su legislación".

Debemos subrayar que la apatridia no es condición determinante de la calidad de refugiado, ya que este puede ser ciertamente apátrida pero también puede conservar su nacionalidad de origen o naturalización. El individuo se convierte en refugiado por que esta privado de hecho o de derecho del apoyo de su gobierno.

DIFERENCIA ENTRE ASILADO Y PERSONAS DESPLAZADAS.

El término de personas desplazadas surgió a partir de la Segunda Guerra Mundial en la que familias enteras fueron disgregadas y transferidas a otro lugar, muchas veces al territorio de otro

Estado con la finalidad de obligarlos a realizar trabajos forzados - o mantenerlos en campos de concentración algunos se exiliaban a raíz de la persecución que sufrían por causa de su religión u opiniones - lo que ocasionaba que su libertad o su vida se vieran amenazadas.

Estas emigraciones hechas por lo general en grupos fueron las que constituyeron el conjunto de las personas denominadas - "Desplazadas", diferenciándolas de los refugiados y los apátridas.

Cuando Alemania es vencida y se retira de los territorios ocupados, muchas de estas personas se negaron a reintegrarse a su comunidad de origen y es entonces el momento en el que se constituyen en refugiados, de donde podemos concluir que la diferenciación entre "personas desplazadas" y refugiados es puramente formal.

DIFERENCIACION ENTRE ASILADOS Y REFUGIADOS.

El derecho de asilo es la parte fundamental para el análisis y solución del problema de los refugiados, ya que este Derecho es el paso inicial que se da para la constitución del status de refugiado. El derecho de asilo es lo primero que debe conseguir una persona que es perseguida y que quiere ponerse a salvo bajo la protección de un país distinto al de su nacionalidad.

El asilo es una institución muy antigua en la que cada Estado brinda hospitalidad al extranjero que la solicita en virtud de una razón de orden religioso o político; a través de los diversos tipos de asilo, territorial, diplomático, naval o aéreos, el individuo perseguido logra escapar de la Soberanía del Estado del que huye y del cual generalmente es nacional y acogiéndose a otra, la del Es-

tado asilante.

Entre las características importantes de este Derecho están:

1. Según los acuerdos internacionales, el otorgamiento del Derecho de asilo no puede ser considerado como un acto inamistoso por el país del que el refugiado ha huido, ni por ningún otro, siendo este otorgamiento un derecho soberano del Estado asilante.

La idea original de la Comisión que redactó la Declaración Universal de los Derechos Humanos era de otorgar a todo individuo el derecho a la consecución de asilo, sin embargo cuando el texto pasó para su aprobación a la Asamblea General, este derecho fue "suavizado" cambiándolo por el "derecho a disfrutar asilo". Convirtiéndose en derecho la búsqueda de asilo pero no la consecución de este, que corresponde al albedrío del posible Estado asilante.

Como puede verse el asilo constituye un primer paso para la reglamentación legal del refugiado puesto que "Para tener la calidad de refugiado es necesario que el derecho de asilo haya sido previamente acordado y que el peligro temporal que justificó el exilio se prolongue... el asilo es una situación de hecho esencialmente provisional".(31)

2. La determinación sobre la procedencia o no del otorgamiento del asilo corresponde al país asilante -- quien puede catalogar si la persecución hecha al --

(31); Salomón Robert. "Les Réfugiés". Ed. Presses Universitaires de France. Paris. 1963. Pág, 7

asilado es debida a delitos comunes en caso del cual no debe asilarlo o por delitos políticos. "Los países hispanoamericanos firmaron la Convención de Caracas sobre asilo Diplomático, el 28 de Marzo de -- 1954, declarando que corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de -- los motivos de la persecución". Opinión contraria a la sostenida por la Corte Internacional de Justicia

Una vez obtenido el asilo, un refugiado deberá resolver una larga serie de dificultades de trascendencia legal como son la carencia de documentación, conflictos resultantes de la aplicación del estatuto personal referente a los actos como el matrimonio, la emancipación, la filiación, el nacimiento o la paternidad, además de la ardua y a veces nula obtención del Derecho al Trabajo, la Seguridad social, etc. Es importante hacer notar que un refugiado no es simplemente un extranjero, ya que este tiene una condición diferente y por lo tanto la legislación para extranjeros esta enfocada y resuelve situaciones totalmente alejadas de las de un refugiado. Y el -- por esto que se ha hecho necesaria la reglamentación especial para otorgar a los refugiados los derechos humanos proclamados por la Declaración Universal de Derechos Humanos ya que estos carecen de protección de su Estado nacional y en muchas ocasiones se encuentran totalmente desarraigados de éste. El Estatuto de los refugiados es un intento para "asegurarles el mayor goce posible de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (32), y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados tiene por misión "velar por la aplicación de las Convenciones internacionales que garanticen la protección de los refugiados". (33)

El derecho de asilo es otorgado casi siempre a Título personal o individual, pero las tensiones mundiales acentuadas y a

(32); Convención sobre el Estatuto de los refugiados. Firmada en Ginebra el 28 de Julio de 1951.

(33); Idem.

crecientadas continuamente han provocado, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, grandes oleadas de fugitivos que buscan protección en otros países y que provocan en la comunidad internacional la conciencia de la necesidad de resolver los problemas que estos implican y de reglamentar su situación e incluso crear una organización internacional que les ayude directamente (La Oficina Internacional de Refugiados: O. I. R.).

Si hemos diferenciado las diversas situaciones que pueden confundirse con la categoría de refugiado, ahora debemos precisar conceptualmente que es un refugiado.

Un refugiado es un perseguido que busca protección ante el temor de perder su vida o su libertad, en otro Estado distinto al suyo. Así planteado el problema, resulta ser sumamente amplio. Entonces ¿ Cuáles son las causas de persecución que permiten el otorgamiento de esa protección buscada ?, y ¿ qué obligaciones establece esta búsqueda de protección para el refugiado y para el Estado asilante ?. Si analizamos algunas definiciones podremos dar con la solución del problema y definir así las características necesarias para delimitar la situación del refugiado.

Elfan Rees dice que refugiado es "cualquiera que haya sido desarraigado de su hogar, haya cruzado una frontera artificial o tradicional y busque protección y sostén en un gobierno o autoridad diferente de la que anteriormente le correspondía". (34)

Esta definición advierte claramente que para ser un refugiado es necesario que se efectúe la emigración de un país a otro, pues si una persona o grupo es "desarraigado de su hogar", y --

(34); Cabral Bowling Ma. Luisa. "El problema de los refugiados y la asistencia internacional Tesis U.N.A.M. 1971. Pag. 93

busca ayuda o "refugio" dentro de una localidad del mismo Estado del que es nacional ningún otro Estado deberá protegerlo bajo su Soberanía, no se configuraría el asilo. Este es un aspecto importantísimo en el establecimiento de lo que es un refugiado; sin embargo Rees no establece cuales son las causas, voluntarias o no, que originan la búsqueda de protección de una autoridad distinta a la que se encontraba sometido.

Ripert llega a determinar que los refugiados son "Los hombres quienes, por razones políticas, han huido de su país por un tiempo que no pueden prever finalmente y que han perdido toda protección diplomática de su Estado de origen". (35) Establece así como condición necesaria para el otorgamiento del status de refugiado la pérdida de la protección del Estado del que es originario, e implícitamente se infiere la necesidad de encontrar otra.

La noción de refugiados dice Salomón (36) supone obligatoriamente una migración de un país a otro, esta partida puede ser voluntaria, impuesta, individual o colectiva. La expatriación no sólo se da en una guerra; un motivo político, religioso, social o económico pueden también originarlo. Si alguien abandona o es expulsado de su patria sin conservar una relación jurídica con ésta, es respecto al país que lo recibe un refugiado.

Salomón (37) recurre a la definición de Ripert para apoyar su estudio sobre los refugiados, haciendo hincapie en la diferencia de temporalidad entre un asilado cuya situación de hecho es esencialmente provisional y la situación prolongada de peligro que corre un individuo lo que determinará su condición de refugiado, que es posterior al simple otorgamiento del derecho de asilo.

(35); Salomón Robert. "Les Réfugiés". Ed. PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE. Paris 1963. Pag. 6

(36); Salomón op. cit. Pag. 6

(37); Idem

VII. ORIGEN Y SITUACION JURIDICA DE LOS REFUGIADOS.

El problema de los refugiados en nuestra época se distingue de la de tiempos pasados por sus múltiples causas, por su concepción y por la complejidad que han exigido, y exigen las formas de solución. Es un problema humano que afecta la dignidad del hombre y que provoca infinidad de problemas legales y políticos produciendo consecuencias económicas y sociales de tal magnitud que rebasa las posibilidades de los organismos privados exigiendo la intervención estatal; pero ésto aún es insuficiente pues las condiciones obligan a numerosos grupos a asilarse en el país más próximo a aquel que los persigue y ocasionan en éste una carga demasiado pesada para una sola nación, lo que viene a reclamar la ayuda internacional ya que el problema de los refugiados, debe afirmarse claramente, es un problema de política internacional.

A partir de 1912 acontecimientos resultantes de las -- guerras Balcánicas y después la Primera Guerra Mundial, originaron -- un nacionalismo y el surgimiento de regímenes dictatoriales que provocan la afluencia en toda Europa de refugiados que huyen de las persecuciones, empezando a llamar la atención de la entonces Sociedad -- de Naciones.

Las emigraciones masivas dieron comienzo en 1912-13 -- cuando griegos, búlgaros y turcos son desplazados de su país debiendo huir. Poco después (1914) el inicio de la Primera Guerra Mundial provoca el desplazamiento de poblaciones enteras a causa del propio conflicto armado. Y la Revolución de Octubre en 1917, provoca que -- un millón y medio de rusos de los Bolcheviques y que se refugien en Europa y en el extremo Oriente. Finalmente la guerra Civil Española hace huir al norte de los Pirineos, a México y al resto de América -- Latina a 500 mil españoles.

El problema de los refugiados no vió su fin con la Primera Guerra Mundial, aún habría otra gran guerra cuyo dramático balance respecto a los refugiados es el siguiente: " Una encuesta auspiciada por el Comité Leith-Ross de Londres evaluó en 22 millones el número de personas desplazadas, sin incluir a 6 millones de alemanes. En tanto que otro debido a la Organización Internacional del Trabajo aporta la suma de 30 millones". (38)

Todos estos seres, viendo desintegradas familias y con el miedo de la guerra, constituyeron el problema al cual iban a avocarse, el U.N.R.R.A., la O.I.R. y actualmente el A.C.N.U.R. La asistencia material ha implicado el gasto de muchos millones y el enfrentamiento a numerosos obstáculos, ya que estos refugiados, frecuentemente radicados en naciones, idiomáticas y culturalmente diferentes a su país de origen, no han podido asimilarse a el nuevo pueblo en - que se han refugiado y después de la terminación del conflicto en su país no han podido o no han "querido repatriarse".

El "A.C.N.U.R." tiene como objetivo otorgar a los refugiados condiciones que les permitan vivir una existencia normal físicamente hablando y participar en la vida económica y social del país de residencia, asistiéndoles en forma material proporcionando alimentos y habitación. En este trabajo el análisis de la obra de los Organismos que se han avocado al problema, resulta sumamente amplio y rebasa nuestro campo de estudio, es por esto que únicamente analizaremos el aspecto jurídico del problema, sabiendo que la asistencia material es sumamente importante y que es la que recibe mayor atención y recursos debido a razones obvias; sin embargo y a pesar de ello lo que nos interesa es la elaboración de este trabajo es conocer la situación jurídica de un refugiado y el de los acuerdos internacionales elaborados al respecto, así como del organismo internacional que se ocupa expresamente de ellos y al cual se referirá el siguiente Ca

(38); Holborn, Louise W. "L'Organisation Internationale pour les réfugiés". Ed. Presses Universitaires de France Paris 1955, Pag. 11

pítulo.

Los obstáculos o carencias legales de un refugiado más importantes pueden resumirse en los siguientes puntos:

1. La libertad de circulación se encuentra totalmente limitada pues el refugiado no puede franquear una frontera sin pasaporte, el puede carecer de tenerlo y que le obliga a permanecer en el país de primer asilo, donde es posible que no encuentre facilidades para su establecimiento constituyendo por otro lado ser una pesada carga para el país. El refugiado no puede apelar al Estado del -- que ha huido en busca de dicho documento y el Estado asilante no tiene facultad de otorgárselo por no ser un nacional suyo.

Ante este problema interviene el Dr. Nansen, presentado el 17 de Marzo de 1922 un proyecto al Consejo de la Sociedad de Naciones del que surgiera un documento del mismo género de los pasaportes ordinarios llamándose "pasaporte Nansen" en honor de su promotor. La Convención fue aceptada por 53 países y eliminando uno de -- los más graves obstáculos que encontraban los refugiados rusos para su reinstalación. Poco a poco el beneficio del pasaporte Nansen fue siendo otorgado a otras categorías de refugiados, hasta que en la Segunda Guerra Mundial se vuelve necesario crear un nuevo documento ya que con las características del pasaporte Nansen, no se cubrían todas las necesidades.

En Londres, (15 de Octubre de 1946) tiene lugar la Conferencia en la que se acuerda la creación de un "Título de viaje" para los refugiados que entra en vigor en 1947, es análogo el pasaporte Nansen pero contiene un gran avance consistente en una cláusula que

permite el regreso posterior del portador al país que le ha entregado dicho título de viaje. Si bien esta cláusula representa el riesgo para el país que la entrega en cuanto a que un gran número de refugiados regrese al no encontrar las posibilidades de subsistencia buscadas en otro país.

Implica también un gran avance ya que facilitará la salida de numerosas personas que sin él permanecerían en condiciones sumamente conflictivas y sólo en espera de acontecimientos que les sean favorables dentro del país del que han huido.

No es suficiente que una Convención Internacional prevea la entrega de documentos de viaje a los refugiados, es necesario llevarse a la práctica y vigilar que los gobiernos reconozcan su validez. Durante la vigencia de la O.I.R., Alemania, Brasil, Noruega, Dinamarca, Italia, África del sur y Liberia firmaron la Convención de Octubre de 1946 reconociendo el valor del Título de viaje.

La mayoría de los países que han recibido una gran afluencia de refugiados, reconocen de hecho el valor de estos documentos e incluso los entregan a los interesados sin consultar a los Organismos internacionales, otros como Suiza requieren de un aviso del A.C.N.U.R., en que se otorga la elegibilidad al solicitante a fin de concederle este documento.

Los obstáculos y carencias más importantes de un refugiado son la falta de documentación que le permita franquear las fronteras nacionales y encontrar un lugar donde pueda establecerse. Para obtener esta libertad de circulación es necesario poseer un pasaporte que generalmente el refugiado o no está vigente, no pudiendo

obtenerlo del Estado del que es nacional por haber perdido la vinculación necesaria con éste y que el país donde se encuentra no le puede proporcionar al no ser un nacional suyo. Por esto fue creado a través de una Convención internacional un documento de viaje, que le proporcionará a los refugiados tal libertad de circulación, esta la analizaremos posteriormente.

Una necesidad vital para el refugiado es la obtención de trabajo remunerado que le permita subsistir decorosamente, así como también el derecho a que se le reconozca su estancia legalmente. Todo esto ha sido objeto de acuerdos internacionales, que para continuar con la estructura del presente trabajo analizaremos en relación a la legislación mexicana.

Primeramente estudiaremos a continuación el órgano que se ha encargado de la atención de los refugiados por considerar de suma importancia el trabajo realizado por las Naciones Unidas a este respecto.

VIII. EL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS.

Como hemos dicho el problema de los refugiados en nuestro siglo tiene caracteres específicos que los convierten en un problema de orden internacional que impone nuevas formas de organización para resolverse. En 1920 tanto la post-guerra como la Revolución Rusa de Octubre de 1917 provocaron un gran número de refugiados al grado de que la solución a tal problema se convierte en una necesidad evidente que deberá ser resuelta por una acción internacional conjunta, lo que constituiría el único medio eficaz de resolverlo. Incluso se llegan a plantear cuestiones contrapuestas entre a) los países de primer asilo, b) aquellos que serán los de establecimiento definitivo, y c) a los que volverán los "repatriados". Únicamente una organización internacional era capaz en tal situación de proporcionar protección jurídica a personas carentes de todo amparo jurídico y material del país del que eran nacionales.

Por lo anterior, algunos gobiernos e instituciones como la Cruz Roja plantearon a la entonces Sociedad de Naciones, la necesidad de que esta se hiciera cargo del problema, pidiendo al Diplomático Dr. Fridjof Nansen tomara la dirección de los trabajos encaminados a ayudar a los refugiados. En función de su prestigio y experiencia, el consejo de la S.D.N., lo nombra alto comisionado, encomendándole la repatriación de 47,604 (39) prisioneros de guerra de 26 países, que gracias a sus gestiones reencuentra su patria.

El comité internacional de la Cruz Roja y la Liga de las Sociedades de la Cruz Roja convocan el 16 de Febrero de 1921 a una Conferencia en Ginebra con el objeto de encontrar una solución a tales problemas. Como consecuencia de esta reunión se propuso al Consejo de la S.D.N., la creación de un alto comisionado.

Nansen, con un escaso presupuesto, a la cabeza de esta comisión, tuvo que preocuparse no sólo por el mantenimiento alimenticio de los refugiados sino también por la obtención de un documento de identidad, que permitiera una estancia legal y al mismo tiempo el desplazamiento de los refugiados de un sitio a otro.

A partir de 1921 y hasta 1929 las cuestiones concernientes a la búsqueda de empleo y a la emigración se transfirieron a la Organización internacional del Trabajo, dejando al Alto Comisionado la tarea de protegerlos jurídicamente.

La O.I.T., redujo a la mitad el desempleo de 400,000 - refugiados (40) pero tal cifra fue considerada apenas sensible de -- disminuirse, ya que la falta de capacitación de las personas aun sin empleo, requería de la reintegración de estos a su país de residencia original, lo que implicaba un mayor esfuerzo y tiempo. A raíz de esto la O.I.T., solicita ser descargada de tal actividad y la S.D.N. decide crear la oficina Nansen, que en principio sería una organización temporal, previéndose la solución de este problema en 10 años y consecuentemente la liquidación de tal oficina, lo que ocurriría en 1938.

El 13 de Mayo de 1930 la S.D.N., dicta la resolución de crear una oficina encargada de la protección jurídica de los refugiados, con esta finalidad se crea un Consejo de Administración compuesto por los miembros de la S.D.N., y especialmente por miembros - de la O.I.T., que aseguraría la creación de dicha oficina, que recibiría el nombre de "Oficina Nansen". Sus trabajos se iniciaron el 10 de abril de 1931, terminando el 31 de Diciembre de 1938.

En este periodo la Oficina Nansen protegió a 400,000 - refugiados, sin embargo empleó "400,000 dólares en gastos administrativos; 500,000 dólares destinados a fines humanitarios y 250,000 dólares para el fondo especial de Oriente Cercano" (41) lo que implica un excesivo gasto en administración que emanó de una mala organización y minó el potencial de ayuda a los refugiados.

La persecución Nazi hacia los judíos y adversarios políticos de Hitler, producen una nueva oleada de fugitivos. En términos generales la función de la Oficina Nansen era la de protegerlos, pero por la oposición de Alemania esto no ocurre y la S.D.N., se enfrenta a la necesidad de crear un organismo autónomo cuyo financiamiento provenga de contribuciones privadas y que sea responsable ante el Consejo de la S.D.N., por lo que instituye el Alto Comisionado para los refugiados Israelitas y otros (42), con sede en Lausanne y cuyo primer titular fue M. James Mac. Donald, de nacionalidad estadounidense.

