

321909



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

15  
25

CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS  
ESCUELA DE DERECHO  
3219

LA NECESIDAD DE UNA  
LEGISLACION INTERNACIONAL  
DE NIÑOS REFUGIADOS

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

PATRICIA MARGARITA MORALES PANDO



MEXICO, D. F.

1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

15 321909



## **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.

**A Dios** por haber llegado hasta esta etapa con vida y salud; pudiendo así culminar mis estudios de Licenciada en Derecho.

A mis padres:

**Jesús Ricardo y Margarita Elena**  
por ser ellos, por su amor.

Con especial cariño por hacer nacer día a día en mi, la esperanza de ver realizados mis sueños y anhelos; por hacerme saber que cuento siempre con tu apoyo y cariño; por tu confianza, por tus consejos,... por tus oraciones.

**Gracias mamá.**

Con especial gratitud para quien a lo largo de toda mi vida, pudo proporcionarme los medios para lograr esta meta; enseñándome que todo en la vida tiene su precio, de lo persistente y dedicado que debe ser uno para la realización de sus sueños, así como el constante sentido de superación que siempre se debe tener.

**Gracias papá.**

A mis hermanas:

**Estela y Elena**

De cuyas alegrías, tristezas y compañía están hechos los recuerdos de mi vida; esperando que este logro sea un estímulo en sus vidas.

A quien por su ayuda y apoyo incondicional desde que era mi mejor amigo, ha sabido comprenderme haciendo menos pesados mis ratos difíciles; por inyectarme ganas de vivir, por evitar perder contacto con la realidad, por hacerme sentir feliz,...

**Gracias Jorge**  
**BILY**

A los Licenciados:

**Enrique Salcedo L. y**

**María de los Angeles Rojano Z.**

Con especial gratitud por brindarme su confianza, amistad y gran apoyo.

A todos mis **maestros** por haber sido a lo largo de mis estudios los guías en el camino del conocimiento.

Y a todas aquellas personas, las cuales desinteresadamente me apoyaron durante la realización de este proyecto. Gracias a mis **jefes, compañeros de trabajo, amigos y familiares**, por haber compartido conmigo sueños, alegrías y tristezas, así como deseos de superación y su apoyo incondicional.

Se dedica este libro a los millones de seres humanos que en todo tiempo y en todo continente han tenido que abandonar su país huyendo de la persecución, de la violencia o de la violación de los derechos humanos.

# LA NECESIDAD DE UNA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL DE NIÑOS REFUGIADOS

## ÍNDICE

### INTRODUCCIÓN

### CAPITULO I “El Derecho del refugio”

#### A. Evolución Histórica.

1. Historia antigua.
  - a. Grecia.
  - b. Roma.
  - c. Medio Oriente.
  - d. Cristianismo.
  - e. Edad Media.
  - f. América.
  - g. África.
2. Las Migraciones.
3. Orígenes del término “refugiado”.
  - a. Primera Guerra Mundial.
  - b. Segunda Guerra Mundial.

#### B. Terminología.

1. Desplazado.
  - a. Orígenes.
  - b. Similitud con el término “refugiado”.
2. Asilados.
  - a. Origen del asilo.
  - b. Derecho de asilo.
  - c. Derecho diplomático.
  - d. Asilo y trato a los refugiados.
  - e. Diferencias y similitudes entre “refugiado” y “asilado”.

#### C. Instrumentos Internacionales que definen el término “refugiado. Primeros Instrumentos (1921-1946).

#### D. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR.

1. Estatuto de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados.
2. El Mandato del ACNUR.
3. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

4. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.
  5. Disposiciones principales de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967.
  6. El concepto de refugio.
  7. Instrumentos regionales relativos a los refugiados.
- E. Criterios para determinar la condición de Refugiado.**
1. Principios generales.
    - a. Cláusula de Inclusión.
    - b. Cláusula de Cesación.
    - c. Cláusula de Exclusión.
  2. Criterios específicos para evaluar a los Refugiados que se encuentran bajo el Mandato del ACNUR.
    - a. Es Refugiado.
    - b. No es refugiado.
    - c. Termina la calidad de Refugiado.

## **CAPITULO II**

### **“Derechos de los Niños”**

- A. Consideraciones Preliminares.**
- B. Antecedentes.**
- C. Fondo Internacional de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF.**
- D. Instrumentos internacionales.**
1. Declaración Universal de los Derechos del Hombre.
  2. Declaración de los Derechos del Niño.
- E. Derechos Humanos del Niño.**
1. Marco jurídico internacional de los derechos humanos del niño.
  2. Derecho a la vida e integridad.
  3. Derecho a una protección especial.
    - a. Medios de protección.
  4. Unidad familiar.
  5. Derecho a la educación.
- F. Convención sobre los Derechos del Niño.**
1. Antecedentes.
  2. Preocupación de la Comunidad Internacional.
    - a. Bienestar Social.
    - b. Abuso y explotación de menores.
    - c. La protección de los menores en el derecho internacional humanitario
    - d. Protección contra los maltratos físicos.
- G. Tráfico de menores.**
1. Tráfico de menores como actividad antisocial.
- H. Adopción Internacional de Menores.**
- I. Restitución de menores.**
1. Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores.

**J. Responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia en la procuración de los derechos de los niños y jóvenes.**

**K. Los Niños Refugiados.**

**1. El campo de refugiados.**

### **CAPITULO III**

#### **“Derechos de los Niños Refugiados”**

**A. La UNICEF y el ACNUR.**

**B. La protección de los refugiados.**

**1. La asistencia.**

**2. El reasentamiento.**

**3. La repatriación.**

**4. La integración.**

**5. Las finanzas.**

**C. Los derechos del niño refugiado.**

**D. Niños refugiados.**

**1. Definición del término “niño refugiado”.**

**2. Evaluación de sus necesidades .**

**3. Recursos adicionales.**

**4. Grupos del trabajo del ACNUR.**

**E. Problemática de niños refugiados en general.**

**1. Determinación de la condición de refugiado.**

**2. Niños acompañados.**

**3. Niños no acompañados.**

**4. Niños no refugiados en situaciones de grandes corrientes de refugiados.**

**F. Inscripción del nacimiento, nacionalidad y apatridia.**

**G. Seguridad y libertad.**

**H. Salud física.**

**1. Asistencia material básica.**

**2. Atención primaria de salud.**

**3. Nutrición.**

**I. Prevención y tratamiento de discapacitados.**

**J. Salud mental.**

**K. Educación.**

**L. Necesidades culturales, sociales y recreativas.**

**M. Grupos especialmente vulnerables.**

**1. Niños no acompañados.**

### **CONCLUSIONES**

### **ANEXOS**

### **BIBLIOGRAFÍA**

*“¿Sabías que, centenares de miles de niños refugiados se van a la cama hambrientos cada noche?, ¿O que sólo un niño refugiado de cada ocho va a la escuela?. La mayoría de estos niños nunca ha ido al cine, ni al parque, ni mucho menos a un museo. Muchos de ellos crecen detrás de una alambrada, o en campos aislados. Nunca han visto una vaca o a un perro. Demasiados niños refugiados creen que la hierba es para comer, y no para jugar o correr. Los niños refugiados son la parte más triste de mi trabajo, pero es a lo que le doy cada vez más prioridad.”*

**Sadako Ogata**  
**Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados.**

## INTRODUCCIÓN

Teniendo como base conceptual que son los niños quienes dirigirán el mundo en el futuro, se deben establecer clara y efectivamente los lineamientos y las estructuras con las que ellos contarán para vivir dentro de un marco de bienestar real, así como gozar en plenitud de una vida integral por la protección de sus derechos humanos.

Si bien la promoción de los derechos humanos del hombre están ya señalados en la Carta de las Naciones Unidas de 1945, el compromiso político real se manifiesta con la adopción y proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de diciembre de 1949, en la cual se consagra el conocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de hombres y mujeres.

Es tendencia internacional que dentro de las sociedades se preste mayor atención y cuidado a los derechos humanos de las personas adultas, pero se olvida que esa condición pertenece en igual medida a los niños, que no por ser menores, carecen de protección de sus derechos al igual que los adultos.

En esta investigación se buscarán los fundamentos de la normatividad y sus procesos administrativos que, en el ámbito de los instrumentos internacionales inciden en el tratamiento del menor, profundizando en la situación de los niños refugiados; en este sentido se llevará a cabo la exposición esquemática del contenido de los instrumentos internacionales que de una u otra manera inciden en la protección del menor; estos documentos sintetizan principios y medios que son reflejo del desarrollo de la mayoría de los sistemas jurídicos de cada país y de su disposición hacia la protección de la infancia.

Desde el punto de vista de la protección al menor, el reconocimiento de sus derechos implica que éste va a tener apoyo en tres dimensiones, la primera se refiere a los derechos que le protegen de las actuaciones de los poderes y las

instituciones públicas; la segunda, a aquellos que le cuidan de las actuaciones de los miembros y entidades de la sociedad en que vive y por último, los derechos que se encargan de su protección con respecto de las actuaciones de sus padres y tutores.

En lo que se refiere a la realización práctica de estos derechos, la responsabilidad recae tanto en los padres y tutores del menor como en los poderes públicos. Esta doble responsabilidad es importante desde el momento en que los derechos mismos desbordan el marco estricto de las garantías inherentes en materia de lo civil y buscan la protección integral del menor, su bienestar personal y social.

¿Está debidamente atendida la niñez?, teniendo en cuenta que es esta la que se hará cargo de la sociedad en el futuro, ¿Llevan los niños una vida placentera y reciben el apoyo adecuado?, ¿Son educados dentro de un ambiente de respeto y comprensión?, ¿Son debidamente alimentados?, ¿Reciben la educación necesaria para llevar una vida digna?

Es un hecho que la comunidad internacional ha expresado en diversas ocasiones su preocupación por alcanzar y garantizar el sano desarrollo físico e intelectual del niño. Basta recordar que existen importantes documentos internacionales que bajo el cuidado de la Organización de las Naciones Unidas, ONU, revelan el interés de los países por hacer del respeto de los derechos del niño una realidad, dos de ellos están directamente relacionados con la niñez: la Declaración de los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Preocupados porque los niños del mundo vivan una infancia plena, alejados de la miseria, el hambre, las enfermedades y la incultura, los países que integran las Naciones Unidas reunidos en Asamblea General aprobaron por unanimidad el 20 de noviembre de 1959 la Declaración de los Derechos del Niño.

niño debe de crecer en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material así como la obligación que la sociedad y las autoridades públicas tienen de cuidar especialmente a los niños sin familia o que carezcan de los medios adecuados de subsistencia.

Al respecto cabe señalar que el niño tiene derecho a una protección especial cuando las circunstancias lo sitúen como refugiado; para esto existen también un sinnúmero de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) las cuales prestan servicios de protección para personas con este tipo de problemas.

La Declaración representa un documento propositivo de la comunidad internacional, sin embargo no puede implicar obligatoriedad; aún así sus principios son importantes para salvaguardar y defender los derechos de los niños.

Su falta de obligatoriedad debe proporcionar su observancia voluntaria, lo que significa una actitud de conciencia y responsabilidad internacional. De ahí la consideración de la Declaración que destaca la necesidad de continuar insistiendo a nivel mundial en la importancia y necesidad de este instrumento, de forma que la protección a la niñez se convierta en una realidad general.

Treinta años más tarde, sobresale la importancia de la Convención sobre los Derechos del Niño para el reconocimiento y salvaguarda de las garantías de los menores, la convención se refiere especialmente a mantener la relación familiar, así como a la permanencia junto a sus padres y no ser separados de estos.

Dado que este instrumento también es susceptible de obligatoriedad, toda vez que se satisfagan los requisitos que el derecho internacional consigna, debe insistirse en uno de los logros desprendidos de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia<sup>1</sup> y que tiene que ver con la necesidad de insistir a todos los gobiernos en la importancia de su ratificación en cuanto a la Convención se refiere en los casos

---

<sup>1</sup> Septiembre de 1990.

que sea preciso. En este sentido, otra consideración de este informe plantea como indispensable contribuir en favor de ese fin, que a partir del convencimiento de que la ratificación de este instrumento es, en todos los casos, un acto que demuestra la buena disposición del gobierno que así lo hace, la de sumarse a expresiones jurídicas que hagan de la defensa de la niñez una obligación constante.

La aprobación de la Convención de los Derechos del Niño de 1989 y su contagiosa ratificación durante el primer año está íntimamente relacionada con el clima internacional del fin de la guerra fría, de una revalorización de la democracia en países que sufrían dictaduras militares, de mayor comprensión y respaldo a las luchas por la igualdad y la dignidad de todos los seres humanos representadas por ejemplo, entre otros, por la gesta de Mandela en Sudáfrica.

Estos años se caracterizaron por una consciente reafirmación de la importancia al respeto de los derechos humanos.

Precisamente en ese clima internacional de revisión de la prioridades políticas y del interés por el respeto a los derechos humanos, en octubre de 1990 se efectuó en Nueva York la Cumbre Mundial de la Infancia a la cual asistieron 71 Jefes de Estado y de Gobierno, quienes se comprometieron a promover la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño a fin de convertirla en un instrumento de validez legal en sus países y a formular planes nacionales de acción en favor de la infancia para alcanzar un conjunto de metas concretas acordadas fundamentalmente en las áreas de la salud, nutrición y educación infantil, las cuales debían llevarse a cabo en plazos determinados para llegar a los fines acordados, de forma que dicha estrategia permitiera concretar con rapidez algunos de los derechos consagrados en la Convención. Es así como la promesa de los gobernantes en el sentido de alcanzar metas específicas en materia de reducción de muerte por causas evitables, de reducción de enfermedades prevenibles, de erradicación de la desnutrición y del analfabetismo y así como del incremento de la cobertura de la educación primaria, se convirtió en la estrategia

incremento de la cobertura de la educación primaria, se convirtió en la estrategia más eficiente para dar cumplimiento a la obligación del Estado por garantizar el derecho de los infantes a la vida, a la salud, a la nutrición y a la educación, derecho adquirido por medio de la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño.

No por tratarse de menores de edad, se debe restar importancia a sus derechos. Al contrario, son ellos a quienes tenemos la obligación de proteger, ayudar y respetar, por el simple hecho de ser niños.

En los primeros cinco años de la década presente, jefes de estado se han reunido en conferencias mundiales para expresar su preocupación por los severos problemas que afligen a la humanidad y para comprometer su esfuerzo por garantizar la vigencia y el respeto de los derechos humanos. Las Declaraciones aprobadas en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomyien, 1990), la Cumbre Mundial de la Infancia (Nueva York, 1990), la Conferencia Mundial de la Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), la Conferencia sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), la Cumbre sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995) y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), coinciden en señalar el respeto a los derechos humanos de todos los pueblos como una condición básica para la implantación de la paz y el desarrollo económico, por otra parte aunque dichas conferencias no traten en concreto la situación infantil, los niños se ven también beneficiados.

En América Latina y en el Caribe casi todos los países han emprendido con gran entusiasmo y celeridad la revisión de la legislación vigente, con el fin de adecuarla a los principios de la Convención de 1989. En varios países se ha presentado la necesidad de proponer nuevos textos legales así como los requerimientos de codificar las normas que en forma muy dispersa se encuentran en los distintos ordenamientos jurídicos.

Por otra parte, la declaración de la Cumbre Mundial del Desarrollo Social (Copenhague, 1995), estableció el compromiso de proporcionar un marco jurídico que incluyera y promoviera el pleno respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. Igualmente en el Primer Compromiso de la mencionada Declaración se estableció la reafirmación y promoción de los derechos enunciados en instrumentos y declaraciones internacionales anteriores, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, incluidos los relativos a la educación, la alimentación, la vivienda, el empleo, la salud y la información, con el fin de ayudar especialmente a las personas que viven en la pobreza, y fortalecer la lucha en pro de la realización de esos derechos. Es importante señalar que aunque el niño no aparezca como sujeto principal de los tratados mencionados, su beneficio es directo ya que el diseño de dichos planes incumben a la humanidad en general.

James Grant, al ser Director Ejecutivo del UNICEF, señaló "un niño o una niña sólo tiene una oportunidad de desarrollarse normalmente; y la protección de esa única oportunidad exige, por tanto, un tipo de compromiso al que nunca se antepongan otras prioridades. Siempre habrá algo más urgente; pero nunca nada más importante..."(1995).

Estas palabras deben conducir a la reflexión a todas las personas adultas y de manera particular a los dirigentes de América Latina y el Caribe, región donde 200 millones de personas viven en la pobreza, la mayoría de ellos niños y jóvenes. En esta región donde los esfuerzos por generar riqueza se han visto constantemente superados por la incapacidad por alcanzar igualdad social, la erradicación de la pobreza es una empresa que debe adquirir características similares a la abolición de la esclavitud, el colonialismo o la discriminación racial y sexual. Mantener a una población, incluyendo a sus niños, con necesidades básicas insatisfechas, es también una forma de discriminación, una violación de los derechos humanos y éticamente tan inaceptable como las otras.

Podemos considerar a los niños como un grupo especial de personas con grandes necesidades de protección y respeto, sin mencionar bajo que circunstancias se encuentran (solos, enfermos, maltratados, abandonados,... ), pero existen también dentro de este grupo niños de los cuales no se sabe mucho y por tanto no se realiza lo debido por ellos, ya que pocos adultos consideran su existencia; se hace referencia concreta a los niños refugiados.

Hoy en día existen más de 18 millones de refugiados en el mundo y mas de la mitad son niños, varios millones más se encuentran desplazados dentro de sus propios países, y es alarmante saber que este número va en aumento y todo por causa de los propios adultos que evidentemente ignoran las formas del buen gobierno.

¿Qué metas o ideales tendrán los adultos que en su infancia fueron niños refugiados por causa de circunstancias ajenas a ellos?, seguramente vivirán existencias sin alicientes lo cual no debe considerarse como una vida sana, es necesario que el hombre se comprometa con su sociedad y que junto con ella obtenga mejores niveles de vida. Pero ¿Cómo estos niños entenderán la diferencia si viven con la inestabilidad como constante debido a conflictos que rebasan sus posibilidades?, miedo, angustia, soledad, sentimientos albergados en su intimidad.

Es necesario reconsiderar que se trata de un asunto muy delicado, y que a pesar de que existen organismos especializados para la atención a refugiados como el ACNUR<sup>2</sup> y otro para la atención y cuidado de los niños como la UNICEF<sup>3</sup>, ¿Es valido afirmar que la atención especial, concreta, especializada y efectiva para los niños refugiados es una realidad?

El tema principal de la presente investigación es el estudio de la estructura y efectividad de los distintos organismos que existen en pro de la infancia y la

---

<sup>2</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

<sup>3</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

relación de estos con las normas y lineamientos que reconocen y regulan la calidad o estatus de refugiados, así como los antecedentes de la existencia de estos a través del estudio de varias culturas a lo largo de la historia. Se llevará a cabo una exposición de las formas en que se les brinda atención a los refugiados a nivel internacional, así como de las condiciones en que los niños refugiados viven en los campos especialmente diseñados para su cuidado.

Finalmente se ofrecerá una propuesta que incluirá lineamientos específicos tendientes al cuidado integral de la niñez, así como a la reiteración de las obligaciones que los Estados de la comunidad internacional tienen para este grupo tan importante y vulnerable dentro de la humanidad.

Es necesario comprender en toda su amplitud la gravedad de que existen problemas como el tráfico de niños; ya sea para adopciones, para el aprovechamiento de sus órganos y cuerpos, ó para la prostitución, se sabe que en muchos casos esta actividad se beneficia por regulaciones legislativas sobre adopciones altamente permisivas y por funcionarios permeables a la corrupción, pero lo mas temible es la organización criminal que existe para tan aberrantes fines.

La problemática de los niños es compleja, así como compleja es la situación en la que viven los niños refugiados y dentro de este grupo vulnerable, existe uno que lo es aún más, el de los niños no acompañados. ¿Quién ve por estos niños, quién los atiende?, no tienen absolutamente a nadie y viven también dentro de un campo de refugiados pero en condiciones más desfavorables debido a su situación de orfandad.

## ¿ Qué es un niño ?

Los niños vienen en tamaños, pesos y colores surtidos. Se les encuentra donde quiera: encima, debajo, dentro, trepado, colgado, corriendo, saltando, ... Las mamás los adoran, las niñitas los odian, las hermanas y hermanos mayores los toleran; los adultos los desconocen, y el cielo los protege. Un niño es la verdad con la cara sucia, la sabiduría con el pelo desgrefñado, la esperanza del futuro con una rana en el bolsillo.

Un niño tiene el apetito de un caballo, la digestión de un traga espadas, la energía de una bomba atómica, la curiosidad de un gato, los pulmones de un dictador, la imaginación de Julio Verne, la timidez de una violeta, la audacia de una chinampina y cuando hace algo tiene cinco pulgares en cada mano.

Les encantan los dulces, las navajas, las sierras, la Navidad, los libros con láminas, el chico de los vecinos, el campo, el agua (en su estado natural), los animales, papá, los trenes, los domingos por la mañana y los carros de bomberos. Les desagradan las visitas, la doctrina, la escuela, los libros sin láminas, las lecciones de música, las corbatas, los peluqueros, las muchachas, los abrigos, los adultos y la hora de acostarse.

Nadie más se levanta tan temprano y se acuesta tan tarde. Nadie más puede guardar en el bolsillo un sacapuntas oxidado, una fruta mordida, medio metro de cordel, un saquito de tabaco vacío, dos caramelos, seis monedas, una honda, un trozo de sustancia desconocida y un auténtico anillo supersónico con un compartimento secreto.

Un niño es una criatura mágica. Usted puede cerrarle la puerta del cuarto donde guarda las herramientas, pero no puede cerrarle la puerta de su corazón ni puede echarlo de su mente. Todo su poderío se rinde ante él. Es su carcelero, su amo, su jefe ... El es un manojito de ruido, carita sucia. Pero cuando usted llega a casa por las noches con sus esperanzas y sus ambiciones hechas pedazos, él puede remediarlo todo con dos palabras mágicas " Hola Papito " .

## ¿ Qué es una niña ?

Una niña es lo más dulce que puede existir. Nace con un halo angelical a su alrededor y, aunque parece perderlo en ocasiones, siempre mantiene el suficiente para atar con él tu corazón, aún cuando se ensucie jugando en la tierra, llore haciendo berrinches o se ponga las mejores prendas de mamá. Una niña puede ser más tierna con más frecuencia que nadie en el mundo. También puede saltar alrededor, molestar y hacer ruidos extraños que crispén los nervios. Pero si entonces abrieras la boca para protestar, la niña permanecería ahí, muy seria, observándote con una mirada especial.

Una niña es la Inocencia que juega con lodo, la belleza que da marometas, la maternidad arrastrando una muñeca.

Las niñas están disponibles en varios colores: rubias, trigueñas, blancas o morenas; pero la naturaleza siempre se las arregla para seleccionar tu color favorito cuando recibes una.

Las niñas desprecian la ley de la oferta y la demanda: hay millones de ellas, pero cada una es valiosa como un rubí.

Toma de muchas criaturas el formar una niña: el canto de un pájaro; el chillido de un lechón; la necesidad del mulo; las gracias del mico; la velocidad de la gacela; lo furtivo de un zorro; la suavidad del armiño, y, sobre todo, la mente misteriosa de la mujer.

A una niña le gustan sus zapatos nuevos, los vestidos de fiesta, los animales pequeños y su primer año escolar; su amiguita de junto, las muñecas, los juguetes ruidosos, imitarte en las clases de baile, los helados, estar en la cocina, los libros para colorear, maquillarse, jugar con agua, salir de paseo, las fiestas y un niño. Sin embargo no es muy atenta con las visitas o con los niños en general; no se preocupa por los perros grandes, los vestidos usados, los sillones de la sala, las verduras, los abrigos o el permanecer mucho tiempo en el jardín. Es más ruidosa cuando tú quieres pensar; más bonita cuando te has provocado; más remilgosa a la hora de dormir; más callada cuando quieres que salude y más coqueta cuando sabe que te ha disgustado.

¿Quién más puede causarte tanta aflicción, alegría, irritación, satisfacción, vergüenza o deleite genuino, que esta mezcla de Eva, Salomé o Florencia Nightingale?. Podrá desarreglarte la casa, el pelo y la dignidad; gastar tu dinero, tu tiempo y tu paciencia; pero cuando estés a punto de explotar, te sonreirá como un sol y nuevamente estarás en sus manos.

Efectivamente, una niña parecerá una molestia a prueba de nervios y un atado de travesuras .... Pero cuando tus sueños se derrumben y el mundo te parezca un desastre, cuando te sientas mas bien tonto, ella, rápidamente, hará de ti otra vez un rey con sólo trepar a tus rodillas y susurrarte al oído: " ¡ Te quiero mucho ! ".

# CAPÍTULO I

## EL DERECHO DEL REFUGIO

### A. Evolución histórica

A fin de abordar la situación actual de los refugiados y hacer un análisis de las circunstancias que provocan la existencia de este fenómeno, así como la atención, asistencia y prevención que se les ofrece, es necesario comenzar esbozando una breve perspectiva de su difícil evolución histórica, ya que a nivel mundial existen, indudablemente, grandes rasgos sociales, económicos, políticos y culturales que son tanto herencia de un pasado, como resultado de la compleja estructura étnica actual de cada nación.

Los refugiados son las víctimas de dos impulsos malsanos del hombre; la violencia y la intolerancia. Su historia es tan antigua como el mundo mismo, tan antigua como el hombre.

Cada hombre se caracteriza por tener sus propias ideas, intereses, posesiones, temores; y además, por ser "social" necesita convivir con otros aunque no comparta con ellos lo mismo, dicha convivencia puede generar puntos de conflicto entre grupos humanos. En ocasiones, estas controversias han sido tan graves, que el hombre ha tenido la necesidad de buscar protección, ya sea con otras personas, (sean familiares o amigos) o en otro lugar, ya que puede estar en peligro su integridad física o su vida, por ende no le importa dejar atrás su origen, su tierra, su hogar...

En todos los tiempos de la historia han existido casos en los que el hombre ha tenido que dejar todo para salvaguardarse del peligro que provocó su huida (persecución por raza, religión, ideas, etc.), así como en la búsqueda de mejoras condiciones de vida, aunque claro está, sea por tiempo indefinido.

En este sentido, para que se comprenda mejor este trabajo, empezaremos

a conocer el origen histórico del término de refugiado, situación que aún persiste. ¿Será posible que los refugiados dejen de existir?, ¿Acaso ahora con tanta tecnología, leyes y tratados internacionales, se podrá evitar el refugio?. Lamentablemente, a pesar de los grandes avances científicos, tecnológicos y políticos, los conflictos y persecuciones no han desaparecido, y quizá esto no va a suceder en poco tiempo.

Asimismo, constataremos que en el pasado, los términos “asilo” y “refugio” eran considerados como sinónimos, y es hasta este siglo, como consecuencia de grandes acontecimientos sociales, políticos e internacionales, que el Derecho Internacional ha hecho la distinción de estos conceptos tan característicos.

## 1. Historia Antigua

### a. Grecia

Precisamente la palabra **asilo** proviene es del griego *asylon*, sitio inviolable, compuesta de la partícula “a” sin, privar y el verbo “*sylao*” o “*silaein*”, capturar, violentar, devastar. Textualmente significa “*sin captura, sin violencia, sin devastación.*”<sup>1</sup>

En la civilización griega, el derecho de asilo tomó distintas formas a lo largo de su historia. Así, podemos mencionar que los templos: de Palas en Lece demonia, de Teseo, Hércules y Minerva en Atenas, de Zeus en Arcadia, de Apolo en Mileto, el de Apolo y Diana en Efeso, el de Cadmo en Tebas, entre otros, fueron las primeras manifestaciones del derecho de asilo a los que eran perseguidos. Se consideraba al asilo como el derecho de casación (anulación de una sentencia) supremo ante Dios, contra la falible justicia humana. En este sentido, en la literatura griega encontramos un claro ejemplo relacionado con el asilo, que muestra la protección otorgada a los perseguidos en busca de refugio.

---

<sup>1</sup> *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Buenos Aires, Argentina, Bibliográfica Omeba, 1967, Tomo I, voz: Asilo, p. 826.

Así, en "Edipo el Rey" se cuenta que tras haber librado a Tebas de la opresión de la Esfinge, Edipo había recibido como recompensa el trono de la ciudad y por esposa a Yocasta, viuda de Layo, el rey anterior, asesinado por un desconocido. Éstos, ignoraban que eran madre e hijo. Yocasta creía que su hijo había muerto y Edipo se había criado fuera de Tebas sin conocer su origen. Ambos gobernaban Tebas con sabiduría y eran queridos por su pueblo. Sin embargo, la desgracia volvió a la ciudad y el oráculo vaticinó que sólo podría salvarse cuando se castigara al asesino de Layo. Edipo ordenó la investigación y descubrió que él mismo, sin saberlo, había dado muerte a su padre. Yocasta se ahorcó y Edipo, en una especie de autocastigo, se reventó los ojos, no obstante, la compasión y solidaridad de su pueblo, fue perseguido y obligado a exiliarse. Edipo, solicitó asilo a Teseo, rey de Atenas y junto con sus dos hijas vivió en paz en Atenas y tuvo, al menos, el derecho de una muerte digna.<sup>2</sup> Lo anterior, nos muestra cómo era practicada la protección del extranjero perseguido, Teseo hizo de Atenas un *santuario*.

Estos lugares de refugio o retiro, como los templos, gozaban de inmunidad, por lo que tanto perseguidos como criminales, que se refugiaban en éstos, no podían ser capturados, de hacerlo, dicho acto sería una profanación cuya consecuencia inmediata era una pena.

Poco a poco, se redujo el número de templos dedicados a proteger la seguridad de los perseguidos, ya que generaba abusos que desvirtuaban la verdadera finalidad de estos recintos.

Por otro lado, Platón en su obra "Las Leyes" establecía que: "*Toda falta cometida contra el huésped es una de las más graves faltas que pueden cometerse contra la divinidad vengadora. El extranjero, de hecho, aislado de sus compatriotas y su familia debe ser el objeto del más grande amor de parte de los hombres y de los dioses: Por ello se deben adoptar todas las precauciones para no cometer ninguna falta contra los*

---

<sup>2</sup> Larousse *Enciclopedia Metódica en Color*, 3ª ed., Bogotá, Larousse, 1991, Tomo III, pp. 1006-1013.

extranjeros.”<sup>3</sup>

Como pudimos observar, para Platón, la protección al extranjero se fundaba en su presunta indefensión como consecuencia del aislamiento en el cual vivía, es decir, al encontrarse lejos de sus compatriotas y de su familia. La norma platónica justifica moralmente la protección al extranjero y dio las bases del asilo, su teoría tiene relación con su “Idea del bien”.<sup>4</sup>

## b. Roma

El derecho al asilo en Roma, tuvo un carácter más científico, severo y restringido tras la conquista al territorio griego. Los romanos no desaprobaban este derecho y éste se hizo más humano. Horacio, Teodosio y Valentiniano implementaron la costumbre de considerar inviolable a todo aquel que llegara a tocar la estatua del emperador. Desafortunadamente, dicha costumbre también se desvirtuó a consecuencia de su mal uso. Por ejemplo, había quienes ayudaban a entrar al palacio del emperador “a cambio de algo” (dinero, servicios o bienes) a los verdaderos criminales y deudores y estar entonces a salvo sin pagar por el mal que hubiesen cometido.<sup>5</sup>

Posteriormente, Roma, inspirada en el cumplimiento del derecho escrito, no aceptó el asilo, al tratarse de una costumbre. El fanatismo de los romanos por el derecho, los llevó a perseguir, sin tregua, a los que violaban las normas fundamentales de la convivencia. Sin embargo, el privilegio concedido a las *vestales*<sup>6</sup> parece haberse inspirado en el concepto capital en que el asilo descansa; si una vestal encontraba a un criminal cuando éste era conducido al patíbulo, podía salvarle la vida, siempre que jurara que el encuentro había sido puramente casual, con lo que se evitaban posibles arreglos de rescate.

<sup>3</sup> Platón, *Las Leyes*, Colección Sepan cuantos, Nº 139, México, Porrúa, 1991, pp. 13-279

<sup>4</sup> García Morente, Manuel, *Lecciones Preliminares de Filosofía*, 14ª ed., México, Editorial Época S.A., 1995, p. 93.

<sup>5</sup> Enciclopedia Jurídica OMEBA, *Op. Cit.*, p. 827.

<sup>6</sup> Con este nombre eran designadas las doncellas romanas consagradas a la Diosa Vesta, quien era la Divinidad romana protectora del hogar.

### c. Medio Oriente

En los pueblos musulmán y judío, de origen nómada, encontramos también ejemplos importantes de hospitalidad, práctica que fue incorporada en sus leyes. No es de extrañar pues, que la ley mosaica contenga diversos preceptos de protección al extranjero, ya sea como asilado o como auspicio a la hospitalidad. Así, la ética musulmana está impregnada de conceptos de solidaridad y generosidad, por lo que no podía estar ausente la defensa de la hospitalidad, el Corán<sup>7</sup> señala: *“En verdad, aquellos que han emigrado y han combatido con sus bienes y personas por la Fe, éstos son amigos unos de los otros ... Si se os pide ayuda por causa de la Fe es deber vuestro ayudarles a menos que hayan combatido con gentes a las cuales estáis ligados por alianzas. Aquellos que han creído y han emigrado y han combatido por la Fe, y aquellos que les han dado asilo y asistencia, éstos son los verdaderos creyentes...”*<sup>8</sup> Alá mismo reconforta a Mahoma durante su exilio apelando a un ejemplo de hospitalidad, así también establece: *“Tu Señor no te abandona ni te odia. La otra vida será más bella que la primera [...] ¿No te ha encontrado huérfano y te dio reparo? ¿No te ha encontrado errante y te ha dado guía? ¿No te encontró pobre y te ha dado abundantes bienes? Entonces, no maltrates al huérfano. No rechaces al mendigo...”*

Contrariamente a los pueblos sedentarios, el asilo parece haber nacido de las costumbres nómadas. Estos pueblos estaban obligados o acostumbrados a transitar, y lo aludían asiduamente a través de la práctica de la hospitalidad, esto es, la acogida de los “hombres de tienda”. De esta manera, el poeta pre-islámico Urwa In Al Ward refiriéndose a su propia hospitalidad decía que: *“Mi lecho es el lecho del huésped, mi casa es su casa, ni siquiera una bella velada me induce a distraerme de él. Lo entretengo conversando porque incluso ésto forma parte de la hospitalidad, aun sabiendo que terminara cediendo al sueño.”*<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Océano UNO Color, *Diccionario Enciclopédico*, Madrid, Océano Grupo Editorial, 1996, p. 402.

<sup>8</sup> Mahoma, *El Corán*, Azora 8, México, El Botín, Ediciones Ateneo, S.A., 1975, pp. 122-128.

<sup>9</sup> Cfr. *Historia Universal*, España, UTHEA-NOGUER, Vol. 3, 1982, pp. 431-447.

Respecto al pueblo judío, en el Antiguo Testamento, se relata que Jehová ordenó a Moisés que una vez que el pueblo israelita se instalara en la Tierra Prometida se fundasen seis ciudades destinadas al refugio de los extranjeros inocentes perseguidos, práctica que encontramos todavía vigente en el santuario de las iglesias.

Asimismo, otro pasaje bíblico señala que el pueblo hebreo, al huir de la tiranía de los Faraones, cruzó el Mar Rojo para buscar asilo en la Tierra prometida.<sup>10</sup>

#### d. Cristianismo

El derecho de asilo, en sus inicios fue consagrado a los dioses del paganismo, y fue retomado por el Cristianismo por sus rasgos humanos y benevolentes, el que le imprimió un carácter netamente religioso. Este derecho se practicó en iglesias, conventos, cementerios y universidades.

A pesar de que cambió el lugar de asilo, no sucedió con su espíritu protector. Ya no se trataba del "tabú" o respeto fanático hacia los antiguos templos paganos lo que servía de protección al fugitivo, se trataba de la caridad cristiana que florecía en el seno de la institución de acuerdo con las enseñanzas de Cristo, quien había predicado la paz, el perdón de los pecados y el olvido de las injurias, y que había consagrado en una de las Bienaventuranzas a los que "sufren persecución por la justicia", abría los brazos para recibirlos en las casas en donde se le rendía adoración y culto.<sup>11</sup>

En el Cristianismo encontramos un asilo más evolucionado y se ha llegado a afirmar que la Familia Sacra fue refugiada, ya que huyó a Egipto en búsqueda de protección contra la persecución y matanza de Herodes.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Éxodo 14:21.

<sup>11</sup> Martínez Viademonte, José Agustín, *El Derecho de Asilo y el régimen Internacional de Refugiados*, México, Ediciones Botas, 1961, p. 9.

<sup>12</sup> Mateo 2:14

## e. Edad Media

Durante este periodo histórico, las leyes que regían en esta época eran aplicadas con una exagerada severidad que fue predominante en la mayor parte de los feudos, con ello se despertó con mayor fuerza el sentimiento caritativo de los pueblos, lo que provocó la reacción natural de proteger al que deseaba evadir estos crueles abusos, lo que dio lugar a la acogida del asilo. De esta manera, el derecho de asilo fue regulado en la legislación para la adquisición de la carta de naturaleza y con ello se consagró legalmente en las diferentes regiones en las que comenzaba a esbozarse una más depurada cultura legislativa.

Uno de los más antiguos ejemplos nos lo ofrece la "*Lex Visigotorum*", que señalaba que correspondía a la Iglesia Católica mantener a través de los tiempos, de manera inalterable y con singular firmeza este derecho humano y cristiano, como así lo señala la Ordenanza de Villers-Cotterets, promulgada por Francisco I de Francia el 1º de agosto de 1539.

Por otro lado, en la historia del medievo español encontramos numerosos ejemplos que ilustran la aplicación del asilo, como el que ofreció Leovigildo a su rebelde hijo San Hermenegildo en la Iglesia Mayor de Sevilla. El Fuero Juzgo consagró el asilo y lo extendió a un radio de treinta pasos alrededor de los muros de las Iglesias, como lo habían determinado los Concilios, entre estos se encuentra el de Toledo.<sup>13</sup>

## f. Conquista y Época Colonial en América

En la época prehispánica existían zonas de asilo consideradas sacras y cuyo territorio era inviolable, donde no se podía ejercer la persecución. En la civilización azteca, todo esclavo cuya condición se debiera a deudas o delito, podía recuperar su libertad si lograba refugiarse en el "Tecpan"<sup>14</sup>, el palacio real. Sólo su amo o los hijos del amo podían oponerse y ningún otro tenía derecho a

---

<sup>13</sup> Martínez Viademonte, *Op. Cit.*, p. 10.

<sup>14</sup> Imaz, Cecilia, *La práctica del asilo y del refugio en México*, México. Potrerillos Editores, 1995, p.21.

impedir la acción de refugio del esclavo bajo pena de ser considerado él mismo esclavo.

En América del Sur, la Conquista también dio motivo a un exilio histórico. Cuando el conquistador Pizarro llegó al territorio peruano, sede del imperio inca, encontró una civilización evolucionada que dominaba toda la región desde la Cordillera de los Andes y costas del Pacífico hasta el Ecuador por el norte y buena parte de Chile y Argentina por el sur. Las tropas de Pizarro aprovecharon su superioridad bélica lograron desalojar al pueblo Inca. El emperador Manco Inca II resistió heroicamente y buscó refugio primero en el Cuzco, la capital del imperio, y luego en Machu Picchu. Ésta última ciudad se convirtió en una especie de ciudad-refugio para los incas. De esta manera, encontramos otro ejemplo de la cultura del asilo.<sup>15</sup>

### g. África

Aproximadamente a principios de la era cristiana los bantús, provenientes de las sabanas de la actual Nigeria, iniciaron un proceso migratorio hacia el sur del continente Africano. Si bien, las causas por las cuales una civilización tan brillante como la Cultura Nok<sup>16</sup>, emprendió el exilio no son claras, parece ser que el problema de la sobrepoblación aunado con la inclemencia del terreno, fueron obligados a buscar mejores tierras. En su proceso de ocupación desalojaron habitantes anteriores, entre ellos los Pigmeos, una parte de los cuales se vio obligada a escapar hacia el sur.<sup>17</sup> Los bantús, otra étnia africana, fueron también, en su momento, desalojados por los movimientos de migratorios provenientes del Sudán pero dejaron su marca en los pueblos del África Occidental.

---

<sup>15</sup> Cfr. *Historia Universal*, Vol. 5, pp. 788-792.

<sup>16</sup> Cultura africana que floreció en el noreste de Nigeria entre los años 400 y 200 A. C.

<sup>17</sup> Más o menos en la actual Namibia. Otra parte se refugió tierra adentro de la actual República Centroafricana, estableciéndose en los altos del Sangha.

La República Centroafricana, ubicada en un territorio de paso continuo de migrantes, constituye una de las zonas arqueológicas más ricas del mundo, signo todavía persistente de las culturas que pasaron por ella, muchas de ellas refugiadas.

## 2. Las Migraciones

La *migración* de las personas es considerada como el proceso de adaptación, una pérdida de identidad o como una integración en otro lugar.<sup>18</sup> Se trata de la acción y el efecto de pasar de un país a otro (cruzando fronteras) para residir en él.

Desde siempre, la función de la frontera ha sido la de dividir o separar, es el modo tangible y geográfico, en que los Estados contemporáneos expresan su identidad y ejercen su soberanía y han sido el medio que ha separado a comunidades, que han sido ligadas por acuerdos políticos en los que en la mayoría no han participado o no han sido tomadas en cuenta. Situación que podemos constatar en nuestros días, cuando dichas comunidades o naciones, han buscado su autodeterminación, como lo fue el caso de la exYugoslavia.

Sin embargo, en muchas ocasiones, diversas comunidades se han mantenido en paz y armonía con sus vecinos dentro de las mismas fronteras. De esta manera, podemos citar como un claro ejemplo el caso de México en donde existe un gran número de etnias. No obstante, a esta heterogeneidad, nuestro país ha podido aglutinarse armoniosamente y sus eventuales "minorías" se han adaptado a la organización política con relativo éxito.

Es de reconocer que en ocasiones la protesta frente a la constitución de fronteras artificiales ha sido muchas veces violenta. Asimismo, cada pueblo trata de mantener y defiende su identidad. Un claro ejemplo de lo anterior lo encontramos en el pueblo kurdo en Asia Occidental. Originalmente nómadas, los kurdos se asentaron en un territorio que abarca las actuales regiones fronterizas de Iraq, Irán, Siria, Turquía y del sudoeste de la exUnión Soviética.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Méndez y Mercado, Leticia Irene, *Migración, desición involuntaria*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1985, p. 12.

<sup>19</sup> Naciones Unidas. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *ACNUR un instrumento de paz*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (INSERSO) y Comité Español del ACNUR, 1996, p. 16.

Durante siglos, el pueblo kurdo vivió sometido a la hegemonía de los imperios de la región. Sin embargo, después de la Primera Guerra Mundial guardó razonables esperanzas de lograr su autodeterminación, lo que desafortunadamente no fue posible. La Conferencia de Lausanne, del 13 de noviembre de 1992, después de terminada la llamada "Guerra del Golfo", se produjo un nuevo brote de violencia al norte de Irak. Aproximadamente dos millones de kurdos-iraquíes se desplazaron hacia las fronteras de los países vecinos, principalmente hacia Irán y Turquía. Semanas después se desplegó una operación de emergencia para asistir a los nuevos refugiados. Sin embargo, una vez que volvió la calma en la región y después de aplicar los acuerdos que brindaron garantías precarias a la población, la situación se reversionó. En menos de dos años retornaron un 80% de los exiliados y el fondo del conflicto sigue sin resolverse.

Las migraciones humanas, sean de pueblos enteros, o consecuencia de avanzadas militares o comerciales, son un fenómeno que se reitera constantemente en la historia. Son pocas las civilizaciones que no ha tenido un período épico de éxodo. Si bien, las conquistas han motivado muchos de estos movimientos, en ocasiones, se trata simplemente de la necesidad impuesta por catástrofes naturales o humanas.

La historia de los pueblos es también la de los seres humanos. En todos los tiempos, hombres y mujeres han adoptado la decisión de asilarse. Algunos han asumido una conducta pública, una militancia en contra del orden establecido que implicaba el riesgo de la persecución; otros, en cambio, han sido sólo víctimas pasivas de los hechos de otros, producto de la violencia o la intolerancia que no buscaron y de las que no eran culpables. Pero todos ellos han pasado por el sufrimiento del exilio, del camino hacia afuera, todos ellos habrían recordado en más de un momento los cielos y el Sol de su patria y todos ellos compartieron en alguna medida la presencia y los sueños de los países que generosamente los acogieron.

## B. Orígenes del término “refugiado”

La palabra “refugiado proviene del latín *refugium* y este de *refugiere*, que significa huir o escaparse. Y por lo general, todos tenemos una idea o una visión de lo que es un refugiado, comúnmente se le conoce como la persona que emigra a otro lugar para protegerse. Doctrinalmente ha sido definido como:

*...Se considera refugiado a la persona que a consecuencia de conflictos internos o externos u otros acontecimientos que dañen seriamente el orden público de su país de origen, de violaciones masivas y persistentes de los derechos humanos, de persecuciones por temor a ser perseguido por cualquier otro motivo, huye de su país para buscar refugio y protección fuera del mismo.<sup>20</sup>*

Este término es considerado internacionalmente para toda persona desplazada de su país por motivos ajenos que busca protección en otro lugar. La Comunidad Internacional se ha esforzado para brindar protección internacional a los refugiados mediante la creación de instituciones para su asistencia y protección, así como en la elaboración de instrumentos internacionales destinados a fijar los principios jurídicos que los protegen.

En este sentido, consideramos importante analizar el origen del término, todo lo que este concepto encierra, así como sus características.

### 1. Primera Guerra Mundial (1914-1918)

A raíz de la I Guerra Mundial se generó el problema de los refugiados tanto en Europa como en Asia Menor a escala de millones de seres humanos.<sup>21</sup> Al estallar la guerra de los Balcanes en 1914, la península fue escenario de movimientos migratorios de griegos y búlgaros.

Las ONG's y grupos de particulares organizados para la protección de los refugiados, pronto resultaron insuficientes frente a la gran afluencia de

---

<sup>20</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 2ª ed., México, Editorial Porrúa, UNAM, 1987, Tomo IV, voz: Refugiados, pp. 2731.

<sup>21</sup> Osmańczyk, Edmund Jan, *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 606.

inmigrantes. No era posible pues, dejar este asunto al cuidado de la iniciativa privada por más tiempo; era urgente la creación de un organismo gubernamental para que se encargara de este problema. Fue cuando la disuelta Liga de las Naciones en 1921, creó la primera institución mundial de asistencia internacional para los refugiados, nombrada como la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados<sup>22</sup>, y se nombró al noruego Dr. Fridtjof Nansen como Alto Comisionado, y se tomó en cuenta la experiencia que obtuvo al haber supervisado la repatriación de más de 2,000,000 de refugiados y su ayuda a las víctimas de la terrible hambruna que había azotado a Rusia ese mismo año. ↵

El primer gran trabajo de esta Oficina fue el intercambio de aproximadamente 1,500,000 griegos desde el Asia Menor a Grecia a cambio de aproximadamente 500,000 turcos en 1923-1924, esto gracias al Tratado de Lausanne.<sup>23</sup> Esta transacción se llevó a cabo de una manera inflexible y metódica bajo la autoridad de la Liga de las Naciones; y a la larga resultó beneficiosa ya que sirvió para poder calmar la enemistad milenaria entre griegos y turcos.

La ayuda que brindó Nansen para los refugiados fue muy importante, como la manera de repartir los costos para el mantenimiento de los refugiados entre los Estados; la búsqueda de empleo a través de los buenos oficios de la OIT; la forma de flexibilizar la legislación interna en esta materia y la creación de un documento de identidad para el mundo, conocido como "Pasaporte Nansen", otorgado a los apátridas.

En 1929, después del fallecimiento de Nansen, se denominó a la Oficina con su nombre; para ese entonces eran incontables los que habían logrado salvar sus vidas gracias a los méritos y esfuerzos de este gran hombre.

Sin embargo, la victoria del nazismo en Alemania, el 30 de enero de 1933, provocó una ola tan grande de refugiados (sobre todo de judíos), que el Consejo

---

<sup>22</sup> Ver Anexo N° 1

<sup>23</sup> Firmado el 24 de julio de 1923 en Lausanne Suiza.

de la Sociedad de las Naciones en vista de la oposición de la Alemania nazi a reconocer la competencia de la Oficina Nansen en el nuevo problema, decidió el 26 de octubre de 1933 establecer otra Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados procedentes de Alemania, y se nombró a J. G. MacDonald para este cargo.<sup>24</sup>

En mayo de 1938 su competencia se extendió a los refugiados procedentes de Austria, ocupada por la Alemania nazi, el 3 de marzo de 1938.

En julio del mismo año, a iniciativa del presidente de los Estados Unidos, F. D. Roosevelt, en Evián, Francia, se reunió una Conferencia de 32 Estados que creó un Comité Intergubernamental, *Intergubernamental Committee for Refugees IGCR*, para los refugiados de Alemania y Austria, con un secretario en Londres, bajo la dirección del norteamericano George Rublee.<sup>25</sup> El 30 de septiembre, la Asamblea de la Sociedad de las Naciones estableció una Oficina única: Oficina para el Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados o también conocida como Comité Intergubernamental para los Refugiados. Como puede observarse, todas estas divisiones y unificaciones reflejaron ya la crisis interna de la Sociedad de las Naciones y las innumerables dificultades para lograr realizaciones efectivas en la asistencia internacional a los refugiados. No obstante, en este año la Oficina Nansen fue galardonada con el premio Nobel de la Paz.

Las discusiones del Comité con el Gobierno nazi sobre un ordenado éxodo de los refugiados, entre diciembre de 1938 y agosto de 1939, finalizaron sin ningún éxito. El director dimitió y en su cargo fue nombrado H. Emerson, uniendo personalmente el Comité y la Oficina. Ya en 1939, en los albores de la Segunda Guerra Mundial, existía en Europa más de un millón de refugiados.

---

<sup>24</sup> Osmańczyk, *Op. Cit.*, voz: Refugiados, p. 938.

<sup>25</sup> Martínez Viademonte, *Op. Cit.*, p. 119.

## 2. Segunda Guerra Mundial (1939-1945)

Durante la Segunda Guerra Mundial, se trasladó a Londres, la Comisión Intergubernamental. Esta Comisión se convirtió en el centro de las actividades de la protección a los refugiados.

En abril de 1943, los Estados Unidos y Gran Bretaña decidieron ampliar las actividades del Comité " ...a toda persona, quien quiera que fuese, que a consecuencia de los acontecimientos en Europa, hubiera tenido que abandonar, o tuviera aún que abandonar su patria o residencia debido al peligro que para la integridad de sus vidas y de sus libertades significaban su raza, su religión y sus ideas políticas. "26

Todas las funciones de la Sociedad de las Naciones y el Comité terminaron de hecho con la decisión de la Conferencia de las Naciones Unidas, en Washington el 9 de diciembre de 1944, aprobada unánimemente por 44 Estados, sobre la creación de la UNRRA<sup>27</sup>

El nombre oficial generalmente utilizado por los ejércitos aliados, después de la II Guerra Mundial, para los refugiados y personas carentes de apoyo como víctimas del fascismo fue el de *personas desalojadas* o *desplazadas*, y en inglés *displaced persons*.<sup>28</sup>

### C. Terminología

Una vez analizados los orígenes del refugio y de su protección,

<sup>26</sup> Osmańczyk, *Op. Cit.*, voz: Refugiados, p. 938.

<sup>27</sup> *United Nations Relief and Rehabilitation Administration / Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas*, el objeto de su creación era el estar decididos a que, inmediatamente después de la liberación de un territorio por las fuerzas armadas de las Naciones Unidas o como consecuencia de la retirada del enemigo, los habitantes del mismo reciban ayuda y socorro en sus sufrimientos, viveres, ropa y albergue, ayuda en la prevención de epidemias y en la recuperación de la salud del pueblo, y a que se hagan los arreglos y preparativos necesarios para que prisioneros y exiliados regresen a sus hogares y para ayudar a que se reanude la producción agrícola e industrial que se necesite con urgencia y se restauren los servicios esenciales. El organismo trabajó en Europa hasta el 31 de diciembre de 1946, y en África, China y Extremo Oriente hasta el 20 de junio de 1947. Los variados recursos de la UNRRA representaban las contribuciones de los gobiernos miembros.

<sup>28</sup> Osmańczyk, *Op. Cit.*, voz: Desplazamientos, p. 481.

consideramos pertinente hacer una diferenciación conceptual entre desplazado y asilado con refugiado. Cabe señalar, como hemos observado, anteriormente no se hacía ninguna diferenciación entre estos conceptos, sin embargo, a raíz de acuerdos y tratados internacionales, así como de acontecimientos de gran trascendencia es cuando surge esta distinción y estos conceptos son aplicados y regulados de diferente manera.

## 1. Desplazados

Se considera como término internacional de desplazamiento (en particular desplazado), a la migración forzada de población provocada por:

a) Acciones bélicas o por la represión del ocupante, contraria al Derecho Internacional;

b) Acuerdos internacionales sobre intercambio de poblaciones;

c) Una acción internacional determinada por un acuerdo internacional, con el objeto poder colaborar internacionalmente por medio de Organizaciones Humanitarias, como el Comité de la Cruz Roja Internacional.<sup>29</sup>

### a. Orígenes

El primer desplazamiento forzado fue organizado por Turquía respecto a los armenios y a los griegos, como anteriormente lo señalamos.<sup>30</sup>

En 1938 el III Reich firmó un acuerdo con los italianos, sobre el desplazamiento de la población alemana del Alto Adigio. El III Reich realizó en los años 1939-1944 una acción de desplazamiento de poblaciones en los territorios ocupados, sobre todo en Polonia, URSS, Yugoslavia, lo que se confirmó ante el Tribunal Militar de Nuremberg en 1945-1946.

---

<sup>29</sup> Según cálculos del ACNUR, en 1970 había 2,5 millones de refugiados en el mundo. En 1980 esta cifra ascendió a 11 millones y, a comienzos del decenio de 1990, la alarmante escalada de guerras civiles obligó a un promedio de 10.000 personas por día a cruzar una frontera internacional. En 1993, el número de refugiados rondaba a los 18,2 millones y 24 millones, por lo menos, de personas se vieron forzadas a **desplazarse** dentro de su propio país.

<sup>30</sup> *Vid. supra*, p. 12.

Después de la II Guerra Mundial se realizó de acuerdo con el Tratado de Potsdam, el desplazamiento de las minorías alemanas de Polonia, Checoslovaquia, Hungría y Rumania hacia Alemania de 1945 a 1947. En razón del compromiso del 14 de febrero de 1946 entre el Reino Unido y Polonia, se regularon las formalidades del desplazamiento de la población alemana de Polonia, a la zona de ocupación británica de Alemania. Simultáneamente, por los acuerdos entre Polonia y la URSS, la población polaca de la URSS fue repatriada, lo que continuó hasta 1958.

En la República Federal de Alemania se llevó a cabo el censo oficial de la población desplazada, y reconocía como persona desplazada “... a cada persona que el 1 de septiembre de 1939 habitaba en los territorios comprendidos en el desplazamiento de la población, o sea descendiente de los que fueron ex habitantes de estos territorios”.<sup>31</sup>

No obstante, existen otros grandes desplazamientos en todo el mundo; y que por ser de carácter masivo, es difícil llevar un registro de los mismos. Por lo general, estos desplazamientos se presentan dentro del territorio de un mismo Estado y su movimiento es de una región a otra, esto es, sin cruzar fronteras, simplemente se trasladan a otros lugares donde se sienten a salvo.

Cuando se llega a cruzar una frontera, el Estado de acogida buscará solución al problema para así incitarlos a repatriarse, como fue el caso de guatemaltecos asentados en el sureste de México, nuestro país fue anfitrión de estas personas y colaboró para la firma de paz en Guatemala.<sup>32</sup>

### **b. Similitud con el término “refugiado”**

Una persona desplazada es una persona que se ha visto obligada a huir de su hogar, en razón de persecución, de guerras u otros peligros, pero que

<sup>31</sup> Osmańczyk, *Op. Cit.*, voz: Desplazamientos, p. 481.

<sup>32</sup> *Oach'alalqi. Hermandad*, Nueva época, Núms. 1 y 2, julio-diciembre 1996, Guatemala, Editorial Serviprensa C.A., pp. 12-21.

permanecen dentro de las fronteras de su país.

A estos refugiados, en ocasiones, es difícil de detectar en cuanto a cifras exactas, ya que como se encuentran en circunstancias críticas sólo tienen la posibilidad de emigrar (sin rumbo fijo) para así salvar su vida.

## 2. Asilados

En la antigüedad se consideraba al asilo como el privilegio que gozaban algunos sitios (ciudades o iglesias) que eran inmunes por detener la acción de la justicia en relación a delincuentes y perseguidos por cualquier motivo, que se refugiaban en ellos,<sup>33</sup> como anteriormente lo hemos señalado.

Doctrinalmente se ha definido al asilo como: *“Inmunidad que se concede en el territorio de un país al extranjero que ha cometido algún delito político en el suyo y que se refugia huyendo de la persecución de que puede ser objeto”*.<sup>34</sup>

Por otro lado, a este término se le ha relacionado con la *acción de dar albergue*; y políticamente se le considera como el *derecho de residencia que concede un gobierno al huído de un país por motivos políticos*.<sup>35</sup>

### a. Origen del asilo

El asilo ha sido el término internacional por el que se ha designado el hecho de dar refugio a un extranjero expuesto en su país, por raza, ideología, persecución, o cuando se encuentra en peligro su libertad o su vida. Este tema ha sido objeto de numerosos acuerdos regionales, principalmente en América Latina, en donde se ha debatido internacionalmente su fuerza obligatoria en razón de una costumbre internacional de carácter regional. Y también acuerdos universales como la Convención Internacional sobre Derecho de Asilo.

---

<sup>33</sup> Un país de asilo es un lugar donde se puede ir en busca de seguridad. Dar asilo significa ofrecer protección en un país seguro a alguien que se encuentra en peligro en su propio país.

<sup>34</sup> Pina, Rafael de, *Diccionario de Derecho*, México, Editorial Porrúa, 1995, p. 109.

<sup>35</sup> *Oceano Uno Color, Diccionario Enciclopédico, Op. Cit.*, p. 145.