Mac. Donald encuentra que su labor sera sumamente compleja ya que el número de los perseguidos aumenta en el preciso momento en que el desempleo ocasionado por la crisis económica de 1929 origina que los países de asilo "cierren sus fronteras" o al menos limiten la inmigración aunando a esto disponen reservar los empleos disponibles a los nacionales. Tal situación obliga a Mc. Donald a -- proponer que la ayuda a los refugiados emane directamente del seno de la S.D.N., sin embargo ante el temor de algunos Estados preocupados por la posibilidad de aumentar las tensiones en los países al -- convertir estos en asilantes o de origen, así como el fantasma financiero, provocaron que tal proyecto fuera desechado. Mc. Donald renuncia en Diciembre de ese mismo año, siendo reemplazado por Sir Neil Malcom quien debía encargarse de la protección jurídica de los refugiados y cuyos informes debían ser rendidos a la S.D.N.

{41}; Salomón op. cit. pag. 23

{42}; Idem pag. 22

A raíz de la proposición de Noruega que juzgaba inexplicable la coexistencia de la Oficina Nansen y del Alto Comisionado la ayuda a los refugiados fue reestructurada a través de una resolución adoptada el 30 de Diciembre de 1938. La Oficina Nansen y el alto Comisionado para refugiados provenientes de Alemania, fueron substituidos por un nuevo Alto Comisionado para refugiados de la S.D.N., que asumiría la protección de todos los grupos de refugiados y cuya sede se ubicó en Londres iniciando sus funciones el 10. de Enero de 1939. Siendo nombrado director Sir Herbert Emerson cuyo período sería de cinco años, se ocupó tanto de la asistencia material como de la protección jurídica de los refugiados. Sin embargo él debía procurarse los recursos necesarios para tal fin. Su acción no puede perderse ya que las nuevas hostilidades y el final de su mandato lo impiden; es entonces cuando las funciones del Alto Comisionado se transfieren al Comité Intergubernamental para los refugiados (C.I.R.).

Los refuerzos de la S.D.N., en favor de los refugiados estuvieron plenos de tropiezos económicos, sociales y políticos que interrumpieron su labor, la cual por otra parte era considerada como una tarea temporal y limitada a ciertos grupos. La ayuda material -- que proporcionó salvó a millones de hombres, aunque los refugiados -- que pudieron ser reinstalados o repatriados fueron pocos, su acción sirvió para concientizar al mundo de la necesidad e importancia de -- garantizar una protección legal que sirviera de apoyo a esos grupos.

El C.I.R., dirigido por Sir Herbert Emerson, Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones, asume la misión de negociar con Alemania el repatriamiento de sus nacionales, en las mejores condiciones y de acuerdo a las Leyes de los países asilantes, buscando todo ello realizado en coordinación con la Organización Internacional -- del Trabajo, de la Sociedad de Naciones.

Durante la Segunda Guerra Mundial la persecución sufrida por los "no-arios" fue tan terrible que los gobiernos británicos y norteamericanos decidieron llevar a cabo una Conferencia con el propósito de ayudar a los refugiados a nivel internacional, efectuada en Bermudas en Abril de 1943. La principal conclusión de esta Conferencia fue que los poderes se declararon dispuestos a prestar su ayuda a todos los países asilantes de refugiados (concebidos éstos ya en forma genérica, es decir, aquellos perseguidos por razones políticas, religiosas o raciales), poniendo a su disposición medios de transporte y promoviendo la ampliación de las actividades del C.I.R. a cuya naturaleza, esencialmente diplomática se agragen acciones ejecutivas para cumplir con las funciones de protección, mantenimiento y reinstalación con un presupuesto creciente. Ello constituye un rasgo fundamental que difiere de lo que era la costumbre de la S.D.N., que hacía recaer el peso de estos gastos más bien en Sociedades privadas o donaciones en tanto que los gastos del C.I.R., sería sufragados según la nueva propuesta, por los Estados mismos a cargo de los fondos públicos (43). Entre las acciones llevadas a cabo por el Comité se encuentra el haber participado en la Conferencia de Londres de 1946 que creó el Título de Viaje ya mencionado.

La ayuda proporcionada por las organizaciones civiles a los refugiados durante la guerra se vió prácticamente paralizada y es por ello que, a raíz de la firma de la carta del Atlántico, el Presidente Roosevelt creó una oficina para el socorro y reconstrucción para el extranjero para ayudar a las víctimas de guerra. En cierto momento la ayuda a los refugiados recayó en el comando militar quien deberfa de ocuparse en auxiliarlos.

No obstante ante mayor preocupación de ellos por la estrategia de guerra el problema de los refugiados tuvo rápidamente una menor importancia para el comando. En consecuencia las potencias

Aliadas reunidas en Washington el 9 de Noviembre de 1943 acuerdan -- crear un nuevo organismo llamado Administración de las Naciones Unidas para el socorro y la reconstrucción (U.N.R.R.A.) quien quedo en-- cargado entre otras misiones, de ayudar a la reinstalación de los -- prisioneros de guerra y los exiliados. Se estableció entonces una división de funciones: las autoridades militares se concentran en el - mantenimiento del orden y la seguridad, y de la organización del -- transporte para la repatriación, por otra parte el U.N.R.R.A., admi-- nistra los campos, las relaciones con las Sociedades privadas y el - control en cuanto a organización de su propia acción y la creación y funcionamiento de la Oficina Central de Investigaciones.

El U.N.R.R.A., empezó a funcionar el 10. de Enero de 1945, siendo su principal actividad el repatriamiento. En seis meses ayudó a 715 000 personas en Alemania (mayo de 1946), 46 000 en Aus-- tralia (abril de 1946), 26 000 en Italia (julio de 1946), 37 000 y en Junio de 1947 en China a 45 000 (44). Siendo la repatriación el primer encargo del U.N.R.R.A., el que se realiza voluntariamente, no es esta la que organiza la emigración a los lugares de origen, tarea que realiza la emigración a los lugares de origen, tarea que corres-- pondió al Comité Intergubernamental para los refugiados quien se en cargó de la reinstalación. Lo anterior da idea de lo poco funcional que era la división del trabajo, por lo que se piensa en unificar - ambas organizaciones, y es así que la C.I.R., y el U.N.R.R.A., desa-- parecen dando origen a la Organización Internacional para los refu-- giados(O.I.R.) que se instaura como una agencia especializada de las Naciones Unidas.

A) ORIGEN DE LA O.I.R.

El 7 de Mayo de 1945, dentro de las discusiones tendi-- entes a crear la Organización de las Naciones Unidas y en respuesta

al representante Noruego, fue presentada por primera vez la idea de crear una nueva Organización Internacional destinada a ayudar a los refugiados partiendo de la reestructuración de la Organización Internacional para los refugiados y los apátridas. La idea es apoyada por el Reino Unido, argumentando la imposibilidad tanto del C.I.R., como del U.N.R.R.A., para repatriar a todos los desplazados, quienes constituyen un peligro a la estabilidad de los Estados integrantes de la O.N.U. En vista de los factores económicos y sociales presentes en el problema, la Asamblea decidió conferirlo para su estudio al Consejo de Asuntos Económicos y Sociales E.C.O.S.O.C., quien delegó a su vez sus funciones al Comité de refugiados y personas desplazadas. Los aspectos analizados primordialmente son los referentes a la disminución del número de organismos que pretenden resolver el problema de los refugiados y analizar la forma de captación de recursos económicos y manejo del presupuesto, que se planeaba estuviera basado en contribuciones anuales por parte de los Estados miembros de la Organización.

La cuestión trascendental era determinar la naturaleza de tal organismo, existiendo varias posiciones al respecto. Entre ellas, la delegación Yugoslava argumentó que la cuestión de las personas desplazadas había perdido su importancia internacional, ya que el eje había vencido lo que permitía a todo el mundo el regreso a su lugar de origen o a su patria. Esta delegación, pues, no consideraba necesario crear un organismo que les ayudara, más bien propone que aquellos que no hubieren regresado a su país fueran objeto de tratados bilaterales entre los países de origen y los de refugio, y que quienes no aceptaran ser repatriados en un período de 4 meses serían despojados de todo derecho tanto nacional como internacional por parte de su país de origen.

Por otro lado E.E.U.U., Francia y gran Bretaña, insis-

tieron en crear una organización Internacional auspiciada por las -- N.U. y bajo la autoridad directa de la Asamblea General. Era necesario en opinión de estos países, una acción internacional inmediata a fin de resolver un problema que perturba las relaciones entre los Estados.

Los países del bloque oriental (Bielorrusia, Polonia, Ucrania, U.R.S.S. y Yugoslavia) formularon por escrito sus declaraciones en las que pedían el retorno de todos los refugiados de buena fé a su patria, en tanto que los criminales de guerra, fascistas u opositores al gobierno de sus países así como los elementos anti-democráticos, debía retirarse toda ayuda proponiendo como única solución la organización rápida del repatriamiento a través de acuerdos bilaterales.

Las potencias occidentales estimaron, al contrario, -- que las consideraciones humanitarias debían ser puestas ante cualquier consideración de orden político. En su opinión existe un enorme grupo de desidentes que no pueden ser considerados ni criminales de guerra, ni fascistas, y que no pueden ser forzados a regresar a su patria, ya que les asiste el derecho de asilo en favor de los refugiados políticos y tal derecho constituye una parte esencial de los derechos primordiales, establecidas en la Carta de las N.U.

Una posición más al respecto fue adoptada por los representantes de los Estados Arabes, quienes se oponían al Sionismo, argumentando que los judíos que buscaban emigrar a Palestina formaban un problema especial, e insistieron que esta actitud correspondía a una preferencia personal sin relación directa con el problema de los refugiados.

Finalmente, según la iniciativa de los E.E.U.U. es creada una agencia especializada, autónoma y temporal, ligada a las N.U. a través de un acuerdo particular. Ante el E.C.O.S.O.C., es presentado un proyecto de constitución, el cual es corregido en algunos puntos, permaneciendo la preocupación del E.C.O.S.O.C., acerca del financiamiento y de la forma de contribución de los Estados y las formas de pago.

La Asamblea General de las N.U. se reúne el 15 de Diciembre de 1946 y la Constitución de la Organización Internacional para los refugiados es votada teniendo 30 votos a favor, 5 en contra y 18 abstenciones. En el preámbulo de este documento se definen las funciones de lo O.I.R. que son:

- 1.- Asegurar su mantenimiento digno durante su estancia en los campos de refugio.
- 2.- Facilitar su repatriación o reinstalación en un lugar más adecuado.

Además de la constitución se presentaron dos anexos. El primero fija un presupuesto para el primer ejercicio en tanto que el segundo desarrolla los presupuestos del preámbulo y determina en que casos y condiciones los refugiados o personas desplazadas caerán bajo la competencia de la organización, esto es cómo se constituye la elegibilidad.

ORIGEN DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL
DE REFUGIADOS.

La organización comenzó a funcionar el 20 de Agosto de 1948, si bien desde el 10. de Julio de 1947, asumió las atribuciones tanto del Comité Intergubernamental para los refugiados (C.I.R.) como del U.N.R.R.A. El desarrollo de las funciones del O.I.R. debió complementarse el 28 de Febrero de 1952, pero en dos ocasiones fue modificada su organización administrativa, la primera en Julio de 1950 y la segunda en Febrero de 1951.

La O.I.R. tuvo como autoridades máximas un director general llamado Secretario Ejecutivo, quien era asistido por un vice director general y por tres directores generales adjuntos. La sede fue en Ginebra y existen delegaciones regionales, con diferente importancia y funciones según la ayuda recibida de los gobiernos locales y la magnitud del problema presentado. Las órdenes generales fueron expresadas en un Manual de Operaciones, publicado en 1950.

Para cumplir con sus funciones de sostenimiento a los refugiados, la O.I.R. se encontró con que no es suficiente proporcionarles albergue y alimentación, sino que hay que protegerles también en cuestiones de salud psicológica. Fue en ocasiones necesario permitir unas formas de autogobierno con el objeto de borrar el miedo a la muerte y a la policía. De manera de sufragar los gastos de vestido y más aún de transporte a su patria, el ECOSOC designa en Julio de 1946 un Comité financiero encargado de preparar el presupuesto para la Organización durante su primer año de ejercicio. Reunido en Londres, el Comité se ocupa también de establecer las contribuciones de los diferentes Estados miembros tomando en consideración su situación financiera, a través de las discusiones del Comité. Paul Martin delegado de Canadá, expresó que las decisiones del Comité implica--

ban pesadas cargas y responsabilidades financieras opinando que "cada país deberá darse cuenta de que el mantenimiento de los refugiados en los campos es una empresa costosa, y más costosa todavía la reinstalación dentro de otras del mundo", (45). Por otro lado, George Warren, futuro consejero del O.I.R. tratando el mismo aspecto en un discurso muy difundido recordó que "Si la paz es onerosa, es menos que la guerra" (46).

La segunda función de la O.I.R. es la protección jurídica y política de los refugiados, la O.I.R. mantuvo el criterio de que un refugiado es de hecho o de dicho un "apátrida" ya que él no puede dirigirse en ayuda a un agente diplomático de su patria, ni reclamar protección de este, ni tampoco invocar en su favor el beneficio de la reciprocidad, ni de los acuerdos establecidos entre su patria y el país en donde se encuentra, salvo los que le protegen directamente. En este supuesto tanto en el ámbito político, como jurídico un refugiado sufre graves problemas.

En virtud del artículo 2o. de la Constitución, la O.I.R. deberá proporcionar a todos los refugiados bajo su mandato, protección jurídica y política, el cual deberá encontrar pleno apoyo de los gobiernos participantes, según se ve en el artículo 4o. y en el 13o. que dispone el otorgamiento de privilegios e inmunidades a los miembros de la organización equiparandola a una misión diplomática.

La protección jurídica que la O.I.R. debería otorgar era la de prevenir toda discriminación y asegurar que los refugiados pudieran obtener los beneficios emanados de los derechos económicos y sociales, así como la libertad de tránsito, tanto del país de residencia como fuera de este, para lo que fue necesario luchar primero

(45); W. Halbom. op. cit. pag. 45.

(46); Idem.

por el respeto, tanto a nivel nacional e internacional, de los derechos del hombre que particularmente interesan a los refugiados y que como ya expresamos son: El Derecho de asilo, el Derecho a emigrar y el Derecho a la nacionalidad.

La tercera finalidad de la O.I.R. es la repatriación - ante el gran problema de los desplazados o refugiados fueron planteadas tres soluciones: La repatriación, la emigración a un país distinto del que se encontraban seguida de la reinstalación necesaria y como tercera posibilidad la integración al país en el que se habían refugiado.

La repatriación, o sea el retorno a sus países de origen o residencia anterior se estableció como el objetivo principal de la O.I.R. y al parecer era el más lógico ya que el país de origen era quien podía ayudarles más y mejor, incluso esta política se vio estimulada por el llamamiento a sus nacionales por parte de los países originarios. Sin embargo, ante la existencia de los acontecimientos políticos que habían cambiado las fronteras y que de regresar a su antigua ciudad deberían cambiar de nacionalidad, muchos refugiados se rehusaron a ser repatriados; otros no lo permitieron por oponerse a los principios de los nuevos gobiernos en el poder o las nuevas teorías económicas sustentadas en sus respectivos países. Ante la negativa de repatriamiento se presentaron dos tendencias, la del bloque de países de Europa Oriental que proponían como única solución el regreso al lugar de origen, argumentando que quien no lo aceptase sería exclusivamente por preferencias personales, y esto releva ría a los países y organismos internacionales de brindarles cualquier tipo de ayuda. Por otro lado, los países occidentales sostenían que cada individuo tenía derecho a decidir con toda libertad si regresaba o no a su país; las razones argumentadas para efectuar la repatriación eran tanto el reencuentro de los refugiados con todos los factores que integran su herencia social, y su cultura nacional como la reunificación de las familias dispersadas durante la guerra.

En este complejo panorama realizó la O.I.R. sus actividades de repatriación siguiendo el mismo modelo de acción que el U.N.R.R.A., desgraciadamente sus posibilidades de acción no fueron favorecidas por la situación de la postguerra.

La reinstalación, otra forma importante de ayuda a los refugiados, fue una dura tarea de la O.I.R. que sin embargo logró instalar a un millón de personas quienes por miedo a la persecución política, económica o religiosa, se negaban a regresar a su país de origen o a integrarse en el que se encontraban. Como es de suponerse la gente joven y capacitada fue la que mejor y más rápidamente pudo ser reinstalada en forma colectiva a través de "selecciones" hechas por los países de emigración. Sin embargo los enfermos, los ancianos o paráliticos que imponían una carga para el país que los recibiera fueron trasladados gracias a los esfuerzos realizados por los dirigentes de la O.I.R.

La emigración colectiva se hacía a través de selección de refugiados que poseyeran ciertas condiciones para el desarrollo de funciones que el país de asilo requería, en tanto que la emigración individual se hacía a través de gestiones consulares o bien de familiares o personas físicas que "garantizaban" ayuda a los refugiados. Con la selección de emigración individual la O.I.R. que no sólo tramitaba la obtención de visas, sino que organizaba la transportación y mantenía relación con las "personas garantes" en los países de destino.

El mecanismo estuvo coordinado a través de la oficina central que tenía divisiones regionales correspondientes a la Mancomunidad Británica, Estados Unidos y Canadá, América Latina y la Comunidad Francesa. La sede central preparaba los acuerdos con los paí-

ses que recibirían a los refugiados controlaba la ejecución y vigilaba las operaciones de emigración individual o colectiva confiada a las agencias regionales.

A pesar de todos los esfuerzos realizados para 1950, - 25 300 inválidos y ancianos no pudieron emigrar. Para dar solución a estos "huesos duros" algunos países como Noruega, por pura humanidad recibieron a estos imposibilitados. No puede considerarse perfecto el trabajo de la O.I.R., pues el problema de los refugiados no -- fue resuelto en su totalidad pero contribuyó notablemente a pesar de que en casi todos los países de asilo existía un prejuicio en contra de los refugiados considerándolos incapaces de toda actividad productiva, en lo que ellos demostraron lo contrario, preparando el camino para una mayor aceptación a los siguientes.

Podríamos decir que entre las más importantes contri-- buciones de la O.I.R. fue su activa colaboración con las N.U. para la preparación de una nueva Convención internacional destinada a reemplazar los acuerdos anteriores concernientes al estatuto de los refugiados y a extender el disfrute de los mismos derechos a todos los refugiados sujetos a protección internacional. Este acuerdo fue firmado en Ginebra el 25 de Julio de 1951 y es en el que está basado el actual órgano de la N.U. para la protección de los refugiados el --- ACNUR.

Como el problema de los refugiados no había sido resuelto y era necesaria la continuación de los trabajos de ayuda y --- protección internacional, la O.N.U. creó la nueva oficina del Alto - Comisariado de las Naciones Unidas para los refugiados (A.C.N.U.R.), para evitar que existiera una suspensión en la ayuda a los refugia-- dos al terminar la labor en la O.I.R. En la práctica las dos organi--

zaciones coexistieron durante un año aproximadamente ya que la O.I.R. traspasó sus actividades al ACNUR hasta el 10. de Enero de 1951 que fue cuando éste entró en vigor. La nueva oficina de ayuda a los refugiados tenía características especiales y diferentes a la O.I.R. que la antecedía entre los más importantes se encuentra su carencia de fondos propios para brindar la ayuda requerida por los refugiados y la finalidad que en el ACNUR es la de coordinar las medidas internacionales y gubernamentales, así como la protección internacional de los refugiados, es decir, el A.C.N.U.R. es un órgano consultor y promotor que coordina los refuerzos de los gobiernos y organismos interesados en ayudar a los refugiados pero no un ejecutor de dicha ayuda.