## b. Derecho de Asilo

Se considera como derecho de asilo a la costumbre de prestar refugio a los perseguidos en su país. En el Decreto de la Revolución Francesa del 20 de abril de 1792 sobre la declaración de guerra contra Austria, se hallaba la promesa de derecho de asilo a todos los extranjeros que se incorporasen a las filas bajo la bandera de Francia, precisamente el artículo 120 de la Constitución de la República Francesa del 20 de junio de 1793, concedía el derecho de asilo *a los extranjeros expulsados de su patria por causa de la libertad*.

En Europa el derecho de asilo a los combatientes por la libertad fue anulado por razones de clase por la Santa Alianza, en los años 1818-1846, y por la mayoría de los países europeos en los años 1872-1914 en convenciones especiales bilaterales (como la Convención austriaco-prusiana de 1872) y multilaterales (como la Convención de Roma de 1898, sobre Cooperación de Policía Política y Extradición de los Revolucionarios).<sup>36</sup>

El 20 de febrero de 1928, en la *Convención sobre Asilo*, de la Habana, que entró en vigor el 21 de mayo de 1929, se fijaron las reglas para la concesión del asilo en sus relaciones mutuas los gobiernos de los Estados de América. En su artículo 2º se fijaron las siguientes disposiciones:

*Primero: El asilo no podrá ser concedido sino en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado se ponga de otra manera en seguridad.*

*Segundo: El agente diplomático, jefe de navío de guerra, campamento o aeronave militar, inmediatamente después de conceder el asilo lo comunicará al ministro de Relaciones Exteriores del Estado del asilado, o a la autoridad administrativa del lugar si el hecho ocurriera fuera de la capital.*

*Tercero: El gobierno del Estado podrá exigir que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible; y el agente diplomático del país que hubiere acordado el asilo, podrá a su vez exigir las garantías necesarias para que el refugiado salga del país respetándose la*

---

<sup>36</sup> Osmańczyk, *Op. Cit.*, voz: Derecho de Asilo, pp. 439-440.

*inviolabilidad de su persona.*

*Cuarto: los asilados no podrán ser desembarcados en ningún punto del territorio nacional, ni en algún lugar próximo a él.*

*Quinto: mientras dure el asilo no se permitirá a los asilados practicar actos contrarios a la tranquilidad pública.*

*Sexto: los Estados no están obligados a pagar los gastos por aquel que concede el asilo.*

La negación del derecho de asilo a los combatientes por la libertad y su entrega se mantuvo después de la I y II Guerras Mundiales en varios Estados con gobiernos derechistas, en razón de las Convenciones policíacas bilaterales o multilaterales.<sup>37</sup>

La *Convención Sobre Asilo Político* firmada en Montevideo el 26 de diciembre de 1933 y que entró en vigor el 29 de marzo de 1935, modificó la Convención de la Habana en la Séptima Conferencia Internacional Americana. El artículo 3º, establece:

*El asilo político, por su carácter de institución humanitaria, no está sujeto a reciprocidad. Todos los hombres pueden estar bajo su protección, sea cual fuere su nacionalidad, sin perjuicio de las obligaciones que en esta materia tenga contraídas al Estado a que pertenezcan; pero los Estados que no reconozcan el asilo político sino con ciertas limitaciones o modalidades, no podrán ejercerlo en el extranjero, sino en la manera y dentro de los límites con que lo hubieren reconocido.*

Después de la II Guerra Mundial, varios Estados concedieron el asilo a los criminales de guerra, aunque el Derecho Internacional no reconoce el derecho de asilo en estos casos. En 1944 el gobierno de Estados Unidos consiguió la garantía de los países neutrales<sup>38</sup> de no conceder asilo a los criminales de guerra que escaparan del III Reich. No obstante, ya en 1945 Argentina, España y Portugal, así como, África del Sur, Bolivia, Brasil y

---

<sup>37</sup> Este tipo de acontecimientos se susitaron en Africa del Sur, Argentina, Bolivia, Brasil, Estados Unidos, Paraguay, Portugal y Estados de América Central.

<sup>38</sup> Argentina, España, Irlanda, Portugal, Suecia, Suiza y Turquía.

Paraguay se convirtieron en refugio de los criminales nazis.

Posteriormente, la Comisión Jurídica Interamericana elaboró y aprobó en Caracas en 1954, las convenciones internacionales de derecho territorial y de derecho de asilo diplomático, adoptada en la Décima Conferencia Interamericana y ratificadas seguidamente por todos los países de América Latina.<sup>39</sup>

El 28 de marzo de 1954, en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA) se firmó en Caracas la *Convención sobre Asilo Diplomático*. Dentro de sus 24 artículos consideramos como más importantes los artículos 2, 5, 6, 7 y 20, los que establecen entre otras cosas que:

1. Todo Estado tiene derecho a conceder asilo; pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega.

2. El asilo no podrá ser concedido sino en casos de urgencia y entiende como casos de urgencia cuando se atenta contra la vida, libertad o seguridad de una persona.

3. Corresponde al Estado asilante calificar si verdaderamente se trata de un caso de urgencia.

4. El asilo diplomático no estará sujeto a reciprocidad. Toda persona, sea cual fuere su nacionalidad, puede estar bajo la protección del asilo.

### **c. Asilo Territorial y Asilo Diplomático**

Asimismo, consideramos importante señalar que el Derecho Internacional distingue entre el *asilo territorial* y el *asilo diplomático*, los cuales persiguen la misma finalidad, que es la protección que dispensa o perdona un Estado a una persona no nacional que es objeto de persecución a causa de motivos políticos o ideológicos por autoridades de otro Estado. De ahí la conexión evidente y estrecha de ambas figuras con la preocupación internacional por proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales.

---

<sup>39</sup> Pastor Ridruejo, José A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 5ª ed., España, Editorial Tecnos, 1994, p. 257.

El asilo territorial se presenta cuando el perseguido político se encuentra en el territorio (se extiende a buques y aeronaves) del Estado en donde busca refugio, por tanto constituye una facultad inherente al ejercicio de la soberanía. Consiste en acoger a una persona nacional de un Estado distinto, objeto de persecución por razones ideológicas o políticas. Como principio reconocido universalmente, relacionado con lo anterior el artículo 14, de la Declaración Universal del los Derechos del Hombre (1948) señala:

*1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y disfrutar de él, en cualquier país.*

*2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.*

Sin embargo, como se observa, la Declaración no define el derecho de asilo, declara que es un derecho humano buscar asilo y disfrutar de él en cualquier país, sin embargo, no establece como una obligación para los Estados el otorgarlo, ya que se trata de una facultad discrecional del Estado, si es conveniente o no otorgarlo, y en ocasiones, pueden entrar en juego intereses políticos, que pueden originar un conflicto internacional.

El 28 de septiembre de 1954 entró en vigor la *Convención Sobre el Asilo Territorial*, firmada en Caracas el 28 de marzo del mismo año, que sólo se enfoca a señalar el ejercicio de la soberanía de cada Estado.

La *Declaración Sobre el Asilo Territorial* fue adoptada por la Resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General de la ONU, el 14 de diciembre de 1967; que también se basó en el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Dicha Declaración sobre el Asilo Territorial enuncia una serie de principios fundamentales, tales como:

*\* La concesión del asilo es un acto humanitario y pacífico por lo que no puede ser considerado como inamistoso por otro Estado:*

*\* Si un Estado considera difícil conceder el asilo o continuar su concesión, otros Estados, individual o conjuntamente a través de las Naciones Unidas considerarán, con espíritu de solidaridad internacional, las medidas adecuadas para ayudar al primer Estado:*

*\* El llamado principio de non refoulement, según el cual ninguna persona podrá ser rechazada en la frontera, expulsada o devuelta al país en que es objeto de persecución.*<sup>40</sup>

Dentro de las normas del Derecho Diplomático encontramos aquellas que otorgan a los agentes diplomáticos la facultad de otorgar hospitalidad dentro de las instalaciones de la misión diplomática a los perseguidos políticos del Estado Receptor que lo soliciten, y de esta manera se impide su detención en virtud del derecho de inmunidad de jurisdicción que gozan dichas instalaciones.<sup>41</sup>

El antecedente del asilo diplomático lo encontramos en el asilo religioso y el territorial, aunque el asilo diplomático, es una antiquísima costumbre, no es reconocido por todos los Estados, se ha llegado a considerar que se trata de una norma consuetudinaria de carácter regional, en Latinoamérica, donde se denominado "*derecho de asilo latinoamericano*". Precisamente, entre los acuerdos multilaterales sobre el asilo diplomático, tienen gran relevancia e influencia los que se han realizado en Latinoamérica.<sup>42</sup>

Después de la II Guerra Mundial, el asilo diplomático fue objeto de litigios entre Haití y la República Dominicana en el foro de la OEA y entre Colombia y

---

<sup>40</sup> Pastor Ridruejo, *Op. Cit.*, pp. 255-256.

<sup>41</sup> De acuerdo con el artículo 22 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, relacionado con la inviolabilidad de la sede diplomática.

<sup>42</sup> Cfr. Las Reglas de Lima, 1865; Las Reglas de la Paz, 1898; Las Reglas de Asunción, 1922. Tratado de Derecho Penal, firmado en Montevideo el 23 de enero de 1889. Acuerdo Boliviano sobre extaración, firmado en Caracas el 18 de julio de 1911. Convención sobre asilo, firmada en La Habana, el 20 de febrero de 1928, por Brasil, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay. La firmaron también los Estados Unidos con la observación de que "no reconocen ni firman la llamada doctrina del asilo como parte del Derecho Internacional". Tratado sobre Asilo político, firmada en Montevideo el 26 de diciembre de 1933 por Estados Latinoamericanos, pero no por los Estados Unidos. Tratado sobre Asilo y Refugio políticos, firmada en Montevideo el 4 de agosto de 1939. Convención sobre Asilo Diplomático, firmada en Caracas el 28 de marzo de 1954.

Perú ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ).<sup>43</sup>

Este último, se ha considerado muy importante dentro del Derecho Internacional, el origen del litigio entre Colombia y Perú, relativo al derecho de asilo fue el asilo que se concedió el 3 de enero de 1949 por el Embajador de Colombia en Lima al Sr. Victor Raúl Haya de la Torre, dirigente de un partido político peruano, la Alianza Popular Revolucionaria Americana. El 3 de octubre de 1948, al estallar una rebelión militar en Perú, Haya de la Torre fue perseguido como responsable de haberla instigado y dirigido y buscó asilo diplomático en la Embajada de Colombia, en donde el Embajador de Colombia solicitó un salvoconducto que permitiera a Haya de la Torre, al que calificó de refugiado político, abandonar el país. El gobierno peruano lo denegó, y argumentó que Haya de la Torre había cometido delitos comunes y no podía beneficiarse del asilo, al no ponerse de acuerdo ambos gobiernos, sometieron a la CIJ ciertas cuestiones relativas a la controversia que había surgido entre los dos países.

En su fallo, la Corte declaró que Colombia no tenía derecho a calificar unilateralmente y de modo obligatorio para el Perú la indole del delito, de ninguno de los instrumentos internacionales<sup>44</sup> en los que se basó Colombia no implican el derecho a la calificación unilateral, asimismo invocó el Derecho Internacional Americano, y al respecto la Corte señaló que Colombia no había probado que existiera, regional o localmente, un uso constante y uniforme de calificación unilateral como un derecho del Estado de asilo y una obligación del Estado territorial, los hechos presentados a la Corte revelaban demasiadas contradicciones y fluctuaciones para que fuera posible discernir en ellos un uso peculiar de Latinoamérica que tuviera fuerza de ley. Situación, que no se encuentra hoy por hoy bien determinada, ya que existen puntos de vista encontrados al respecto.

La CIJ declaró que el Gobierno de Perú no estaba obligado a expedir un

---

<sup>43</sup> CIJ, *Caso relativo al derecho de asilo*, 1950 y *Caso de Haya de la Torre*, 1951.

<sup>44</sup> El Acuerdo Bolivariano, la Convención de La Habana y la Convención de Montevideo.

salvoconducto al asilado, señaló que si bien es cierto existe una práctica con arreglo a la cual el agente diplomático solicita inmediatamente un salvoconducto, que se le concede, pero esa práctica, que se explica por razones de conveniencia, no entraña obligación alguna al Estado territorial.

Asimismo, rechazó la tesis invocada por Perú según la cual Haya de la Torre estaba acusado por delitos comunes: la Corte constató que la única acusación contra Haya de la Torre era la de rebelión militar, y ésta no constituye en sí un delito común.

Por último, la Corte estimó las condiciones necesarias para poder conceder el asilo, de conformidad con los tratados pertinentes no se daban cuando acogió a Haya de la Torre, de acuerdo con la interpretación a la Convención de La Habana, no puede oponerse el asilo al proceso iniciado ante las autoridades judiciales que funcionan conforme a la ley.

Una vez que la CIJ emitió su fallo, Perú solicitó a Colombia que lo ejecutara y que pusiera fin, mediante la entrega del refugiado, a una protección indebidamente concedida. Colombia respondió que la entrega del refugiado no sólo incumpliría el fallo del 20 de noviembre, sino que, además, violaría la Convención de La Habana y, a su vez, inició un procedimiento ante la CIJ mediante una solicitud presentada el 13 de diciembre de 1950. En ella pidió que la Corte determinara el modo de ejecutar el fallo del 20 de noviembre y que además declarara que en la ejecución de dicho fallo, no estaba obligada a entregar a Haya de la Torre. Perú pidió igualmente a la Corte que dijera de qué modo debía ejecutar Colombia el fallo; además solicitó que rechazara la conclusión de Colombia tendente de que se resolviera, sin más, que no estaba obligada a entrega a Haya de la Torre y en segundo lugar, que declarara que el asilo debía haber cesado inmediatamente después del fallo del 20 de noviembre y debía, en todo caso, cesar sin demora, a fin de que la justicia peruana pudiera reanudar su curso normal, que había quedado suspendido.

En este fallo, la Corte declaró que no formaba parte de sus funciones jurisdiccionales escoger entre los diversos modos por los que podía ponerse fin al asilo. En segundo lugar, que Colombia no estaba obligada a entregar a Haya de la Torre a las autoridades peruanas, y finalmente, que el asilo debía haber cesado una vez pronunciado el fallo del 20 de noviembre de 1950, y que debía finalizar, sin que sea mediante la entrega del refugiado, ya que la entrega de éste no es el único modo de poner fin al asilo.<sup>45</sup>

Posteriormente, el Secretario General de las Naciones Unidas en su informe de 22 de septiembre de 1975 (A.10139) sobre la cuestión del asilo diplomático, realizó un análisis de los acuerdos internacionales pertinentes, de las decisiones de tribunales nacionales y las de la CIJ, los exámenes hechos por la Sociedad de las Naciones y las Naciones Unidas sobre la materia; los estudios realizados por los órganos gubernamentales que se ocupan del Derecho Internacional y las opiniones expresadas por los Estados miembros de la ONU, de conformidad con el párrafo 1° de la parte dispositiva de la Resolución 3321/XXIX de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La mayoría de los Estados consideraron que no existían normas generales de Derecho Internacional sobre el asilo diplomático y que: el asilo diplomático constituye una típica institución regional, por lo común ajena a los Estados situados fuera de la región de Latinoamérica.<sup>46</sup>

#### **d. Asilo y trato de los refugiados.**

A pesar de que el Acta Final de la Conferencia de Plenipotenciarios y el Preámbulo de la Convención hacen referencia al asilo; la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967 no se ocupan de la concesión del asilo. No obstante, el Alto Comisionado ha abogado siempre por una política generosa de asilo conforme al

---

<sup>45</sup> El dictámen no satisfizo a ninguna de las partes, lo que motivó la elaboración de dos nuevas Convenciones, dentro del ámbito regional iberoamericano, siendo la mas importante la Convención de Caracas del 28 de marzo de 1954, adoptada en la Décima Conferencia Interamericana y la Convención de Viena del 18 de abril de 1961 antes mencionada.

<sup>46</sup> Osmańczyk, *Op. Cit.*, p. 441.

espíritu de la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración sobre el Asilo Territorial.

Las principales disposiciones de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 regulan, en lo que concierne a los refugiados, el trato que se les debe conceder en el territorio de los Estados. A este respecto, conviene destacar además lo que establece la recomendación "E" del Acta Final de la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y Apátridas, firmada en Ginebra el 28 de julio de 1951:

*La Conferencia, expresa la esperanza de que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados tenga, además de su alcance contractual, un valor de ejemplo e incite a todos los Estados a otorgar, en la medida de lo posible, a las personas que se encuentran en su territorio como refugiados y que no estén protegidas por las disposiciones de la Convención, el trato previsto por esta Convención.*<sup>47</sup>

Como puede observarse, gracias a esta recomendación se permite a los Estados resolver los problemas que puedan surgir con respecto a las personas que formalmente no responden a los criterios de la definición del término "refugiados".

#### **e. Diferencias y similitudes entre "Refugiado" y "Asilado".**

Internacionalmente *refugees* es el concepto por medio del cual se encuadra a los asilados (políticos) y a los refugiados (incluso también a los desplazados).

Para América Latina, el *asilo político* (o diplomático) y el *refugio* son conceptos diferentes y con diversas fuentes de derecho, ya que el asilo, por regla general, es una cuestión exclusiva y del dominio interno de los Estados; en tanto que el refugio, es una cuestión que tiene que ver con la Comunidad Internacional.

---

<sup>47</sup> ACNUR, *Compilación de Instrumentos Jurídicos Internacionales: Principios y Criterios relativos a refugiados y derechos Humanos*, Costa Rica, 1992, p. 147.

En este sentido, existe confusión entre estos conceptos, la cual radica en que el asilo es el término internacional que designa el hecho de dar **refugio** a un extranjero perseguido o expuesto en su país por razones de raza o ideologías, a persecuciones, cárcel o muerte, todo esto originado por motivos o causas de carácter *político*.

Sin embargo, aún cuando son figuras diferentes consagran derechos similares; el más significativo es el de la **no devolución**,<sup>48</sup> que consiste en la obligación que tiene el Estado de abstenerse de coaccionar al extranjero, bajo su resguardo, a retornar a su país de origen o remitirlo a un tercer país donde su vida pueda estar en peligro.

El tratamiento que el derecho interno de cada Estado da a los refugiados varía, de acuerdo a su soberanía, sin más limitación que el apego a las normas del Derecho Internacional Público y a los tratados que haya ratificado, como por ejemplo: la no discriminación, el acceso a los tribunales y el respeto de todas las garantías individuales.

Por lo que todo Estado receptor debe proporcionar a los refugiados, entre otras cosas:

- a) Protección;
- b) Alimentación;
- c) Alojamiento;
- d) Atención Médica;
- e) Vestido;
- f) Oportunidad de desempeñar alguna actividad; y
- g) Educación.

---

<sup>48</sup> Cfr. Palma, José-Augusto, "La No Devolución de los Refugiados: Principio Protector de la Vida Humana", *Revista de Investigaciones Jurídicas*, Año XV, Núm. 15, 1991, México, pp. 499-514.

Es importante tomar en consideración que el trato con un refugiado siempre implica relaciones entre dos Estados, y éstas pueden deteriorarse, o bien, provocar incidentes fronterizos.

#### **D. Instrumentos internacionales que definen el término “refugiado” (1921-1946)**

Es a principios del siglo XX, cuando el problema de los refugiados empezó a suscitar el interés de la comunidad internacional, que, por razones humanitarias, asumió la tarea de proteger y ayudar a los refugiados.

La Sociedad de las Naciones fijó la pauta de la intervención internacional en favor de los refugiados, y llevó a la adopción de varios acuerdos internacionales en beneficio de éstos.<sup>49</sup>

Las definiciones enunciadas en esos instrumentos vinculan cada categoría de refugiado a su origen nacional, al territorio del que salieron y a la falta de la protección diplomática de su país de origen. Con ese tipo de definición por categorías, la interpretación era sencilla y no suscitaba grandes dificultades al determinar quiénes eran refugiados.

Aunque es poco probable que en la actualidad existan muchas personas a las que les sean aplicables dichos instrumentos o que soliciten que se les determine formalmente su condición de refugiados, a éstos generalmente se denomina *statutor refugees* (refugiados amparados por instrumentos anteriores) a las personas que responden a las definiciones de los instrumentos internacionales anteriores a la Convención de 1951.

---

<sup>49</sup> Precisamente el párrafo 1) de la sección A del artículo 1º de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 hace mención a dichos instrumentos. “ *Que haya sido considerada como refugiado en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados* ”

## **E. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR**

Una vez creada la Organización de las Naciones Unidas (ONU) la Asamblea General, el 14 de febrero de 1946, aprobó una resolución sobre el problema de los Refugiados, en donde se reconoció que el problema de los refugiados y de las personas desplazadas de todas las categorías reviste un carácter de urgencia extrema.<sup>50</sup>

El 15 de diciembre de 1946 se firmó un Convenio Internacional sobre la fundación de un organismo internacional, la Organización Internacional de los Refugiados (OIR). El Convenio entró en vigor formalmente el 20 de agosto de 1948, sin embargo, la OIR inició sus trabajos el 30 de junio de 1947, cuando las responsabilidades de la UNRRA sobre los refugiados fueron transferidas a ella. La OIR dejó de existir en febrero de 1951 y dio asistencia a aproximadamente 1.5 millones de refugiados de Asia y Europa, con un costo de 428 millones de dólares, en el periodo de cuatro años y medio.

La primera cuestión que la OIR resolvió fue el de delimitar el concepto de "refugiado" las cuales eran:

- 1) Personas o poblaciones desplazadas, todas aquellas separadas de sus hogares y necesitadas de auxilio.
- 2) Las expatriadas a las personas o grupos que estaban fuera de su país al comenzar la guerra pero que gozaban aún de la protección de un gobierno, o bien, a las personas expatriadas por razones políticas que no tenían residencia definitiva ni derecho a la protección legal de su país.
- 3) Las personas consideradas como fugitivos de guerra, que fueron obligadas a abandonar su país por esta razón.

---

<sup>50</sup> *Ibidem*, voz: Refugiados, p. 938.

- 4) Las deportadas, aquellas personas que hayan sido removidas de sus países por una orden de expatriación o deportación;
- 5) Las expulsadas, (extreded persons or populations), es decir las expulsadas a la fuerza por una potencia ocupante,
- 6) Las consideradas como intrusos ( intruded persons or populations), aquellas personas plantadas por los países del Eje en territorios ocupados o anexados.
- 7) Evacuadas, aquellas personas que han sido trasladadas de una región que ofrecía peligro de acuerdo con la Potencia defensora u ocupante.
- 8) Trabajadores forzados del Eje( Axis organized workers or Axis workers), las procedentes de territorios ocupados por el Axis, y puestos a trabajar, con el concurso, o no de los mismos trabajadores.<sup>51</sup>

Finalmente se definió como "refugiado": *a todas aquellas personas que habían sido consideradas como refugiadas antes de la guerra; a las que se encontraban fuera de su país de origen y que no desearan recibir protección de sus gobiernos respectivos; a las víctimas de los regímenes considerados como totalitarios hasta aquel momento (excepto la Unión Soviética); a las que hubieran tenido necesidad de abandonar sus países por motivos raciales, religiosos o políticos y todos los menores de 16 años que se encontraran en países extranjeros sin la compañía de sus padres.* Las personas que se encuentren en dichos supuestos, tenían derecho a solicitar ayuda de la OIR para ser repatriadas.<sup>52</sup>

En 1948, se suscitó un nuevo problema de refugiados en masa, en Medio Oriente, en este sentido, la Asamblea General estableció el 1º de diciembre de 1948 una organización autónoma e independiente de la OIR, especialmente para

---

<sup>51</sup> Martínez Viademonte, *Opus cit.* pp. 124 y 125.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 126.

los refugiados de Palestina.

El pueblo palestino ha vivido siempre en una región que es venerada por tres grandes religiones, su territorio está ocupado por Israel, Cisjordania y Gaza. Después de la Segunda Guerra se generalizó la idea, de buscar un "hogar hebreo" precisamente asentado en las tierras en que transcurren los relatos bíblicos. Sin embargo, la instalación de la comunidad judía implicó el desplazamiento de la palestina. Lo que fue considerado como un reacomodamiento de población, situación que provocó una confrontación, que trajo como consecuencia la creación del organismo denominado: Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina, el 8 de diciembre de 1948 fue denominado como Organismo de Socorro y Obras Públicas de los Refugiados de Palestina en Cercano Oriente o Agencia para el Socorro de los Refugiados Palestinos en el Cercano Oriente (UNRWA). El organismo tuvo su sede permanente en Beirut desde el 1º de mayo de 1950, y fue financiado por las contribuciones voluntarias y patrocinado desde 1951 por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) tuvo como objeto exclusivamente el de asistir a esta minoría en dicha región.<sup>53</sup>

En 1951 las funciones de OIR habían pasado en su mayoría a las del ACNUR y otras en manos de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs).

El 1º de enero de 1951 inició sus trabajos la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiado, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, ACNUR/UNHCR, creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1950, con sede en Ginebra.<sup>54</sup>

El Mandato de la Oficina fue prolongado por tres años: en 1954, en 1957 y en 1960; y por cinco años en 1963, en 1968 y en 1973. La misión de la Oficina es proteger internacionalmente los derechos de los refugiados, cooperar con los

---

<sup>53</sup> ACNUR, *Op. cit.*, pp. 15 - 16.

<sup>54</sup> Ver Anexo N°

Gobiernos para la aplicación de convenciones y acuerdos internacionales relativos a la condición jurídica de los refugiados, acordar asistencia jurídica a los mismos, etc.<sup>55</sup>

La Oficina trabaja desde 1954 en base a la Convención Internacional, relativa al Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra en julio de 1951, en vigor desde el 22 de abril de 1954. La Convención era solamente aplicable a refugiados procedentes de los acontecimientos anteriores al 1º de enero de 1951; pero las nuevas olas de refugiados políticos de Asia, África, Europa y el hemisferio occidental, causaron una ampliación de la Convención para cubrir también a otros, en forma del Protocolo Adicional, el cual entró en vigor el 4 de octubre de 1967. En estos años grupos de los Gobiernos o las organizaciones regionales establecieron organismos de asistencia a los refugiados de su región como la Liga Árabe, la Organización de Unidad Africana, los Gobiernos del Asia y Lejano Oriente.

Los Gobiernos de Europa occidental en una conferencia sobre la Emigración, celebrada en Nápoles, Italia, el 2 de octubre de 1951, han creado el Comité Intergubernamental para la Migración Europea. Fue estimado que en el año 1950 existían en el mundo, bajo el mandato de las Naciones Unidas, aproximadamente 1,250,000 refugiados, 300 ó 400,000 de los cuales sin instalación definitiva y que requerían asistencia.

En 1954 fue instituida la medalla Nansen, que honra la memoria de Fridtjof Nansen, a manera de premio anual por una labor meritoria sobresaliente en favor de los refugiados.

La asistencia internacional a los refugiados políticos fue objeto de controversias internacionales, desde el establecimiento de la Oficina Nansen hasta ACNUR.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Ver Anexo N° 2

<sup>56</sup> Osmańczyk, Edmund Jan, *Op. cit.*, p. 59.

En opinión de los internacionalistas socialistas, “ *la meta de la política de las oficinas de la Sociedad de las Naciones y de las Naciones Unidas consistió en utilizar a los refugiados y a las personas desplazadas como mano de obra barata, así como servirse de ellos para la consecución de los planes agresivos dirigidos contra la URSS y las democracias populares* ”. Igualmente hay severas acusaciones de la Liga Árabe, contra la política de las Naciones Unidas por la asistencia de los refugiados de Palestina, “ *una política que no ayuda a resolver el problema* ”.

La única Organización No Gubernamental, registrada por las Naciones Unidas, es la Asociación para el estudio del Problema Mundial de los Refugiados, (Association for the Study of the Refugees Problem), fundada en 1961, con sede en Vaduz (Liechtenstein). Estatuto consultivo del ECOSOC.<sup>57</sup>

Según los datos de julio de 1967, se estimó el número total de los refugiados o personas desplazadas, bajo la protección de las Naciones Unidas o de organizaciones regionales, en el año 1967 de 11,226,000 de las cuales fueron en Asia y Lejano Oriente 7.2 millones; en Oriente Medio 1.3 millones; en el hemisferio Occidental 1.2 millones; en África 826 000, y en Europa 2.36 millones.

Por lo que, aún dentro de sus limitaciones, el trabajo realizado por la OIR fue excepcionalmente eficiente. Más de un millón de refugiados se reinstalaron en terceros países y aproximadamente 70,000 fueron repatriados. Sin embargo, cerca de 400,000 quedaron en tránsito ante la imposibilidad de su reinstalación, principalmente debido a la edad o disminuciones físicas.

Los cambios políticos en Europa del Este y la tensión que generó la llamada Guerra Fría provocaron nuevas olas de refugiados. A pesar de la resistencia de algunos Estados, la clara oposición de otros y los temores de muchos Estados a exponerse a la invasión de refugiados, las Naciones Unidas creó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

---

<sup>57</sup> *Ibidem.*, p. 298.

adoptada por voto de la Asamblea General del 14 de diciembre de 1950. El nuevo organismo inició sus labores el 1º de enero de 1951 en Ginebra y el primer Alto Comisionado de la posguerra fue el holandés Gerrit Jan van Heuven Goedhart.

El documento que dio vida al ACNUR, es el Mandato para los Refugiados por el cual este Organismo recibe la instrucción expresa de la Asamblea General de proporcionar a los refugiados: **protección internacional y buscar soluciones permanentes y ayudar a los Gobiernos y a las organizaciones privadas a facilitar la repatriación voluntaria de los refugiados o su asimilación en las nuevas comunidades nacionales.** Este documento, no obstante algunos desajustes por el paso del tiempo, mantiene aún hoy vigencia y de hecho opera como base legal en el caso de actividades en Estados que no hayan ratificado la Convención o que lo hayan hecho con reservas.

### **1. Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.**

El 1º de enero de 1951, la Asamblea General en su resolución 428 (V) creó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). El Estatuto de la Oficina figura en anexo a dicha resolución, y fue aprobado por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1950.

De conformidad con el Estatuto, el Alto Comisionado asume, entre otras, la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados comprendidos en la esfera de competencia de su Oficina, y señala:

*1. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, actuando bajo la autoridad de la Asamblea General, asumirá la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente estatuto, y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados, ayudando a los gobiernos y, con sujeción a la aprobación de los gobiernos interesados, a las organizaciones privadas, a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales*

2. *La labor del Alto Comisionado tendrá el carácter enteramente apolítico, será humanitario y social ...*

Asimismo, el Estatuto contiene definiciones de las personas respecto de las cuales el Alto Comisionado tiene competencia y, que son muy parecidas, aunque no idénticas, a la definición enunciada en la Convención de 1951. En virtud de tales definiciones, el ACNUR es competente en lo que concierne a los refugiados prescindiendo de toda fecha límite o limitación geográfica.

Así pues, toda persona que responda a los criterios del Estatuto, reúne las condiciones necesarias para recibir la protección de las Naciones Unidas proporcionada por el Alto Comisionado, independientemente de que se encuentre o no en un Estado que sea parte de la Convención de 1951 o en el Protocolo de 1967, o de que el país de acogida le haya reconocido o no la calidad de refugiado en virtud de cualquiera de dichos instrumentos. Tales refugiados, comprendidos en la esfera de atribuciones del Alto Comisionado, suelen denominarse *mandate refugees* (refugiados amparados por el mandato del ACNUR).

De lo que antecede, se desprende que una persona puede ser, al mismo tiempo, refugiado amparado por el mandato del ACNUR y refugiado amparado por la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967. Esa persona, sin embargo, puede encontrarse en un país que no esté obligado por ninguno de esos instrumentos o puede quedar excluida del reconocimiento como "*refugiado amparado por la Convención*" por aplicación de la fecha límite o de la limitación geográfica. En estos casos, esa persona seguiría reuniendo las condiciones necesarias para recibir protección del Alto Comisionado al tenor del Estatuto.

En la citada resolución 428 (V) de la Asamblea General y en el Estatuto del ACNUR se prevé la cooperación entre los Estados y la Oficina del Alto Comisionado para afrontar los problemas de los refugiados. El Alto Comisionado como órgano encargado de proporcionar protección internacional a los refugiados, se le ha encomendado, en particular, a promover la celebración y ratificación de convenios internacionales para la protección de los refugiados y a

supervisar su aplicación. Lo que constituye la base del interés fundamental del Alto Comisionado por el proceso de determinación de la condición del refugiado en virtud de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967.

El papel desempeñado por el Alto Comisionado repercute, en diverso grado, en los procedimientos para determinar la condición de refugiado establecido por varios Estados.

## 2. El Mandato del ACNUR.

Como vimos, el Estatuto por el que se crea el ACNUR deja bien sentado que la labor de la Organización es de carácter humanitario y totalmente apolítica. Y establece que sus funciones principales y estrechamente relacionadas son: **proteger a los refugiados y promover soluciones duraderas a sus problemas** lo que constituye el Mandato del ACNUR.

Según el Estatuto, el ACNUR tiene competencias para ayudar a toda persona que:

*... debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección de ese país...<sup>58</sup>*

Aunque esa definición, con su insistencia en la persecución individual, sigue siendo el eje del Mandato del ACNUR, poco a poco se han introducido otros criterios para adaptarse al carácter cambiante de los movimientos de refugiados de las últimas décadas. Hoy en día, el ACNUR otorga protección y asistencia a grupos de refugiados que huyen de persecuciones, conflictos y violaciones generalizadas de los derechos humanos. En tales circunstancias, el ACNUR suele basar su intervención en una evaluación general de la situación en el país que genera refugiados, más que en el examen de cada persona que solicita el

---

<sup>58</sup> Estatuto de la Oficina del ACNUR, Capítulo II, párrafo 6, A, inciso ii) (pg 112)

## Estatuto de Refugiado.

Cuando se creó el ACNUR, se consideraba que los aspectos materiales de la asistencia a los refugiados eran responsabilidad del gobierno que les había otorgado el asilo. Ahora bien, en los últimos años la mayor parte de los desplazamientos de refugiados que se han registrado en el mundo se han producido en los países menos desarrollados, sobre todo en el continente africano, por esta razón, el ACNUR también ha asumido la función adicional de coordinar la asistencia material a los refugiados, los repatriados y, en determinados casos, los desplazados. Aunque no se menciona en el Estatuto, ésta se ha convertido en una de las principales funciones, junto con la protección y la búsqueda de soluciones.<sup>59</sup>

Al principio, el Mandato del ACNUR se limitaba a las personas que estaban fuera de su país de origen. Con el tiempo, sin embargo, como parte de su poder de garantizar el mantenimiento de los programas de repatriación voluntaria, la Oficina ha pasado a ayudar y proteger a los repatriados en su país de origen.

En los últimos años, además la Asamblea General y el Secretario General han recurrido cada vez más al ACNUR para proteger o ayudar a grupos de desplazados internos, que si bien no han cruzado una frontera internacional, tienen una situación dentro de su país de origen análoga a la de refugiado. En noviembre de 1991, por ejemplo, el Secretario General pidió al ACNUR que asumiera la función de organismo principal de las Naciones Unidas en lo relativo a la asistencia humanitaria prestada a las víctimas de la guerra en la antigua Yugoslavia. En abril de 1994, el ACNUR estaba proporcionando una ayuda humanitaria masiva a unos 2,8 millones de desplazados internos, refugiados y otros grupos vulnerables en Bosnia y Herzegovina.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Ver Anexo N° 3

<sup>60</sup> Documento de Información ACNUR, 1984, pg. 5.

### 3. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

Como lo hemos reiterado anteriormente, después de la Segunda Guerra Mundial el problema de los refugiados no había sido resuelto y se dejó sentir la necesidad de un nuevo instrumento internacional que definiera la condición jurídica de los refugiados. En vez de acuerdos *ad hoc* adoptados con respecto a determinadas situaciones de refugiados, se requería un instrumento que incluyese una definición *general* de quienes habían de ser considerados refugiados.

El propio Estatuto preveía la elaboración de una Convención Internacional relativa a la protección de los refugiados. A finales de 1950 ya se había redactado el borrador de la Convención relativa al Estatuto de los refugiados que quedaría lista pocos meses más tarde. Si el Mandato constituía una suerte de acta de fundación, la nueva Convención podría equipararse a la Constitución del Alto Comisionado. Bien puede decirse que con este documento, el ACNUR adquirió una autoridad legal y moral que ha facilitado y conferido prestigio a su acción.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados fue adoptada por una Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas el 28 de julio de 1951 y entró en vigor el 21 de abril de 1954.<sup>61</sup>

De acuerdo a esta Convención, es refugiado toda persona:

*Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. \*\*\*\* Estatuto de la Oficina del ACNUR, Capítulo II, párrafo 6, A, inciso ii) (pg 112)*

---

<sup>61</sup> Esta Convención se denomina en los párrafos siguientes *Convención de 1951*.

La fecha límite de 1951 obedecía al deseo de los Estados, en el momento de adoptarse la Convención, de limitar sus obligaciones a las situaciones de refugiados que se sabía que existían a la sazón o a las que pudieran surgir como consecuencia de acontecimientos ya ocurridos.

#### **4. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.**

Al correr el tiempo y con la aparición de nuevas situaciones de refugiados, se hizo sentir cada vez más la necesidad de que las disposiciones de la Convención de 1951 pasaran a ser aplicables a esos nuevos refugiados, por consiguiente, fue necesario elaborar un Protocolo a la Convención de 1951.

El propósito principal del Protocolo es abolir la limitación temporal existente en la Convención. Era ya más evidente entonces que, como el propio documento lo cita en sus considerandos, habían surgido "*...nuevas situaciones de refugiados desde que la Convención fue adoptada...*". y por ello era "*...conveniente que gocen del igual estatuto todos los refugiados comprendidos en la definición de la Convención, independientemente de la fecha límite*".

Después de ser examinado por la Asamblea General de las Naciones Unidas; el Protocolo, quedó abierto a adhesión el 31 de enero de 1967 y entró en vigor el 4 de octubre de 1967. Se requirió a los Estados que ratificasen adicionalmente el Protocolo, acto que efectivamente se cumplió, puesto que a la fecha, prácticamente todos los Estados ratificantes de la Convención de Ginebra han también ratificado el Protocolo de Nueva York.

Al adherirse al Protocolo de 1967, los Estados se obligan a aplicar las disposiciones sustantivas de la Convención de 1951 a los refugiados comprendidos en la definición que figura en la Convención, pero sin la fecha límite de 1951. Aunque vinculando así a la Convención, el protocolo es un instrumento independiente y la adhesión al mismo no está limitada a los Estados partes de la Convención.

El Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1967, se denominó como "*Protocolo de 1967*". Su propósito principal es abolir la limitación temporal existente en la Convención.

En la actualidad, 76 Estados son partes en la Convención de 1951, en el Protocolo de 1967 o en ambos instrumentos.

## **5. Principales Disposiciones de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967.**

En esta parte, hemos considerado necesario señalar las disposiciones más importantes de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 y que son comunes. Estos instrumentos comprenden tres tipos de disposiciones:

1. Disposiciones que contienen la *definición básica* de quién es (y quién no es) refugiado y de quién habiendo sido refugiado ha dejado de serlo. El análisis de la interpretación de esas disposiciones constituye la parte principal destinada a servir de guía a los órganos encargados de determinar la condición de refugiado.<sup>62</sup>

2. Disposiciones que definen el *estatuto jurídico* de los refugiados y sus derechos y obligaciones en su país de acogida. Aunque estas disposiciones no influyen en el proceso de determinación de la condición de refugiado, el órgano encargado de esa tarea debería tenerlas presentes, ya que su decisión puede ciertamente tener consecuencias de gran alcance para la persona o la familia que se trate.<sup>63</sup>

3. Otras disposiciones versan sobre la *aplicación* de los instrumentos desde los puntos de vista administrativo y diplomático. Así, el artículo 35 de la Convención de 1951 y el artículo II del Protocolo de 1967 enuncian la obligación

---

<sup>62</sup> Artículo 1° de la Convención y artículo I del Protocolo.

<sup>63</sup> Artículo 2° de la Convención y artículo II del Protocolo.

de los Estados contratantes de operar con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el ejercicio de sus funciones y, en especial, de ayudarlo en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de esos instrumentos.

La Convención contempla también la libertad que los refugiados tienen en cuanto a la práctica de su religión (art. 4); las medidas provisionales que los Estados deberán tener para los refugiados, la exención de estas medidas y de las de reciprocidad (arts. 7, 8 y 9); los marinos refugiados y el trato adecuado en estos casos (art. 11).

El capítulo II señala la condición jurídica de los refugiados en cuanto a su estatuto personal, sus bienes muebles e inmuebles, sus derechos de propiedad industrial e intelectual, de asociación, así como el acceso a los tribunales de justicia (arts. 12 al 16).

Se señalan también en esta Convención las actividades lucrativas que pueden realizar (Capítulo II) y el bienestar al que estas personas tienen derecho, como la educación, vivienda, asistencia pública, trabajo y seguro social, entre otras.

Finalmente el Capítulo V, en cuanto medidas administrativas prevé la libertad de circulación, los documentos de identidad y viaje, los gravámenes fiscales, las trasferencias de haberes, la expulsión, devolución y naturalización de refugiados, así como la regulación de los refugiados que se encuentran ilegalmente en el país de refugio. Y en los Capítulos VI y VII se señalan las disposiciones transitorias y de ejecución y las cláusulas finales.

En el Protocolo además se contempla la información sobre la legislación nacional, la solución a controversias, las cláusulas federales, las reservas y declaraciones, las denuncias y notificaciones al Secretario General de las Naciones Unidas, y la entrada en vigor del Protocolo.

## 6. El concepto de refugiado.

El Estatuto del ACNUR y luego la Convención de 1951 proponen una rica y precisa definición de refugiado, hoy en día "clásica" de la jurisprudencia internacional.

Según ella para ser refugiado se requiere:

1. Tener un temor fundado de ser perseguido por razón de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social u opiniones políticas.
2. Debe encontrarse fuera de su país y no poder o no querer valerse de la protección de su país de origen, o, en su caso, de tratarse de un apátrida, encontrarse fuera del país donde tuviera antes su residencia habitual y no poder o no querer regresar a él.

En estos términos, la Convención ha resuelto impecablemente el concepto de refugiado. El temor no puede ser fantasioso, debe corresponder a un fundamento razonable; las cuales no son las propias de un delito común o de un deseo social de emigrar, se encuentran enunciadas con precisión; la imposibilidad del retorno puede ser objetiva ("**no poder**") o subjetiva ("**no querer**"); para valerse de la protección la persona que la solicita debe encontrarse fuera del país de origen.

Sobre la base de esta definición, el ACNUR y los tribunales de los Estados Miembros han desarrollado una larga experiencia y diseñado una jurisprudencia que ha ido delineando los términos y reajustándolos a las mil circunstancias en que un ser humano necesita protección ante la falta de seguridad en su país de origen. La determinación individual de la condición de refugiado es una de las más arduas tareas de los Estados Miembros y del propio ACNUR.

No obstante, esta definición no ha podido cubrir todas las circunstancias de refugio. En primer lugar, tropieza con la inmensa tarea de la determinación

individual, responsabilidad muy pesada si se pretende ejercerla con dignidad.

## 7. Instrumentos regionales relativos a los refugiados.

Además de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 y del Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados existen otros acuerdos, convenciones e instrumentos de carácter regional relativos a los refugiados, especialmente en África y Europa. Esos instrumentos regionales versan sobre cuestiones como la concesión del asilo, los documentos de viaje y las facilidades de viaje, etc. Algunos de ellos también definen el término "refugiado" o de las personas con derecho a invocar el asilo.

Un ejemplo de este tipo de instrumentos es la Convención que rige los aspectos inherentes a los problemas de los refugiados de África, adoptada el 10 de septiembre de 1969 por la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización para la Unidad Africana (OUA).

En 1963, la OUA estimó que hacía falta un tratado regional sobre los refugiados, con el fin de tener en cuenta las características peculiares de la situación reinante en África. En 1969, se adoptó la Convención de la OUA reguladora de los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África.<sup>64</sup>

Esta Convención contiene una definición del término de "refugiado" que comprende dos partes, (es decir, la definición de la Convención de 1951 sin la fecha límite ni la limitación geográfica). En su segunda parte, dispone que el término "refugiado" se aplica también a:

*... toda persona que, a causa de una agresión, una ocupación o una dominación extranjera, o acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro país de origen o del país de*

---

<sup>64</sup> Dicha Convención entró en vigor el 20 de junio de 1974.

*su nacionalidad*...<sup>65</sup>.

La Convención Africana ha tenido el mérito de fundamentar por escrito la intervención del ACNUR aún cuando no se hayan verificado los requisitos propios de la Convención de 1951. Esta Convención entró en vigor en junio de 1974 y hasta el momento 42 países africanos la han ratificado, lo cual representa el 80% del Continente. Han sido varios los términos que fundaron los diversos pedidos de intervención del ACNUR, calificando su actividad como **buenos oficios**, refiriéndose a las personas protegidas como **desplazadas**<sup>66</sup> en vez de refugiadas.

En América Latina, el problema del asilo territorial y diplomático ha sido tratado en una serie de instrumentos regionales, entre los que figuran el Tratado sobre Derecho Penal Internacional (Montevideo, 1889); el Acuerdo sobre Extradición, (Caracas, 1911); la Convención sobre Asilo, (La Habana, 1928); la Convención sobre Asilo Político, (Montevideo, 1933); la Convención sobre Asilo Diplomático (Caracas, 1954); y la Convención sobre Asilo Territorial, (Caracas, 1954).

Vale la pena citar el Coloquio de Cartagena de Indias, Colombia, de noviembre de 1984. El ACNUR auspició dicho Coloquio, que contó con la asistencia de representantes de los Estados, principalmente latinoamericanos. En Cartagena se recogió por un lado, la amarga experiencia de persecución en razón de los gobiernos autoritarios de América del Sur de los años 70's y 80's y, por el otro, se debía enfrentar la nueva situación de refugio que vivía América Central como consecuencia de diversos conflictos regionales. La definición de Cartagena, que por ahora tiene solamente la fuerza de una opinión compartida

---

<sup>65</sup> "Convención de la OUA por lo que se regulan los aspectos específicos de problemas de los Refugiados en África", artículo 1º, párrafo 2. Aprobada por la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno en su sexto periodo ordinario de sesiones (Addis Abeba, 10 de septiembre de 1969), entrada en vigor el 20 de junio de 1974, conforme a lo dispuesto en el artículo 2, Texto: Serie de Tratados de las Naciones Unidas, 1, 14 691.

<sup>66</sup> Cfr. Allen, Tim, "Las Naciones Unidas y el regreso de las personas desplazadas a su lugar de origen", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Suiza, año 19, Nº 124, 1994, pp. 349-363.

internacionalmente, se aprobó basada en la definición de la OUA, a la que se agregó un nuevo criterio: “*violación masiva de los derechos humanos*”, circunstancia obviamente inspirada en las condiciones vigentes en los países del Sur de América Latina durante los regímenes autoritarios militares.

Esto lo vemos reflejado al considerarse “...*también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público*”.<sup>67</sup>

En el fondo se trata de una precisión del concepto destinada a incorporar nuevas realidades y superar las condiciones materiales de una intervención de urgencia. El sentido central “**temor fundado**” se mantiene intacto en todas las diversas tentativas de definición.

Aunque no tenga carácter vinculante, la Declaración de Cartagena sobre los refugiados se ha convenido en la base de la política regional sobre la cuestión y ha sido incorporada a la legislación nacional en varios países.<sup>68</sup>

Las definiciones más amplias del término refugiado recogidas en la Convención de la OUA y en la Declaración de Cartagena han hecho que la protección internacional se preste a gran número de personas que, aún sin estar probablemente amparadas por la Convención de 1951, habían tenido que desplazarse por una compleja serie de motivos: persecuciones, violación habitual de los derechos humanos, conflictos armados y violencia generalizada. Estas definiciones han revestido especial importancia en aquellas situaciones en que se producen desplazamientos masivos, cuando es prácticamente imposible examinar una por una las solicitudes del estatuto de refugiado.

La ampliación de la definición de refugiado, en respuesta a

---

<sup>67</sup> Declaración de Cartagena (1984),

<sup>68</sup> Cartagena de Indias, 22 de noviembre de 1984.

consideraciones regionales, ha aportado una flexibilidad muy necesaria a las medidas internacionales adoptadas en favor de las personas que se ven obligadas a huír de sus países.

También esta definición ha introducido un nuevo y complejo elemento, por cuanto un individuo reconocido como refugiado en un país o región puede que no lo sea necesariamente en otro sitio.

## **G. Criterios para determinar la condición de refugiado**

La Asamblea General y el Secretario General de las Naciones Unidas han solicitado frecuentemente al ACNUR, a título especial, que se ocupe de aquellos a los que generalmente se denomina “**personas de las que hay que ocuparse**”, es decir, las que no están amparadas por la Convención de 1951 ni por las definiciones regionales más amplias del término refugiado. Se reconoce, por ejemplo, que algunos grupos de desplazados internos necesitan protección internacional, como es el caso de los kurdos en el norte de Iraq y de la población civil en algunas partes de Bosnia y Herzegovina.

### **I. Principios generales.**

De acuerdo con la Convención de 1951, una persona es un refugiado tan pronto como reúna los requisitos enunciados en la definición, lo que necesariamente ocurre antes de que se determine formalmente su condición de refugiado. Así pues, el reconocimiento de la condición de refugiado de una persona no tiene carácter constitutivo, sino declarativo. No adquiere la condición de refugiado en virtud del reconocimiento, sino que se le reconoce tal condición por el hecho de ser refugiado.

La determinación de la condición de refugiado es un proceso que se desarrolla en dos etapas:

1. Es necesario comprobar (en la medida de lo posible), los hechos que se

analizan en cada caso.

2. Es preciso aplicar las condiciones de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 a los hechos así comprobados.

Las disposiciones de la Convención de 1951 por las que se define quién es refugiado se dividen en tres partes, a las que se ha llamado cláusulas de *inclusión*, *cesación* y *exclusión*, respectivamente.<sup>69</sup>

Las cláusulas de inclusión establecen los criterios que debe responder una persona para ser considerado refugiado. Constituyen la base positiva sobre la que se apoya la determinación de la condición de refugiado. Las llamadas cláusulas de cesación y exclusión tienen un significado negativo; las primeras indican las condiciones en que un refugiado deja de tener tal condición y las segundas enumeran las circunstancias en las que una persona queda excluida de la aplicación de la Convención de 1951, aunque responda a los criterios positivos de las cláusulas de inclusión.

### **a. Cláusulas de Inclusión**

Definen los elementos que las personas deben cumplir para ser reconocidas como refugiados. Estas cláusulas forman la base positiva sobre la que se efectuó la determinación de la condición de refugiado:

a) Ser extranjero que llegue a territorio nacional huyendo de su país de origen, para el otorgamiento de la calidad de refugiado, es condición indispensable que el solicitante se encuentre fuera del país de su nacionalidad. No existen excepciones a esta regla y necesariamente implica una salida involuntaria y forzada por causas ajenas a la voluntad del sujeto. Esto no implica que la salida del territorio hubiese sido en forma ilegal. Sin embargo, el Derecho Internacional reconoce al refugiado "*sur place*", lo cual significa que

---

<sup>69</sup> *Manual de Procedimientos y Criterios para determinar la condición de Refugiado*. ACNUR, Ginebra, Suíza, 1992, p. 9.

cuando una persona se convierte en refugiado por acontecimientos que han ocurrido durante su ausencia, o por las actividades que haya realizado en otro país.

b) Para proteger su vida, seguridad o libertad, esto es, implícitamente se debe de entender que la persona tiene un temor fundado de ver dañada su integridad física. Por lo tanto, los derechos que deben protegerse son la vida, la seguridad personal, la libertad, incluyendo el derecho a no ser detenido o arrestado en forma arbitraria, ni sujeto a tortura. Se encuentra en la huida la única salida posible para protegerse. Por temor fundado, se debe entender al estado de ánimo "subjetivo" del individuo, basado en una situación "objetiva" real y concreta. Debido al elemento subjetivo, es indispensable proceder a una evaluación del grado de credibilidad del solicitante, así como tomar en cuenta sus antecedentes personales, para entender la forma como percibe y le afecta la realidad. Así mismo, es necesario evaluar las declaraciones del solicitante en el contexto de los acontecimientos existentes. Siempre será importante conocer la situación del país de origen del solicitante para poder corroborar los datos proporcionados.

c) Cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos<sup>70</sup> u otras circunstancias que perturben gravemente el orden público, es necesario tomar en cuenta que el temor va estrechamente relacionado con estos acontecimientos que han ocasionado profundos cambios en el orden político, económico y social del país de origen. Estos elementos fueron tomados de la Declaración de Cartagena y pueden clasificarse en dos rubros: los que se refieren al derecho humanitario y los que se basan en los derechos humanos.

---

<sup>70</sup> Se constituye por la violación sistemática y general de los derechos fundamentales del hombre. Se considera cumplido este elemento cuando se producen violaciones en gran escala que afectan los derechos humanos y las libertades fundamentales que consagra nuestra Constitución. Es la negación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales en forma gradual.

La primera categoría se refiere a la violencia generalizada,<sup>71</sup> a la agresión externa,<sup>72</sup> a los conflictos internos<sup>73</sup> y a otras circunstancias que perturban gravemente el orden público,<sup>74</sup> estos supuestos contemplan diferentes tipos de conflictos armados y categorizan diversos niveles de violencia.

Mientras que la segunda categoría recae directamente en el campo de los derechos fundamentales del hombre, los cuales se violan de manera constante y flagrante.

En México, la definición de refugiado que adopta el artículo 42, fracción VI, de la Ley General de Población y 89 de su Reglamento, es igual a la contemplada por la Declaración de Cartagena. Esta noción de refugiado es más extensa que la definición universal consagrada en la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967.

En consecuencia, esta definición también considera como refugiado:

*...a toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, o pertenencia a determinado grupo social, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país.*

---

<sup>71</sup> Se refiere a conflictos armados, ya sean nacionales o internacionales. La violencia generalizada es aquella que es continua, general y sostenida. No se incluyen a los disturbios y tensiones internas, ni a los ataques personales, ni a las bombas esporádicas.

<sup>72</sup> Es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado.

<sup>73</sup> Son aquellos conflictos armados que puedan surgir entre dos o más partes, aun si el estado de guerra no es reconocido por alguna de ellas, y que tienen lugar exclusivamente en el territorio de un solo Estado. Un conflicto armado comprende cualquier disputa entre dos partes como mínimo, que conlleva a la intervención de los miembros de las fuerzas armadas. Incluye las luchas entre una misma fuerza armada, o entre fuerzas disidentes u otros grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando, ejercen, sobre una parte del territorio, un control que les permite realizar operaciones sostenidas y concertadas.

<sup>74</sup> Comprende únicamente las situaciones creadas por el hombre y no a desastres naturales como los terremotos, inundaciones, sequías, hambrunas etc.

## **b. Cláusulas de Cesación.**

Las condiciones por las que un refugiado deja de tener tal condición dependen de las siguientes consideraciones:

a) Cuando el refugiado se acoja voluntariamente a la protección del país de su nacionalidad. El refugio es la protección que otorga un Estado cuando el país del que es originario no le puede proporcionar ayuda y protección. Esta cláusula comprende tres requisitos, a saber:

1° Voluntariedad. Actúa por decisión propia,

2° Intención. Que tenga el propósito firme y lo demuestre con su comportamiento, y

3° Efectos. Se obtenga efectivamente esa protección.

b) Cuando el refugiado adquiriera una nueva nacionalidad y goce de la protección de ese Estado.

c) Cuando desaparezcan las causas y las circunstancias en virtud de las cuales se le reconoció como refugiado. Ya que desaparecen los temores que motivaron la huida, asimismo, terminan las amenazas contra la vida, seguridad y libertad del refugiado.

## **c. Cláusulas de Exclusión.**

Son las disposiciones en virtud de las cuales quedan excluidas de la condición de refugiado ciertas personas.

a) Personas que ya reciben protección y asistencia por parte de las Naciones Unidas, en virtud de que se trata de un sujeto que no carece de protección porque han sido acogidos por órganos de la ONU.

b) Porque proceda de país distinto de aquel en el que su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas no tuvo motivo para abandonar ese territorio,

el cual le puede proporcionar la protección si la llegara a solicitar.

c) Porque no son merecedoras de este tipo de protección: Son aquellas personas que han cometido delitos:

\* Contra la paz, un delito de guerra o contra la humanidad, estos delitos están descritos en instrumentos internacionales.

\* Contra el orden común, fuera del país de refugio, antes de ser admitido, se excluyen los delitos de orden político, el objetivo de este punto es evitar darle refugio a un prófugo de la justicia, además de que la persecución por parte de las autoridades es justificada.<sup>75</sup>

## **2. Criterios específicos para evaluar a los refugiados que se encuentran bajo el mandato del ACNUR**

Como lo mencionamos, el ACNUR tiene como atribuciones, de acuerdo a su estatuto, proporcionar protección internacional a los refugiados y buscar soluciones permanentes a los problemas de estos, con la ayuda y aprobación de los gobiernos interesados.<sup>76</sup>

En México, con objeto de poder dictaminar los expedientes que ACNUR presenta al Instituto Nacional de Migración de manera fácil, oportuna y objetiva se presentan los siguientes criterios.

---

<sup>75</sup> Cfr., ACNUR *"Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado..."*, Suiza, 1992, pp. 28-42.

<sup>76</sup> La única función de ACNUR es asistir y reconocer a los refugiados, en este sentido, el 6 de abril de 1983, el gobierno mexicano pidió la colaboración de este órgano, para asesorar a México y poder hacer frente al problema de refugiados guatemaltecos que se presentó, aún cuando existía desde 1980, la Comisión Mexicana para la Ayuda a los Refugiados (COMAR), que es una comisión intersecretarial con carácter permanente, formada por tres Secretarías de Estado: Gobernación, Relaciones Exteriores y Trabajo y Previsión Social, la cual está encargada de procurar medios de ayuda y protección sistemática y ordenada a extranjeros que eran admitidos en el país con propósitos de asentamiento en el territorio nacional. Por la falta de actuación de COMAR y de decisión del gobierno mexicano, ACNUR ha venido reconociendo como refugiados bajo su mandato a centroamericanos generalmente, y cuando se encarga de regularizar la estancia de estos extranjeros ante Migración, comúnmente se otorgan a estos extranjeros la calidad de visitantes .

### **a. Es refugiado...**

a) La persona que puede acreditar que huyó del país de origen, por la existencia de temores fundados de perder la vida, seguridad y libertad, y que por el momento no puede regresar.