La Comisión de derechos del hombre, reconociendo que la protección internacional de los refugiados era una forma específica y concreta de poner en práctica su lucha por los derechos humanos y las libertades fundamentales, hace un llamado a las Naciones Unidas en la 2a. sesión de 1947 para examinar y reglamentar el estatuto jurídico de las personas que no gozan de la protección de ningún país. Como respuesta a esto, el E.C.O.S.O.C. decide el 8 de Agosto de 1949 nombrar un Comité especial intergubernamental que examine la conveniencia de crear y en su caso propusiera una Convención relativa al estatuto de los refugiados. Dicho comité creó un proyecto de convención que sirvió de base a los trabajos de la Conferencia de Plenipotenciarios, que se reunieron en Ginebra del 2 al 25 de Julio de 1951, adoptando dicho proyecto por unanimidad, la entrada en vigor de este documento se dió el 24 de Abril de 1954.

La convención de 1951 a venido a representar un verdadero código de derechos fundamentales del refugiado y al mismo tiempo una reglamentación de sus obligaciones frente al país de asilo para lo que expresamente declara en su artículo 2 que "todo refugiado

tiene, respecto al país donde se encuentra, deberes que, en especial entrañan la obligación de acatar sus leyes y reglamentos, así como - medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público".

Al A.C.N.U.R. le fue atribuida la función de velar por la protección legal de los refugiados bajo su mandato así como la -- búsqueda de soluciones permanentes conjuntamente con los gobiernos y las organizaciones interesadas. La acción del A.C.N.U.R. deberá realizarse de una manera puramente social y humanitaria sin compromisos o facetas políticas (47) buscando que sus acciones fundamentales: La repatriación, el reasentamiento y la integración al país de residencia sean los mas amplios y eficazmente realizados, compromisos o facetas políticas (48) buscando que sus acciones fundamentales: la repatriación, el reasentamiento y la integración al país de residencia sean los mas amplios y eficazmente realizados.

Los refugiados que constituyen los sujetos de acción - del A.C.N.U.R. son aquellos que por virtud del estatuto le han sido asignados a aquellos que se han constituido bajo su protección a raíz de las resoluciones de "buenos oficios" aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Los refugiados que reciben ayuda de otros organismos como son el Organismo de Obras Públicas y Socorro - de las Naciones Unidas para los refugiados de palestina, en el cerca no Oriente (OOPS) agencia de las Naciones para la reconstrucción en Corea (U.N.C.P.A.) no entran bajo la protección del A.C.N.U.R. así - como tampoco son de su incumbencia los nacionales del país de residencia o repatriados, ni los que gozan de los mismos derechos que -- los nacionales.

La Asamblea de las Naciones Unidas ha dado al Alto Comisionado un estatuto especial, ya que se encuentra bajo la autori--

(47); Documento de Antecedentes del A.C.N.U.R.

(48); Idem

dad de ella, coordinando el Alto Comisionado sus actividades directamente con la Secretaría de la Asamblea General y con los Estados miembros de la Convención directamente absorbidos por el presupuesto general de la O.N.U. y por las contribuciones voluntarias que pueden ser recaudadas.

Tal organización permite al Alto Comisionado disponer de los recursos administrativos así como del personal de todos los miembros de la organización.

El A.C.N.U.R. ha desarrollado una división funcional entre la protección dada a los refugiados y la ayuda material que les proporciona. Su acción primordial podríamos llamarla de "tutela" ya que no se encarga directamente de la ejecución de sus programas, siendo estos confiados en principio a los países de refugio.

La protección internacional que desarrolla este organismo tiende a suplir la protección que debiera proporcionar a los refugiados su estado nacional, creando sistemas permanentes que resuelvan los problemas de los refugiados.

La protección internacional desarrollada, es de dos tipos:

I) Jurídica

II) Política

I. Carácter jurídico ya que debe asegurar los derechos e intereses legítimos de los refugiados, promoviendo la adhesión y ratificación de los Estados a los instrumentos jurídicos en favor de los refugiados, promover en la comunidad internacional una disminución de los requerimientos y obstáculos para la adquisición del asilo político. En fin podríamos decir que el objeto primordial de la protección internacional en A.C.N.U.R. es coadyuvar a que el refugiado deje de serlo, por cualquiera de las vías mencionadas (repatriación, naturalización) permitiendo así que el individuo deje de ser un extranjero y pueda asimilarse en su estatus jurídico al del nacional del país de residencia.

La consecución de este objeto se va cumpliendo, como lo expresa Bolesta, a través de asumir el papel de "embajador" del estado de los refugiados" (49) a pesar de que el estatuto de los refugiados no tiene una reglamentación para dicha actividad podemos expresar, siguiendo a Bolesta, que el Alto Comisionado de N.U. para los refugiados realiza una larga serie de actividades casi consulares de los que podríamos enunciar:

- a) Certificación de la identidad y de la calidad de refugiados.
- b) Certificación de su estado civil a partir de actas o de hechos pasados en el país de origen.
- c) Constatar la legalidad de dichas actas de acuerdo en la ley que regía en el país, en el momento de darse el hecho.

- d) Certificación de firmas del refugiado, copias y traducciones de documentos.
- e) Testificación frente al Estado de refugio respecto a su cualificación profesional, sus títulos académicos.
- f) Ayudar al refugiado frente a las actividades competentes para la tramitación de visas, permisos de residencia, etc.

Todas estas actividades son llevadas a cabo por los delegados del ACNUR, siempre y cuando no estén reservados o hayan sido asumidas por las autoridades nacionales del país de asilo.

II. La actividad política del ACNUR, consiste primordialmente en el desarrollo de las relaciones y actividades con los Estados miembros de la Convención de origen, o de refugio. Esta actividad denominada "política" podría impugnarse ya que la creación de este órgano obedece a motivaciones y finalidades meramente humanitarias y se ha querido que el Alto Comisionado no se vea influenciado o limitado por consideraciones políticas, pero como es fácil comprender necesita tener una función política que le permita lograr recaudar fondos para realizar sus programas de asistencia material y fluidez en el complemento de las funciones cuasi-con-sulares arriba enumeradas.

ASISTENCIA MATERIAL A LOS REFUGIADOS.

El Estatuto del ACNUR le asigna como función, administrar y repartir "entre los organismos particulares y eventualmente, entre los organismos públicos que considere más aptos para administrar tal asistencia, (a los refugiados) los fondos públicos o privados que reciba con este fin" es decir, no se dispuso nada al respecto de la prestación de ayuda material directa a los refugiados pero como podemos vislumbrar no es posible ayudarlos sólo con brindarles la intangible si bien indispensable protección jurídica y política, sino que es urgente proporcionar a los refugiados los medios para satisfacer sus necesidades más apremiantes como son Habitación, alimentos, medicinas, vestuario, etc. sobre todo en la primera etapa del refugio cuando aún el individuo no ha logrado asimilarse al país en que se encuentra y no ha podido lograr por sí mismo la satisfacción de dichas necesidades a través de la realización de un trabajo económicamente retribuido.

Inicialmente el ACNUR se encontraba imposibilitado para reunir fondos ya que según la Asamblea General no podía solicitar ayuda de urgencia a los grupos de refugiados más necesitados comprendidos en su competencia (50). El Alto Comisionado dirigió un llamado a los gobiernos para que contribuyeran generosamente a fin de formar un "fondo de ayuda de urgencia" desgraciadamente las contribuciones fueron insuficientes para atender a todos los refugiados, razón por la que mediante la resolución 728 del 8o. período de sesiones la Asamblea General hizo un llamado a los gobiernos de las N.U. a fin de intensificar los esfuerzos tendientes a resolver los problemas de los refugiados a través de la repatriación, el reasentamiento o la asimilación.

Impulsado por la magnitud del problema el ACNUR acudió

(50); Documento de antecedentes sobre el ACNUR.

en solicitud de ayuda a la fundación Ford, "que finalmente concedió un subsidio de 3.1 millones de dólares al ACNUR. Este subsidio (concedió en 1952) permitió iniciar una serie de proyectos experimentales de integración local. . . estos experimentos tuvieron gran éxito y demostraron en forma concluyente el valor de la integración local como una solución viable, y ciertamente, importante y duradera para los problemas de los refugiados en Europa y, en última instancia, en otros continentes". (51)

Finalmente en 1954 la Asamblea General, autorizó al ACNUR a negociar con los gobiernos a fin de obtener contribuciones a fin de solventar los programas de solución permanente a los refugiados, con lo que se fundó así en Fondo de las N.U. para los refugiados (FONUR) al cual se le impuso un tope de 16 millones de dólares - para recaudarse en 4 años lo cual fue logrado casi al final de su mandato.

Al finalizar este programa La Asamblea General asumió un carácter rígido y permitió que la ayuda a los refugiados se llevara a cabo a través de proyectos anuales que serían enfocados a los problemas más urgentes en el tiempo y lugar determinado.

Actualmente la ayuda material a los refugiados es otorgada específicamente a cumplir con los objetivos de repatriación y reasentamiento, así como a la asistencia de urgencia con habitación, medicinas y alimentos. La finalidad posterior es permitir a los refugiados que puedan valerse por sí mismos y para ello el ACNUR cuenta con la ayuda de diversas organizaciones internacionales como la Cruz Roja y la FAO.

Actualmente el presupuesto del ACNUR, está constituido por una sección del presupuesto general de las N.U., teniendo además un fondo de 5000 000 dólares para atender situaciones de emergencia (52) el cual se ha acumulado a través de la vida del ACNUR, y de las devoluciones de los préstamos efectuados a refugiados. Los programas específicos de ayuda son sufragados a través de las contribuciones voluntarias que entregan principalmente los gobiernos.

Los programas asistencias del ACNUR, como lo expresamos anteriormente tienen por finalidad ayudar a la reintegración o integración total del refugiado a los nacionales del país de residencia tanto legal como socialmente; para lo que es necesario dispensar grandes recursos: "el valor total del problema ordinario del ACNUR -- desde 1951 hasta fines de 1970 era aproximadamente de 183 millones de dólares" (53) para recolectar ese enorme presupuesto, es que se ha requerido efectuar intensas campañas para acumular fondos sobre todo hechos en Europa. Pero el programa más fructífero resultó ser el año Mundial de los refugiados (1959-1960) no sólo en su aspecto económico que por fin permitió la liquidación de los campamentos de refugiados en Europa, sino que propicio criterios más flexibles en los gobiernos de asilo respecto a la concesión de residencia y nacionalidad en forma mas amplia, acogiendo un número mayor de refugiados y proporcionando facilidades para su reasentamiento.

B) ESTATUTO DEL ACNUR.

La organización del Alto Comisionado, así como sus funciones, se encuentra delimitada en el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, que fue anexada a la resolución 428 (V) de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En su capítulo I dedicado a las disposiciones generales encontramos como elemento fundamental la declaratoria de que la labor de la oficina será "enteramente apolítica, será humanitaria y so

(52); Documento de antecedentes del ACNUR.
(53); N.U. Ginebra, Suiza. pag. 26

cial" fijándole como función la protección internacional y la búsqueda de soluciones permanentes para los refugiados que le son asignados por el propio Estatuto y a los que se refiere el capítulo II, estableciendo que el Alto Comisionado tendrá competencia respecto a:

- a) Todo aquel considerado como tal en los acuerdos internacionales que le preceden.
- b) A cualquier persona cuya situación encuadre en la definición dada por el art.6o.fracción (A) que textualmente dice:

" Cualquier persona, que como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1o. de Enero de 1951 y debido a fundados temores de ser, perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda, o a causa de dichos temores o razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección de ese país, o que, por carecer de nacionalidad y estar fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores o razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera regresar a él".

El inciso B) de este artículo considera refugiado a: - "Cualquier otra persona que se halla fuera del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia habitual, por tener o haber tenido temores fundados de ser víctimas de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, y no pueda o, debido a ese temor, no quiera acogerse a la protección del gobierno del país de su naciona-

lidad, o si carece de nacionalidad, no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual".

La constante producción de conflictos tanto internacionales como internos en países de diversas regiones y en distintas fechas, así como cada vez más intensamente la convicción de que el problema de los refugiados no iba a resolver en un corto plazo determinado y considerando que la definición de competencia marcada al Alto Comisionado, por el Estatuto de 1951, dejaba afuera a numerosos grupos de refugiados. El Secretario General de las N.U. presentó a los Estados miembros el protocolo sobre el Estatuto de los refugiados -- que fundamentalmente propone:

En su artículo 1, establece que el término "refugiado" corresponderá a todas las personas comprendidas en el art. 1, de la Convención en la que se darán por omitidas las palabras como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 10. de Enero de 1951, y en el inciso 3 establece que "El presente Protocolo será aplicado por los Estados partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica".

La competencia del Alto Comisionado no es aplicada respecto a los casos siguientes de acuerdo con el capítulo II del Estatuto de la oficina del ACNUR:

- a) Si un refugiado se acoge voluntariamente a la protección del país de su nacionalidad.
- b) Si ha recobrado voluntariamente su nacionalidad.

- c) Si adquiere una nueva nacionalidad y es protegido - por el gobierno de ésta.
- d) Por restablecimiento voluntario en el país abandonado.
- e) Por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fué reconocido como refugiado.
- f) En caso de doble nacionalidad a menos que ningún país de los que se considera nacional le brinde protección.
- g) Cuando se le reconozcan al refugiado los mismos deberes y derechos que a los nacionales del país en que reside.
- h) Que se encuentre bajo la protección de alguna otra de las oficinas u órganos de la N.U. que se encargan de los refugiados.
- i) Tampoco podrá recibir auxilio del Alto Comisionado aquella persona de quien fundamentalmente se sospeche que ha cometido delitos comunes o "actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas".

El artículo 80. del Estatuto de la oficina de la ACNUR desgloza los medios a través de los cuales llevará a cabo la protección de los refugiados, pudiéndose decir que éstos están constituidos primordialmente por la promoción de acuerdos intergubernamentales encaminados a una mejor aceptación de los refugiados en sus territorios, a la concesión de permiso para traslado de haberes, sobre todo los básicos necesarios para un reasentamiento, y la promoción - para que los gobiernos firmen y ratifiquen los acuerdos internacionales ya establecidos para mejorar la situación de los refugiados y la supervisión de que éstos sean cumplidos y mejorados con las adiciones que se vayan requiriendo.

Las labores de asesoramiento a los gobiernos y a las organizaciones privadas interesadas en el problema se harán estableciendo contactos con estos en la forma más adecuada, facilitando la coordinación de esfuerzos a fin de lograr los objetivos de asimilación, reacomodo, o reputación; que ponga fin al status de refugiado, y para lo que deberá administrar y repartir entre los organismos particulares y en ocasiones entre los públicos, los fondos de que disponga para tal misión.

El Alto comisionado deberá obtener de los gobiernos interesados la información necesaria acerca de los refugiados que se encuentren en el territorio del Estado en cuestión y sobre la condición jurídica de éstos, así como de los acuerdos o leyes que le regulan.

El capítulo III del Estatuto está referido a la Organización y Hacienda. Podemos decir respecto a la organización que el Alto Comisionado es elegido por la Asamblea General, o propuesta del Secretario General y con la aprobación de aquella para todo lo refe-

rente a su mandato. El Alto Comisionado deberá nombrar a un adjunto suyo que posea una nacionalidad distinta y que durará en su cargo el mismo período del Alto Comisionado.

El personal que desarrolla funciones dentro de la oficina encuentra reglamentada su actividad por el Estatuto del personal aprobado por la Asamblea General y en las disposiciones que sean dictadas al respecto por el propio Secretario General, pudiéndose -- permitir el empleo de personal sin retribución ya que el Alto Comisionado puede nombrar al personal de su oficina al que se le retribuye sólo a cargo de los "créditos presupuestarios consignados al efecto".

Cuando el caso lo requiera y de común acuerdo con el gobierno asilante el Alto Comisionado podrá nombrar un representante que podrá serlo al mismo tiempo si reúne el concenso gubernamental para varios países.

RESPECTO AL FUNCIONAMIENTO DEL A.C.N.U.R.

Como ya hemos dicho anteriormente los gastos administrativos del Alto Comisionado son absorbidos por el presupuesto de las Naciones Unidas, no siendo así respecto a los gastos originados por los programas de ayuda a los refugiados, los cuales generalmente son efectuados por el país involucrado en el problema lo que origina en muchas ocasiones que dado el número de refugiados en un solo país éstos se conviertan en una carga demasiado pesada, por lo cual es necesario recurrir a la ayuda internacional.

Al carácter de fondos específicos y propios el Alto Co

misionado debe obtener tales reservas económicas de los países u organismos públicos o privados que voluntariamente le presten ayuda, - Sin embargo el Alto Comisionado no es Autónomo respecto a esta gestión ya que según se demuestra en su Estatuto, debe someter a la Asamblea General de N.U. para su aprobación, la posibilidad de un --- "llamamiento general" a los gobiernos en demanda de ayuda financiera debiendo además informar, anualmente sobre la actividad encaminada a la recolección de fondos.

El artículo 21 del Estatuto de la oficina del ACNUR sujeta a ésta respecto al reglamento financiero de las Naciones Unidas y a las disposiciones reglamentarias dictadas por el secretario General en apego a tal reglamento.

El aspecto orgánico esencial del ACNUR consiste en su vinculación directa a la Asamblea General y al Secretario General de las Naciones Unidas. Ante la Asamblea presenta un informe anual a -- través del ECOSOC y ante amboe organismos puede exponer sus opiniones. En tanto que el Secretario General tiene frente al ACNUR el deber de ayudarle dentro de los límites previstos en el presupuesto.

CAPITULO CUARTO.

IX. EL DERECHO DE ASILO.

X. EL ASILO EN MEXICO.

XI. SITUACION JURIDICA DEL ASILADO EN MEXICO.

XII. ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE EL ESTATUTO INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS Y LA LEGISLACION MEXICANA.

CAPITULO CUARTO

IX. EL DERECHO DE ASILO.

Como enunciamos en el capítulo anterior al hacer la diferenciación entre refugiado y asilado el derecho de asilo es el primer paso, la nota esencial que constituye el status de refugiado. Es por esta razón que abundaremos un poco más sobre el tema, a fin de enmarcar teóricamente, integrada por los acuerdos internacionales y el Estatuto de los refugiados, con la situación jurídica de estos en la República Mexicana.

El asilo es una institución tendiente a proteger al individuo de la intolerancia y de la persecución que amenazan su vida o su libertad, sacándolo de la jurisdicción del que le persigue. El asilo es una institución muy antigua, practicada ya en los pueblos primitivos. La religión jugó un papel muy importante en su desarrollo pues en un principio el asilo se otorgaba en los templos e iglesias inviolables por ser sagrados, lo que permitía a los perseguidos ponerse a salvo. Este antecedente es tan importante que podemos decir que: "La iglesia puso, la primera, el fundamento moderno del derecho de asilo"(53) ya que a través de los decretos de Inocencio III y de Gregorio IX, reglamenta los lugares de asilo y la exclusión de este derecho para ciertos delitos, como el homicidio o la mutación - así como para de lugares santos o cementerios.

A raíz de la posición eclesiástica respecto al asilo, surgían problemas con la autoridad militar o feudal que no reconocía en ciertas ocasiones el derecho de asilo y violaba la "inmunidad" de esos sitios sagrados ante lo cual la iglesia esgrimía su fuerza e incluso llegaba a amenazar con la excomunión. Aunque la generalidad de los casos fue que ante la violación de este derecho, la autoridad ci

(53); Bolesta. op. cit. pag. 158

vil superior del infractor debía castigarle en tanto devolvía el refugio al sitio del que se le había extraído. El asilo religioso ha tenido auge o ha entrado en decadencia según se ha dado el equilibrio entre el poder eclesiástico y el estatal.

Paralelamente el asilo religioso, en la antigüedad se implantó la práctica del "Asilo territorial" que era el que se otorgaba al extranjero que huía de otra ciudad o tribu y todo el territorio de la ciudad asilante le protegía; este tipo de asilo no es un producto directo del asilo religioso ya que este fundamenta su otorgamiento en el carácter sagrado de los lugares santos y de los sacerdotes representantes de la divinidad, en tanto que el asilo territorial se basa en la necesidad de hacer respetar el suelo patrio o en la soberanía más que en la religión.

Durante la edad media el asilo eclesiástico y el feudal alcanzaron su apogeo, siendo a partir de los siglos XV y XVI, cuando los argumentos que le sostenían se debilitaron. Sin embargo, todavía Felipe II en su ordenanza de 1587, mandaba respetar el asilo en los países bajos, si bien agregó "cuanto pueda hacerse"... y los suprimió allí, Luis XIV al conquistar las ciudades flamencas".(54)

En el siglo XV, las embajadas que eran intermitentes y ejercían funciones específicas para un problema y un momento determinado, se transforman en permanentes, característica consagrada en el Congreso de Westphalia en 1648, sentándose así las bases de la diplomacia moderna como un cuerpo organizado (55) y permite, tal cambio, la extensión de la inmunidad concedida al embajador para el cumplimiento de su misión a la residencia de este y poco después, no solo a su séquito sino a todas las personas que se hallaran en ella, --perseguidos, así se refugiaban en ellas, naciendo de esta manera el

(54); Zarate Luis, Carlos. "El asilo en el Derecho Internacional americano. Bogotá Colombia. Ed. Iquefma. 1958. pag. 30

(55); Bolesta op. cit. pag. 47

asilo diplomático, que a través del uso y de la práctica constante se difundió e incluso logro su legalización con el reconocimiento otorgado por Carlos I quien determinó: "Que las casas de los embajadores sirvan de asilo inviolable, como antes los templos de los dioses, y que nadie permita violar este asilo, bajo cualquier pretexto que sea".(56). Hasta este momento según Bolesta, el asilo no era, una cuestión entre Estados, ya que no se presentaba la relación entre Estado de origen y de refugio, pues el primero se desintegraba de los que habían huído y como los refugiados perdían todo vínculo con ellos, no había extradiciones, excepto como es lógico suponer, en el caso de un refugiado importante quien era reclamado al país asilante y el que de negarse a entregarlo se exponía incluso a un conflicto armado.

Es importante hacer notar que hasta el siglo XVI el asilo era concedido únicamente a los delincuentes comunes y no así a los perseguidos por razones políticas, ya que el delito político, como la desobediencia al jefe, la traición, revueltas, los atentados - independistas, a la seguridad o al honor de la patria, eran considerados como los más graves y frecuentemente se les reservaba como pena la de muerte, no concediéndose en estos casos el asilo, también este se negaba a los siervos de la gleba ya que eran considerados como parte de la propiedad feudal, la razón fundamental de tal negativa era que los delitos políticos eran considerados aún más graves -- que los comunes.

La iglesia misma que había sido generosa en el otorgamiento del asilo lo negaba, excluyendo además a todo aquel que pusiera en duda sus dogmas o no se sometiera a su autoridad, a pesar de lo anterior. "El asilo político encuentra sin embargo una aplicación frecuente en las Repúblicas y señoríos italianos de la Edad Media y más tarde en el Renacimiento".(57)

(56); Zarate Luis. op. cit. pag. 31

(57); Bolesta op. cit. pag. 38.

En el siglo XIV cuando el mundo feudal comienza a resquebrajarse, el derecho de asilo concebido como un atributo de Soberanía practicado por cada reino, sufre una grave limitante y violaciones frecuentes, ya que las Monarquías en su búsqueda por consolidar el poder pueden no preocuparse mucho de los delinquentes comunes pero perseguir a cualquier sitio a sus enemigos políticos, si estos se habían refugiado y el asilante se negaba a entregarlos a su persecutores se exponía a graves represalias.

Ahora bien, afirma Bolesta, si la tendencia al absolutismo constituye un obstáculo al asilo, las guerras religiosas originadas por la Reforma, le dan un nuevo impulso. Los perseguidos por mantener una creencia distinta a la del señor de su país, se refugiaban con sus correligionarios, en un lugar donde estos mantenían el poder y no eran entregados a sus enemigos por ninguna razón, es así como el asilo se extiende considerablemente.

En el siglo XVII el asilo religioso quedó prácticamente reducido a la inexistencia y es cuando los juristas retoman el asunto para discutirlo y analizarlo. El panorama dado ante el asilo territorial se encontraba en crisis, ya que a partir de Bodino los iusnaturalistas opinaban que cada Estado tenía el compromiso de ayudar a los demás en la lucha contra el crimen, incluyendo al político no permitiendo, que al amparo de sus fronteras un delito quedara sin castigo, devolviendo al Estado en que se había cometido la violación al delincuente refugiado. Con lo anterior se reforzaba la institución de la extradición en menoscabo del asilo, iniciándose incluso a fin de no disminuir la soberanía estatal la creación de acuerdos sobre extradición basados en la reciprocidad.

La trascendencia de esta posición radica en la incompa

tibilidad del asilo a favor de los delinquentes comunes con la conservación del orden internacional, lo que aunado a la intolerancia religiosa y política, acelera un cambio substancial en el derecho de asilo; a través de los siglos XVIII y particularmente en el XIX, éste se convierte en una institución de protección para los perseguidos políticos, negándolo a los delinquentes del orden común ante los que se levanta una condena general.

El derecho de asilo se expande, a raíz del fortalecimiento del Estado, que empieza a considerar menos peligroso el delito político, y esto aunado a la opinión pública, que no pone objeciones a la entrega de un delincuente, pero se opone energicamente a la violación del derecho de asilo y la extradición respecto a los refugiados a causa de persecuciones políticas o religiosas. Así, es como al triunfo de la Revolución Francesa se "Proclama el derecho a la insurrección, dando una base moral y jurídica a los actos dirigidos contra el gobierno" y ofreciendo asilo en 1793 a los extranjeros perseguidos a causa de las libertas" (58). Desgraciadamente en esta etapa, el asilo depende aún de consideraciones políticas y de la simpatía del gobernante que lo ofrece, lo que permitía que los países de asilo no titubearan en violarlo cuando era necesario a su conveniencia y que incluso en sus tratados de extradición no aceptaran como excepción, la excepción de este respecto a los delitos políticos(59)

La diferenciación entre el delito político y el delito común ha sido sumamente discutido e incluso aun no se ha llegado a una delimitación precisa entre ambos, debido a su estrecha relación y a las diversas legislaciones penales. Puede afirmarse genéricamente que la diferencia radica en los móviles: los delitos políticos -- con la consecución de ciertos ideales y sus características son válidas para un Estado y una época específicamente determinada. En tanto que los delitos comunes se originan en intereses o pasiones personales, teniendo las mismas características en todos los países con un

(58); Bolesta op. cit. pag. 40.

(59); Idem

grado de desarrollo semejante, por lo que son peligrosos en cualquier grado de ellos. En cambio los delitos políticos están condicionados directamente a la forma de gobierno de un lugar preciso y en un tiempo dado, variando de un Estado a otro. La motivación del autor no es personal sino constituida por las circunstancias legítimas, o ilegítimas, del gobierno o las instituciones a las que se ataca, por lo que es inofensivo para el Estado de refugio, quien puede darle asilo y oponerse a su extradición. Bélgica, en 1830 fue la primera nación que consagró en una ley principio de exclusión de la extradición respecto a delitos políticos. (60).

Actualmente la diferenciación sigue siendo controvertida, pero existe acuerdo en que a ciertos delitos no les cubre el asilo, como son: el homicidio de un jefe de Estado, la desertión, el espionaje, que no se consideran delitos políticos, estando excluidos también los actos anarquistas, ya que son dirigidos contra todo orden y ponen en peligro todas las formas de gobierno.

Fauchille, opina que un país debe otorgar el asilo a los infractores de normas que no interesen o afecten a su gobierno, en tanto que negarlo para ellos que por su naturaleza le representen un peligro, y da el ejemplo de que a los responsables de un complot republicano podrá asilarles un gobierno de constitución republicana, no así una Monarquía. (61).

Desgraciadamente el número de delitos considerados fuera del derecho de asilo crece cada día más, así nos encontramos con que el último Noviembre los Ministros de Asuntos Exteriores del Consejo de Europa "adoptaron el proyecto de Convención contra el terrorismo que abre la puerta a la extradición e invalida la excepción al principio del delito político" (62) restringiendo con ello el asilo.

(60); Bolesta. op. cit. pag. 41.

(61); Idem.

(62); Colectivo. "La sécurité des étrangers en France". Ed. Cimade. - Paris. 1977. pag. 1

Además el asilo territorial que venimos mencionando -- existe un tipo de asilo con características especiales, conocido como asilo diplomático, y cuyo nacimiento se inicia con el de la diplomacia ya que en todo tiempo el embajador ha gozado de inmunidad a -- fin de cumplir su misión. Cuando el embajador se convierte en permanente, fija su residencia en el país donde efectúa su representación y surge la necesidad de sustraerse a la acción del Estado que los recibe, agrandando su inmunidad personal no solo a su residencia, sino a todas las personas que en ella se encuentren, debido ya sea al desempeño de sus funciones o a la búsqueda de refugio. La noción de -- asilo diplomático no es compatible con la noción de soberanía, por lo que fue necesario que su fundamentación jurídica no contrariara -- este dogma, siendo "Grotius en su tratado" De Jure belli ac pacis -- apareciendo en 1625 quien justifica la inmunidad acordada a las embajadas por la ficción de la extraterritorialidad" (63). Concepción -- que aún es vigente, a pesar de su descrédito, actualmente "El concepto más aceptado de esta, es que constituye un derecho de inmunidad -- de jurisdicción de que gozan las legaciones y los buques de guerra -- extranjeros"(64).

El asilo dentro de un territorio nacional, no crea conflicto a nivel internacional, respecto a su fundamentación, pues el Estado en este caso ejerce plenamente su soberanía. Aquí, el problema en cuestión, es la calificación del delito cometido por el refugiado en común o político. Existen diversas posiciones al respecto: -- unas afirman que es el Estado en que se comete el delito quien deberá calificarlo, en tanto que otras se inclinan por esto lo determine calificarlo, en tanto que otras se inclinan por que esto lo determine el Estado de refugio. Podemos decir, que la única posición que -- asegura la existencia del asilo es la que determina que el Estado asilante es quien debe calificarlo, ya que es lógico suponer que el -- Estado persecutor no acepte como político el delito cometido y si a este correspondiese la calificación el derecho de asilo se extingui

(63); Bolesta. op. cit. pag. 47.

(64); Luna, David Alejandro. "El asilo político tesis doctoral. Ed. Universitaria San Salvador" 1962 pag. 31

ría pues no podría ser otorgado nunca. Al respecto la Corte Internacional de Justicia ha adoptado una posición inadecuada al conceder - al país de origen el derecho de tal determinación. Tal resolución -- fue asumida respecto a la controversia llevada a su consideración a raíz del famoso caso de Haya de la Torre, a través de la sentencia - que dictó tribuna el 20 de Noviembre de 1950 (65).

Los países latinoamericanos, baluartes de asilo, han - establecido que tal calificación corresponde al Estado asilante y es - to lo han convertido en norma de derecho internacional, ya que en la convención sobre asilo político firmada en Montevideo el 26 de Dici- - embre de 1933, declara en el artículo 2o. "La calificación de la de - lincuencia política corresponde al Estado que presta el asilo".

El acto de otorgar el asilo es una consecuencia del -- ejercicio de la soberanía y por lo tanto no debe ser considerado por el país de origen como un acto inamistoso; por otro lado, un Estado es libre de permitir o no la entrada en su territorio, no existiendo una obligación legal de otorgar el asilo, ya que esta decisión está sujeta al interés del Estado asilante. Sin embargo, existe la obliga - ción moral de recibir al perseguido político y si este ya se encuen - tra en el territorio nacional sin autorización, de no expulsarle y - de no dejarle en una frontera donde su vida o libertad estén en ries - go. Es decir que acatar la norma de "no refoulement".

El perseguido no tiene derecho a que se le reciba en - un país determinado; recuérdese la Declaración Universal de Derechos Humanos que cambió el sentido de tal derecho al consagrar que todo - perseguido tiene derecho a "disfrutar de asilo" en lugar de haberle concedido el derecho de "obtener asilo". Ahora bien, si el individuo no puede exigir la concesión del asilo, una vez otorgado éste, el --

país asilante debe garantizarle un mínimo de derechos como son: no ponerlo en frontera riesgoza, a no expulsarle sin un juicio previo, de otorgarle derechos sino que es necesario permitirle su instrumentación, es decir, la obtención efectiva de estos, a través del acceso a la justicia, de recursos ante las autoridades, etc.

Desde el punto de vista del país de refugio, el asilado es ante todo un extranjero, pero si analizamos su situación nos encontramos con que es un extranjero "disminuido" ya que no goza de la protección de su país, por lo que requiere una protección de "substitución", es decir que, para un perseguido la consecución del asilo no es un fin en si mismo pues lo que este requiere es salvaguardar su vida y su libertad; necesita asegurar su estabilidad en otro lugar y es por esto que el país que lo recibe debe reglamentar su situación en forma diversa a la de un extranjero en general, pues el refugiado no puede beneficiarse de la reciprocidad otorgada a sus connacionales no refugiados, pues ha perdido la vinculación necesaria con su país, tampoco cuenta con la protección de este, es por esto que la renuncia a que se refiere la cláusula Calvo resulta en este caso superflúa; el principal derecho requerido por el de refugiado es el de trabajo y el de residencia. En muchos países ambos derechos con comitantes, pues para la obtención de un trabajo es necesario contar con la residencia legal en el país, y para que ésta sea autorizada se requiere la posibilidad de sostenerse autónomamente y demostrar la posesión de un trabajo, lo que complica enormemente la posibilidad de establecimiento e incluso de subsistencia de un refugiado.

Las necesidades de un refugiado pueden satisfacerse -- por dos vías: una por acuerdo del país asilante, en función de sus recursos y sin menoscabo de los derechos de los nacionales y por la comunidad internacional que deberá ayudar, sobre todo a los países --

que han recibido una gran inmigración de refugiados lo que le provoca una carga excesiva, siendo esta la principal causa u origen de la creación de un organismo internacional avocado a resolver los problemas jurídicos y materiales de los refugiados, y que este haya concentrado sus esfuerzos en aquellos países con grandes núcleos de refugiados.

X. EL ASILO EN MEXICO.

Actualmente el asilo constituye una institución de derecho internacional y por lo tanto esta debe ser contemplada, desde el ámbito genérico de la política internacional y para el caso concreto que nos ocupa, de la política exterior de México.

México, debido a su situación geopolítica, que le impone un sello característico, al compartir una frontera con el país -- más poderoso de nuestra orbe, y al mismo tiempo del cual depende económicamente al igual que en la técnica en un alto grado; ha tenido -- la necesidad de conjugar su política internacional con las limitaciones y condicionantes que tal hecho le impone. Un aspecto primordial que ha tenido la política exterior mexicana es la necesidad de conservar su identidad e integridad como nación, evitando posibles intervenciones de los Estados Unidos, de las que ya se han sufrido muchas, con graves consecuencias para nuestro país. De lo anterior resulta clara la razón por la que ésta se encuentra básicamente sustentada en dos principios: el de la no intervención y de la autodeterminación.

"En consecuencia, el dilema siempre presente de la política exterior de México es el de escoger o conciliar entre sus dos objetivos principales: mantener su línea anti-intervencionista y no

contravenir demasiado a los Estados Unidos...no vulnerar la continuidad de la posición no intervencionista, por residir en esta la propia defensa del país a largo plazo (66). Es decir, que para mantener su soberanía, México ha tenido que escudarse en los principios mencionados, evitando enfrentamientos con otros países y sustentando su política en preceptos de derecho internacional de los cuales algunos han sido producto de interpretaciones nacionales, que al aplicarse - en casos concretos y en forma reiterada han "dado consistencia y continuidad a su política exterior" (67).

Por otro lado la política exterior mexicana está condicionada a la política interna o es un reflejo de ella. Si existe - continuidad en la política exterior, es que internamente se da su correlativo, pues el gobierno mexicano ha emanado en los últimos 45 años de un mismo partido político, el cual se basa en ciertos principios y programas a seguir, ha través de los cuales ha logrado mantener a la oposición en un nivel que le permite sostenerse como gobernante, sin alteraciones importantes y con el tácito consentimiento - de la población. Este basamento ha permitido que el país tenga una - política externa con carácter homogéneo y estable lo que reporta al país grandes beneficios pues le permite negociar en el exterior acuerdos provechosos que de no respaldarse con tal estabilidad no se podrían efectuar, siendo este equilibrio político al mismo tiempo la - fuerza que permite en el exterior mantener una posición de mayor independencia.

Ojeda, explica entre la posible contradicción, entre - la gran dependencia mexicana de los Estados Unidos y su posición de "disidente" con la política norteamericana, a la que se somete en un grado notablemente inferior que el resto de los países latinoamericanos, diciendo: "Esta aparente paradoja puede explicarse únicamente - en términos del desarrollo político de México y del reconocimiento -

(66); Ojeda Mario. "Alcances y límites de la política exterior de México" Ed. El colegio de México. México 1976. pag. 80

(67); Ojeda. op. cit. pag. 94

tácito de ese desarrollo por parte de los inversionistas norteamericanos y del gobierno de los Estados Unidos... (quien) reconoce y acepta la necesidad de México a disentir de la política norteamericana - en todo aquello que le resulte fundamental a México, aunque para los Estados Unidos sea importante, más no fundamental. A cambio de ello México brinda su cooperación en todo aquello que siendo fundamental o aún importante para los Estados Unidos, no lo es para el país (68) A lo anterior podría agregarse como ingrediente fundamental en tal - relación el valor estratégico que representa México en la seguridad de los Estados Unidos, militarmente hablando.

Ahora bien si la política basada en la no intervención y en la autodeterminación han sido fundamentales para configurar una política externa firme y continua, encontramos que la no intervención se tradujo también en una tendencia a mantener al país, en la medida de lo posible, ajeno a los problemas mundiales.. siendo la política mexicana, altamente defensiva como hemos visto, ha tenido a - comprometer al país internacionalmente lo menos posible (69).

Y es aquí donde podemos encontrar una explicación a la actitud mexicana respecto al asilo: que por un lado ha sido generosamente otorgado y que sin embargo, como veremos posteriormente, no ha regulado en forma suficiente sobre todo en su aspecto de legislación y reglamentación nacional.

Dentro del interés específico del presente trabajo se encuentra el estudio comparativo del Estatuto de los refugiados y la situación jurídica de estos en la legislación interna que los rige - en México, para lo cual debemos enfocar el análisis desde dos puntos de vista: a.- el internacional que nos dará el marco para ubicar la forma y condiciones en que se concede el asilo, y los compromisos ad

(68); Ojeda. op. cit. pag. 93

(69); Ojeda. op. cit. pag. 97

quiridos por México al respecto y b.- el nacional que constituiría - la objetivación de estos en su legislación interna.