La huida debe haber sido la única alternativa para terminar con ese temor. Negarla en caso de que su destino final no hubiere sido México, sino Estados Unidos. Sin embargo, esto no significa que se deba exigir su regreso a su país de origen, como opción se puede otorgar la calidad de transmigrante.

b) Las personas que huyen de su país de origen por sufrir, ellos mismos o sus familiares, persecuciones por parte de algún grupo o asociación.

La persecución es un perjuicio injustificable para la vida o libertad de las personas, que crea una situación insostenible. (Siempre y cuando su alegato pueda ser corroborable con alguna documentación, o bien, porque el relato realizado de los hechos coincide con la realidad de ese país).

c) La persona que se ajuste a las cláusulas de inclusión descritas anteriormente (siempre y cuando busque como destino final residir en México y no llegar a Estados Unidos).

El refugiado es una persona de **excepción**, por lo cual, solamente cuando reúna alguna de estas causales debe otorgársele la condición de refugiado.

Se consideran perseguidas las personas que hayan sido arrestadas, registradas, maltratadas por razones injustas y que tienen motivos para temer en su persona o de familiares cercanos un trato similar en el futuro.

### **b. No es refugiado...**

a) Los extranjeros que abandonan su país de origen por desacuerdo con el régimen político imperante, por conveniencia personal, por pérdida de

trabajo, por dificultades económicas (realmente viene en busca de trabajo para mejorar su situación económica y no porque peligre su vida, seguridad o libertad. Es importante tomar en cuenta que muchas veces generan desempleo entre los nacionales. Ellos si pueden ser devueltos al país de origen, ya que su salida fue voluntaria. Por regla general, su paso por México es transitorio, van de camino a Estados Unidos.)

b) Los extranjeros que tienen otra nacionalidad, o bien, gozan de la protección de otro Estado (tomar en cuenta los Estados que permiten la doble nacionalidad o las posibles conexiones de las personas con otros Estados, debido a que, de conformidad con el Derecho Internacional Público, corresponde a éste otorgarle la protección de que requiera.)

c) Los extranjeros que procedan de país distinto de aquel en el que su vida, seguridad o libertad hayan sido amenazadas (salvo que demuestre que no fue aceptado en el país del que provenga o que en aquel sigue expuesto al peligro que lo obligó a huir del país de origen.

d) Los extranjeros que huyan de un país del cual no es nacional, si su país de origen puede proporcionarle protección (cada Estado tiene la obligación de proteger a sus nacionales).

e) Los extranjeros que han cometido un delito común grave, fuera del país donde solicita refugio. (No es un refugiado, sino un prófugo de la justicia).

f) Los extranjeros que son perseguidos por no realizar su servicio militar (existe un motivo fundado, salvo que exista el temor de perder la vida o ser sujeto de tortura).

### **c. Termina la calidad de refugiado cuando...**

a) El refugiado no cumple con la normatividad de este país.- ejemplo.- salir del país sin permiso de la Secretaría de Gobernación, o por regresar a su

nación de origen, situación que sucede mucho con los guatemaltecos de campamentos, o bien se dedique a actividades ilícitas.

Como para cualquier Estado, es facultad discrecional del gobierno mexicano permitir la entrada y salida de extranjeros. Y sólo se justifica la negativa del otorgamiento de la calidad de refugiado, aún cuando haya quedado debidamente comprobado su situación de peligro por causas de seguridad nacional.

Asimismo, es importante poner mayor cuidado y atención cuando se esté dictaminando a extranjeros \* de nacionalidad restringida, \* que busquen cruzar el territorio nacional para llegar a Estados Unidos o Canadá y \* sean considerados perniciosos para este país por su ideología o por los grupos a los que está vinculado.

Afortunadamente en la mayoría de los casos a nivel mundial, esta figura ha sido considerada como minoría, aunque el propio término "minoría" es ambiguo y quizás peligroso. ¿Se podría hablar, de una minoría negra discriminada en Sudáfrica cuando ella representa el 65% de la población?

Es interesante señalar que estas minorías se han encontrado muchas veces encerradas, de hecho "atrapadas", por circunstancias históricas que han causado persecución y exilio. No siempre es fácil juzgar estas circunstancias. Para cada caso de persecución abundan justificaciones. Sin embargo, no se puede ignorar a la postre el sufrimiento de pueblos enteros y entre éstos, de los *grupos más vulnerables: niños, mujeres y ancianos*, que son los que más han padecido aunque seguramente fueron los inocentes.

\*\*\*\*\*

## CAPÍTULO II

### LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS

Una vez abordado de manera general, lo que es y la evolución de la institución del refugiado, en el presente capítulo, haremos una breve referencia sobre los derechos humanos de los niños, para que podamos abordar la problemática de los niños que se encuentran en otro país en calidad de refugiados, ya que independientemente de que los niños sean refugiados o no, sus derechos deben ser respetados por todos.

#### A. Consideraciones Preliminares

Para hablar de los derechos de los niños, tendremos que referirnos a los derechos humanos, tema que ha cobrado gran importancia en los últimos años, y que por su amplitud, no nos detendremos a profundizar sobre el mismo.

Desde la antigüedad, el hombre ha tenido la consciencia de que existen para todos ciertos derechos que deben ser respetados por los demás, derechos que tiene el ser humano por el hecho de serlo.

Los Derechos del niño no pueden separarse de los derechos humanos en general, pues el niño, también es un ser humano y por consiguiente, es titular de los derechos fundamentales, por eso el menor no puede ser privado arbitrariamente de su vida, ni torturado, ni obligado a cumplir trabajos forzados, tampoco puede ser objeto de comercio, ni detenido en condiciones inhumanas, ni discriminado en razón de su sexo o color. Pero es claro, no se les puede aplicar estos derechos generales en la misma manera como se haría a un adulto.

Dada la especial condición de la niñez, que es la etapa de desarrollo físico e intelectual de las personas, se requiere de una protección especial, propia para que se defiendan a estos seres, que por naturaleza se encuentran en una situación de dependencia hacia las personas mayores.

Es por eso que los niños han sido objeto en forma especial de los Estados<sup>74</sup>, por lo que han emitido algunas declaraciones sobre los derechos del niño; también en los instrumentos internacionales protectores de los derechos humanos se hace menciones expresas a estos derechos, teniendo como principales instrumentos a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>75</sup>; El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>76</sup>; El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales<sup>77</sup>; La Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>78</sup>; El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>79</sup>; Las Declaraciones y Convenios Internacionales que se

---

<sup>74</sup> La Declaración Universal afirma en su artículo 25. " *La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.*"

<sup>75</sup> Artículo VII " *Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidado o ayuda especiales*" Al respecto, es tema de controversia también la consideración de niño aún antes de que esta haya nacido. Adam Lopatka, *Importance of the Convention on the Rights of the Child*, Bulletin of Human Rights, p. 64.

<sup>76</sup> Artículo 24. 1. " *Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como la sociedad y los Estados ... Todos niño será inscrito inmediatamente despúes de su nacimiento u deberá de tener un nombre... Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad "*

<sup>77</sup> En el artículo 10 los Estados partes del Pacto reconocen entre otras cosas: " *... Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o de cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibida y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.*"

<sup>78</sup> Artículo 19. " *Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado*"

<sup>79</sup> Artículo 15. " *Los Estados partes mediante el presente Protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a: ... Conceder atención y ayuda especial a las madres antes y durante un lapso razonable después del parto; ... Garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar; ... Adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral; ... Ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad.*

Artículo 16. **Derecho de la Niñez.** " *Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del estado. Todo niño tiene derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser*

refieren especialmente a los Derechos del Niño, como la Convención de los Derechos del Niño, la cual abordaremos mas adelante, y en su caso la Constitución Política que rige a cada Estado.<sup>80</sup>

## B. Antecedentes

En el hemisferio occidental, Argentina, en su primer Congreso Nacional del Niño de 1913, inició una Cooperación panamericana para la Protección de Niños. En consecuencia, desde el año 1916 hasta 1922, se han celebrado tres Congresos Americanos del Niño: Buenos Aires en 1916, Montevideo en 1919 y Río de Janeiro en 1922; y se creó en 1919, la Oficina Internacional Americana del Niño.<sup>81</sup>

Así, la Sociedad de las Naciones<sup>82</sup> elaboró y difundió en 1924, la *Declaración de los Derechos del Niño* con la intención de avanzar hacia normas más vinculantes, lo cual se frustró por la desaparición de dicha organización, y el estallido de la Segunda Guerra Mundial.

A causa de las dos tremendas Guerras Mundiales, con los destructores efectos sobre las poblaciones civiles y sus miembros más débiles, las niñas, niños y sus familiares, fueron el impulso de la Comunidad Internacional a dar importantes pasos, en el orden jurídico para la articulación de normas de protección a la infancia, de manera declarativa, en una fase inicial, y de carácter preceptivo posteriormente.<sup>83</sup>

---

*separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo.*

<sup>80</sup> Valladares Lanza, Leo, *Convención sobre los Derechos del Niño*, pp. 50-53.

<sup>81</sup> Que desde 1924 se cambió en Instituto Interamericano de Protección a la infancia, y desde 1957 en Instituto Interamericano del Niño, del cual el órgano supremo es el Congreso Panamericano del Niño.

<sup>82</sup> La Sociedad de las Naciones y luego la ONU confiaron a la OIT la protección de menores en materia de trabajo. La OIT redactó una serie de convenciones relativas a la edad mínima de niños y jóvenes para ser admitidos en la industria (1919), en la marina (1920), en la agricultura (1921 y modificaciones en 1946) y en la minería (1965).

<sup>83</sup> Durante la segunda Guerra Mundial, Alemania nazi en sus acciones de genocidio mató a mas de dos millones de niños, en la mayoría judíos y polacos.

El 11 de diciembre de 1946 por la Asamblea General de las Naciones Unidas con la resolución 57/1<sup>84</sup> estableció el Fondo Internacional de Socorro a la infancia (conocido ahora como UNICEF), como su organismo especializado por el periodo de cinco años; prolongada el 10 de diciembre de 1959 con la resolución 417/V.<sup>85</sup>

Establecida ya la Organización de las Naciones Unidas, en su Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>86</sup> no sólo se establecieron los principios de igualdad y no discriminación por motivo alguno, para todas las personas, el derecho del reconocimiento de la personalidad jurídica para todo ser humano, y en cuanto a lo que nos concierne, se señala que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales, así como que todos los niños nacidos fuera o dentro del matrimonio tienen derecho a igual protección.<sup>87</sup>

La Declaración Universal, tenía sólo la índole jurídica de *Recomendación*, no obstante, su influencia fue decisiva para los avances a futuro. En el Pacto

---

<sup>84</sup> En base a la *creación de un Fondo Internacional de socorro a la Infancia para utilizarlo en beneficio de los niños y adolescentes de los países que fueran víctimas de la agresión enemiga.*

<sup>85</sup> Otras Organizaciones internacionales registradas en la Organización de las Naciones Unidas son: \* Ayuda Internacional para los Niños (International Help for Children), fundada en 1947, con sede en Londres; Centro Internacional del Film para los Niños (International Centre of Films for Children), fundada en 1957, con sede en Bruselas; Centro Internacional de la Infancia (International Children Center), establecida en 1950, con sede en París, bajo la égida del UNICEF.

\* Comisión Internacional de Acción Católica de la Infancia (International Commission, Catholic Movement for Children), fundada en 1962, con sede en París; El Comité de Organizaciones No-gubernamentales ante el UNICEF (Non-governmental Organization Committee on UNICEF), fundada en 1949, con sede en Nueva York; Consejo Internacional de Recreos Infantiles (International Council for Children Play), fundada en 1959, con sede en Ulm, Alemania; Instituto Interamericano del Niño (Interamerican Children Institute), establecido en 1924 por el IV Congreso Paramericano del Niño, con el nombre, hasta 1957: Instituto Americano Internacional de Protección a la Infancia, con sede en Montevideo; Oficina Europea de la Juventud y la Infancia (European Office for Youth and Children), fundada en 1949, con sede en Bruselas, Bélgica; Oficina Internacional Católica de la Infancia (International Catholic Child Bureau), fundada en 1948, con sede en París. Estatuto Consultivo (II) del ECOSOC, UNICEF y de la UNESCO; Organización Mundial OSE para el Socorro de los Niños y la Protección de la Salud de las Poblaciones Judías (World OSE Union) fundada en 1912, con sede en París; Unión Internacional de Protección a la Infancia (Union for Child Welfare), fundada en 1920, con sede en Ginebra. Estatuto consultivo (II) del ECOSOC, UNICEF y de la UNESCO; Cfr. Nigel Cnatwell, *Non-governmental organizations and the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Bulletin of Human Rights, pp. 20-24.

<sup>86</sup> 10 de diciembre de 1948, resolución 217 A (III).

<sup>87</sup> Ruíz Giménez, Joaquín. *Derechos Humanos de los Niños*, p. 89

Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>88</sup> se ratificaron los principios de igualdad y no discriminación para toda persona<sup>89</sup>.

Sin embargo, las Naciones Unidas, por medio de la Asamblea General tuvo que exigir a los gobiernos una movilización de recursos en torno a la elaboración de principios básicos<sup>90</sup> a raíz de la grave e inhumana situación de la infancia.

Este noble empeño de protección a la infancia culminó 20 años después, con la aprobación, el 20 de noviembre de 1989, de la Convención sobre los Derechos del Niño, verdadera Carta Magna, excelente en su conjunto, por encima de ciertas carencias o aspectos discutibles, como en cualquier obra colectiva de esta magnitud.<sup>91</sup>

El término internacional de "*Protección de la Infancia*" tiene como deber internacional el proteger a los niños contra la discriminación, la deprivación, la esclavitud, el maltrato físico y mental, entre otras cosas, y el promover los derechos del niño, así como la colaboración intergubernamental organizada por mediación de la UNICEF. Es por eso que a continuación abordaremos de manera un tanto general a esta organización, así como algunos de los instrumentos internacionales mas importantes relacionados con la protección a la infancia.

### **C. Fondo Internacional de las Naciones Unidas para la Infancia. UNICEF**

Desde 1946, un año después de la creación de la ONU, sus integrantes habían mostrado preocupación por los problemas de los niños y crearon el

---

<sup>88</sup> Del 16 de diciembre de 1966.

<sup>89</sup> Además se incertó el precepto concreto de que *todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado. / Todo niño será inscrito despues de su nacimiento y deberá tener un nombre / Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.* Artículo 24.

<sup>90</sup> Sintetizados en la Declaración de los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1959 (Resolución 1386 XIV).

<sup>91</sup> Ruiz-Giménez, Joaquín, *Derechos Humanos de los Niños*, p. 90.

**UNICEF o Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia**<sup>92</sup>. En sus primeros años, el UNICEF se dedicó primordialmente a prestar ayuda a los niños víctimas de la Segunda Guerra Mundial.

El UNICEF forma parte de las Naciones Unidas con un carácter semiautónomo, y es administrado por una Junta Ejecutiva, integrada por 30 naciones, elegidas por el ECOSOC.<sup>93</sup> Por unanimidad se decidió que la UNICEF continuara sus funciones en forma permanente como Organización Mundial de Protección a la Infancia. Desde entonces UNICEF se concentró a:

***Una contribución permanente a la salud y al bienestar de un gran número de niños por medio de una ayuda consistente, ante todo, en aprovisionamiento y equipo otorgados a los países para programas a largo plazo, principalmente a los países en desarrollo.***<sup>94</sup>

Su sede se encuentra en las Naciones Unidas, en Nueva York, y sus Oficinas Regionales en América Latina en Colombia, Brasil, Guatemala, México y Perú.<sup>95</sup>

Actualmente, sus actividades continúan al servicio de los niños desfavorecidos del mundo, a través de programas nutricionales, agua potable, vacunación, campañas de saneamiento, dotación de materiales a escuelas y centros de salud.

---

<sup>92</sup> Su primer nombre fue *Fondo de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia*, y con la resolución 163/VIII, se decidió cambiar el nombre al actual.

<sup>93</sup> Es el Consejo Económico y Social, es un órgano principal, de participación restringida, intergubernamental en cuanto integrado por representantes de los gobiernos de los Estados miembros, y del que se puede decir que está subordinado a la Asamblea General e incluso al Consejo de Seguridad. El ámbito de su competencia es inmensamente amplio y recae básicamente sobre asuntos de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros conexos, que incluyen el respeto a los derechos humanos Pastor Ridruejo, José A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, p. 752.

<sup>94</sup> O' Donnell, Daniel, *The Convention on the Rights of the Child: A challenge for UNICEF*, "The Unicef Mandate", p. 28.

<sup>95</sup> En 1965 cuando el Fondo obtuvo el premio Nobel de la Paz, se estimó que unos 800 millones de niños en los países en desarrollo necesitaban la asistencia de la UNICEF.

Las donaciones voluntarias de los Gobiernos constituyen la fuente principal de ingresos del UNICEF. Los de otras fuentes proceden en su mayoría de grupos particulares, así como de la venta de artículos como tarjetas de felicitación, tazas, agendas, entre otras cosas de la UNICEF.

Al igual de la existencia de actitudes positivas por parte de la UNICEF, existen también aspectos negativos y las consecuencias de estos. Desde la Declaración formulada por los jefes de Estado y de Gobierno<sup>96</sup> se sintetizó el problema de la supervivencia de la infancia;<sup>97</sup> el Director Ejecutivo de la UNICEF, James P. Grant, en diciembre de 1992 haciendo remembranza del "Informe sobre el Estado Mundial de la infancia 1988" se hicieron valoraciones de las enfermedades que atacan a los niños; la desnutrición; los programas de vacunación; los programas de asesoramiento, información y ayuda sobre una serie de medidas vitales, como para la prevención de enfermedades; los problemas que las guerras acarrearán a los niños; y enmarcó la importancia del apoyo a las madres para continuar con estos programas.<sup>98</sup>

En el informe de 1993 se reforzaron las campañas de vacunación, servicios médicos, instalaciones de agua potable, viviendas, etc., y se mantuvo la cifra de 35 000 niños y niñas diariamente fallecidos.<sup>99</sup> En septiembre de 1993, un informe de la UNICEF (El Progreso de las Naciones), reveló la magnitud del reto con que hay que enfrentar para alcanzar la protección al desarrollo físico y mental de los niños y niñas mediante la práctica de medidas eficaces para la supervivencia, la nutrición, la salud, la educación, la moderación demográfica, la atención a las madres, entre otras cosas, de todo el mundo.<sup>100</sup>

Cabe señalar que tanto la UNICEF como la comunidad internacional, enfatizan la importancia de la *familia*, ya que hay que considerar que el niño como sujeto de protección siempre debe ser tratado en función al grupo primario y esencial de la comunidad.<sup>101</sup> Recordemos que el artículo 16 inciso 3 de la

---

<sup>96</sup> Reunidos en la Cumbre Mundial de Nueva York, el 30 de septiembre de 1990.

<sup>97</sup> Recordando la cifra estremecedora de 40 000 niños y niñas muertos cada día por malnutrición y diversas enfermedades, aparte de las víctimas de las guerras y otras violencias, crueldades y explotaciones de diversa índole.

<sup>98</sup> Estado Mundial de la Infancia, pp. 11-17.

<sup>99</sup> Aproximadamente casi 13 millones de criaturas víctimas de causas técnicamente remediables anualmente.

<sup>100</sup> Ruiz-Giménez, Joaquín, *Derechos Humanos de los Niños*, p. 94.

<sup>101</sup> Umaña Luna, Eduardo, *Los Derechos del Niño*, Justicia y Paz, Análisis, pp. 31-36.

Declaración Universal de Derechos Humanos señala:

*"La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado"*

Sin embargo, los esfuerzos e intenciones nunca han sido suficientes, la mortalidad infantil sigue siendo la más alta: 40 000 niños mueren diariamente en el mundo por males prevenibles y curables derivados de la pobreza extrema.

#### **D. Instrumentos Internacionales**

La expresión "*derechos humanos*", "*derechos del hombre*" en sentido estricto y en el contexto de la cultura occidental, se presenta como el conjunto de los "*derechos fundamentales que el hombre posee por su propia naturaleza*".

La aparición de los derechos así como su defensa por parte del estado se ha ido manifestando paulatinamente, a medida que los hombres notaban esas carencias o, incluso, cuando sufrían lesiones frente a las que debían ser protegidos.

Existe un aspecto objetivo en los derechos humanos, puesto que supone el resultado de un acuerdo básico al que llegan las diferentes fuerzas sociales, y que se ha logrado partiendo de relaciones de tensión entre estas, así como de los esfuerzos de cooperación encaminadas a la concesión de metas comunes.

En un sentido positivo o legal se consideran derechos humanos los reconocidos como tales por un ordenamiento jurídico y, especialmente, aquellos enunciados por los textos constitucionales.<sup>102</sup>

Durante la primera mitad del siglo XX, se vuelve en cierta medida a los fundamentos trascendentes al reconocer, la Declaración Universal de 1948, como los derechos correspondientes al hombre por su naturaleza. Con ello los derechos humanos participan de las siguientes características: que su origen no

---

<sup>102</sup> Alvarez, María Isabel, *Los Derechos del Niño*, España, p. 10.

es el derecho positivo, sino el orden jurídico natural, el cual es superior; que los derechos humanos expresan la participación de todos los hombres en una misma naturaleza humana y que su existencia no depende del reconocimiento jurídico por parte del derecho positivo.<sup>103</sup>

En estas últimas décadas, el contenido de la Declaración e influencia en otros documentos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, han dado como resultado la existencia de otros instrumentos internacionales, los cuales establecen la necesidad de dotar al niño una especial protección, es por eso que las Naciones Unidas se han concentrado en dar realce a ese principio a través de numerosos documentos e insistir en que los gobiernos adopten en su legislación interna distintas medidas que garanticen la defensa de los derechos del niño. En este sentido es importante hacer referencia a:

La Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro del matrimonio;<sup>104</sup> la Declaración sobre el fomento entre la juventud de los ideales de paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos;<sup>105</sup> la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estado de emergencia o de conflicto armado;<sup>106</sup> las Reglas mínimas para la administración de justicia de menores (conocidas también Reglas de Beijing);<sup>107</sup> la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y bienestar de los niños;<sup>108</sup> la Convención para reducir los casos de apátridas;<sup>109</sup> el

---

<sup>103</sup> Cfr. Alvarez, María Isabel, *Los Derechos del Niño*, p. 14.

<sup>104</sup> Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 7 de noviembre de 1962, con la resolución 7763A XVIII y entró en vigor el 9 de diciembre de 1964.

<sup>105</sup> Resolución 2037 XX del 7 de diciembre de 1965, con el objetivo de transmitir a la juventud los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y la Declaración de Derechos del Niño de 1959.

<sup>106</sup> Resolución 3318 XXIX del 14 de diciembre de 1974, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

<sup>107</sup> Resolución 4033 del 29 de noviembre de 1985.

<sup>108</sup> Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas con la resolución 41/85 del 3 de diciembre de 1986.

<sup>109</sup> Por la Conferencia de Plenipotenciarios reunida en cumplimiento de la resolución 896 IX tomada por la Asamblea general de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1954, adoptada con fecha 31 de agosto de 1961.

Convenio sobre política social;<sup>110</sup> el Convenio sobre igualdad de trato (en relación con la seguridad social);<sup>111</sup> la Declaración sobre progreso y desarrollo en lo social;<sup>112</sup> la Declaración de los derechos de los impedidos;<sup>113</sup> la Declaración de principios de la cooperación cultural internacional;<sup>114</sup> y la Declaración Universal sobre la erradicación de hambre y malnutrición,<sup>115</sup> entre los mas sobresalientes en cuanto al número de estados que los apoyan.<sup>116</sup>

Finalmente existen también acuerdos y tratados internacionales, los cuales regulan la atención y protección a los niños en casos de guerra, en cuanto a su utilización, afectación durante la guerra (heridos o muertos), así como su atención posterior a la guerra (minusválidos, niños no acompañados, etc.).

## 1. Declaración Universal de los Derechos del Hombre

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano surgió en 1789<sup>117</sup> de la Gran Revolución Francesa, ésta fue adoptada por la Constitución de Estados Unidos y desarrollada en la enmienda a la misma número XVI en 1913; objeto de declaraciones internacionales. Entre ellas la primera fue la Declaración y los Derechos del Hombre, elaborada en 1929 por el Instituto del Derecho Internacional de Nueva York y presentada al Comité Jurídico Interamericano.<sup>118</sup>

---

<sup>110</sup> Adoptada el 22 de junio de 1962 por la Conferencia General de la Organización en su XLVI reunión celebrada en Ginebra, entrando en vigor el 23 de abril de 1964.

<sup>111</sup> Adoptada por la organización el 28 de junio de 1962.

<sup>112</sup> Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en resolución 2542 del 11 de diciembre de 1969.

<sup>113</sup> Proclamada por la Asamblea el 9 de diciembre de 1975, con la resolución 3447 XXX.

<sup>114</sup> Del 4 de noviembre de 1966 en la XIV reunión de París.

<sup>115</sup> Del 16 de noviembre de 1974 por la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada el 17 de diciembre de 1973.

<sup>116</sup> Cfr. Alvarez, María Isabel, *Los Derechos del Niño*, pp. 53-63.

<sup>117</sup> Aprobada por la Asamblea Constituyente Francesa el 26 de agosto de 1789. Cfr. Pastor Ridruejo, José A., p. 220.

<sup>118</sup> Otros instrumentos, como la Constitución francesa de 1848 establece "*se debe proteger al ciudadano en su persona, su familia, su religión, su trabajo, su propiedad, ...*". La Constitución de Weimar de 1919, daba gran importancia a los derechos del hombre de carácter económico; y la Constitución Soviética de 1917 incluía una declaración de derechos del hombre basados en el pensamiento marxista, reconociendo los derechos sociales no por la propia naturaleza del individuo, sino en virtud de la función social que este lleva a cabo. Alvarez, María Isabel, *Los Derechos del Niño*, p. 21.

Esta Declaración, junto con la resolución de la Conferencia de Estados Americanos de Chapultepec, del 8 de marzo de 1945, sobre la necesidad de la creación de una protección internacional de los derechos del hombre se convirtió en la base para el proyecto de la Declaración Internacional de los derechos del Hombre, elaborada el 31 de diciembre de 1945 por el Comité Jurídico Interamericano, transmitido a la Comisión de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Antes, la Carta de las Naciones Unidas introdujo una definición poco precisa de "*derechos básicos del hombre*" dándole un carácter internacional y creó una comisión especial de las Naciones Unidas para el apoyo de los derechos humanos.<sup>119</sup>

Los trabajos sobre la Declaración Internacional de Derechos Humanos se desarrollaron paralelamente en la Comisión de derechos Humanos de las Naciones Unidas y en la Comisión Jurídica Interamericana, que obtuvo en marzo de 1948 la aprobación de la IX Conferencia Internacional Americana de Bogotá para la declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (enumerados 28 derechos y 10 deberes), que tenían que convertirse en la base de la Convención Interamericana.<sup>120</sup>

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas elaboró el 10 de diciembre de 1948 la **Declaración Universal de Derechos Humanos**.<sup>121</sup> Esta Declaración enumera exclusivamente los derechos humanos, en cambio menciona solamente en el artículo 29 los deberes del hombre (respecto a la

---

<sup>119</sup> Las Naciones Unidas introdujeron el deber de protección de los derechos humanos en los tratados de paz concluidos el 10 de febrero de 1947 con Bulgaria (art. 2, 3 y 4), con Finlandia (art. 6, 7 y 8), con Hungría (art. 2 y 4), con Italia (art. 15), con Rumania (art. 3, 4 y 5) y el 15 de mayo de 1955 con Austria (art. 6, 7 y 8).

<sup>120</sup> La elaboración de esta Convención que abarca 88 artículos, fue objeto de debate internacional en los años 1950, 1953, 1954 y 1959 y de trabajos de muchos años de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos creada por la OEA, clausurada en 1959.

<sup>121</sup> La cual fué finalmente proclamada por la Asamblea general de las Naciones Unidas, reunida en París el 12 de diciembre de 1948, en su resolución 217A III. de los 58 miembros que entonces formaban la ONU, 48 votaron a favor, ninguno en contra, dos ausentes y ocho se abstuvieron.

sociedad, sin la cual es imposible el desarrollo libre y pleno de su personalidad). Tal Declaración a pesar de que no es un acuerdo internacional, sino una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas tiene seria influencia en la formación de normas modernas de Derecho Internacional, lo que encontró una expresión doble:

1) en los acuerdos internacionales concluidos sin la participación de las Naciones Unidas y que se basan en la Declaración, como el Tratado de Paz en Japón de 1951;

2) en convenciones internacionales concluidas para proteger determinados derechos humanos y en declaraciones y resoluciones.

La labor de las naciones Unidas en favor de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los años 1946-1975 se concentró, en otras cosas, en el derecho de la vida, la prevención y sanción del genocidio; abolición de la esclavitud y de la servidumbre; abolición del trabajo forzado; supresión de las torturas; reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos; derecho a no ser arbitrariamente detenido, preso, ni arrestado; derecho de toda persona a buscar asilo en caso de persecución (asilo territorial); derecho a tener una nacionalidad; derecho de los refugiados y de los apátridas; derecho a casarse y tener una familia; libertad de asociación; libertad de movimiento; libertad de pensamiento; de conciencia y de religión; libertad de expresión; libertad de información; derecho de afiliación sindical y de negociaciones colectivas; derecho a participar en el Gobierno; derecho a educación; derechos del niño; derechos de la mujer; derecho a la libre determinación (autodeterminación); liberación del hombre; derecho a disfrutar de buena salud; eliminación de la discriminación y protección de los derechos humanos por los Estados.<sup>122</sup>

El 13 de mayo de 1968, fue proclamada en Teherán la Conferencia Internacional de Derechos Humanos con el objeto de examinar los progresos

---

<sup>122</sup> Cfr. Pastor Ridruejo, José A., pp. 224-225.

logrados desde la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos y para preparar un programa a futuro.<sup>123</sup>

Como objetivo principal estaba el hacer conocer que es indispensable que la comunidad internacional cumpla su solemne obligación de fomentar y alentar los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, sin distinción alguna por motivos de raza, sexo, idioma, religión u opiniones políticas o de cualquier otra índole.