Debemos aclarar que los tratados internacionales firmados y ratificados por México tienen una importancia básica en la concesión del asilo pero que dicha importancia no constituye la esencia de este trabajo, que pretende mostrar la reglamentación a la que es sometido el refugiado una vez que este se encuentre en el territorio nacional.

El asilo ha sido uno de los conceptos más controvertidos; se ha discutido jurídicamente, si este debe ser otorgado a cierto tipo de delitos como el territorio o no, se ha puesto en tela de juicio a quien corresponde la calificación del delito cometido por el asilado, así como la discusión de si un Estado tiene la obligación o no de conceder el asilo y si al negarlo debe dar alguna justificación a su actitud, o bien si es un derecho soberano y el Estado puede ejercerlo discrecionalmente. Por otro lado, existe en los acuerdos internacionales, precisamente en la Convención sobre asilo territorial firmada en Caracas, Venezuela el 28 de Marzo de 1954, una norma que libera a los Estados de reglamentar la específica situación de los refugiados en su legislación nacional, art. 6 que dice: " Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes, ningún Estado está obligado a establecer en su legislación o en sus disposiciones o actas administrativas aplicables a extranjeros distinción alguna motivada por el solo hecho de que se trate de asilados o refugiados políticos, norma que no refleja la problemática esencial del asilado, que como hemos visto tiene una situación real, diferente y desventajosa en relación a la situación de un extranjero general e incluso de un connacional suyo que habite en el mismo país de refugio, sin ser asilado pues a éste le protege su Estado y puede beneficiarse de la reciprocidad, en tanto que de tales prerrogativas no --

pueden disfrutar el asilado. Por desgracia México se ha adherido a tal disposición mantiene el criterio de equiparar en la inmensa mayoría de los casos y reglamentaciones al asilado con el extranjero lo que implica que el asilado sufre las mismas restricciones en encontrarse en la posición "amenazante" o de factor "intervencionista" del extranjero. Creemos que con la evolución histórica de México se ha creado una legislación protectora de los derechos nacionales que son la base de nuestra integridad nacional y el medio de contener la intervención extranjera en nuestra organización y destino ya sea a través de intromisiones políticas, militares o económicas siendo tal legislación actualizada que contemple las nuevas formas de penetración de las potentes naciones extranjeras a fin de proteger nuestra soberanía en tanto que respecto de las naciones de tales potencias debe limitarse en el goce de todo aquello que puede significar un menoscabo en los derechos de los mexicanos.

Las normas limitativas a los extranjeros pueden enmarcarse en dos ámbitos: el patrimonial y el político, y tienden a proteger la seguridad del territorio de la economía nacional y a defender nuestra organización política; esto debe correlacionarse con la política de asilo que México ha llevado para poder determinar si esta se encuentra acorde con tales limitaciones asumidas al respecto.

México ha sido "una tierra de asilo" en innumerables ocasiones y se ha elevado su prestigio internacional al defenderlo para aquellos perseguidos, víctimas de la inestabilidad de los gobiernos latinoamericanos o de las dictaduras retardatorias, especialmente de la Franquista y más recientemente de la que derrocará el gobierno democrático de Allende en Chile. México ha otorgado su protección a cientos de hombres y mujeres que por sus ideales han sido perseguidos permitiéndoles el desarrollo de una vida digna y libre en nuestro territorio beneficiándose a su vez, de la capacitación profesional y

de la "inteligencia" de las inmigraciones que han dado una gran colaboración para el desarrollo y auge de nuestras universidades.

Internacionalmente México en un país con un alto prestigio, emanado de su estabilidad interna y del honesto cumplimiento de sus compromisos interestatales. En materia de asilo ha firmado y ratificado las siguientes convenciones: a la legislación íntima que los rige en México para lo cual debemos enfocar el análisis desde dos puntos de vista: a) el internacional que nos dará el marco para ubicar la forma y condiciones en que se concede el asilo, y los compromisos adquiridos por México al respecto y b) el nacional que constituirá la objetivación de estos en su legislación interna.

Debemos aclarar que los tratados internacionales firmados y ratificados por México, tienen una importancia básica en la concesión del asilo, pero que dicha importancia básica en la concesión del asilo, no constituye la esencia de este trabajo que pretende mostrar la reglamentación a la que es sometido el refugiado una vez que este se encuentra.

Convención sobre asilo fundada el 20 de Febrero de ---
1928.

Convención sobre asilo fundada en la Habana, Cuba.

Convención sobre asilo fundada el 26 de Diciembre de -
1933 en Montevideo.

Convención sobre asilo diplomático fundada el 28 de Mar
zo de 1954 en Caracas.

Convención sobre asilo territorial fundada el 28 de Mar
zo de 1954 en Caracas.

En función de que estas regulan la concesión del asilo contemplándolo básicamente en su aspecto internacional dejando de lado la situación del asilado cuando ya este se encuentre bajo la protección del país asilante, es decir, que salvo alguna disposición -- (la excluyente mencionada por ejemplo) no establece normas para su tratamiento jurídico dentro del territorio nacional, basándose en la soberanía y en el supuesto de que basta con el otorgamiento de asilo para proteger al refugiado. Es por esto que nuestro trabajo encuentra poco apoyo en estas convenciones y por lo que únicamente las esbozaremos.

Las naciones latinoamericanas son las que han desarrollado más ampliamente el derecho de asilo sobre todo en los últimos cuarenta años. Aparte los tratados regionales que reglamentan la extradición, han suscrito tres convenciones en donde primeramente se legisló en forma exclusiva el asilo diplomático (la Habana 1928 y - Montevideo 1933), y en la convención de Caracas de 1954 se contempla la otra fase del derecho de asilo: el territorial. Siendo las notas esenciales estos acuerdos:

- a) No establecen una diferenciación entre asilado y refugiado. "Explicando el término en forma homónima y sinónima lo que nos permitió sostener que si la legislación interna de algún país hace referencia únicamente a un término, y este parte de alguna o varias de las convenciones, al mismo tiempo puede referirse a la otra categoría.
- b) Se establece el principio de que el asilado no podrá ser desembarcado en ningún punto del territorio nacional del que ha huido, ni en un punto proximo a

él aceptando así el principio de "non refoulement".

- c) Se establece que la "calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta asilo"

Convención de Montevideo 1933.

- d) Se afirma que el asilo estará selecto a reciprocidad.

- e) Se ratifica que el asilo se concederá a perseguidos políticos no así para aquellos condenados por delitos comunes.

- f) En la Convención de Caracas se determina acorde con el 14 de la D.U.D.H. que todo Estado tiene derecho de conceder asilo; pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por lo que lo niega.

LA CESACION DEL ASILO.

Si el asilo es concedido por causa de una persecución de origen religioso, racial o político y sirve para proteger al individuo de esta, puede vislumbrarse fácilmente que este tiene una temporalidad determinada, que puede desaparecer ya sea por haberse vuelto innecesario a causa de factores, jurídicos o naturales que pueden ser:

Entre los jurídicos encontramos que el asilo termina -

con la: a) naturalización del refugiado se convierte en un nacional del país de asilo; b) el repatriamiento o sea la vuelta del asilado a su país, ya sea por haber cambiado la situación que provocó la huida o por que el Estado persecutor haya otorgado una "amnistía" o haya hecho un llamamiento a sus nacionales para que estos regresen; c) la reinstalación del refugiado en un segundo país de asilo, es decir por sus condiciones o por el número de refugiados al país de asilo - que afronta una carga excesiva para él, puede pedir ayuda a otros Estados a fin de enviarles un número determinado de refugiados, operación llevada a cabo en muchas ocasiones por organizaciones internacionales con lo que el asilo termina, respecto al primer estado de - refugio, para que este sea brindado por algún otro. El Estado asilante puede poner fin a la protección concedida, por considerar nociva para sí la seguridad u orden público; la presencia o actividad del extranjero asilado, y expulsarse de su territorio, para lo cual debe respetar el principio de no dejarlo en ningún sitio fronterizo de su país de origen o en lugar alguno donde corra peligro su seguridad -- personal, su vida o su libertad. Dentro de las causas naturales con los que el asilo puede llegar a su fin encontramos:

El abandono voluntario y definitivo del territorio asilante o bien la muerte del asilado.

XI. SITUACION JURIDICA DEL ASILADO EN MEXICO.

Primeramente tenemos que hacer hincapié respecto a la - denominación utilizada en nuestro país, que se refiere, como veremos en seguida, exclusivamente al "asilado" es decir, la legislación nacional contempló únicamente al extranjero que se refugia en nuestro país a causa de persecuciones que ponen en peligro su vida o su libertad a raíz de motivos políticos, y a quien ha sido concedido expresamente el asilo por la Secretaría de Gobernación y por el tiem-

po que ésta juzgue conveniente.

Así se deja a un lado la inmensa mayoría de perseguidos políticos a quien se les encuentra dentro de la calidad migratoria de no inmigrantes. Todo aquel individuo que llega a nuestro país perseguido, le asigna una categoría ya sea de visitante o turista, investigador o cualquier otra de las englobadas en la de no inmigrante y que, la categoría de asilado es otorgada casi exclusivamente cuando previo al arribo a territorio nacional le fué concedido asilo diplomático o bien dada la jerarquía del individuo o grupo. Existe un interés especial por parte de México en acogerlo como un asilado político. Esto va en detrimento de las posibilidades para los perseguidos no asilados de establecerse adecuadamente en nuestro país ya que no encuentra el apoyo para satisfacer sus necesidades. Esto se verá al analizar nuestra legislación en comparación con el Estatuto internacional para los refugiados, firmado en Ginebra en 1951, y al cual México no se ha adherido.

ESTUDIO COMPARATIVO DE LA CONVENCION SOBRE EL ESTATUTO -
DE LOS REFUGIADOS Y LA LEGISLACION MEXICANA CORRESPONDIENTE.

El Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados y la legislación mexicana.

El Estatuto a través de las disposiciones previstas en su Capítulo I, concreta tanto sus finalidades, como sus relaciones de subordinación respecto a la Asamblea General y al ECOSOC. Como lo anterior ya fue expresado previamente consideramos oportuno iniciar el estudio comparativo de las normas incluidas en tal instrumento, con la legislación mexicana al respecto.

El artículo primero de la Convención está consagrado a la definición del término refugiado, a la limitación de éste respecto a la época y al espacio de aplicación de la Convención, así como a la determinación de los casos en que el asilo cesa de existir y -- también en los cuales el asilo no deberá otorgarse.

Por su amplitud tal artículo será analizado en secciones, iniciando con la determinación de los sujetos a quienes debe -- considerarse como refugiados.

Según la Convención el término refugiado se aplicará a toda aquella persona considerada como tal en los acuerdos internacionales previos, así como toda aquella que, como consecuencia de acontecimientos ocurridos antes del 1o. de Enero de 1951 y temiendo fundamentalmente ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a cierto grupo social o por sus opiniones políticas se encuentra fuera del país del que ostenta la nacionalidad y quien, no quiere o no puede por este temor reclamar la protección de ese país en el cual tenía su residencia habitual, a consecuencia de tales acontecimientos, no puede o no quiere por dicho temor regresar a él.

En la anterior fracción nos encontramos con la determinación de la situación, de una persona que se encuentra fuera de su país y de las causas que debieron provocar su salida para ser considerada como un refugiado, con la limitante de que estos hayan ocurrido antes del 1o. de Enero de 1951 y ahondada en la fracción B.1 - a) del propio artículo, que permite a los países firmantes, entender que tales hechos debieron haber ocurrido en el ámbito terri-europeo o bien en cualquier otro sitio. Al respecto, la legislación mexicana permite una interpretación mucho más amplia, ya que considera asilado político a aquel que se interna en nuestro país "para proteger su

libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen" - no especificando un límite temporal y abriendo la puerta para recibir a perseguidos de cualquier latitud.

A pesar de lo anterior nuestra legislación otorga un privilegio a los nativos de los países latinoamericanos que vengán huyendo de persecuciones políticas, pues estos deberán ser admitidos por las autoridades de la población en la que se hayan internado, en tanto que a los extranjeros que provengan de países distintos de los del Continente americano, para que se acepte su internación se necesitará autorización previa del Secretario o del Subsecretario (art. 72 del reglamento de la ley general de población). Si bien la aceptación inmediata del perseguido americano tiene un carácter provisional, implica desde luego una ventaja, pues la autorización requerida para los no-americanos, de la jerarquía mencionada no siempre es fácilmente accesible.

Dentro de la fracción 2a. del artículo 1o. de la Convención, se contempla al perseguido, al que puede adjudicarse una doble nacionalidad, involucrando a los Estados considerados como nacionales al mismo tiempo, y no considerando al perseguido como privado de la protección del país del que ostenta la nacionalidad en caso de no haber solicitado tal protección. México no reglamenta para el caso, tal situación por lo que, si un perseguido en ella se refugia en nuestro país tal hecho resultará intrascendente.

Por otro lado, la norma en cuestión se refiere a que - el temor de la persecución sea fundado. Al respecto el reglamento de la ley general de población en su artículo 72 fracción II, establece que los perseguidos al solicitar asilo deberán expresar los motivos de la persecución, lo cual será evaluado por el Servicio Central de

población quien determinara si su admisión es concedida y por cuanto tiempo.

La última parte del artículo 10. de la Convención establece los casos en los que el asilo suspenderá sus efectos, diciendo C.- Esta convención cesará, en los casos siguientes de ser aplicable a toda persona comprendida en las disposiciones de la sección A, antes transcrita:

- 1.- "Si ella ha reclamado voluntariamente de nuevo la protección del país de su nacionalidad"; o
- 2.- "Si habiendo perdido su nacionalidad, voluntariamente la ha recuperado"; o
- 3.- "Si ha adquirido una nueva nacionalidad y goza de la protección del país del cual ostenta la nacionalidad"; o
- 4.- "Si ha regresado voluntariamente a establecerse en el país que abandonó o fuera del cual vivió por temor de ser perseguido"; o
- 5.- "Si, por haber dejado de existir las circunstancias a consecuencia de las cuales, fue reconocida como refugiado, en ella no puede continuar rehusándose a pedir la protección del país del que ostenta la nacionalidad.

Quedando entendido, sin embargo que las disposiciones del presente párrafo 1, de la sección "A" del presente artículo que pueda invocar, para rehusarse a pedir la rrotección del país del que ostenta la nacionalidad, razones imperiosas en relación con persecuciones anteriores:

6.- "Tratándose de una persona que no tiene nacionalidad, si las circunstancias por las causas fue considerado como refugiado han dejado de existir, está en posibilidad de regresar al país en el cual tenía su residencia habitual";

De las anteriores causas la legislación mexicana contempla únicamente que el asilo se dará por terminado:

- 1.- Si el asilado viola las leyes nacionales, a cuya acción se le impone como sanción, incluso la pérdida de su calidad migratoria.
- 2.- En el caso de que el asilado político se ausente del país sin la autorización correspondiente, pues en tal caso no podrá reingresar con la misma calidad migratoria.
- 3.- La desaparición de las circunstancias que motivaron el asilo, caso en el que el asilado deberá abandonar el país dentro de los 30 días siguientes, al igual que sus familiares con la misma calidad migratoria.

México no reglamenta el retorno al país del que ha huído creemos que tal omisión en realidad no constituye una laguna sino que: tal situación está implícita en el caso de que el refugiado se ausenta del país. Respecto a la adquisición de una nueva nacionalidad es un caso no contemplado por nuestras leyes.

La última sección del primer artículo de la Convención establece que los casos en que no podrá ser aplicada, encontrándonos que:

Esta Convención no puede ser invocada por las personas que gozan de la protección de algún organismo o institución de las Naciones Unidas, distinta al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados.

La Convención no es aplicable a los asilados que gozan de los mismos derechos y obligaciones que los nacionales del país de residencia.

Tampoco podrá aplicarse a las personas de las "que pueda haber razones serias para pensar: que han cometido un crimen de guerra o contra la humanidad, un crimen grave de derecho común - antes de que fueran acogidos como refugiados", o que sean considerados como "culpables de actos contrarios a los fines y principios de las Naciones Unidas".

En México los asilados políticos no se encuentran integros jurídicamente a las condiciones, derechos y obligaciones que los nacionales poseen, por lo que tal Convención podría ser aplicada

de aceptar México ser país signatario de la misma.

Dentro de la legislación interna no se encuentra una - excluyente para el asilo, en la comisión de delitos, pero puede aplicarse la norma que marca los impedimentos para que un extranjero se interne en nuestro país, enunciada en el artículo 27 del reglamento de la ley general de población, que coloca en tal situación, al que haya cometido en el extranjero... "un delito por el que haya sido condenado a sufrir una pena corporal mayor de dos años de prisión". Por otro lado México es parte de la Organización de las Naciones Unidas y ha aceptado la Declaración del Hombre como parte de sus leyes; por lo tanto, podemos decir, que no aceptará asilar a delincuentes culpables de actos contrarios a "los fines y principios de las Naciones Unidas", o de crímenes contra la paz, la humanidad o la guerra. Asimismo, en las Convenciones Internacionales de las que es parte, se establece que no concederá asilo a delincuentes del orden común, y como los tratados internacionales están considerados parte de la ley "Suprema de toda la Unión" podemos resumir que la ley mexicana está acorde, con el planteamiento expresado por la Convención respecto a los casos en que deberá negarse el asilo.

En el artículo 2o. de la Convención se somete al refugiado a las leyes y reglamentos del país asilante, "así como a las medidas tomadas por el mantenimiento del orden público". Si analizamos la fracción V del artículo 42 de la Ley General de Población encontramos implícitamente tal determinación, pues afirma que: "Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria..." con lo que no sólo afirma que marca una sanción propia que pone fin al asilo.

La no discriminación entre los refugiados, es el objetivo de la norma contenida en el artículo 3o. de la Convención que ha la letra dice:

" Los Estados contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados sin discriminación en cuanto a la raza, religión o el país de origen". Dentro de la legislación nacional no encontramos una norma que establezca expresamente tales -- conceptos; sin embargo, podemos decir que el artículo primero constitucional establece el principio de igualdad para todos los individuos, los que tienen derecho a disfrutar de las garantías que otorga dicha Carta Magna.

Por otro lado en las Convenciones sobre asilo de las que México es parte, tampoco existe la mencionada norma.

La Convención establece la obligación de los Estados miembros de otorgar un "tratamiento al menos tan favorable como a--- que otorgado a los nacionales, en lo que concierne a la libertad de instrucción religiosa de sus hijos". Correspondiendo al sentido de este artículo 4o. de la Convención podemos decir, que una de las garantías de que goza en México no sólo el nacional, sino todo individuo, es la libertad para "profesar la creencia religiosa que más le agrade" Tal derecho es limitado a la comisión de actos o ceremonias que constituyan un delito o falta sancionada legalmente, y en cuanto a los actos religiosos o de culto, deberán celebrarse precisamente - en los recintos dedicados al efecto, los cuales estarán sometidos en todo momento a la vigilancia de la autoridad estatal.

El artículo 3o. de la Convención consagra la igual a--

aplicación de las disposiciones enunciadas en ella, para todos los refugiados sin distinción de raza, religión o país de origen. México no es signatario de tal Convención, luego entonces no se encuentra obligado a su aplicación. Sin embargo, podemos comparar tal disposición con la legislación aplicable en el país a los refugiados, encontrándonos: que el artículo 10. Constitucional otorga a todos los individuos el goce de las garantías establecidas en ella; existe como analizamos en seguida una libertad religiosa concedida de igual manera a nacionales y extranjeros. En tanto a una discriminación respecto al país de origen del perseguido, sí existe una diferenciación, - (no creemos que llegue a ser discriminación) respecto a aquellos provenientes de los países latinoamericanos a quienes la aceptación -- provisional se les concede con mayor facilidad que a los provenientes de los países extracontinentales.

La Convención contempla en su art. 5o. la posibilidad de que algún Estado otorgue un tratamiento a los refugiados, que incluya mejores condiciones o derechos de los expresados en ella, previendo que la firma de tal instrumento no afectará tal condición. México al no ser parte de ella no podía invocarla para reducir las libertades o los derechos que otorga a los asilados por él protegidos.

Dentro de la Convención se habla de casos en los que se deberá tratar a los refugiados " en igualdad de circunstancias" - (en algunos casos referidos ya sea a los nacionales, en otros a los extranjeros). Para evitar una inadecuada interpretación de tal principio se aclara éste diciendo: que el refugiado deberá satisfacer - las condiciones requeridas para el ejercicio de un derecho por él -- mismo, haciendo excepción únicamente en lo referente a las que dada su naturaleza y la situación del refugiado no puedan ser satisfechas refiriéndose a las que implican un tipo de vinculación normal con el país del que el refugiado es originario o del que ha huido.

Respecto a la dispensa de reciprocidad de que se ocupa el artículo 7o. de la Convención y que va encaminada a permitir a -- los refugiados el goce de derechos convenidos a los extranjeros sin sometimiento a la reciprocidad internacional no encuentra una reglamentación dentro de las normas mexicanas, pero si aplicamos extensivamente los preceptos establecidos en la Convención sobre asilo político de Montevideo y de la Convención sobre asilo diplomático firmada en Caracas. En ambas se consagra como principio que: "el asilo político por su carácter de institución humanitaria, no está sujeto a reciprocidad..." norma que podemos invocar como válida respecto al - tratamiento jurídico al que se someterá al asilado dentro de nuestro territorio nacional, pudiendo agregar que tal prerrogativa no tiene una condición suspensiva, que requiera para su cumplimiento el transcurso de un tiempo determinado como en el caso previsto por la Convención, sino que se aplicará desde el momento de la concesión del - asilo.

El artículo 8o. de la Convención sobre el estatuto de los refugiados, obliga a eximirlos de las sanciones que el estado de asilo aplique a los nacionales de determinado país, aún cuando el asilado mantenga formalmente la nacionalidad de tal Estado; caso en - el que se deberán dictar "dispensas en favor de tales refugiados". - Tal situación no es contemplada en nuestra legislación. Creemos que esta es una norma sumamente importante ya que permite la ubicación - real de un refugiado, respecto a su país de origen, pues si es perseguido por éste o el asilado ha huído, lógicamente no mantiene la vinculación que permita válidamente convertirle en sujeto de tales sanciones o restricciones, por lo que se deberá diferenciar de sus conciudadanos no refugiados.

El artículo 9o. de la Convención, se avoca a conceder a los estados firmantes de ella, la libertad de aplicar ciertas "me-

didadas excepcionales" necesarias a sus intereses respecto a una persona determinada, en tanto que se prueba su calidad de refugiado; haciendo hincapié de que tales medidas se tomarán en "tiempo de guerra o circunstancias graves".

México al no ser un estado firmante no se ve limitado a concretar si su interés lo requiere, dichas medidas a una época de terminada, sino que en todo momento se reserva la facultad de modificar la situación del refugiado, a su juicio. Sin embargo, lo significativo de lo establecido en la Convención es que dada la ambigüedad, al no mencionar el contenido y objeto de tales "medidas excepcionales" puede propiciar el atropello de derechos o garantías del refugiado. En cuanto a la determinación de "que esa persona es efectivamente un refugiado" puede decirse que tal designación es en México una barrera, pues dada la política de otorgar a los perseguidos políticos calidades migratorias diferentes, (tal como se envía al tutor nacional de México-asilo) se deja un estado de indefección al individuo, al que pueden aplicarse restricciones dirigidas a los extranjeros de determinadas nacionalidades, que afecten directamente a un "refugiado visitante o turista".

La Segunda Guerra Mundial provocó, entre otros problemas, que muchos refugiados fueran deportados del país de su residencia, interrumpiéndose ésta, lo cual genera pérdida de derechos en la mayoría de los casos; por lo que la Convención a través de su artículo 10o. se avoca a reglamentar esta interrupción forzada, comprometiendo a los Estados miembros a no tenerla en cuenta, para los efectos que de ella emanen. A causa de la regionalización de los movimientos de población y de las batallas de Europa y Asia, en México las repercusiones de tal conflicto fueron de carácter económico, político y jurídico pero no implicó la vivencia objetiva de la guerra por lo que, la movilización forzada de población no se dió en nuestro terri

torio. Afortunadamente, así ésta norma no encuentra aplicación práctica en nuestro país.

El artículo 11 de la Convención se refiere a los marinos refugiados "regularmente empleados como miembros de la tripulación de un navío con pabellón de un Estado contratante" a fin de que este estudie la posibilidad de autorizarles; "establecerse en su territorio y de expedirles títulos de viaje o de admitirlos a título temporal en su territorio a fin de facilitar su establecimiento en otro país". Llevando tal disposición al contexto de nuestra legislación, encontramos dos aspectos:

1.- En las Convenciones firmadas por México sobre asilo de 1928 y la de asilo diplomático de 1954 se determina que el asilo podrá ser concedido en "legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares" por lo que tal hecho está contemplado por nuestro país. La Convención agrega en este caso, el asilo la situación de que es refugiado esté "regularmente empleado como miembro de la tripulación, a fin de que se de el supuesto para la expedición de los títulos mencionados o de la autorización de residencia en su territorio. Para la legislación mexicana la característica de que el refugiado sea considerado como tripulación del navío no puede darse, ya que la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 187 determina que: "Los trabajadores de los buques deberán tener la calidad de mexicanos por nacimiento. Respecto al establecimiento del refugiado en territorio nacional encontramos dos normas aplicables:

1.- La Convención sobre asilo diplomático firmada en Caracas en 1954 y que fue ratificada por México, establece en su artículo XVII que: "el Estado asilante no está obligado a radicarlo (al asilado) en su territorio; pero no podrá devolverlo a su país de

origen, sino cuando concorra voluntad expresa del asilado". Derivada de tal norma México puede determinar la no autorización para que el refugiado resida en nuestro país, y

2.- El Reglamento de la Ley General de población en la fracción B) inciso I del artículo 72, establece que el sitio de residencia estará determinado por la Secretaría de Gobernación.

En cuanto la dotación de un título de viaje, el reglamento para la expedición y visa de pasaportes, del 12 de Abril de -- 1938, aún vigente contempla únicamente para su expedición, el caso de extranjeros residentes en la República Mexicana que hayan perdido su nacionalidad, sin adquirir otra o bien que no exista representante diplomático o consular de su país debidamente acreditado en México; requiriendo además, según el artículo 95 del propio ordenamiento en su inciso f), la exhibición de los documentos de viaje o la autorización de residencia no pueden ser otorgadas sino mediante la concesión previa del asilo y de la residencia legal en el país.

La finalidad del otorgamiento de tal documento, es según expresión de la propia Convención el "facilitar su establecimiento en otro país". Tocante a esto encontramos que, el referido reglamento, concretamente determina que la expedición del documento de -- viaje "no implica de ninguna manera que el portador tenga derecho para regresar a la República", para lo que se requiere una autorización especial, así en la finalidad son acordes tanto la Convención como el reglamento mexicano.

El artículo 12 del Estatuto se consagra a la determinación de la ley del país de su domicilio o a la falta de este, del pa

fs de su residencia, la causa de esto es que al perderse el vínculo necesario entre el individuo y su país de origen o en el caso de que el individuo haya perdido su nacionalidad, no se apliquen las leyes, que no está en disponibilidad de acatar o bien que se contraponen a sus derechos ya adquiridos, sobre todo a los referentes a la posesión de un Estado civil determinado, emanado de actos como el matrimonio o la filiación, a través del reenvío. Al respecto la ley mexicana expresa concretamente, en la exposición de motivos del Código Civil para el Distrito Federal vigente: "las leyes que rigen su capacidad (de las personas) deben ser sus leyes nacionales... que especialmente han sido hechas en vista de las cualidades inmanentes y distintas de los individuos a quienes se van a aplicar. Esas leyes deben requerir a la persona a donde quiera que vaya, y solo cuando esten en pugna con preceptos de orden público del país donde se realice el acto jurídico, no serán aplicadas, por que los preceptos de orden público constituyen los principios fundamentales que cada nación ha adoptado para la organización y funcionamiento de sus más importantes instituciones sociales.

Solo subsidiariamente, cuando las personas que no tienen nacionalidad o cuando tienen dos o más, se ordena que se aplique la ley del domicilio. En el artículo 12 del mismo cuerpo legal dice: "Las leyes mexicanas, incluyendo las que se refieren al Estado y a la capacidad de las personas, se aplican a todos los habitantes de la República, ya sean nacionales o extranjeros, estén domiciliados en ella o sean transeúntes". Creemos que entre la exposición de motivos del Código Civil y el artículo 12 del mismo existe una contradicción, pues si en éste se establece el carácter territorial de la ley mexicana o el estatuto real, no concuerda con la posición de que las leyes deben seguir a la persona dondequiera que vaya respecto a las de su estatuto personal. Pero la posición de aplicar dentro del territorio nacional las leyes mexicanas permite, ante el hecho del refugio, que será territorial, afirmar que tal legislación esta acor

de con el artículo 12 de la convención, ya que el asilo se le aplicará la ley mexicana que es la que se le da su residencia.

El párrafo 2o. del artículo 12 de la Convención establece al respecto de los derechos adquiridos con anterioridad y que sean producto del estatuto personal, aceptando que para su cumplimiento deban acatarse las formalidades requeridas por la legislación del Estado contratante en el que deban efectuarse, para lo que, se encuentra en el artículo 13 del Código Civil un correlativo al afirmar: "los efectos jurídicos de actos y contratos celebrados en el extranjero que deben ser ejecutados en el territorio de la República, se registrarán por las disposiciones de este código.

El acceso de los refugiados a la propiedad tanto mobiliaria como inmobiliaria, es contemplado por la Convención instando a los estados miembros de ella, para que les otorguen por lo menos un trato no menos favorable que el concedido, en este renglon a los extranjeros en general. Respecto a la apropiación de los bienes inmuebles, el estado mexicano se reserva "el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público" y principalmente reglamenta la capacidad para adquirir el dominio sobre aguas y tierras de la nación, cuya propiedad originaria es del estado El artículo 27 constitucional en su fracción I dice: "solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones..." a los extranjeros se les podrá conceder el mencionado derecho, a través de una concesión estatal, y siempre y cuando estos convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquellos; bajo pena en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. La ante

rior limitante impuesta a la propiedad de los extranjeros es ampliamente conocida en Latinoamérica con el nombre de Doctrina Calvo en honor a el diplomático Argentino Carlos Calvo quien la expusiera en su obra El Derecho Internacional teórico y práctico, y que en México fue incorporada a la Constitución. desde 1917, formando parte de los principios fundamentales de la política mexicana respecto a las inversiones extranjeras.

Además de la limitante expresada anteriormente a la adquisición de propiedad inmobiliaria por los extranjeros, el párrafo segundo de la fracción I del artículo 27 constitucional ordena tajante que: "En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras o aguas". Esta prohibición es la que funda la llamada "zona prohibida".

Como lo expresamos anteriormente la política mexicana respecto a la intervención de los extranjeros en la economía o la política nacional debido a sus características geopolíticas e históricas han de enmarcarse en una concepción nacionalista, y es en ésta que debemos encuadrar las limitaciones mencionadas, dentro de las que no existe en ningún momento la diferenciación entre un extranjero y un refugiado político por lo que concluimos que al respecto, la ley mexicana impone las mismas restricciones a los asilados y a los "extranjeros en general". Lo que permite así mismo afirmar que no hay una contradicción fundamental entre el artículo 13 de la Convención y nuestra legislación nacional.

En cuanto a la propiedad de inmuebles, la legislación mexicana omite el tratamiento respecto a la apropiación de estos bienes por parte de los extranjeros y que es exclusivamente, en el ren-

glón de la inversión extranjera en la que establece limitantes y control a este tipo de inversiones, no encontrándose en esta ley ninguna referencia a las condiciones que regirán la inversión en nuestro país hecha por un extranjero, que se haya internado en nuestro país en virtud de persecución política. Por lo tanto, podemos concluir -- que ante tal hecho, la norma a seguir respecto a las limitaciones a la apropiación de bienes inmuebles por parte de los refugiados, se someterá a las normas que rigen a los nacionales, genéricamente hablando y a los extranjeros en cuanto a la inversión se refiere.

El artículo 14 de la Convención está consagrado a proteger la propiedad industrial e intelectual de los refugiados; para lo que determina que éstos reciban un trato igual al que reciben en este aspecto, los nacionales de los países firmantes del Estatuto para los refugiados. En la parte final del mismo artículo se refiere al trato que cada país deberá dar a los refugiados en su territorio y que deberá corresponder al que reciben los nacionales del país donde el refugiado tiene su residencia.

La Ley General sobre los derechos de autor, es la que regula la propiedad intelectual en nuestro territorio, y en ella se establece, en el artículo 29 que: "los extranjeros que se encuentren permanentemente, temporal o transitoriamente en la República Mexicana, gozarán respecto de sus obras, de los mismos derechos que los autores nacionales". Entre los pactos internacionales de los que México es signatario y cuyo contenido se refiere a la protección de estos derechos "intelectuales", encontramos: La Convención Universal sobre Derecho de Autor del 6 de Septiembre de 1952, efectuada en Ginebra, cuyo artículo 2o. determina: 1.- "las obras publicadas de los nacionales de cualquier Estado contratante, así como las obras publicadas por primera vez en el territorio de tal Estado gozarán en cada uno de los Estados que conceda a

las obras de sus nacionales publicadas por primera vez en su propio territorio". 2.- "Las obras no publicadas de los nacionales de cada Estado contratante gozarán, en cada uno de los Estados contratantes, de toda la protección que cada uno de los Estados conceda a las obras no publicadas de sus nacionales". 3.- "Para la aplicación de la presente Convención, todo estado contratante puede, mediante disposiciones de su legislación interna, asimilar a sus propios nacionales toda persona domiciliada en ese Estado".

Por lo anterior, podemos afirmar que la legislación en cuanto la protección de la propiedad intelectual, se encuentra acorde con la norma enunciada por la Convención sobre el Estatuto de los refugiados.

El tratamiento legal correspondiente a la propiedad industrial, en respuesta de la Convención, es en México la siguiente: la ley de Invenciones y Marcas, expedida el 10 de Febrero de 1976 de termina en su artículo 3 que: "La persona física que realice una invención o su causahabiente, tienen derechos exclusivos de explotarla en su provecho..." Si el sujeto poseedor del derecho mencionado es "la persona física" quiere decir que es todo individuo humano, sin referencia a su estado civil o de nacionalidad; luego entonces el refugiado es poseedor de tal derecho en las mismas condiciones que los nacionales.

Por otro lado, y respecto a la propiedad industrial, México ha firmado varios convenios internacionales, cuya técnica está contenida en el precepto de que: los nacionales de cada país firmante tendrán los mismos derechos que los nacionales, respecto a los privilegios de invención de marcas, de fábrica, etiquetas, rótulos, nombres de comercio y de fábrica, razones sociales, etc. Entre las

Convenciones que podemos citar están: Convención de la República Francesa, del 10 de Abril de 1899 sobre protección de la propiedad industrial, "Convenio entre México y varias naciones" publicado en el Diario oficial el 30 de Abril de 1930, la cual tiene una norma importante para nuestro estudio, entre otras, y es la enunciada en el artículo 3o. que asimila a los "domiciliados" o (que) tengan establecimiento industriales o comerciales, en el territorio de uno de los países de la Unión. Con los nacionales y así se le otorgan los mismos derechos a los extranjeros que residan en un país miembro de la Unión de Paris, que a los nacionales del país que ejerza soberanía en el territorio de establecimiento. También encontramos el Convenio de Paris para la protección de la propiedad industrial, revisado en Lisboa el 31 de Octubre de 1958, en el cual los países que firman el Convenio se constituyen en Unión "para la protección de la propiedad industrial" y en su artículo 2 fracción (1) establece: "Los súbditos de cada uno de los países de la Unión, gozarán en todos los demás países de la Unión, en lo que se refiere a la propiedad industrial, de las ventajas que las leyes respectivas concedan actualmente o en el futuro a los nacionales, todo ello sin perjuicio de los derechos especialmente previstos por la presente Convención". En consecuencia, aquéllos tendrán la misma protección que éstos y el mismo recurso legal contra todo ataque a sus derechos, bajo reserva del cumplimiento de las condiciones y formalidades impuestas a los nacionales. (2) -- "Sin embargo, ninguna condición de domicilio o establecimiento en el país donde la protección se reclama puede ser exigida por los súbditos de la Unión para gozar de alguno de los derechos de propiedad industrial". (3) "Estan expresamente reservadas las disposiciones de la legislación de cada uno de los países de la Unión relativas al procedimiento judicial y administrativo, y a la competencia así como a la elección del domicilio o a la Constitución de un mandatario, -- que sean exigidas por las leyes de propiedad industrial".

Por lo anterior, podemos mencionar, que respecto a la

protección otorgada en México a los extranjeros en tanto a sus derechos de propiedad industrial, ésta se encuentra apegada a lo dispuesto por la Convención sobre el Estatuto de los refugiados, sin que -- por ello podamos afirmar que es en respuesta a las normas reclamadas por tal convención.

El artículo 15 de la Convención consagra el derecho de asociación de los refugiados, requiriendo se les conceda el "tratamiento más favorable otorgado a los ciudadanos de un país extranjero en las mismas circunstancias". La libertad de asociación concedida -- por la constitución Mexicana, permite la reunión pacífica con cualquier objeto lícito a todos los habitantes del país, con la sola restricción, respecto a los extranjeros, de que no podrán hacerlo a fin tomar parte en los asuntos políticos del país, limitación que no afecta los intereses de los refugiados y permite salvaguardar los nacionales, no oponiéndose a ningún derecho concedido internacionalmente ni a los extranjeros ni a los refugiados.

El artículo 16 de la Convención, establece que a todo refugiado se le permitirá el acceso libre y fácil a los tribunales, exceptuándole de la obligación de otorgar la fianza judicatum solvi. La excepción judicatum solvi, consiste en: que el "demandado no está obligado a contestar la demanda mientras el actor extranjero o transeúnte -- no le otorgue fianza bastante de estar a las resueltas del juicio, o demuestre de que tiene bienes suficientes con qué pagar -- las cantidades o prestaciones a que fue condenado". (70)

En México, en principio, todo extranjero está considerado como nacional para la aplicación de las normas procesales, por lo que nuestro Código de Procedimientos Civiles vigentes ha suprimido tal caución. Existiendo por lo anterior concordancia entre nues--

(70); Pallares, Eduardo. "Diccionario de derecho Procesal Civil". México. Ed. Porrúa. 1960. pag. 292.

tra legislación y el Estatuto de referencia.