Por consiguiente la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, afirmó su fe en los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales sobre la materia y exhortó a todos los pueblos y gobiernos a consagrarse a los principios contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y a redoblar sus esfuerzos para ofrecer a todos los seres humanos una vida libre y digna que les permita alcanzar un estado de bienestar físico, mental, social y espiritual.<sup>124</sup>

Por lo que respecta a los derechos del niño, destacamos dos aspectos: la protección a la familia<sup>125</sup> y la defensa de una serie de derechos de carácter cultural cuyo primer destinatario sería el niño.<sup>126</sup>

## 2. Declaración de los Derechos del Niño

Coincidiendo con la fusión de la Unión Internacional de Socorro de los Niños y la Unión Internacional de Protección a la Infancia en 1946, el ECOSOC formuló una recomendación para que se volviera a adoptar el texto de la Sociedad de las Naciones de 1924, sobre los derechos de los Niños. Esta

---

<sup>123</sup> En esta reunión se realizó un análisis de los progresos logrados durante esas dos décadas y preparó un programa para la actividad en futuro de ese campo. De esta proclamación se deduce el deseo de las Naciones Unidas de continuar velando por la familia y por el niño, así como de luchar para inculcar en los jóvenes las aspiraciones de vivir en un mundo mejor. (Puntos 16 y 17 de la Proclamación de Teherán).

<sup>124</sup> Cfr. *Compilación de Instrumentos Jurídicos Internacionales*, pp. 62-65.

<sup>125</sup> Artículos 16 y 25, principalmente.

<sup>126</sup> Artículo 26.

recomendación fue adoptada por el Fondo de Socorro a la Infancia (UNICEF) que incorporaría a la Declaración de Ginebra un nuevo preámbulo.

En el Preámbulo se estableció lo siguiente:

*“ Con la siguiente Declaración de los Derechos de la Infancia , llamada Declaración de Ginebra, los hombres y mujeres de todas las naciones reconocen que la humanidad debe ofrecer al resto todo aquello que tiene de mejor, y afirmar sus deberes.....”<sup>127</sup>*

En el sexto periodo de sesiones, de 1950, la Comisión de asuntos Sociales, aprobó un proyecto de la Declaración de los Derechos del Niño. Este Proyecto fue remitido al Consejo Económico y Social, que en su resolución 309C IX, pidió a la Comisión de Derechos Humanos que lo examinara.

El 24 de julio de 1957, el Consejo aprobó la resolución 651E XXIV, en la que consideró que: *“... a los fines de perseguirse la Comisión, [de derechos humanos], será más útil dar mas tiempo a los gobiernos para que prepare sus observaciones...”*, relativas al Proyecto de Declaración de los Derechos del Niño. La Comisión de Derechos Humanos examinó el Proyecto, y trató de uniformar las dos Declaraciones, la del Niño de 1924 y la Universal de 1948.

Finalmente el 20 de noviembre de 1959 la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el valor y dignidad del niño como persona humana y la necesidad de otorgarle la debida protección para su crecimiento y desarrollo,<sup>128</sup> el cual en su preámbulo señala:

*Los pueblos de las Naciones Unidas hemos considerado que:*

*1. El niño, por su falta de madurez física y mental, necesita atención y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como*

---

<sup>127</sup> Otros artículo señalan: que el niño debe ser protegido mas alla de todas las consideraciones de raza, Nación y fe, ... que debe de ser ayudado, respetando la integridad de su familia, ... que debe ser alimentado, ... etc.

<sup>128</sup> Albáñez, Teresa, *Derechos Humanos: el caso de los niños*, Revista de la Cepal, 1995, p.33.

*después del nacimiento.*

*2. La humanidad debe al niño lo mejor que puede darle.*

*Por lo que proclamamos la presente Declaración de los Derechos del niño.*

**Principio 1.** *El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión.*

**Principio 2.** *El niño gozará de una protección especial de las autoridades y dispondrá de los servicios y medios que la ley le otorgue para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad.*

**Principio 3.** *El niño tiene derecho desde, su nacimiento, a un nombre y a una nacionalidad.*

**Principio 4.** *El niño debe gozar los beneficios de la seguridad social. Tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; con este fin deberán proporcionarse, tanto a él como a su madre, cuidados especiales, incluso atención prenatal y postnatal. El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados.<sup>129</sup>*

**Principio 5.** *El niño física o mentalmente afectado o que sufra algún impedimento, debe recibir el tratamiento, la educación y el cuidado especial que requiere en su caso particular.*

**Principio 6.** *El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, necesita amor y comprensión. Siempre que sea posible, deberá crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres y, en todo caso, en un ambiente de afecto y seguridad moral y material. Salvo circunstancias excepcionales, no deberá separarse al*

---

<sup>129</sup> **Declaración Universal de Derechos Humanos: Artículo 25.-** La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales

niño de corta edad de su madre.

**Principio 7.** *El niño tiene derecho a recibir educación que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad.*

*El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deberán estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación.*

**Principio 8.** *El niño debe, en todas las circunstancias, figurar entre los primeros que reciban protección y socorro.*

**Principio 9.** *El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No será objeto de ningún tipo de trata. No deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima adecuada; en ningún caso se le dedicará ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación, o impedir su desarrollo físico, mental o moral.*

**Principio 10.** *El niño debe de ser protegido contra prácticas que puedan fomentar la discriminación racial, religiosa o de cualquier otra índole. Debe de ser educado en un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz y fraternidad universal.<sup>130</sup>*

A pesar de casi 35 años de existencia de esta Declaración en México y en muchos países del mundo, desafortunadamente aún viven cientos de niños carentes de educación, de atención médica, sin una vivienda digna, con hambre; niños que padecen malos tratos, abandono, miseria, injusticias, degradación. Adolescentes, que debiendo tener el apoyo, el amparo de una familia, no la tienen.

---

<sup>130</sup> Umaña Luna, Eduard: *Los Derechos del Niño, Análisis, Justicia y Paz*, pp. 33-36.

Se debe luchar por que el niño, que es el hombre del mañana, disfrute de los derechos que como ser humano tiene. Es nuestro deber conocer estos derechos, defenderlos, respetarlos y valorarlos. **La procuración del bienestar social es una tarea de todos.**

### **E. Derechos Humanos del Niño.**

En 1978, debido a que la Declaración de 1959 carecía de una enumeración de los derechos de los niños, así como por su carácter, sin obligaciones jurídicas para los Estados Parte, el Gobierno de Polonia presentó a la Comisión de Derechos Humanos un Proyecto sobre la Convención de las Naciones Unidas, relativa a los derechos del niño.<sup>131</sup>

Esta Convención serviría como instrumento jurídico urgente, en defensa de los problemas de la infancia, sin embargo este primer intento no obtendría el resultado esperado, ya que fue imposible que en un plazo de un año, la Comisión pudiera realizar todo el trabajo, el cual se fue incrementando por las aportaciones de los miembros de la Comisión de Derechos Humanos.

La preocupación por los problemas de los niños ha aumentado en los últimos años. Los Estados y organizaciones internacionales han procurado mejorar la calidad de vida de la familia y como consecuencia de este objetivo tan general, la situación del niño en cuanto a educación, salud, vivienda, etc., han mejorado en términos generales, aunque recientemente se ha visto que este avance se ha obstaculizado en los países subdesarrollados por los problemas económicos y monetarios que viven la mayoría de estos países.

En la época actual se aprecia una urgente necesidad de atacar cierto tipo de problemas, en especial los referentes a los niños con impedimentos, niños en situación irregular (entendiendo por irregular aquel que se separa del modelo común, presentando alguna anormalidad o deficiencia somática, psíquica y

---

<sup>131</sup> Cfr. Alvarez, María Isabel, *Opus cit.* p. 77.

social), el tráfico de menores y la utilización de menores en actividades bélicas o violentas.

En cuanto al marco jurídico internacional de los derechos humanos del niño, dada la amplitud del tema, abordaremos algunos de los aspectos específicos del Proyecto de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño, como son: el concepto de niño, el derecho a la vida, el derecho a una protección especial, el derecho a vivir en familia, la prohibición al abuso y explotación al menor, el niño en el derecho humanitario, derecho a la educación y los mecanismos de control que se establecieron en el Proyecto de Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño.<sup>132</sup>

### **1. Marco jurídico internacional de los derechos humanos del niño.**

El niño es titular de todos los derechos, que los instrumentos internacionales conceptualizan como derechos de "toda persona humana", salvo aquellos que están sujetos a algún requisito de edad o de estado. En ese supuesto, se encuentran por ejemplo: el derecho a casarse y fundar familia y los derechos políticos. Estos derechos, constituyen el marco general de los derechos humanos del niño, los instrumentos internacionales que los contemplan pueden clasificarse en universales y regionales.

En el ámbito universal deben mencionarse: La Declaración Universal de los derechos humanos (1948), el Pacto de derechos civiles y políticos (1966), el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (1966), la IV Convención de Ginebra (1949), el artículo 3 común a las cuatro Convenciones de Ginebra (1949), los dos Protocolos adicionales a las Convenciones de Ginebra (1977), la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños con particular referencia a la adopción y la colocación en lugares de guarda en los planos nacional e internacional<sup>133</sup>, Las

---

<sup>132</sup>

<sup>133</sup> Resolución 41/85 de la Asamblea General, 1986.

Reglas mínimas de las naciones Unidas para la administración de justicia de menores<sup>134</sup>, la declaración sobre la protección de la mujer y del niño en estados de emergencia o de conflicto armado<sup>135</sup>, otros Convenios de la OIT referentes al trabajo de menores, etc.

Ahora bien, a nivel regional deben considerarse, la Convención Americana de San José, Costa Rica (1969), el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de San Salvador (1988), la Convención de Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales de Roma (1948), así como los Protocolos adicionales de la Convención de Roma (1953, 1963, 1966), la Carta Social Europea, etc.

Al lado del marco jurídico general puede hablarse de un marco jurídico específico, constituido por la Declaración de los derechos del niño, proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1958 y por un proyecto de Convención sobre los derechos del niño, adoptada posteriormente por las Naciones Unidas.

La redacción de la Convención de los derechos del niño, cuando un grupo de trabajo de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y unas 50 organizaciones no gubernamentales, coordinadas por la Defensa Internacional de los niños, aportaron sus recomendaciones. El gran interés y el compromiso logrado por parte de tantos entes demostró que el Proyecto goza de un apoyo considerable.

Dicho Proyecto fue examinado también por el Pleno de la Comisión de Derechos Humanos y por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Una vez aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Convención entró en vigor al haber sido ratificada por 20 países.

---

<sup>134</sup> Resolución 40/33 de la Asamblea General, 1985.

<sup>135</sup> Resolución 3318, XXIX, de la Asamblea General, 1975.

Como se mencionó, el menor es titular de la mayoría de los derechos humanos establecidos en los instrumentos internacionales de carácter general, sin embargo no todos los derechos tienen un contenido idéntico tratándose de menores, pues en ciertos casos, pueden estar sujetos a condiciones o limitaciones, como la libertad de tránsito de un menor o el reconocimiento a su personalidad jurídica.<sup>136</sup>

Los derechos reconocidos pueden clasificarse en tres grandes grupos:

**De provisión:** El derecho a poseer, recibir o tener acceso a ciertos bienes o servicios, como la atención sanitaria, educación, descanso y esparcimiento, atención al niño impedido y al niño privado de su ambiente familiar.

**De protección:** El derecho a ser protegido contra cualquier perjuicio (como la separación de los padres), la explotación económica o sexual, los malos tratos físicos o mentales, el alistamiento en las fuerzas armadas.

**De participación:** El derecho a escuchado cuando se tomen decisiones que afecten su vida y a medida que se desarrollan sus capacidades, el de tomar parte en las actividades de la sociedad, preparándose a ser un adulto responsable.

El análisis del contenido, alcance y limitaciones de los derechos del niño, ha sido poco explorado por órganos internacionales y regionales, es por eso que analizaremos algunos de estos derechos.

Cabe precisar, para un mejor entendimiento el concepto de niño, el cual, es considerado como el ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes su mayoría de edad. Este es el criterio que se ha adoptado, aunque no es muy apropiado, ya que se corre el riesgo de considerar adulto a un menor de 16 o 14 años al atender a la regulación particular de cada Estado, no obstante se explica porque así se logra

---

<sup>136</sup> Nikken, Pedro, *Los Derechos del Niño. Su protección internacional*, pp. 25-26.

asegurar una aceptación de los mismos Estados.<sup>137</sup>

## 2. Derecho a la vida e integridad

En el tercer párrafo del preámbulo de la Declaración señala:

*“Considerando que el niño, por su falta de madurez, física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después de su nacimiento”*

Una omisión del Proyecto, la cual fue muy criticada, fue la falta de la protección al niño antes de su nacimiento, aspecto mencionado en la Declaración y en la Convención Americana de San José de 1969. En este supuesto, el argumento de que en muchos países el aborto aún es una cuestión polémica<sup>138</sup>, que generaría una falta de aprobación o ratificación del instrumento, ya que establece: *“Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción”* (art. 4).

La disposición antes mencionada fue muy criticada, en especial por la utilización del término *“en general”*. Una interpretación lógica de este término nos llevaría a la conclusión de que únicamente estaría permitido el aborto, en situaciones excepcionales, las cuales están previstas en la mayoría de los países que prohíben el aborto.<sup>139</sup>

Ahora bien, una vez que nace el niño, se reconoce que todo niño tiene derecho intrínseco a la vida y que garantiza al máximo la supervivencia y el desarrollo del niño.<sup>140</sup>

---

<sup>137</sup> Cabe resaltar que el desarrollo físico, emocional y cultural del menor, no se da a la misma edad en cada uno de los Estados.

<sup>138</sup> Cfr La protección al no nacido, Nikken, Pedro, *Opus cit.* p. 28

<sup>139</sup> Por ejemplo, nuestro Código Penal preve que el aborto resultado de una violación o bien el que se realiza por razones médicas, no constituyen delito.

<sup>140</sup> Cfr Prohibición de maltratos, prohibición a la esclavitud, servidumbre y todo genero de trata, Nikken, Pedro, *Opus cit.* p. 28

### 3. Derecho a una protección especial

Una de las cuestiones más relevantes en esta materia consiste en determinar el contenido del derecho del niño a *las medidas de protección que su condición requiere*, consagrado bajo diferentes formulaciones en los instrumentos de derechos humanos.

Al respecto como ejemplo tenemos que la Declaración de los derechos del niño establece que *en todo caso tendrá prioridad el interés del niño*.<sup>141</sup> Asimismo en el principio 8 se señala la regla general según la cual en toda circunstancia el niño debe figurar entre los primeros que reciba protección y socorro. esta regla expresa la necesidad de una especial atención a los niños en situaciones particularmente desventajosas como las que se señalan a continuación:

a) El niño frente a los conflictos armados.- Los niños se benefician de la protección general que ofrecen las Convenciones de Ginebra y disponen, además, de cierta protección adicional en esas mismas Convenciones y sus Protocolos, como el derecho a ser evacuados, el derechos de asistencia y ayuda y el derecho a reunirse con su familia. Existen igualmente previsiones para evitar que los niños huérfanos queden abandonados.

b) Derechos del niño física o mentalmente impedido.- La Declaración de los Derechos del Niño prevé que los niños en tal condición reciban tratamiento, educación y cuidado especial.

c) Tratamiento de los menores procesados o condenados penalmente.- Los menores procesados o condenados deberán estar separados de los adultos y el procedimiento penal que les resulte aplicable deberá orientarse a estimular su readaptación social.<sup>142</sup>

---

<sup>141</sup> Principio 2 de la declaración y artículos 3 y 9 de Proyecto.

<sup>142</sup> Cfr. Nikken, Pedro, *Opus cit*, pp. 30-31.

### **a. Medios de protección**

Hasta ahora no han sido previstos medios particulares para la defensa de los derechos de los niños. Ello no impide que los derechos de los niños reconocidos por tratados generales puedan ser objeto de tutela por parte de los órganos de protección previstos en dichos tratados.

En el ámbito de las Naciones Unidas existe el UNICEF, que no es propiamente una institución de protección de los derechos humanos, pero que persigue ayudar en la planificación y elaboración de servicios para la infancia; proporcionar suministros y equipos para estos servicios así como ayuda financiera para la capacitación de personal para los niños . Todo esto en asistencia de los países en desarrollo. El UNICEF ha cooperado estrechamente con la Organización Mundial de la Salud (OMS) en las campañas mundiales de vacunación que han contribuido a hacer descender sensiblemente las tasas de mortalidad infantil.

En América existe, desde 1927, el Instituto Interamericano de la Infancia que es hoy día un organismo especializado de la OEA encargado de estudiar los problemas de la maternidad, la infancia, la adolescencia y la familia, y propone soluciones.<sup>143</sup>

## **4. Unidad familiar**

Hay que considerar que el niño como sujeto de protección siempre debe ser tratado en función del grupo primario y esencial de la comunidad, *la familia*, de lo contrario se examinaría y trataría algo abstracto y no podía existir una investigación jurídica, social, económica o política al respecto.

El derecho a vivir en familia es un derecho fundamental del menor. Únicamente puede separarse a los niños del seno familiar o de uno de sus

---

<sup>143</sup> Cfr., Osmańczyk, Edmund Jan, *Voces: Organización Mundial de la Salud (OMS) y Organización de Estados Americanos (OEA), Instituto Interamericano de la Infancia.*

padres, cuando tal separación sea necesaria en aras de proteger el interés del niño.<sup>144</sup>

Buscando esta unidad familiar se previó en el artículo 10 del Proyecto, la situación de los menores cuyos padres residan en países distintos, estableciendo la obligación para los Estados de atender a las peticiones de un niño o de sus padres para permitir la entrada a un Estado parte, o la salida de él a efectos de lograr la reunión familiar.

Por otra parte, tanto la Declaración en el artículo 6 y 9, como el Proyecto en su artículo 20, abordan el problema de los niños que temporalmente o permanentemente son privados de su medio familiar.

El principio 6 de la declaración establece: “*la sociedad y las autoridades públicas tendrán la obligación de cuidar especialmente a los niños sin familia*”. Tradicionalmente, se entendía por “*cuidados*” la institucionalización, la adopción o la colocación del niño en una familia u lugar sustituto sin llegar a la adopción.

Por su parte el artículo 20 dispone:

*1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.*

*2. Los Estados Parte asegurarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.*

*3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en otra familia, la *Kalafa* del derecho islámico, la adopción, o de ser necesario la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.*

---

<sup>144</sup> Dentro de este aspecto podemos encontrar los derechos personales del niño; al respecto debería considerarse implícito en el derecho del niño a crecer bajo el cuidado y amparo de sus padres, teniendo estos derecho a su filiación, a una nacionalidad y a tener un nombre que los distinga de toda persona.

Afortunadamente se ha modificado el tratamiento al menor abandonado, ya que el niño requiere de un ambiente familiar, donde reciba afecto y atenciones que le son necesarias. Solamente en el supuesto de que no existan disyuntivas, puede internarse al menor en una institución.

## 5. Derecho a la educación

En la esfera internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. El artículo 26 establece: “ *toda persona tiene derecho a la educación*”, con lo cual los beneficiarios de este derecho no sólo los niños sino también los adultos.<sup>145</sup>

Entiéndase a la educación en su más amplia acepción, como el derecho que comprende el derecho que todo niño tiene a la educación gratuita y obligatoria al menos en su fase elemental, y continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo y el derecho a que la educación que reciba favorezca su cultura general, el desarrollo de sus aptitudes, así como su espíritu de comprensión y tolerancia.<sup>146</sup>

El artículo 28 reconoce el derecho del niño a la educación y con el objeto de conseguir progresivamente y en condiciones de igualdad, este derecho, los Estados parte deberán:

- a) *Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos,*
- b) *Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que disponga de ella y tengan acceso a ella todos los niños y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia*

---

<sup>145</sup> A la Declaración Universal siguieron otros instrumentos internacionales, que se refieren al derecho de la educación: La Declaración de los Derechos del Niño (principio 7), Pacto Internacional de derechos civiles y políticos (artículos 2 y 18), Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales (artículo 13), Convención americana sobre derechos humanos (artículo 12) y el Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (artículo 13), el 2º Protocolo adicional de la convención de Roma (artículo 2) y la Carta social europea (artículos 9 y 10).

<sup>146</sup> Nikkel, Pedro, pp. 29 y 30.

*financiera en caso de necesidad,*

*c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados,*

*d) Hacer disponibles y accesibles a todos los niños la información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales,*

*e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de abandono escolar.*

Con relación al último inciso, esta es una norma muy valiosa para hacer realidad el derecho a la educación, especialmente en los países de menor desarrollo económico, puesto que en ellos, por lo general lo escaso del presupuesto familiar constituye un impedimento para que los padres de familia envíen a sus hijos a la escuela.

En cuanto a los objetivos que deben atenderse en los distintos sistemas de enseñanza el artículo 29 señala.

a) El desarrollo de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta su máximo potencial,

b) El desarrollo del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la carta de las Naciones Unidas,

c) El desarrollo del respeto de los padres del niño, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive el niño, del país que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya,

d) La preparación del niño para una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena,

e) El desarrollo del respeto del medio ambiente natural.

Al respecto podemos notar que no se trata solamente de instruir en las distintas ramas del saber, sino, de formar niños conscientes y comprometidos con los valores mencionados.

## **F. Convención sobre los Derechos del Niño**

Ya la Declaración Universal de Derechos Humanos había establecido el derecho al niño a cuidados y asistencia especiales y su derecho a la educación. Como miembro de la familia humana el niño tiene los derechos que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce a todas las personas.<sup>147</sup>

La Convención vino a reiterar la legitimidad de los derechos humanos de los niños. Esta afirmación que podría ser redundante, no lo es, ya que después de haber transcurrido 20 años del siglo los niños empiezan a ser reconocidos como seres humanos con igual dignidad que los adultos. Por mucho tiempo los niños fueron un "asunto privado" de la exclusiva y reservada jurisdicción familiar. Los niños no eran sujetos de derechos humanos, por tanto los niños no eran materia de interés internacional.<sup>148</sup>

## **I. Antecedentes**

Los orígenes de la Convención sobre los Derechos del niño se encuentran en cinco principios básicos sobre la protección y el bienestar del niño afirmados en la Declaración de Ginebra, promulgada en 1924 por la entonces llamada Unión Internacional para la Protección de la Infancia. esta primera tentativa para codificar en un solo texto las condiciones fundamentales a las cuales los niños tienen derecho fue hecha por la Sociedad de las Naciones el mismo año.

---

<sup>147</sup> Como el derecho a la vida, a no ser sometido a torturas ni a esclavitud; a no ser explotado; a la salud, a la educación; a un nombre y nacionalidad; y a la protección que su condición de menor requiere.

<sup>148</sup> Cfr. Albánes, Teresa, *opus cit.*, pp. 35 y 36.

Revisada y ampliada en 1948, el texto resultante fue la base de la Declaración de diez puntos de los Derechos del Niño adoptada por unanimidad por la Asamblea general de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959.

Con fecha 6 de abril de 1988 y con firma del presidente-relator, Adam Lopatka, el documento E/CN.4/198828 del Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) dio cuenta del proceso y resultados de la primera lectura del texto final de la Convención. Para esta primera lectura, el Grupo de Trabajo nombrada por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, celebró 22 sesiones en Ginebra, entre el 25 de enero y el 10 de marzo de 1988.<sup>149</sup>

En el mes de noviembre de 1989, coincidiendo con el XXX aniversario de la Declaración de Derechos del Niño adoptada por las Naciones Unidas y a petición de la CDH y el ECOSOC fue presentado el proyecto de Convención. Después de su adopción por la Asamblea General, la Convención quedó abierta a la firma el 26 de enero de 1990.

La elaboración había llevado once años de trabajo con la intervención durante los debates de representantes de cuarenta y tres países, así como de la representación de treinta organizaciones no gubernamentales quienes integraron las distintas comisiones coordinadoras por el representante de Polonia, Adam Lopatka, quien de acuerdo a sus declaraciones el texto aprobado sería:

*“ el primer tratado internacional, universal y multilateral que daría de una manera general, el establecimiento de los derechos internacionales reconocidos del niño como ser humano.”*

La elaboración del proyecto de la convención se realizó en el seno de un

---

<sup>149</sup> A estas sesiones asistieron representantes de Argelia, Argentina, Bangladesh, Bélgica, Brasil, Bulgaria, Colombia, China, Chipre, España, Estados Unidos, Filipinas, Francia, India, Irak, Italia, Japón, México, Nigeria, Noruega, Pakistán, Perú, Portugal, Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Rep. Dem. de Alemania, Rep. Fed. de Alemania, Senegal, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia. También asistieron observadores de los Estados no miembros de la CDH, Australia, Canadá, Cuba, Checoslovaquia, Egipto, Finlandia, Jordania, Kenya, Marruecos, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Santa Sede, Suecia, Suiza, Yemen y Zimbawe; representantes observadores de la UNICEF, del ACNUR, la OIT y la OEA.; así como la presencia de observadores de ONG's reconocidas como entidades consultivas por el ECOSOC. Cfr. Bárcena, Andrea, *Opus cit*, p. 186.

grupo de trabajo establecido por la CDH de la Naciones Unidas. El núcleo básico del grupo de redacción estuvo compuesto de delegados de gobiernos, tomando parte también en las deliberaciones representantes de organismos y órganos especializados de la Naciones Unidas.

## 2. Preocupación de la Comunidad Internacional

La Cuestión de los niños ya había sido examinada anteriormente por la comunidad internacional.<sup>150</sup> También en varios tratados sobre derecho humanitario y derechos humanos se habían incorporado disposiciones específicas relativas a los niños. No obstante, algunos Estados sostuvieron que era necesario contar con una declaración amplia sobre los derechos del niño que fuera vinculante en virtud del derecho internacional.

Los gobiernos del mundo, preocupados por brindar una verdadera protección y seguridad a los niños, así como en buscar y encontrar formas de hacer efectiva la Declaración de los Derechos del Niño, se reunieron el 20 de noviembre de 1989 en la Ciudad de Nueva York, la que se conoce como **Convención sobre los Derechos del Niño.**<sup>151</sup>

Esta fue la culminación de un proceso que había comenzado con los preparativos para el Año Internacional del Niño, de 1979. En ese año se iniciaron conversaciones sobre un proyecto de convención presentada por el gobierno de Polonia.

Al respecto tuvieron gran influencia los informes sobre las graves injusticias que sufrían los niños.<sup>152</sup> Circulaban también relatos alarmantes sobre niños que eran objeto de abuso o explotación en la prostitución o en trabajos nocivos, niños encarcelados o en circunstancias difíciles y niños refugiados y víctimas de

---

<sup>150</sup> La Liga de las Naciones en 1924 y las Naciones Unidas en 1959 habían ya adoptado declaraciones sobre los derechos del niño.

<sup>151</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

<sup>152</sup> Una alta tasa de mortalidad infantil, cuidado sanitario deficiente y limitadas oportunidades de educación básica.

conflictos bélicos.

Ahí se trató nuevamente la necesidad de comprometerse a contribuir al pleno desarrollo físico, mental, espiritual, social y cultural de la infancia; reafirmaron su compromiso de dar a los niños la atención médica necesaria, alimentación sana, proporcionarles bienestar social; la oportunidad de desarrollar su vida en un ambiente de seguridad, tranquilidad, amistad y tolerancia dentro de un marco de libertad, democracia e igualdad sin importar sexo, raza, nacionalidad o ideología; brindarles la oportunidad para recibir una educación básica, que les permita conocer los valores de la sociedad para incorporarse e integrarse a ella como elementos útiles. Se acordó además, la defensa de su derecho a tener un nombre, a ser cuidado por la sociedad y la familia y a tener una nacionalidad.

La Convención, claramente se inclinó por el reconocimiento de que la capacidad y la madurez de los niños no son estáticas, sino que evolucionan. Con esta Convención se trata en todo caso de establecer responsablemente el balance adecuado entre los derechos de los padre, que son mucho mas obligaciones y responsabilidades, y el derecho de los niños a participar (dentro y fuera de su familia) y a escoger (de acuerdo a sus gustos, carácter e intereses).

La aprobación por unanimidad de la Asamblea General abrió el camino para la etapa siguiente: la ratificación de los Estados y el establecimiento de un comité de vigilancia. En septiembre de 1990,<sup>153</sup> a menos de un año de la aprobación, 20 Estados habían sancionado jurídicamente la Convención, haciendo posible su entrada en vigor.