El capítulo III del Estatuto para los refugiados es el que se aboca a proteger la actividad profesional de estos. En términos generales, el objetivo que persigue con la aplicación de tal norma se concreta a comprometer a los estados miembros de la convención para que éstos otorguen al refugiado un régimen "no menos favorable que el otorgado, en las mismas circunstancias, a los extranjeros en general", lo que resulta ser poco benéfico al refugiado, que, como ya hemos analizado, se encuentra en una situación desventajosa respecto a los extranjeros, incluso a sus connacionales no refugiados, que residen en el mismo país que la asila. Únicamente logra, este artículo, un avance en favor de los refugiados en cuanto que propugna por que se le exima de la aplicación de medidas restrictivas impuestas a los extranjeros, si estos se encuentran en alguno de los casos siguientes:

- a) Contar con tres años de residencia en el país;
- b) Tener un cónyuge, una persona con la nacionalidad del país de residencia. Un refugiado no podría invocar el beneficio de esta disposición en el caso en el que hubiera abandonado a su cónyuge;
- c) Tener uno o varios hijos con la nacionalidad del país de residencia.

Y en cuanto pide a los estados firmantes que equiparen los derechos de los refugiados, en el caso de profesiones asalariadas

a los que disfrutaban los nacionales; especialmente cuando el ingreso de refugiados al territorio nacional fue debido a una política de reclutamiento, de mano de obra o de inmigración.

Dentro del capítulo IV, en el artículo 24 de la Convención también se refiere a la legislación laboral que deberá aplicarse al refugiado, diferenciándose del capítulo III en que en éste se pretende equiparar en sus derechos a los refugiados con los nacionales, respecto a las condiciones generales de trabajo, como: jornada máxima de labores, retribución salarial, restricciones al trabajo domiciliario y en general las otorgadas por los contratos de trabajo o la legislación laboral del país asilante.

En la legislación laboral mexicana encontramos diversas normas que reglamentan el trabajo de los extranjeros y este en relación con el de los nacionales, así en la Ley Federal del Trabajo se protege el mercado en favor de los mexicanos, al obligar a toda empresa o establecimiento a emplear un 90% de trabajadores mexicanos especificando además que en lo respectivo a técnicos y profesionales estos deberán ser mexicanos, a menos que se compruebe de que en la especialidad requerida no existe personal capacitado de nacionalidad mexicana, en cuyo caso se le permitirá el empleo de extranjeros en el porcentaje mencionado (artículo 7o. de la Ley Federal del Trabajo).

Además de la anterior protección a los nacionales el artículo 154 de dicho código establece que los "patrones estarán obligados a preferir en igualdad de circunstancias a los trabajadores mexicanos respecto de quienes no lo son". Para hacer hincapié en tal protección la legislación laboral es incluso casuística, ya que establece que los trabajadores de buques, ferrocarriles, así como los di

rectivos de los sindicatos, los inspectores del trabajo a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos deberán ser mexicanos.

El artículo 20 de la Convención establece que en el caso de racionamiento de ciertos productos "de los que haya penuria y a la cual este sometida toda la población, los refugiados deberán -- ser tratados al respecto como los nacionales. Entendemos que la preocupación de la Convención para reglamentar este hecho es eminentemente humanitaria, ya que no sería justo limitar aún más a los refugiados en cuestiones básicas, de las que puede incluso depender su vida por el sólo hecho de ser refugiados. Afortunadamente en nuestro país no se ha llegado a vivir tal penuria, lo que explica la ausencia de reglamentación al respecto no solo para los extranjeros sino para la situación que guardarían al respecto los propios mexicanos.

Una de las necesidades vitales del individuo es la de habitación, y de proteger a tal se encarga el artículo 21 del Estatuto de los refugiados, que pugna por un trato igualitario entre los nacionales y los refugiados que residan legalmente en el país, en todo lo concerniente al alojamiento, siempre que esto sea referido al ámbito de leyes y reglamentos bajo el control de las autoridades públicas.

En el anterior contexto podemos decir que si la ley laboral ha consagrado el derecho de todo trabajador a poseer una vivienda digna, y la ha instrumentado a través de la creación del ----- I.N.F.O.N.A.V.I.T., cuyo presupuesto está integrado por un impuesto del 5% sobre el salario de los trabajadores, el cual debe ser absorbido y enterado al instituto por el patrón. Y como hemos visto trabajador es todo aquel que presta un servicio personal, subordinado y que recibe como contraprestación un salario, categoría sin referenci

a a nacionalidad, el refugiado tiene derecho a las prestaciones otorgadas a raíz de tal ley, en igualdad de condiciones respecto a los trabajadores mexicanos.

La educación, factor de desarrollo y a la vez de integración, es necesaria a los refugiados, y a los hijos de estos tanto en su aspecto de conocimientos como utilizada en forma de instrumento a la asimilación de la cultura y la sociedad del país que los ha protegido, en su exilio. Por lo anterior la Convención impuso a los países miembros que la enseñanza primaria fuese otorgada en la misma forma a los refugiados y a los nacionales, en México una de las preocupaciones mayores de nuestro pueblo y a la que se destina un presupuesto federal mayor, el la educación primaria que tiene el carácter de gratuita y obligatoria. El artículo 30. constitucional es el que la rige y no establece diferencias entre nacionales y extranjeros al respecto, lo que nos permite decir que entre la Convención y la legislación mexicana no existe una diferencia en este renglón.

La segunda fracción del artículo 22 de la Convención -- pide a sus Estados miembros que otorguen un trato por lo menos igual al de los extranjeros en cuanto a enseñanza superior y reconocimiento de estudios se refiere; así como a la concesión de becas, cuestión en la que podemos decir no es compatible legislación mexicana, ya que esta reglamenta que toda la enseñanza impartida por el Estado será gratuita. Pero a nivel de Universidad estas tienen a través de sus leyes orgánicas facultad para establecer cuotas diferentes a los extranjeros, las cuales pueden ser, y de hecho son, más altas que las pedidas a los nacionales. Respecto al otorgamiento de becas podemos decir que el Consejo Nacional De Ciencia y Tecnología, institución encargada de promover la política científica tecnológica en el artículo 13 del Reglamento interno de becas establece como requisito para el otorgamiento de estas, el ser mexicano, con lo que ex--

cluye a todos los extranjeros de los sujetos con derecho a recibir las prestaciones otorgadas por dicha institución, no existiendo una excepción a favor de los asilados políticos.

La asistencia y los socorros públicos otorgados en el país asilante, deberán ser proporcionados, según la Convención en la misma medida y bajo las mismas condiciones a los refugiados y a los nacionales. Al respecto, las leyes mexicanas no hacen mención; lo que permite plantear que la igualdad en el trato es la norma.

Un refugiado debe salir del país donde es perseguido en forma casi siempre emergente e imprevista, llevando consigo únicamente "lo que lleva encima" y su prisa por ponerse a salvo; por lo que no puede tomar la precaución de hacer una valija llena de documentos que le servirán en el exilio, para acreditar su preparación profesional, su estado civil y familiar, etc. y como tales documentos resultan indispensables para su instalación y asimilación al país que lo recibe, la convención propugna por las autoridades del país asilante para que proporcionen los documentos o certificados que normalmente debieran ser entregados por el país de origen, pidiendo además, de ser posible, que tal servicio requiere una retribución esta sea moderada e incluso pueda hacerse una excepción en favor de los indigentes.

En el mismo artículo 25 de la Convención se prevee que de ser necesario para el ejercicio de un derecho la intervención de autoridades extranjeras a las que el refugiado no puede recurrir, el país de asilo deberá prestarle tal servicio con sus propias autoridades o mediando para que le sea brindado por algún órgano internacional. En este ámbito la legislación mexicana es totalmente omisa, respecto a la ayuda que puede proporcionar a los asilados, a quienes --

protege, por lo que al respecto se encuentran en clara desventaja -- respecto a los extranjeros, que sí pueden demostrar sus títulos académicos o las certificaciones necesarias para avalar su titularidad a ciertos derechos. Creemos que tal prestación de servicios, de "ayuda administrativa" no implicaría una carga onerosa o bien política o socialmente inconveniente para nuestro país, y que de otorgarse, podría facilitar el asentamiento e integración adecuada del asilo a -- nuestra realidad administrativa, por lo que proponemos sea estudiada la posibilidad de expedir algunos documentos que substituyan a los oficiales expedidos por el país de origen del refugiado.

El artículo 26 de la Convención sobre el Estatuto para los refugiados, consagra la libertad de circulación dentro del territorio en el que se encuentren regularmente y el derecho de "escoger el lugar de su residencia... con las reservas instituidas por la legislación aplicable a los extranjeros en general en las mismas circunstancias". Desglosando tal artículo encontramos: a) libertad para circular en el territorio nacional; tal prerrogativa esta concedida para todos los habitantes de la República, dentro de la Constitución mexicana, como ya fue analizado dentro del capítulo comparativo de esta y la Declaración Universal de los Derechos Del Humano.

b) Respecto a la libertad de escoger el lugar de residencia, la ley General de Población en su artículo 72, fracción B, inciso I, establece que la Secretaría de Gobernación determinará el sitio en el que el asilado deba recidir, tal norma emana como reglamentación del propio artículo II constitucional; que le subordina el derecho de mudar libremente de residencia, entre otras "a las limitaciones que imponga las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República".

Por otro lado es determinante tanto para el asilado, como para nuestro país que tal ubicación corresponda a la planeación demográfica de México a fin de que se integre el asilado a los programas de desarrollo económico y social participando con su esfuerzo al cumplimiento de estos y a su propia y adecuada asimilación a la sociedad.

El artículo 27 del estatuto para los refugiados, impone a los estados miembros de la Convención la obligación de expedir documentos de identidad a todo refugiado, que carezca de ellos y que se encuentre en su territorio. El artículo 28 reglamenta la expedición de los títulos de viaje, para los extranjeros que residen legalmente en el territorio de los países miembros de la Convención, los que deberán expedirlos a fin de que los refugiados puedan "viajar -- fuera de este territorio", dando una atención primordial a aquellos extranjeros que se encuentren en su territorio y "que no estén en posibilidad de obtener un título de viaje del país de su residencia habitual". En la última parte de este artículo se previene el caso de títulos de viaje expedido en los términos de otras Convenciones anteriores y determina que estos, serán considerados como rígidos y expedidos a raíz del presente artículo.

El artículo 28 de referencia, no hace una mención expresa, a si el poseedor de un título de viaje tiene derecho o no de reentrar al país que se lo ha expedido; sin embargo aplicando las -- normas que han sido elaboradas, a través de los instrumentos que -- han dado forma a la protección internacional de los refugiados, encontramos que desde 1946 en la Conferencia de Londres; en la que se crea un "título de viaje", análogo al pasaporte Nansen, pero con la prerrogativa contenida en la cláusula que permite el regreso del refugiado al país del que ha obtenido tal título, podemos decir que -- dentro de las características del título de viaje prescrito deberá --

contenerse tal cláusula.

En México, existe el Reglamento para la expedición y - visa de pasaporte, publicado el 26 de Diciembre de 1969, en cuyo artículo 12 encontramos la determinación de los casos en los que el título de viaje podrá expedirse, los cuales son:

- a) Los extranjeros de nacionalidad definida, residentes en la República Mexicana y que no tengan representante diplomático o consular debidamente acreditado en México.

- b) A los extranjeros residentes en la República Mexicana y que por algún motivo hubiere perdido su nacionalidad sin adquirir otra, debiendo considerárseles como de nacionalidad indefinida.

En la descripción anterior encontramos que el caso del refugiado no se encuentra comprendido y que sólo podría incluirse en el supuesto de que haya sido despojado de su nacionalidad a causa de su "delincuencia política" o bien por transcurso de tiempo fuera de su país o causa análoga.

Entre las características importantes que podemos mencionar respecto a la expedición del título de identidad y viaje otorgado por la República Mexicana, es la incluida en el artículo 93 del reglamento para la expedición y visa de pasaportes, que establece: - "La expedición del referido documento no implica de ninguna manera - que el portador tenga derechos a regresar a la República, por lo que

en todo caso, el interesado deberá proveerse del permiso correspondiente de la Secretaría de Gobernación", que corresponde a la posición inicial tomada acerca de los derechos concedidos y la finalidad del pasaporte Nansen, que esencialmente consista en facilitar al refugiado el franquear una frontera para ir a establecerse a un país - en el que pudiera encontrar mejores condiciones para su reasentamiento.

Si apelamos el contenido del artículo 94 del reglamento de expedición de pasaportes encontramos, que delimita la vigencia o límite temporal del documento de identidad y viaje, justamente hasta el arribo del poseedor a "la primera ciudad del extranjero donde el interesado encuentre representante de su país, a quien deberá solicitar la expedición de su pasaporte". Encontramos que la finalidad de otorgar un documento de identidad no corresponde a la problemática de un refugiado, pues este ha perdido la vinculación con su país o es perseguido por el, de donde se presume la imposibilidad para -- que acuda a las autoridades del Estado persecutor en busca de ser dotado de tal documentación. Lo anterior puede ser ampliado por la prohibición de expedir el documento, en caso de que "hubiere en cualquier punto de la República un representante del país de la nacionali--dad del interesado" lo que implica la imposibilidad de dotar del documento tratado a todo aquel asilado con nacionalidad de cualquier - país, con quien México mantenga relaciones diplomáticas.

Una cuestión más, que requiere ser expresada es, que - dentro de los requisitos solicitados por la Secretaría de Relaciones Exteriores, esta la presentación de documentos relativos a la falta de nacionalidad del solicitante, que por ser caso de demostración de hecho negativo, presenta una seria dificultad práctica para su verificación, excepto en el supuesto de la existencia de un decreto o -- norma que establezca la pérdida de nacionalidad del individuo, emanado

do del país de origen; a causa de la propia persecución o de la pertenencia a algún grupo religioso, étnico o político.

Por lo anterior podemos concluir que el documento de identidad y viaje a que se refiere el reglamento para la expedición y visa de pasaporte, no responde a la problemática presentada por un refugiado o asilado que carece de documentación que le permita establecerse en nuestro país, y poder salir de él en la misma situación de quien posee un pasaporte, ni responde a la idea de lograr un fácil desplazamiento a través de las fronteras establecidas, hasta que el asilado pueda radicarse en un país que le ofrezca facilidades para su reasentamiento.

Respecto a los gravámenes fiscales a los que estarán sometidos los refugiados en nuestro país, no encontramos una diferenciación respecto a los nacionales en "situaciones análogas", solo estarán diferenciados en cuanto a la inversión realizada por los asilados, que al respecto estarán considerados como cualquier extranjero y deberán estar regidos por las disposiciones pertenecientes a estos. El artículo 29 del Estatuto para los refugiados se avoca a establecer la norma al respecto y en su párrafo 2, dispone que respecto a la expedición de documentos pueden los refugiados equipararse a los extranjeros, arancelariamente, incluso refiriéndose a los documentos de identidad; a lo anterior podemos decir que en la legislación mexicana encontramos, en la Ley de Impuestos de Migración vigente, en su artículo 2o. fracción V, que al asilado político se le exenta de pago por permiso de internación y se le fija una cuota de 500 pesos -- por autorización para trabajar, que es menor que la fijada a un extranjero con calidad de visitante, al que le autorice a realizar labores lucrativas.

Las facilidades requeridas a los Estados miembros de la Convención, respecto a la transferencia de haberes de los refugiados, no se encuentra regida en nuestra legislación, y por lo tanto se estará a lo reglamentado para los extranjeros.

El artículo 31 de la Convención establece la prohibición a los Estados miembros a aplicar sanciones penales a los perseguidos políticos a causa de su estancia no autorizada dentro del territorio nacional, condicionando tal prerrogativa a la presentación inmediata del refugiado ante las autoridades nacionales y a la expresión de los motivos de la persecución. Al respecto México establece en el reglamento de la ley general de población, en el artículo 72, fracción I, que los latinoamericanos que huyan de persecuciones políticas serán admitidos provisionalmente en el territorio mexicano, debiendo permanecer en el punto de entrada y la fracción II establece que estos, deberán expresar los "motivos de persecución", sus antecedentes personales, útiles datos para su identificación y el medio de transporte que utilizaron.

En el Estatuto encontramos la referencia a que los refugiados, a los que no debe sancionarse son aquellos que lleguen al territorio nacional, directamente del país donde son perseguidos, y la fracción IV, del mencionado artículo establece que "no se admitirán a quienes procedan de país distinto de aquel en que se haya ejercido la persecución, salvo el caso en que sólo hayan tenido carácter de transmigrantes lo que establece un paralelo en ambas legislaciones.

El párrafo segundo del artículo 31 de la Convención se refiere a las facilidades que deberán ser otorgadas a los refugiados en paso a otro país, que les haya otorgado su protección. En este ca

so la legislación mexicana no ha previsto reglamentación.

La expulsión de los refugiados, del territorio donde - estos se encuentren regularmente residiendo, está regido en el artículo 32 de la Convención quien previene que tal sanción únicamente - será aplicada en razón de "seguridad nacional o de orden público" y siempre como consecuencia de una "decisión dictada conforme al procedimiento previsto por la ley". Al refugiado deberá permitirsele presentar su defensa ante autoridades competentes y tendrá, en caso de que la decisión judicial le sea contraria, un tiempo razonable para realizar "gestiones conducentes a su admisión regular en otro país". La legislación mexicana, respecto a los asilados políticos no hace - referencia expresa a su expulsión, pues en caso de que este viole -- las leyes mexicanas, podrá ser cambiada su calidad migratoria a juicio de la Secretaría de Gobernación otorgándole otra, o bien pudiendo aplicar el artículo 33 constitucional, que otorga el poder Ejecutivo "la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente". Con lo anterior encontramos una clara e importante divergencia entre la legislación nacional y la Convención sobre el Estatuto de los refugiados, ya que al - no establecerse en México una diferenciación entre un "extranjero" y un "asilado" ambos quedan, en igualdad de condiciones respecto a la expulsión, lo que indica que de ser miembro de la Convención, México necesitará adicionar, el artículo 33 mencionado a fin de cumplir con el precepto internacional.

La parte complementaria al artículo 32 de la Conven--- ción se encuentra en el artículo siguiente que prohíbe la expulsión de un refugiado, o el rechazo de este, en un punto fronterizo donde este corra peligro, en su vida o libertades a causa de la propia persecución de la que es víctima, excepto cuando a este pueda involu---

crarse fundamentalmente, en la comisión de delitos graves, que pongan en peligro la seguridad del país en que reside. La legislación mexicana al respecto es muda, por lo que difícilmente puede aplicarse el principio de "no refoulement".

El Estatuto para los refugiados, a fin de cumplir con uno de los objetivos marcados por los órganos internacionales de protección a los refugiados, constituido por la naturalización de estos en el país de residencia, promueve entre los países miembros de la Convención el otorgamiento de facilidades a fin de permitir la rápida naturalización de los refugiados. Esta es otra de las normas que entran en contradicción con la legislación mexicana ya que el reglamento de la ley General de población en su artículo 72, fracción V, declara expresamente: "La situación migratoria de asilado no da derecho de adquirir la calidad de inmigrado". Lo que impide de pleno derecho la obtención de la naturalización por transcurso de tiempo y sólo puede darse en caso de contraer matrimonio con un nacional, haciendo las renunciaciones y protestas de ley a través de la vía de naturalización privilegiada de acuerdo con el artículo 21 fracción II de la ley de nacionalidad y naturalización, cuando "los extranjeros -- (que) tengan hijos legítimos nacidos en México".