Durante el mismo mes se celebró en Nueva York, por iniciativa del UNICEF y seis Estados (Canadá, Egipto, Malí, México, Pakistán y Suecia), la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia. La Cumbre alentó a todos los Estados a que

---

<sup>153</sup> El 30 de septiembre de 1990, México suscribió, es decir, firmó y se comprometió a respetar los acuerdos emanados de esta Convención. México siempre ha favorecido la práctica de los derechos de todo ser humano; por esta razón, los acuerdos de la Convención fueron aprobados por el senado de la República Mexicana en el año de 1990.

ratificarán la Convención; al final de 1990 la habían ratificado 57 Estados, que pasaron así a ser Estados Partes. En 1993 la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena declaró que el objeto era la ratificación universal para finales de 1995. Al 31 de diciembre de 1995 la habían ratificado ya no menos de 185 países, cifra que no tiene precedentes en la esfera de los derechos humanos.

Los Derechos Humanos estaban tradicionalmente clasificados en cinco grupos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Pese a ser especiales los derechos de los niños son una parte integral de los derechos humanos, los cuales también pueden ser clasificados de la misma manera, con la excepción de que la propia condición de un niño significa en principio que él o ella no tienen derechos políticos. De esta manera podemos establecer la división de los derechos del niño en cuatro clasificaciones:

Los **derechos civiles** de los niños incluyen el derecho a un nombre y nacionalidad, protección contra la tortura y el maltrato, reglamentos especiales que regulen las circunstancias y condiciones bajo las cuales los niños podrían ser privados de su libertad a ser separados de sus padres.

Los **derechos económicos** de los niños incluyen el derecho a beneficiarse de la seguridad social, el derecho a un nivel de vida adecuada que le asegure un desarrollo apropiado, y la protección en la explotación de trabajo.

Los **derechos sociales** de los niños incluyen el derechos al nivel más alto alcanzable de salud y de acceso a servicios médicos, el derecho de los niños minusválidos a un cuidado especial, el derecho a la protección de la explotación sexual y el secuestro, y a la reglamentación de la adopción.

Los **derechos culturales** de los niños incluyen el derecho a la educación, acceso adecuado a la información, recreación y tiempo libre, y participación en actividades artísticas y culturales.

Otra manera de agrupar los derechos sería hablar de las tres "P", de provisión, protección y participación. En otras palabras, el derecho a poseer, recibir o tener acceso a ciertas cosas o servicios, el derecho a ser protegido de ciertos actos y prácticas, y el derecho a hacer cosas, expresarse y tener una voz efectiva sobre cuestiones que afecten la propia vida de uno.<sup>154</sup>

Al respecto haremos una breve señalización del contenido de la Convención de los Derechos del Niño, señalando los principales elementos. En ella se precisan, entre otros, los siguientes derechos para los niños:

Dentro de la Medidas Generales de Aplicación, se pide a los Estados Partes que proporcionen la información pertinente para armonizar la legalización y política nacionales con las disposiciones de la Convención y vigilar la aplicación de la misma.

Se establece como primer artículo la definición del término *niño*:

*" todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que en virtud de la ley que sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad "*<sup>155</sup>

En cuanto a los Principios Generales se hace énfasis en cuanto a la no discriminación (artículo 2), al interés superior del niño (artículo 3), al derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6) y el respeto a la opinión del niño (artículo 12). Además se exhorta a los estados Partes a que proporcionen información pertinente sobre la aplicación de estos principios para dar cumplimiento a estos artículos.

Respecto a los derechos y Libertades Civiles se regula el derecho del niño a un nombre y nacionalidad (artículo 7), a la preservación de la identidad (artículo 8), a la libertad de expresión (artículo 13), al acceso a la información pertinente (artículo 17), a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo

---

<sup>154</sup> Cfr., *La Futura Convención sobre los Derechos del Niño*, "Los Derechos Humanos de los Niños", Carpeta de informaciones UNICEF, documento N° 1.

<sup>155</sup> Cfr., Meza Ingar, *Carmen, Nuevos Derechos del Niño*, pp. 129-132.

14), a la libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas (artículo 15), a la protección de la vida privada (artículo 16) y al derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (apartado a del artículo 37).

Referente al Entorno Familiar y Otro Tipo de Tutela se establece la regulación de la dirección y orientación parental (artículo 5), de la responsabilidad de los padres (párrafos 1 y 2 del artículo 18), de la separación de los padres (artículo 19), de la reunión de la familia (artículo 10), del pago de la pensión alimenticia del niño (párrafo 44 del artículo 27), de los niños privados de un medio familiar (artículo 20), de la adopción (artículo 21), de los traslados ilícitos y la retención ilícita (artículo 11), de los abusos y el descuido (artículo 19) incluidas la recuperación física y psicológica y la reintegración social (artículo 39) y el examen periódico de las condiciones de internación (artículo 25).

Además, se pide a los Estados Partes que, para cada año del periodo faciliten información desglosada por edad, sexo, origen étnico o nacional y entorno rural o urbano, sobre el número de niños que se encuentren en los siguientes grupos:

Niños sin hogar, niños víctimas de abusos o descuidos puestos bajo protección, niños colocados en hogares de guarda, niños colocados en instituciones de protección, niños adoptados en el país, niños que entran en el país en virtud de procedimientos de adopción establecidos entre países, y niños que dejan el país conforme a procedimientos de adopción establecidos entre países; exhortando a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística y los indicadores pertinentes referentes a los niños comprendidos en esta sección.

De acuerdo a la Salud Básica y Bienestar se regula la supervivencia y el desarrollo (párrafo 2 del artículo 6), la atención a los niños discapacitados (artículo 23), la salud y los servicios sanitarios (artículo 24), la seguridad social y

los servicios e instalaciones de guarda de niños (artículo 26 y párrafo 3 del artículo 18) y el nivel de vida de los niños (párrafos 1 a 3 del artículo 27).

En relación a la Educación, Esparcimiento y Actividades Culturales se pone atención a la educación, incluidas la formación y orientación profesionales (artículo 28), los objetivos de la educación (artículo 29) y el descanso, el esparcimiento y las actividades culturales para la formación sana de los niños (artículo 319).

Existen también las Medidas especiales de Protección, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a los niños en situaciones de excepción:

Los niños refugiados (artículo 22), los niños afectados por un conflicto armado (artículo 38) incluidas su recuperación física y psicológica y su reintegración social (artículo 39);

Los niños que tienen conflictos con la justicia, la administración de justicia juvenil (artículo 40), los niños probados de libertad, incluida toda forma de detención, encarcelamiento o colocación bajo custodia (apartados *b*, *c* y *d* del artículo 37), la imposición de penas a los niños, en particular la prohibición de pena capital y la de prisión perpetua (apartado *a* del artículo 37), la recuperación física y psicológica y la reintegración social (artículo 39);

Los niños sometidos a explotación, incluidas su recuperación física y psicológica y la reintegración social (artículo 39), la explotación económica, incluido el trabajo infantil (artículo 32), el uso indebido de estupefacientes (artículo 33), la explotación y el abuso sexuales (artículo 34), otras formas de explotación (artículo 36), la venta, la trata y el secuestro (artículo 35) y finalmente los pertenecientes a minorías o a grupos indígenas (artículo 30).

Como podemos darnos cuenta todos los niños tienen derecho a un nombre, por tanto, a saber quiénes son sus padres y a recibir atención y cuidado

de ellos y a tener la nacionalidad de sus padres o del lugar de nacimiento, pero además, los estados firmantes de la Convención se preocupan porque los lazos familiares se conserven y procuran la reunificación de las familias cuando por causas ajenas a su voluntad como las guerras, persecuciones o en el caso de **refugiados**, sean separados.

***Reflexión:** es de elemental justicia que el ser más desvalido sea debidamente protegido por el Estado a través de las leyes que permitan el crecimiento y desarrollo de los niños y jóvenes en un ambiente familiar y social, de amor, comprensión y justicia.*

Otros medios para realizar en forma genuina los principios y derechos consagrados en la Convención son la educación y la capacitación del personal que trabaja con los niños, como maestros de guardería y otras escuelas, psicólogos infantiles, pediatras y personal sanitario, policía, trabajadores sociales. Una mayor conciencia y más conocimientos acerca de la Convención entre la población en general puede constituir una buena base para su aplicación.<sup>156</sup>

Se establece también claramente que hay un deber internacional de ayudar a otros Estados en sus esfuerzos por proteger los derechos de los niños, si bien cada Estado Parte siempre tiene sus propias obligaciones. Ya sea rico o pobre, un Estado debe asignar el máximo posible de los recursos de que disponga a la aplicación de la Convención: la prioridad se debe otorgar a los niños.<sup>157</sup>

---

<sup>156</sup> En virtud de la Convención, el artículo 42 dispone que los Estados Partes tienen la obligación de dar a conocer ampliamente esa información, tanto a los adultos como a los niños, en idiomas inteligibles. Los informes de los Estados sobre la aplicación de la Convención también deben ser objeto de una *amplia difusión entre el público*, como lo señala el artículo 44 párrafo 6.

<sup>157</sup> También se alienta a los países donantes a que examinen sus programas cooperativos de desarrollo a la luz de la Convención. Al mismo tiempo, los países en desarrollo, en sus informes sobre la aplicación de la Convención, pueden indicar que se necesita cooperación internacional. Cfr. *Derechos Humanos. Los Derechos del Niño*, Suiza, ACNUR, 1997, pp. 12-14.

## 1. Bienestar Social

En los artículos aceptados por la Convención destacan algunos que garantizan la realización de acciones que hagan posible que la población infantil goce de **bienestar social**:

- \* Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada.*
- \* Disfrutará del más alto nivel de salud.*
- \* Se garantizará la supervivencia del niño, dictando medidas especiales para evitar la mortalidad infantil.*
- \* El niño tendrá el acceso a toda la información que tenga como fin promover su bienestar.*
- \* El niño refugiado disfrutará de atención y asistencia humanitaria.*
- \* El niño tiene derecho a los beneficios de la seguridad social.*
- \* El gobierno debe velar porque el niño no sea sometido a torturas, penas crueles, inhumanas o degradantes.*

En lo referente a la educación, podemos afirmar que los acuerdos de la Convención coinciden plenamente con los que consagra la Constitución de la República Mexicana. Es por eso que jóvenes y niños tienen:

- \* Derecho a la educación.*
- \* Derecho al descanso y al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas.*
- \* Derecho a ser educado dentro de los valores de su sociedad.*
- \* Derecho a que la disciplina escolar atienda a su dignidad humana.*

## 2. Abuso y explotación de menores.

El tema de explotación de menores es un tema especialmente doloroso, conforme a documentos de la Comisión de Derechos Humanos de la

Organización de las Naciones Unidas<sup>158</sup>, en la India, por ejemplo, aproximadamente de los 165 000 tejedores de alfombras que había en 1987, la mitad eran niños, de los cuales el 60% tenían menos de 14 años.<sup>159</sup>

Al respecto encontramos que:

*1. Los Estados Parte en la presente Convención reconocen el derecho del niño al estar protegido contra la explotación económica y contra el desempleo de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o que entorpezca su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.*

*2. Los Estados Parte en la presente Convención adoptarán medidas legislativas y administrativas para asegurar la aplicación de este artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Parte, en particular:*

*a) Fijarán en una edad o edades mínimas de admisión al empleo;*

*b) Dispondrán una reglamentación apropiada de las horas y condiciones de empleo; y*

*c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación eficaz de este artículo.*

Las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en esta materia figuran en más de una docena de tratados distintos, y varían según la naturaleza del trabajo, horario y nivel de desarrollo del país. Debido a ello resulta difícil sintetizarlas y agruparlas, e imposible elaborar una norma general sobre este tema.<sup>160</sup>

No obstante para la presentación de denuncias resulta imprescindible que el denunciante se informe sobre los Convenios de la OIT ratificados por el país y aplicables al caso concreto.<sup>161</sup>

<sup>158</sup> Cfr. Principio 9 de la Declaración y artículos 19, 34 y 36.

<sup>159</sup> Documento de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas de 1987, E/CN.4 Sub. 2/1987/1, 28 de agosto de 1987, p. 8.

<sup>160</sup> "Situación Mundial de la Infancia" UNICEF, Excelsior, 7 de enero de 1997, p. 20.

<sup>161</sup> Entre los Convenios más importantes encontramos al 5 (1919) y 59 (1937) sobre la edad mínima para la industria; 10 (1921) sobre la edad mínima para la agricultura; 7, 15, 58 y 112 (1920, 1921,

Cabe también mencionar la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y practicas análogas a la esclavitud de 1956, ratificada por Argentina, Brasil, Cuba, Ecuador, Haití y México.<sup>162</sup>

Si la explotación del trabajo de los menores en si es una cuestión muy delicada, la explotación sexual resulta degradante. Según informes de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en la mayoría de los países del mundo la prostitución infantil, tanto de niñas como de niños, comienza cada vez más a una edad más temprana.<sup>163</sup>

En el artículo 34 se impuso la obligación a los estados a tomar las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal,
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales,
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

### **3. La protección de los menores en derecho internacional humanitario.**

La protección jurídica de los niños en esta materia se introdujo tras la Segunda Guerra Mundial. El derecho internacional humanitario, prevé una protección general para los niños, como personas que no practican en conflictos armados. De esta forma le son aplicables la IV Convención de Ginebra de 1949 y el protocolo I, si el conflicto es internacional. El artículo 3 común de las cuatro

---

1936 y 1959) sobre la edad mínima en los distintos tipos de trabajo marítimo; 123 (1965) sobre la edad mínima en trabajos nocturnos en determinadas actividades, y 17, 78, 79 y 124 (1946 y 1965) sobre exámenes médicos para menores empleados en distintas actividades. El convenio 138 de 1973 fue el primer instrumento relativo al trabajo de menores y representó el primer paso para la sistematización y unificación de las normas de la OIT en la materia.

<sup>162</sup> El artículo primero define la esclavitud como "Toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o por uno de ellos, o por su tutor a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven".

<sup>163</sup> "Situación Mundial de la Infancia" UNICEF, Excelsior, 7 de enero de 1997, p. 20. ¿??

Convenciones y el Protocolo II cuando el conflicto no es internacional.

Además de esta protección general, se prevé una protección especial en el artículo 38 para los niños que participan en las hostilidades.

#### **4. Protección contra maltratos físicos o mentales**

El Estado, a través de sus órganos de gobierno, deberá cumplir con la tarea de vigilar que los niños y jóvenes sean tratados adecuadamente, ningún padre de familia, ni nadie que establezca una relación social con ellos bajo ningún concepto tiene derecho a tratarlos mal.

Los padres deben corregir a sus hijos mesuradamente, los maestros en caso necesario fijarán sanciones acordes a la dignidad de niños y jóvenes; y el Estado buscará más que la sanción para menores que hayan cometido delitos, el reencausamiento de su conducta. El maltrato físico o mental no se justifica bajo ningún razonamiento. Es indispensable insistir que la familia educa, forma, promueve y pone de relieve los valores de la vida en sociedad, fortalecerla es reafirmar los derechos de los que la integran.

*\* Al que infiera lesiones que pongan en peligro la vida se le impondrán de tres a seis años de prisión.*

*Artículo 293 del Código Penal.*

**Reflexión:** *La familia otorga el apoyo, comprensión y ayuda. A uno le corresponde contribuir a su engrandecimiento moral, económico y social. Estudiar es una forma de apoyar a la familia.*

#### **G. Trafico de menores**

El trafico de menores es un problema real, grave y cuyas dimensiones precisas todavía desconocemos, ya que ningún gobierno del Tercer Mundo se ha ocupado seriamente del asunto.

En todos los países subdesarrollados, el tráfico de menores es producto de la pobreza y la injusticia social, y esta se ha agravado en la medida en que nuestro país, por ejemplo, se agudizan las desigualdades y aumentan las carencias de la mayoría de la población.

Existe un flujo de niños que son llevados del sur al norte para fines siempre injustificados y, en una gran cantidad de casos, con fines criminales. El tráfico de menores llega a considerarse como una agresión a la infancia de los países pobres que cabe en la categoría de esclavitud.

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de Esclavitud de la ONU, se reunió en 1989, una buena parte de sus deliberaciones se concentró en la cuestión de la prostitución infantil, la pornografía infantil y la venta de niños. Esa reunión resultó un Programa de Acción Preliminar a nivel internacional.

Los niños ilegalmente separados de sus familias son utilizados para tres propósitos diferentes,

*1- La adopción nacional e internacional (incluyendo las falsas adopciones),*

*2.- La explotación en el trabajo (incluyendo el reclutamiento en fuerzas armadas militares o paramilitares) y,*

*3.- La explotación sexual (incluyendo la pornografía).<sup>164</sup>*

La violación de los derechos del niño durante el proceso de adopción internacional (que suele encubrir violaciones más graves) y la transferencia de numerosos niños hacia países industrializados constituyen problemas mayores que debemos enfrentar con toda la energía política, y con la suficiente decisión de proteger a nuestros niños al precio que sea.

El Grupo de Trabajo de la ONU en 1990, reveló en Ginebra que cada año un millón de niños en todo el mundo sufren situaciones de esclavitud, dentro de

---

<sup>164</sup> El Universal, "Tráfico de menores: adopciones, esclavitud, saqueo, canibalismo ...", 16 de junio de 1990

las cuales existen seis formas de esclavitud que padecen los niños de todo el mundo:

- \* La venta de infantes para su posterior adopción,*
- \* La prostitución de menores ligada con el comercio de sexo,*
- \* La pornografía con participación de niños,*
- \* La explotación de mano de obra infantil,*
- \* La participación obligada de infantes en acciones criminales (conflictos armados, narcotráfico, etc.) y,*
- \* La utilización de bebés y menores de edad para el trasplante de órganos.*

La idea general del tráfico de menores es de aquellas que se captan intuitivamente y que parecen evidentes de suyo, pero que al tratar de aislarse y expresarlas presentan una enorme dificultad, puesto que resulta una idea de límites imprecisos y difusos y que parece sobreponerse a otras ideas afines o similares, como pueden ser los abusos en el ejercicio de la patria potestad o de la tutela que en ocasiones llegan a parecer parte del tráfico de menores. En materia penal el secuestro de menores seguido de amenazas o de otros delitos puede parecer o puede formar parte del tráfico de menores.

Por otra parte ni el Código Civil ni el Código Penal conocen esta figura jurídica ni la regulan ni la sancionan directamente.

En estas condiciones es propio de un sistema lógico el acercamiento al tema procurando identificar en primer lugar las necesidades fundamentales del niño y del adolescente, para de allí seleccionar los valores jurídicos que deben de ser protegidos. Contra este conjunto de valores tutelares destacarían claramente el conjunto de conductas específicas que constituyan sistemas violatorios de las mismas y que por tanto sean constitutivas del tráfico de menores.

A partir de los resultados de esta investigación podemos idear los sistemas

fundamentales de erradicación de tráfico de menores mediante los mecanismos legales adecuados.

### **1. Tráfico de menores como actividad antisocial.**

Trataremos de conceptualizar este tema reduciéndolo a conceptos precisos a través de casos genéricos. El resultado de toda investigación de campo debe evaluarse a través del número de proporción y de la frecuencia de un fenómeno sociológico y tomando en cuenta las limitadas posibilidades de un investigador no oficial, queda solo el sistema de investigación selectiva al azar, que se llama investigación por muestra. Este tipo de investigación aun cuando llegue a ser profunda en algunos casos específicos se publica como casos sin nombre ni dato ninguno de identificación como parte misma de la técnica y reglas de la estadística y por ello nos referiremos a cada caso por letra.

CASO A. "Beneficencia" En una casa de maternidad en algún lugar del Bajío, se reciben a jovencitas próximas a parir que por la presión social no pueden tener un lugar antes del matrimonio. La organización monjil recibe al niño como un expósito de madre y padre desconocido y procura encontrarle prospectos de padres adoptivos, preferentemente extranjeros porque se considera mucho mejor la perspectiva de vida del menor.

En los casos detectados, la directora de la institución le da sus propios apellidos y lo presenta como expósito al registro civil ocultando su verdadera identidad, la cual sí se conoce en la institución. Asimismo la directora de la institución concede la adopción del menor en favor de extranjeros con una clara incapacidad para adoptar.

Aparentemente estas organizaciones monjiles de beneficencia no se dan cuenta de la manipulación económica que sufren desde el extranjero, aunque esta resulte evidente para los demás. Se han analizado unos ciento cincuenta

casos.<sup>165</sup>

CASO B. Se trata de infantes de origen desconocido, presentados al registro civil por una mujer que no se identifica plenamente, da nombre falso y domicilio inexistente. ésta mujer se presenta ante notario y ratifica una carta poder por lo que concede a un abogado de la facultad de dar en adopción al niño "B", sin que el notario la identifique plenamente. Se han identificado unos veinte casos dada la gran labor que requiere su comprobación, dado que además se da únicamente entre jueces y autoridades lejanas y fuera de toda competencia.<sup>166</sup>

CASO C. Elaborada obtención de menores. En estos casos resulta muy marcada la dependencia de una "agencia" de adopción extranjera que no deja de estar presente en los casos A y B.

La "institución mexicana" es una agencia de nombre rimbombante tal como ejemplo le pondremos "Institución Protectora de la Niñez Desolada, A. C.", cuyas instalaciones no pasan de una pequeña oficina con teléfono, archivos y tres escritorios y una maquina de escribir. Esta "Institución Protectora" carece de instituciones para recibir y atender bebés y mucho menos para atenderlos y para procurar su bienestar.

La organización "C", obtiene menores mediante el empleo de trabajadoras sociales sin experiencia previa y con necesidad de trabajar, cuyo trabajo consiste en ir a pueblos, aldeas y rancherías y quienes están en posibilidad de sorprender a presidentes, delegados municipales, maestros y curas locales, los cuales les procuran el acceso a las jóvenes y señoras embarazados, que en una gran cantidad de casos tienen problemas respecto de la criatura por nacer.

Una vez detectadas las víctimas, los trabajadores sociales inician labor de convencimiento y de incitación para que se desprendan del bebe próximo a nacer. Regalos, promesas, presiones sociales y oficiales del presidente municipal,

---

<sup>165</sup> Abarca Landero, Ricardo, *Derechos de la Niñez*, p. 194.

<sup>166</sup> *Ibidem*.

de los ediles, del maestro y del cura hacen el resto.

En el momento del parto, empieza a operar otra parte del sistema. Un cierto sujeto, sea doctor, enfermera o trabajadora social reciben y retienen al recién nacido en la cuna del hospital, sanatorio o maternidad con el consentimiento o sufrimiento de la madre.

El siguiente paso es el registro del recién nacido en el registro civil como hijo de una madre supuesta. En una investigación se logró determinar que la misma señora que hacía la limpieza de los pisos de una oficina, había firmado como madre de once menores ante el registro civil de una misma ciudad en el término de diez meses. El resultado de este acto es la pérdida de individualidad del nombre familiar y de la filiación del menor. A partir de esta manera de registro del menor, carece de identidad y de peso social, por lo que pasa a ser un simple objeto que es susceptible de ser comprado y vendido, puesto que en sí mismo es totalmente indefenso y carece de conciencia de su propio yo. Al perder su nombre y su filiación pierde también su propia identidad.<sup>167</sup>

CASO D. Internado de abandonados. Existen internados de niños que son entregados por alguno de sus familiares que no pueden ya atenderlos y que los van olvidando, hasta que al paso del tiempo quedan definitivamente abandonados. Estos internados se convierten así en lugares de verdadera reclusión, pues los preadolescentes y adolescentes no tienen a donde ir. En una institución bien organizada y con interés humanitario, la propia institución promoverá los paseos colectivos, los paseos con otras instituciones similares, los torneos deportivos. En cambio en otras instituciones la organización tiende a la separación del mundo que los rodea, para darles una formación muy especial, consistente en un muy buen desarrollo físico y un mínimo desarrollo mental y de conocimientos, salvo en algún otro idioma como el inglés, en detrimento del español. Nada de historia no de civismo; habilidades y destreza manual.<sup>168</sup>

---

<sup>167</sup> *Ibidem* p. 195

<sup>168</sup> *Ibidem* p. 196.

Los preadolescentes y adolescentes salen del país en grupos de diez a veinte, con permiso judicial bajo la afirmación de que son becados por alguna institución del extranjero, la cual no se precisa. No se vuelve a saber de ellos. En estos casos no se afecta la identidad de los muchachos, sino su derecho a obtener una educación promedio en el seno de la sociedad, puesto que es a través de la formación educativa que se logra obtener como producto del hombre masa, que esta reducido a ser fuerza de trabajo eficiente, sumisa y sin individualidad destinable a cualquier tipo de trabajo o como carne de cañón e inclusive a la prostitución.

Ante las situaciones antes descritas cabe analizar cual es el resultado que se obtiene en el primer lugar, y es concluirse que las formas de obtener un infante le privan de dos de los elementos fundamentales del ser humano,; su identidad y su filiación, y por consecuencia le priven de su peso social, del peso que todo ser humano tiene en la sociedad que lo rodea. Un ser humano sin identidad ni filiación no ocupa lugar ni peso en la sociedad aunque sea mayor de edad y tanto más, un recién nacido. Es claro que el recién nacido y hasta el infante de dos a tres años se convierte así en algo de lo que se puede disponer.

A su vez el preadolescente y el adolescente que son sometidos a un sistema de internado absoluto, sin estímulos o educación y con rechazo, tenderán a adoptar el modelo o patrón de conducta impuesto, aunque este patrón sea servil o que contenga deformaciones morales profundas, ya que esto procura la despersonalización y la falta de información externa.

Existe el caso independiente de la obtención de niños o infantes por la violencia ya sea física o por amenaza o por el constreñimiento y opresión de la miseria o de la necesidad apremiante.

El robo de infantes es una de esas modalidades. El infante robado puede ser presentado al registro civil por una supuesta madre, quien enseguida dispone del bebe llevándolo en algunos casos a otro país sin identidad alguna para fines

desconocidos.

En la frontera misma se dan casos de increíble perversidad o de engaños burdos pero eficaces, o de total violencia para llevarse menores de nuestro país al vecino. La compra de niños que se lleva a cabo ante los ojos de autoridades que esperan a que estén del otro lado de la frontera para “decomisar” los niños y mandarlos a instituciones de protección a los menores del propio país o la promesa de inmigración legal si la madre inmigrante cede a sus hijos, “mientras pasa la frontera”: El paso de camionetas cerradas cargadas de niños sin identidad que se pierde en el desierto.

En resumen todos los actos y sistemas de obtención de infantes, menores y de adolescentes que hemos mencionado tienden a un solo y mismo objeto, el cual es la disponibilidad absoluta y como consecuencia su comerciabilidad la cual corresponde a las necesidades, ya que solamente así puede explicarse la existencia de un mercado negro de niños y de adolescentes.<sup>169</sup>

El conjunto de finalidades específicas conocidas hasta ahora podría resumirse en los siguientes términos:

1. la adopción substancialmente irregular. La adopción es recomendable cuando se dan características que permitan suponer que el menor se beneficiará con la misma, porque el o los adoptantes sean personas de adecuada personalidad, educación, moralidad y economía suficiente para hacerse cargo del menor. Sin embargo es muy frecuente que los solicitantes de adopción no reúnan esas características y que necesiten acudir al mercado de niños a través de agencias de adopción de niños extranjeros.

En cambio parece ser que los requerimientos a las agencias privadas de adopción son mucho menos cuando los niños se obtienen en el extranjero, puesto que no realizan más que un trabajo de escritorio que conecta a los presuntos

---

<sup>169</sup> Barcena, Andrea, *Textos de Derechos Humanos sobre la Niñez*, 1992, pp. 27-29

adoptantes con quienes pueden facilitarles la adopción, de acuerdo con consultas de diversos abogados estadounidenses. De hecho las agencias de adopción de niños extranjeros se anuncian libremente en desplegados de los directorios telefónicos.

2. Los fines antisociales. Los fines y las necesidades antisociales son menos identificables que la adopción sustantivamente irregular.

Estas finalidades podrían ser señaladas solo específicamente, ya que la criminalidad es siempre creativa y variante, además de ser actividad clandestina, no sujeta ni a control ni a estadísticas:

- \* La prostitución de niños y adolescentes.
- \* La esclavitud y es estado servil en todas sus variantes de estas personas.
- \* La utilización del cuerpo de la víctima como reserva de órganos sanos para su venta sobre pedido en casos de urgencia.

Se han hecho reportes de la gran manera de disponer de estos menores, pero también podrían ser utilizados para experimentar en vivo todo género de invenciones, descubrimientos y de procedimientos, sin descontar la posibilidad de la utilización del cuerpo de adolescentes femeninas para continuar el desarrollo de un embrión humano, fecundado, in vitro o para fines similares.

El tráfico de menores es, entonces, una consecuencia de nuestra incapacidad para valorar a los niños.

## **H. Adopción Internacional de menores**

La adopción, es el término internacional referente a las obligaciones paternas en relación con un niño ajeno o una persona adulta también ajena, ha sido objeto de Convenciones internacionales multilaterales desde 1964, fecha de la promulgación durante la X Conferencia Internacional de La Haya sobre Derecho Privado, primera convención sobre asuntos relativos a la adopción; con

anterioridad existieron acuerdos bilaterales que regulaban los casos en que las partes vinculadas por la adopción poseían diferente ciudadanía.

En principio, el deseo de una pareja de un país industrializado por adoptar a un niño no parece ningún deseo perverso. De modo que se piensa que una pareja no está mal, siendo de un país rico, que no pueda tener hijos adopta a un niño para brindarle amor y educación. Pero aquí se oculta una anomalía, que consiste en trasladar a los niños, arrancarlos de su familia, de su comunidad, de su cultura, de sus raíces, en vez de ayudarlos a vivir mejor en su propio lugar de origen. El hecho se vuelve más grave aún cuando sabemos que existe toda una cadena de intermediarios (enganchadores de embarazadas, comadronas, enfermeras, médicos, abogados y jueces) que participan como cómplices en las adopciones, obteniendo ganancias de miles de dólares.<sup>170</sup>

A fin de cuentas las adopciones internacionales son una respuesta de los países industrializados ante la disminución de sus poblaciones jóvenes, son una forma más de la explotación de la pobreza, la más cruel e inhumana.