El capítulo VI y VII de la Convención sobre el Estatuto de los refugiados están referidos a las disposiciones ejecutorias y transitorias y a las cláusulas finales, respectivamente; en estos apartados se establece las formas de aplicación del Estatuto, el rendimiento de informes de los países miembros a cerca de la legislación interna concerniente a los refugiados y a la adecuación que se haga en esta, de las normas enunciadas en el Estatuto, así como disposiciones concernientes a la firma y ratificación de tal convenio. En relación a los capítulos mencionados no podemos, siguiendo el modelo comparativo efectuado hasta aquí, realizar un examen comparati-

vo a nuestra legislación, por ser normas específicas a la instrumentación de la Convención. Sin embargo podemos decir que si México es miembro de la organización de las Naciones Unidas en su mayoría puede adaptarse a las normas prescritas, por ejemplo: acepta la competencia de la Corte Internacional de Justicia, para dirigir conflictos entre países, por ser miembro de la O.N.U. acepta colaborar con sus autoridades en el cumplimiento de las misiones correspondientes a estas etc.

Un aspecto que consideramos merece una mención especial dentro del capítulo VII de la Convención, es el mencionado en el artículo 42, relacionado a las "reservas" que pueden formular los Estados miembros, respecto a las obligaciones contraídas al firmar el Estatuto, dentro de las que se exceptúan la relativa a la necesidad de instaurar juicio previo a la expulsión de refugiados, norma que - como analizamos previamente se encuentra en contradicción con el artículo 33 constitucional mexicano, que establece la posibilidad de - expulsión inmediata "y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente" precepto, del cual no encontramos excepción hecha para los perseguidos políticos.

El Estatuto de los refugiados entró en vigor el 22 de abril de 1954, después de que Australia depositó el documento de ratificación, que se constituyó en el sexto, requerido por el propio - Estatuto para su entrada en vigor.

En cuanto a las normas generales que reglamentan el -- trabajo asalariado y que se encuentran comprendidas en la Ley Federal del Trabajo, que establece la jornada máxima, los días obligatorios de descanso, los salarios mínimos, las medidas de protección al trabajo de los menores y a la maternidad, así como el derecho de todos -

los trabajadores y a las garantías y prestaciones otorgadas por el régimen de seguridad social, podemos decir que no sólo le da al refugiado, un trato semejante al del extranjero, sino que se le considera como un nacional al respecto ya que tales ordenamientos son aplicables, salvo las excepciones enunciadas, a los trabajadores en general e independientemente de su nacionalidad o sexo, como claramente lo expresa el artículo 56 de la Ley referida, que establece respecto de las condiciones de trabajo: "no pueden establecerse diferencias por motivos de raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religioso, o doctrina política, salvo las modalidades expresamente consignados en esta ley".

En el caso de que el refugiado posea un diploma reconocido por las autoridades del Estado en que reside, estas deberán otorgarle un trato más favorable posible, que no será nunca menor al otorgado a los extranjeros, en las mismas circunstancias. La ley reglamentaria del artículo 50. constitucional mexicano, relativo al ejercicio de las profesiones, en la jurisdicción del Distrito Federal se establece en su artículo 15 que:

"Ningún extranjero podrá ejercer en el Distrito Federal las profesiones técnico-científicas que son objeto de esta ley". Con lo anterior se excluye del campo profesional a los extranjeros, pero es en este renglón que la legislación mexicana ha previsto en favor de los refugiados una de las más importantes concesiones y que, es la estipulada en el artículo 16 del citado ordenamiento, el cual se transcribe a continuación:

"Sólo por excepción podrá la Dirección General de Profesiones de acuerdo con los colegios respectivos y cumplidos los requisitos que exige esta ley, conceder permiso temporal para ejercer

alguna profesión de las clasificadas en el artículo 2o. a los profesionales extranjeros residentes en el Distrito Federal, que comprueben ser víctimas en su país de persecuciones políticas".

Con la excepción marcada anteriormente un asilado tiene la oportunidad de ejercer su profesión lícitamente. La limitación al ámbito territorial del Distrito Federal, en caso de que las legislaciones estatales estuvieran en contradicción, no sería importante para los efectos de aplicación de tal norma de llegar México a ser parte del Convenio, ya que podría hacerse valer la cláusula federal, con lo que un individuo refugiado podría desarrollar su actividad profesional en todo el país.

CONCLUSIONES.

- 1.- Existe un consenso internacional, respecto a la validez de la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyos preceptos han sido incorporados incluso, a las Constituciones Nacionales.
- 2.- Los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos económicos, Sociales y Culturales, son la forma de dar coercitividad a la Declaración de Derechos Humanos.
- 3.- México ha adaptado el criterio de que la Declaración -- "tiene un valor por sí misma, real y efectiva".
- 4.- Los pactos complementarios de la Declaración introducen al individuo en el ámbito de Derecho Internacional permitiéndole "convertirse en sujeto de Derecho internacional", y en lo que respecta a su vida y libertad, constituyendo un gran avance en lo referente a la protección de los Derechos Humanos.

El pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos expresamente otorga a su Comité la autorización para recibir "comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones".
- 5.- El Derecho de asilo es la base jurídica que constituye

el status del refugiado.

- 6.- Refugiado es aquel que ha salido de su país huyendo de persecuciones políticas y busca protección en otro estado; siendo éste el único caso en que el Derecho Internacional se interesa por el problema.
- 7.- El otorgamiento del asilo es consecuencia del ejercicio de la soberanía, por lo que deberá ser considerado en ningún caso como un hecho inamistoso por el país de origen o cualquier otro.
- 8.- Refugiado, para el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados es, el "perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a cierto grupo social o por sus opiniones políticas, se encuentra fuera del país del que ostenta la nacionalidad y - quien no puede o no quiere por ese temor, reclamar la protección de ese país".
- 9.- La diferencia entre asilado y refugiado es puramente formal.
- 10.- La Convención de Ginebra de 1951 constituye un verdadero código de derechos para los refugiados, basándose en el principio de conceder al refugiado un trato por lo menos tan favorable como el concedido a los extranjeros evitando así las posibles discriminaciones en razón de religión, nacionalidad o raza.

- 11.- La acción del A.C.N.U.R. ha estado enfocado principalmente a los refugiados europeos, pues es donde este fenómeno se ha dado con mayor intensidad, descuidando su actividad sobre todo en América Latina.
- 12.- América Latina es la única región que cuenta con acuerdos internacionales que regulan el asilo, tanto en su forma diplomática, como territorial.
- 13.- La Constitución Mexicana comprende todos los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, a excepción de:
 - a) La presunción de inocencia concedida a toda persona en tanto no se pruebe lo contrario.
 - b) La libertad de asociación para extranjeros está restringida a la no intervención en asuntos políticos de nuestro país.
 - c) Existe una diferente concepción acerca de la educación religiosa, la DECLARACION LA CONCEDE COMO UN DERECHO, EN TANTO QUE LA CONSTITUCION MEXICANA establece que esta deberá ser laica.
 - d) El derecho a ejercer funciones públicas es un derecho concedido a todo individuo en la Declaración, - en tanto que nuestras normas lo confieren exclusivamente a los mexicanos.

e) La legislación de nuestro país no contempla el seguro del desempleo.

f) La seguridad social en México aún no alcanza a toda la población como la prevee la Declaración.

- 14.- La determinación si el refugiado es un delincuente común o político, deberá corresponder al país de asilo, pues el único medio de asegurar la existencia del Derecho de asilo.
- 15.- El otorgamiento de asilo es consecuencia del ejercicio de la soberanía, por lo que no deberá ser considerado en ningún caso como un hecho inamistoso.
- 16.- El perseguido no tiene derecho a que se le conceda el asilo, únicamente tiene derecho a buscarlo y disfrutarlo.
- 17.- El refugiado no puede beneficiarse de la reciprocidad otorgada a sus connacionales no refugiados, en función de que ha perdido toda vinculación con su estado de origen.
- 18.- La política exterior mexicana se encuentra sustentada en dos principios: la no intervención y la autodeterminación....

19.- México tiende en la mayoría de los casos a mantener al refugiado bajo la reglamentación creada para los extranjeros.

20.- Existe un consenso general acerca de la prohibición de expulsar a un asilado y en caso extremo, éste no podrá ser dejado en un territorio donde su vida o libertad - esten amenazados.

Este principio no es aceptado por la legislación mexicana.

21.- En México únicamente se considera asilado, a aquel perseguido político a quien se le ha otorgado el derecho de asilo, siendo tal categoría aplicada casi exclusivamente al extranjero, que previo arribo a territorio nacional le fué concedido el asilo diplomático.

22.- La Convención Internacional sobre el Estatuto para los refugiados podría ser aplicado, si México firmara tal documento, dentro de nuestro territorio ya que en él - los asilados no tienen los mismos derechos y obligaciones que los nacionales mexicanos.

23.- El artículo 9o. de la Convención sobre el Estatuto para los refugiados obliga a los países miembros a exceptuar a los refugiados de las sanciones aplicadas a sus connacionales no refugiados. Precepto no contemplado - por la legislación mexicana.

- 24.- El documento de viaje expedido por las autoridades mexicanas no incluye la autorización para que el portador pueda regresar a nuestro país.

- 25.- Al ser expedido el documento de viaje y de identidad con una validez limitada al arribo del portador, a un lugar donde exista representante diplomático o consular de su país de origen, y al prohibir la expedición de tal documento si en la República Mexicana existen tales funcionarios, se niega implícitamente el carácter de tal documento como satisfactor de las necesidades específicas de los refugiados.

- 26.- Respecto a la propiedad intelectual e industrial, México es signatario de los Convenios Internacionales que obligan a los países miembros a dar un trato igual al respecto, tanto a los extranjeros como a los nacionales por lo que puede afirmarse la existencia de un acuerdo en el contenido de la Convención y la legislación aplicable a nuestro país.

- 27.- La ayuda administrativa requerida por los refugiados deberá ser proporcionada a los refugiados a quienes México ha brindado protección.

- 28.- Como deducción de los convenios internacionales que México ha suscrito, puede entenderse que la reglamentación prevista para el asilado puede aplicarse indistintamente a los asilados y refugiados.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Abendroth, Wolfgang y Kurt Lerk. "Introducción a la - Ciencia política". Barcelona. ed. Anagrama. 1971
- 2.- Bolesta Kozojebrodski, Leopold. "Le droit d'asile, -- Netherlands". Ed. Leyde. 1962
- 3.- Cabral, Bowling, María Luisa. "El problema de los refu- giados y la asistencia internacional (el ACNUR) tesis México UNAM. 1971
- 4.- Cassin, René. "Veinte años de evolución de los derechos humanos: protección de los derechos humanos"; traducido por Hector Cuadra. Ed. Instituto de investigaciones -- jurídicas. UNAM 1974
- 5.- Cerroni, Humberto. "Marx y el derecho moderno". México Ed. Grijalbo. 1975
- 6.- Cuadra Hector. "La proyección internacional de los dere- chos humanos". México. Ed. UNAM. 1970
- 7.- Cuadra Hector. "Las relaciones entre el desarrollo so- cioeconómico en México y el desenvolvimiento del dere- cho" Comunicaciones mexicanas al VIII Congreso interna- cional de derecho comparado. (prescara 1970) ed. UNAM 1971.

- 8.- Cueva Mario de la. "La constitución de 5 de Febrero de 1857. El Constitucionalismo a mediados del siglo XIX". México. Ed. UNAM. 1957.
- 9.- García Maynez. Eduardo. "Introducción al estudio del Derecho". México. Ed. Porrúa. 1974
- 10.- Green, Ma. del Rosario y Sepulveda Amor Bernardo. "La O.N.U. dilema a los 25 años". México. Ed. El Colegio de México.
- 11.- Harnecker, Martha. "Los conceptos elementales del materialismo histórico". México. Ed. siglo XXI. 25 ed. 1974
- 12.- Holborn, Louise W. "L'organisation internationale pour les réfugiés". Paris. Ed. presses Universitaires de France. 1955
- 13.- Kuhne, Victor. "La protección de los derechos individuales". México, Ed. UNAM 1966
- 14.- Luna, David Alejandro. "El asilo político". San Salvador. Ed. Universitaria. 1962
- 15.- Luque, Angel Eduardo. "El derecho de asilo". Bogota. Ed Temis 1932

- 16.- Martínez Viamonte, José Agustín. "El derecho de asilo" México. Ed. Botas. 1961
- 17.- Menschik Jutta. "La mujer que trabaja: liberación, alineación y lucha". Buenos Aires. Ed. Granica. 1972
- 18.- Moch, Mariana. "Refugiados en México". México. Ed. Ideas 1944
- 19.- Nevares Perea, Othon. "El derecho de asilo". México. - Ed. Escuela libre de derecho. 1972
- 20.- Noriega Alfonso. "La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1917". México. Ed. UNAM 1967
- 21.- Ojeda, Mario. "Alcances y límites de la política exterior de México". México. Ed. El colegio de México. 1976
- 22.- Ortíz Colindres, Enrique. "El derecho de asilo". Tegucigalpa. Ed. Nuevo continente. 1971
- 23.- Peces Barba Martínez, Gregorio. "Textos básicos sobre derechos humanos". Madrid. Ed. Universidad Complutense Facultad de derecho. 1973

- 24.- Rojina Villegas, Rafael. "Compendio de derecho civil -- introducción, personas y familia". Tomo I. México. Ed. Porrúa. 1a. edición. 1962
- 25.- Saavedra Betanco, Beatriz. "El derecho de asilo". Nicaragua. Ed. Universidad Nacional de Nicaragua. Fac. Ciencias jurídicas y sociales. 1964
- 26.- Salomon Robert. "Les réfugiés". Paris. Presse universitaires de France. 1963 (col. que sais je, no 1092)
- 27.- Serra Vázquez, Modesto. "Derecho internacional público". México. Ed. Porrúa. 1971
- 28.- Sepúlveda, César. "Derecho internacional público". México. Ed. Porrúa. 1976
- 29.- Sorensen, Max. "Manual de derecho internacional público". México. Ed. Fondo de Cultura Económico. 1973
- 30.- Tena Ramírez, Felipe. "Leyes fundamentales de México-- 1808-1971". México. Ed. Porrúa. 4a. Ed. 1971
- 31.- Torres García, Francisco. "El asilo ante el derecho interamericano". México. Ed. UNAM. 1967

- 32.- Troncosa Calderón, Elías Gabino. "Los derechos del asilado en México". Tesis. México. UNAM. 1976
- 33.- Villegas Gasca, Alejandro. "El problema de las garantías individuales". Ed.
- 34.- Yepes, Jesús Marfa. "Le problèmes fondamentaux de droit de gens en Amérique". Paris. Recueil SEREY 1935
- 35.- Zárate, Luis Carlos. "El asilo en el derecho interamericano con un apéndice de la Corte Internacional de Justicia". Bogotá. Ed. Iqueima. 1a. ed. 1957

REVISTAS

- 1.- Revista de la Comisión Internacional de Juristas. Comisión Interamericana de Juristas. Ginebra. Dic. 1967. - vol. VIII. No.2 Ed. Especial 1968
- 2.- Aga Khan Sadruddin, S.A El Príncipe. El asilo, artículo 14 de la Declaración Universal De Derechos Humanos. Comisión internacional de Juristas. Vol. IX. No. I 1968

DOCUMENTOS

- 1.- ABC de las Naciones Unidas. Nueva York. Naciones Unidas 1966

- 2.- Comisión interamericana de Derechos humanos. Informe sobre los refugiados políticos en América. Preparado por la Secretaría de la Comisión y aprobado en su 5a. sesión celebrada el 11 de Octubre de 1965. Washington. Unión Panamericana. 1965
- 3.- Conferencia Interamericana Extraordinaria. 2a. de Rio de Janeiro. Brasil. 17 al 30 de Noviembre de 1965. Acta final. Washington. Unión panamericana. 1965
- 4.- Acta final de la cuarta Reunión del Consejo Interamericano de jurisconsultos. Santiago de Chile. 24 de Agosto, 9 de Septiembre de 1959. Unión Panamericana.
- 5.- Conferencia Interamericana Extraordinaria. 2a. Rio de Janeiro Brasil. 17 al 30 de Noviembre de 1965
- 6.- Consejo Interamericano de Jurisconsultos. O.E.A. Comité jurídico Interamericano. Período extraordinario. -- Abril 1966. Washington
- 7.- Asamblea General de N.U. Informe del alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. Suplemento no. 11 (A/6711)
- 8.- Asamblea General. Informe del ACNUR. Documentos oficiales. Sexto período de sesiones (A-2011)

- 9.- Asamblea General ONU. Resoluciones aprobadas durante su vigésimo segundo período de sesiones. Vol. I Suplemento 16 (A/6716)
- 10.- Unión Panamericana. Depto. de Asuntos jurídicos "Tratados y convenciones interamericanos sobre asilo y extradición". Washington 1967
- 11.- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- 12.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 13.- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- 14.- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.
- 15.- Las naciones Unidas al alcance de todos, desde 1945 -- hasta 1958. 2a. Edición en español. Nueva York. 1960
- 16.- Naciones Unidas: Alto comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. Oficina de información. NU. 1954
- 17.- Convención relativa al Estatuto internacional de los - refugiados firmada en Ginebra. 20 de Octubre de 1933

- 18.- Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, anexo a la resolución 428 (V) de la Asamblea general, el 14 de Diciembre de 1950.
- 19.- Convención relativa al Estatuto de los refugiados adoptada en la conferencia de Plenipotenciarios en 1951
- 20.- Protocolo sobre el Estatuto de los refugiados, contenido en la resolución 2198 (XXI) de la Asamblea General de las N.U., diciembre de 1966
- 21.- Documento de antecedentes sobre el A.C.N.U.R. oficina del Alto Comisionado para los refugiados, Palacio de las Naciones, Ginebra Suiza.
- 22.- La sécurité des étrangers en France, première partie: Les réfugiés politiques. Dossier, Paris. Ed. La Cimade, 1977.
- 23.- Convención sobre asilo, firmada en la VI conferencia internacional americana, La Habana 20 de Febrero de 1928
- 24.- Convención sobre asilo, firmada el 26 de Diciembre de 1933, Montevideo
- 25.- Convención sobre asilo diplomático, firmada en Caracas

Venezuela, el 28 de Marzo de 1954

- 26.- Convención sobre asilo territorial, firmada en Caracas Venezuela, el 28 de Marzo de 1954
- 27.- Declaración sobre asilo territorial, adoptada en la resolución 1440 (XIV) de la Asamblea general, 21 de Noviembre de 1959

LEGISLACION

- 1.- Ley general de población publicada en el Diario Oficial de 7 de Enero de 1974
- 2.- Reglamento de la Ley general de población
- 3.- Ley de impuestos de migración pública en el Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1973
- 4.- Ley de Nacionalidad y Naturalización publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Enero de 1934
- 5.- Reglamento para la expedición y visa de pasaportes Diario Oficial del 26 de Diciembre de 1969
- 6.- Nueva ley sobre derecho de autor, ediciones Andrade 1967

- 7.- Ley de la propiedad industrial (y reglamentos) Ed. Andrade 1967
- 8.- Código Civil para el Distrito Federal Ed, Porrúa. 1975
- 9.- Ley reglamentaria del artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de 26 de Mayo de 1945, con reformas publicadas el 23 de Diciembre de 1974. Ed. Andrade 1975
- 10.- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. 1976
- 11.- Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de Abril de 1970
- 12.- Código Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Enero de 1967
- 13.- Ley del seguro social publicada en el Diario Oficial de la Federación 22 de Febrero de 1974
- 14.- Código Penal para el Distrito Federal. Ed. 1951
- 15.- Código de procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Ed. 1975

16.- Reglamento Interno de Becas - Conacyt, CONACIT. Ed.1976