Desde hace algunos años la problemática de la adopción internacional de menores vienen atrayendo poderosamente la atención de los juristas y ha rebasado los límites hasta de captar la de la comunidad internacional.

Prueba de lo anterior es no sólo la convención relativa celebrada en el ámbito interamericano a la que haremos referencia.

Por lo que se refiere a México, en la actualidad el régimen jurídico de la adopción de menores se bifurca en dos vertientes: por una parte existe la regulación de origen interno, plasmada en los diversos Códigos Civiles del país, por otra parte, existe una regulación de origen convencional internacional plasmada en un tratado internacional que forma ya parte de nuestro derecho interno: la *"Convención Interamericana sobre conflictos de Leyes en Materia de*

---

<sup>170</sup> Barcena, Andrea, *Opus cit*, p. 28.

*Adopción de Menores*" la cual contiene una serie de disposiciones materiales y conflictuales, en materia de adopción internacional de menores.<sup>171</sup>

Dado que el tema es precisamente el régimen jurídico de la adopción internacional de menores, veremos el contenido de la Convención, para hacer posteriormente unas observaciones en cuando al régimen jurídico de origen interno, tomando en cuenta las posibles consecuencias que tendría la ratificación por parte de México de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Antes de analizar el régimen jurídico de la adopción internacional de menores, se requiere resolver con claridad dos cuestiones: el determinar si el derecho internacional privado es una materia de competencia federal o local, y el de si el Ejecutivo Federal puede o no celebrar tratados internacionales en materia que, desde el punto de vista de la distribución de la competencia legislativa interna, caen en el ámbito reservado a los Estados de la Federación.

El primer aspecto es fundamental, ya que de la solución resultante se determinará si la norma de derecho internacional privado que contiene el código civil para el Distrito Federal son de alcance local, o bien si son, por su materia misma y no en tanto supletoria de la legislación federal, de observancia general en la República.

El segundo problema, también de importancia, siendo este relacionado con este tema en tanto la adopción es una institución propia del derecho civil, que indiscutiblemente esta reservada a las legislaturas locales.

Desde el punto de vista constitucional, un tratado internacional como la *Convención Interamericana sobre conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores*, pues la misma puede ser aplicable en casos en que todas las partes involucradas son nacionales, ya que el criterio para determinar la internacionalidad de la adopción no es la nacionalidad del adoptante o adoptantes y del adoptado,

---

<sup>171</sup> Rita, *The UN Declaration Relating to Foster Placement and Adoption*, 1986, pp. 341-345 y 540-544.

sino el domicilio de los primeros y la residencia habitual del menor. También contiene normas que no son conflictuales, ya que en el derecho internacional privado actual se utilizan normas materiales que pueden ser de origen internacional.<sup>172</sup>

Afortunadamente en los últimos años el problema ha llamado la atención de la doctrina, y parece haber ya encontrado una respuesta adecuada según la cual:

\* El Ejecutivo federal sí puede celebrar tratados internacionales en materias que, desde el punto de vista de la distribución constitucional de la competencia legislativa interna, están reservadas a los estados de la federación;

\* Tales tratados sólo requieren de la aprobación del Senado, sin que sea necesaria la intervención de otro órgano para que el presidente pueda ratificarlos o adherirse a ellos a nivel internacional;

\* A pesar de la entrada en vigor del tratado, el Congreso general no adquiere competencia para legislar en materia, la cual continua reservada a los estados;

\* Si el tratado requiere ser instrumentado a nivel reglamentario, dicha reglamentación debe ser emitida por el Ejecutivo Federal y por los ejecutivos locales en las esferas de sus respectivas competencias.

Durante la Conferencia celebrada en La Paz, Bolivia en 1984, el tema de la adopción internacional de menores fue, sin duda, el que más captó la atención de los participantes y durante las discusiones relativas fue evidente que el problema rebasaba el tema mismo. Se recomendó a los estados miembros de la Organización de estados Americanos tipificar en su legislación, como delito especialmente grave, la mediación con fines de lucro para promover menores a efectos de su adopción internacional, así como todo acto de promoción, sea o no

---

<sup>172</sup> Vazquez Pando, Fernando Alejandro, " Régimen Jurídico de la Adopción ", Derechos de la Niñez, IIJ, UNAM, México, p. 216.

comercial.

El artículo 1º de esta Convención señala que la adopción es plena cuando equipara al adoptado a la condición de hijo; es internacional cuando el domicilio<sup>173</sup> del adoptante y la residencia habitual del adoptado se encuentren en Estados diversos.<sup>174</sup>

Se ha dicho que la Convención en estudio regula en principio la adopción plena internacional, ya que los Estados pueden ampliar ese ámbito a otras formas de adopción internacional de menores e incluso a la adopción interna con vocación internacional como se menciona en los artículo 2º y 20º de la Convención.

El artículo 3º señala los requisitos (capacidad, consentimiento,...) para ser adoptado, así como el procedimiento y las formalidades que la ley señala, según el lugar de residencia habitual del menor. En el artículo 4º encontramos que la capacidad, edad, estado civil, consentimiento del cónyuge y demás requisitos para adoptar, se rigen distributivamente por la ley del domicilio del adoptante o adoptantes; sin embargo, si tales requisitos fueren inferiores a los señalados por la ley de la residencia habitual del menor, regirá ésta. Finalmente el artículo 6º señala que los requisitos de publicidad y registro se rigen por la ley del lugar donde deban cumplirse.

También la Convención establece dos disposiciones que prevén la protección del menor:

*Artículo 7º Garantiza el secreto de adopción cuando correspondiere. No obstante se comunicarán a quien legalmente proceda los antecedentes clínicos del menor y de los progenitores si se los conociere, sin mencionar sus nombres ni otros datos que permitan su identificación.*

*Artículo 8º En las adopciones regidas por esta Convención las autoridades que otorgaren la adopción podrán exigir que el adoptante (o adoptantes) acredite*

<sup>173</sup> El término *domicilio* se entiende como la residencia habitual.

<sup>174</sup> Desde luego que es aplicable la Convención si tales Estados son partes de la misma.

*su aptitud física, moral, psicológica y económica , a través de instituciones públicas o privadas cuya finalidad específica se relacione con la protección del menor. Estas instituciones deberán estar expresamente autorizadas por algún Estado u organismo internacional.*

*Las instituciones que acrediten las aptitudes referidas se comprometerán a informar a la autoridad otorgante de la adopción acerca de las condiciones en que se ha desarrollado la adopción, durante el lapso de un año. Para este efecto la autoridad otorgante comunicará a la institución acreditante, el otorgamiento de la adopción.<sup>175</sup>*

El artículo 15° habla del la competencia, ya que según la Convención, es competente para otorgarla la autoridad del estado en que el menor que va a adoptarse tenga su residencia habitual, competencia que evidentemente, debe considerarse exclusiva.

Por lo que se refiere a los efectos principales de la adopción plena, la Convención establece algunas disposiciones como lo es que la adopción es irrevocable; que se rompen los vínculos del adoptado con su familia de origen, aunque subsisten los impedimentos para contraer matrimonio; que las relaciones entre los adoptantes y adoptado se rigen por la ley aplicable a las relaciones entre adoptante y su familia legítima; y que la adopción surte efectos de pleno derechos en los Estados Parte. Respecto a los derechos conexos, la Convención regula expresamente los derechos sucesorios mediante disposición material, según la cual en el caso de adopción plena el adoptado tendrá los mismos derechos sucesorios que corresponden a la filiación legítima.<sup>176</sup>

La anulación de la adopción se rige por la ley de su otorgamiento. La Convención establece además dos normas: la primera según la cual la anulación solo será decretada judicialmente, y la segunda conforme a la que debe velarse por los intereses del menor en los términos del artículo 19 de la misma Convención.<sup>177</sup>

---

<sup>175</sup> Vázquez Pando, Fernando Alejandro, p. 223.

<sup>176</sup> Artículos 12°, 9°-a, 9°-b, 5° y 11° de la Convención

<sup>177</sup> Los términos de la presente Convención y las leyes aplicables según ella se interpretarán

Por lo que se refiere a la competencia, se establece únicamente la de los jueces del estado de la residencia habitual del adoptado al momento del otorgamiento de la adopción, la cual debe considerarse como exclusiva.

La adopción es sin duda, una institución que tiene por finalidad principal el bienestar del menor adoptado, tal idea se refleja claramente en los artículos 14 y 19 de la Convención<sup>178</sup>, lo cual pone de manifiesto no la conveniencia sino la necesidad de que durante un periodo razonable de tiempo debe llevarse a cabo una labor de seguimiento de la adopción para determinar si la misma es en verdad conveniente para el menor.

En el caso de adopciones internacionales tal seguimiento se presenta como exigencia aún mayor, en tanto el menor sale del país en que reside para ir a vivir en el país donde está o estará su nuevo domicilio del adoptante o adoptantes, pero a la vez, esta labor de supervisión presenta dificultades, es por eso necesario proveer un sistema de seguimiento eficaz internacional.<sup>179</sup>

Un aspecto importante, que por lo mismo debe destacarse, es que en virtud de la Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de la Adopción de Menores México está obligado, entre otras cosas a permitir que se lleven a cabo en su territorio adopciones plenas en el caso de menores con residencia habitual en el país que van a ser adoptados por personas domiciliadas en algún Estado que sea parte de dicha Convención; permitir que personas domiciliadas en el país, adopten en adopción plena a menores con residencia habitual en el país, si después de la adopción el adoptante va a fijar su domicilio

---

armónicamente y en favor de la validez de la adopción y en beneficio del adoptado.

<sup>178</sup> Artículo 14°. La anulación de la adopción se regirá por la ley de su otorgamiento. La anulación sólo será decretada judicialmente, velándose por los intereses del menor de conformidad con el artículo 19° de esta Convención.

Artículo 19°. Los términos de la presente Convención y las leyes aplicables según ella se interpretarán armónicamente y en favor de la validez de la adopción y en beneficio del adoptado.

<sup>179</sup> El párrafo segundo del artículo 8° de la Convención dispone: Las instituciones que acrediten las aptitudes referidas se comprometerán a informar a la autoridad otorgante de la adopción acerca de las condiciones en que se ha desarrollado la adopción, durante el lapso de un año. Para este efecto la autoridad comunicará a la institución acreditante, el otorgamiento de la adopción.

en un Estado parte de la Convención;<sup>180</sup> así como reconocer los efectos de las adopciones plenas otorgadas en otros Estados que sean parte de la Convención, ajustándose a la misma, sin que se pretenda hacer valer la excepción de institución desconocida.<sup>181</sup>

Lo anterior da a una situación poco equitativa, pues las adopciones internas tendrán que continuar siendo simples o semiplenas, en tanto las internacionales y aquellas con vocación a internacionalizarse serán plenas en los pocos casos que la Convención sea aplicable.

Como es de todos conocido, en México se ha desarrollado una practica viciosa en materia de adopción la cual consiste en que la persona que pretende adoptar a un menor, en lugar de seguir los trámites de adopción, simplemente lo registra como hijo propio en el registro Civil.

Dentro del tema del régimen de la adopción, la Convención de los Derechos del Niño dedica el artículo 21, el cual señala:

*Los Estados partes que reconocen y/o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño<sup>182</sup> sea la consideración primordial y:*

*a) Velarán porque la adopción del niño solo, sea autorizada por las autoridades competentes, las cuales determinarán con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesaria;*

*b) Reconocerán que la adopción en otro país,<sup>183</sup> puede ser considerada como otro*

<sup>180</sup> En tales supuestos es aplicable el art. 20° de la Convención, con respecto al cual México hizo la declaración prevista en el mismo.

<sup>181</sup> El artículo 5° de la Convención señala que las adopciones que se ajusten a la Convención surtirán sus efectos de pleno derechos, en los Estados parte, sin que pueda invocarse la excepción de institución desconocida.

<sup>182</sup> Este concepto significa que en materia de adopción deberá buscarse tanto la protección y salvaguarda de los derechos del niño como el beneficio de éste.

<sup>183</sup> Es la expresión que implica que estas disposiciones serán aplicables a las adopciones que se lleven al cabo de un estado distinto al Estado de origen del niño.

*medio de cuidar del niño, en el caso que este no pueda ser colocado e un lugar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen;*

*c) Velarán por que el niño objeto de adopción en otro país goce de salvaguarda y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;*<sup>184</sup>

*d) Adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que, en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella;*

*e) Promoverán, cuando corresponda los adjetivos del presente artículo mediante la concertación de arreglos o acuerdos bilaterales o multilaterales y se esforzarán, dentro de este marco para garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes.*

Lo primero que debe hacerse notar en cuanto al texto transcrito es que, de adoptarse el mismo, sus disposiciones no serán obligatorias para todos los Estados que lleguen a ser parte de la Convención sobre derechos del niño, sino tan sólo para aquéllos que además de ser parte, reconozcan o permitan la adopción. Lo cuál será de importancia fundamental en el caso de adopciones internacionales.

La Convención Interamericana considera como internacional, a las adopciones en que quien pretende adoptar está domiciliado en un Estado distinto al Estado donde tiene su residencia habitual el menor que desea adoptar. Además la Convención establece la competencia exclusiva del Estado de residencia del menor que se pretende adoptar para el otorgamiento de la adopción, el cuál podría ser diverso al Estado de origen del menor, si éste fuere extranjero con respecto al Estado en que tiene su residencia habitual.<sup>185</sup>

Las cuatro normas aplicables a todas las adopciones son que: 1) el

---

<sup>184</sup> Se refiere al estado del que es nacional el niño; el Estado donde el niño tenga su residencia habitual o domicilio y del cual fue trasladado a un Estado tercero para ser adoptado; o, el Estado en que se encontraba el niño antes de ser trasladado al estado en que se le va a adoptar.

<sup>185</sup> Artículos 15° y 20° de la Convención.

intererés superior del niño sea la consideración primordial en la adopción; 2) la adopción se lleve a cabo ante autoridad competente; 3) la autoridad competente determine la admisibilidad de la adopción; y 4) cuando así se requiera, se obtenga el consentimiento de las personas interesadas.

Sería conveniente promover la reforma de los Códigos Civiles a fin de incorporar en ellos la adopción plena en combinación de la adopción simple para que el adoptante, y en su caso el adoptado, puedan elegir entre ambas figuras jurídicas. Es necesaria también la actualización de la reglamentación del Registro Civil, de establecer una regularización adecuada de las adopciones que se otorguen o reconozcan de conformidad a lo previsto en la Convención.

### **I. Restitución de menores**

La protección de menores es actualmente una preocupación mundial. Los casos de abuso contra los niños, el maltrato por quienes los tienen bajo su guarda y custodia, su traslado ilegal a un lugar distinto a aquel en el que residen, y el tráfico de toda clase de personas menores de edad, ha ido en aumento.

La comunidad internacional se ha visto en la necesidad de propugnar por la celebración de convenciones y tratados internacionales con objeto de evitar estas irregularidades y de resolver los problemas que generan en perjuicio de los niños.

En ocasiones se ha optado por Convenciones de carácter general, como la Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que México ratificó formalmente, y de la cual son parte casi todos los países miembros de las de las Naciones Unidas.<sup>186</sup>

---

<sup>186</sup> Cfr., Trigueros G., Laura, *Restitución Internacional de Menores, Aplicación Interna de una Convención*, pp. 41-50.

## **1. Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores**

En julio de 1989, se llevó a cabo la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP IV), en Montevideo Uruguay, teniendo entre otros temas la "Restitución Internacional de Menores".<sup>187</sup>

Como resultados finales de la Cuarta CIDIP se firmaron: la Convención Interamericana sobre restitución de Menores; la Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias y la Convención Interamericana sobre el contrato de transporte internacional de mercadería por carretera.<sup>188</sup>

En cuanto al título de restitución internacional de menores, se quiso eliminar toda relación de carácter penal, tal como el secuestro de menores, por lo que únicamente se regulan cuestiones civiles, y lo que se pretende es que exista una eficaz cooperación judicial internacional a fin de obtener una rápida restitución de menores que hayan sido trasladados ilegalmente de un Estado a otro,<sup>189</sup> o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Con lo anterior se cubren dos aspectos: el traslado ilegal de un país a otro, y la retención ilegal.

Es por eso que es objeto de esta Convención hacer respetar "el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de sus titulares", como se menciona en el artículo 1º.

El segundo artículo señala que para los efectos de la Convención "se considera menor a toda persona que no haya cumplido dieciocho años de edad". Esta norma sobre la calificación del menor, no prejuzga ni modifica el límite de la mayoría de edad que cada país pueda adaptar al respecto.

---

<sup>187</sup> Cfr. Tellechea Bergman, Eduardo, *Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores y obligaciones alimentarias de Montevideo*, 1989.

<sup>188</sup> García Moreno, Víctor Carlos, *Derechos de la Niñez*, UNAM, México, 1990, p. 257

<sup>189</sup> Que sean Estados parte de la Convención.

Las discusiones se centraron en torno a la situación de un menor que fuera desplazado indebidamente antes de cumplir 16 años y a la posibilidad de que se apliquen las secuencias procesales previstas por la Convención, como la interposición de la acción aún después de cumplir dicha edad. Al respecto se plantearon dos interrogantes: la primera, si se mantenía la aplicación de la Convención, aún cuando los hechos y actos procesales se hubieran llevado al cabo cuando se trataba de un menor para los efectos de la Convención, pero cumplía 16 años durante el proceso; la segunda si podía interponerse la acción con posterioridad a los 16 años.<sup>190</sup>

Las autoridades judiciales o administrativas del estado donde el menor tuviere su residencia habitual son las competentes para recibir una solicitud de restitución, pero debe ser la residencia habitual inmediatamente anterior al desplazamiento o retención ilícitos. Sin embargo, el actor tiene la potestad de presentar su solicitud de restitución directamente ante las autoridades judiciales o administrativas donde se encuentre ilegalmente trasladado o retenido el menor o *donde se hubiere producido el hecho ilícito que dio motivo a la reclamación*, no obstante en estas dos últimas alternativas será el Juez de la residencia habitual el que resuelva en definitiva, pues aquellas son competencia alternativas o de urgencia solamente.

El artículo 7° señala que para los efectos de la Convención cada Estado Parte designará una autoridad central encargada del cumplimiento de las obligaciones que establece la Convención y se comunicará dicha designación a la secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Esta autoridad central colaborará con los actores del procedimiento y con las autoridades competentes de los respectivos Estados para obtener la localización y restitución del menor, llevando a cabo arreglos para facilitar el regreso y recepción del menor

---

<sup>190</sup> Cabe recordar que la Convención de La Haya en el artículo 4° dispone de modo drástico el cese de su vigencia cuando el menor cumple 16 años. Se interpreta entonces, que la Convención cesa de operar aún cuando la acción se hubiera interpuesto antes de cumplir dicha edad. En La Haya esta solución armoniza con el artículo 13° que otorga al menor cierto protagonismo en el proceso de restitución.

y ayudando a los interesados en la obtención de los documentos necesarios para el procedimiento previsto en la Convención. Estas autoridades también cooperarán entre sí, e intercambiarán información sobre el funcionamiento de la Convención con el fin de garantizar la restitución inmediata de los menores.

El artículo 9° señala los trámites del procedimiento, estableciendo lo que la solicitud deberá contener y lo que deberá acompañar la demanda. El artículo 10° establece que el menor no podrá salir del territorio bajo jurisdicción del Juez, mientras se resuelve la petición de restitución.

En el artículo 14° se establece que los procedimientos previstos en la Convención deberán ser instaurados dentro del plazo de un año calendario a partir de la fecha en que el menor hubiere sido desplazado o retenido ilegalmente. Los artículos 17°, 18° y 19° regulan la localización de menores.

El artículo 22° señala que la tramitación de exhortos, o solicitudes serán gratuitas estando exentas también de cualquier clase de impuesto, depósito o caución, sin embargo, las autoridades podrán disponer, según sea el caso, que la persona que trasladó o retuvo al menor ilegalmente pague los gastos necesarios en el haya incurrido el demandante, los gastos incurridos en la localización del menor, así como las costas y gastos por la restitución.<sup>191</sup>

La delegación de México tuvo una ardua participación en la elaboración y aprobación de la Convención interamericana sobre restitución internacional de menores, del 15 de julio de 1989, tanto en la Conferencia especializada que se llevó a cabo en Montevideo, Uruguay, como en la Reunión de expertos que se llevó a cabo en Costa Rica, en mayo de 1989, y puede decirse, con orgullo que fue uno de sus principales promotores y que gran parte del éxito se debe a nuestro país, pues muchas de sus tesis fueron incorporadas en el texto definitivo. Cabe recordar que el tráfico ilícito de niños entre México y Estados Unidos, ha alcanzado cifras alarmantes, sobre todo para su explotación. Por todo lo anterior,

---

<sup>191</sup> García Moreno, Víctor Carlos, *Derechos de la Niñez*, pp. 267-269.

y especialmente porque en el año de 1989 en que las Naciones Unidas proclamaron solemnemente la Convención sobre los Derechos del Niño sería positivo que México firme y ratifique la Convención interamericana, reflexionando sobre la posibilidad de formular ciertas reservas buscando favorecer aún mas a los menores que sufren al ser arrancados de sus familias y sus países. Por otro lado sería beneficioso para los niños que México firmara el Convenio de La Haya, del 25 de octubre de 1980, sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de niños, en virtud de que Estados Unidos ya lo ratificó y es con el país con el cual México tiene el mayor flujo de niños ilegalmente secuestrados, por alguno de sus padres o por terceros. De esta manera México se evitaría la firma de un tratado bilateral sobre la materia de Estados Unidos. Otra alternativa sería que México firmara el instrumento de Montevideo y exhortara a Estados Unidos a que también lo realizara.

#### **J. Responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia en la procuración de los derechos de los niños y jóvenes**

El Estado, la sociedad y la familia tienen la gran responsabilidad de propiciar y proporcionar los medios jurídicos, económicos, culturales y materiales para que los derechos de los niños y jóvenes sean una realidad plena.

En todo el territorio nacional, no obstante los avances jurídicos, materiales y culturales, aún existen muchos niños y jóvenes que no se benefician de estos derechos; aún existen niños abandonados, maltratados, sin educación, sin techo para vivir e incorporados al trabajo a una edad temprana. Todavía existen jóvenes sin oportunidad y sin esperanza para mejorar sus condiciones de vida.

¿Ha fallado el Estado, la sociedad, la familia?, ¿Cumple el Estado con su función?, ¿ayuda la familia?, ¿participa la sociedad en la procuración de los derechos de los niños?

**En la familia, los padres deben cumplir con sus obligaciones:**

- \* *Proporcionar a los hijos, alimento, vestido y vivienda.*
- \* *Darles nombre (otorgarles los apellidos).*
- \* *Corregirlos **mesuradamente**.*
- \* *Administrar sus bienes.*
- \* *Representarlos en juicio cuando son menores de edad.*
- \* *Brindarles protección y salud.*
- \* *Darles buen ejemplo.*
- \* *Enviarlos a la escuela.*
- \* *Cuidar de la conservación de su salud física y mental.*

El **Estado** debe vigilar el cumplimiento de estas disposiciones y apoyar con apego a las leyes (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Código Civil y Ley Federal del Trabajo) a padres, niños y jóvenes, para que:

- a) *Reciban salarios que les permitan cubrir sus necesidades personales y de la familia.*
- b) *Disfruten de una habitación digna.*
- c) *Obtengan créditos para adquirir artículos necesarios en el hogar.*
- d) *Tengan momentos de sano esparcimiento.*
- e) *Obtengan productos básicos a menor precio.*
- f) *Disfruten de la seguridad necesaria.*

Lo anterior repercutirá en beneficio total de la familia y por consiguiente de los niños y jóvenes que la integran.

La tarea de la sociedad será promover nuevas conquistas, mantener las existentes y crear las condiciones morales que guíen adecuadamente a niños y jóvenes en su vida

## K. Los niños refugiados

Los niños refugiados son gente que vive en familias sin hogar. Son niños a los cuales se les puede considerar sin infancia. Todos los días, en algún lugar del mundo, hay niños que se convierten en refugiados. Huyen de sus país porque sus vidas están en peligro. Si tienen suerte podrán llevar consigo su libro, su juguete o su osito de peluche favorito. Pero a menudo no hay sitio, para coger estas queridas posesiones. A veces los niños refugiados escapan sólo con sus sueños.

Al huir de conflictos, odios y persecuciones, ven horribles sufrimientos. A veces son abandonados, maltratados u obligados a tomar parte en guerras que no comprenden. Cuando llegan a un sitio de refugio (atemorizados, cansados y hambrientos) a menudo no encuentran ni mucha comida, ni mucha agua. Sólo encuentran mas peligro.

Durante estas terribles primeras semanas, se preguntan cómo sus sueños de un hogar feliz y de una vida normal se transformaron en una pesadilla.

El ACNUR protege, da refugio y alimentos a los niños refugiados en todo el mundo. Pero no les puede prometer una vida normal en el campo de refugiados, ni que volverán a ver su hogar.

Hay mas de 18 millones de refugiados en todo el mundo hoy en día y más de la mitad son niños. Varios millones más se encuentran desplazados dentro de sus propios países. Estos números aumentan cada día.

Estos niños son como semillas plantadas en la tierra, a las que no se les da agua para que puedan florecer.

Los niños refugiados están destrozados por la perdida de sus hogares. Pero el viaje hacia el refugio puede ser todavía más dramático. Con cada paso que dan se pueden encontrar con más peligro y miseria. Duermen en cunetas,

bosques, caminos, aeropuertos, estaciones de ferrocarriles y barcos.

En el camino hacia el refugio, millones de niños y niñas aprenden qué es estar hambrientos día tras día. Aprenden qué es estar enfermos sin esperanza alguna de encontrar asistencia médica. Aprenden qué es, a pesar de su corta edad, ser torturados, abusados sexualmente o encarcelados. Conocen el terror de vivir en una zona de guerra.

Uno de los casos mas tristes del mundo es la mirada perdida de los niños refugiados que han sido abandonados o cuyos padres han muerto; no poseen ningún sentido de seguridad ya que sus padres están muertos, encarcelados o se vieron obligados a separarse de sus hijos.

Estos niños han pagado un precio muy elevado para poder caminar hacia el refugio: se han separado de sus queridas familias, de sus amigos, de sus hogares, de todo lo que amaban... Tal vez para siempre.... ¿Cómo han de afectar estos horrores a la mente de un niño?

### **1. El campo de refugiados**

*El hogar para un niño lo es todo.  
No es sólo un lugar, sino también es donde  
se encuentra la familia, el calor,  
el amor, la referencia de su identidad..*

Un campo de refugiados esta lejos de ser el sitio ideal para que los niños crezcan.

La solución ideal para los niños refugiados y sus familias es volver a sus hogares con dignidad y seguridad. Es mejor que crecer en un campo de refugiados o en un país extranjero.

Si los niños refugiados no pueden volver a casa, el ACNUR hace todo lo posible para satisfacer sus necesidades inmediatas: refugio, seguridad, comida,

agua limpia, cuidados médicos básicos y educación.

La mayoría de los países están de acuerdo en que la satisfacción de estas nacionalidades son derechos del niño. Pero aún así, demasiados niños refugiados carecen de estos derechos fundamentales.

La simplicidad es esencial para ayudarles. Para una madre refugiada lo que necesita para dar a sus hijos una apariencia de vida normal, es agua.

En un clima cálido, la calidad y la cantidad de agua disponible en el campo de refugiados puede hacer la diferencia entre una vida llevadera y una pesadilla. El agua puede alimentar, curar, limpiar, evitar enfermedades y divertir. A los niños les encanta jugar con el agua.

Para otras madres lo esencial es la comida. La calidad de la comida suministrada a los refugiados a menudo depende de las provisiones disponibles en los almacenes. Los niños refugiados no comen necesariamente lo que necesitan, sino lo que está disponible. Esto significa que su dieta puede carecer de nutrientes esenciales, como las vitaminas.

Las vitaminas son esenciales para el crecimiento del niño. Por ejemplo, la carencia en vitamina C puede causar escorbuto, una enfermedad que produce debilitamiento y que las encías sangren. El escorbuto es muy común entre los refugiados.

Completar las dietas de millones de niños con dosis vitamínicas diarias es caro. El tratamiento que estos niños habrán de seguir después de haber caído enfermos también lo es.

Otras madres probablemente preferirían tener agua, semillas y sitio donde plantar verduras y frutos, que pastillas vitamínicas para sus hijos.

Los productos frescos nos ayudan a permanecer sanos. Cultivar un huerto puede reducir el sentimiento de impotencia de una madre. Si una madre puede

tener acceso a refugio, comida y medicina, estará en mejor situación para ayudar a sus hijos.

La educación es también esencial. La educación básica no es simplemente leer y contar. Es también la reunión de niños en momentos específicos para llevar a cabo una actividad estructurada, contar cuentos o jugar. Todos los niños necesitan esta conveniencia y esta rutina.

Pero a menudo han de pasar de tres a seis meses después de que haya surgido la crisis de refugiados para que se puedan satisfacer las necesidades educativas de los niños refugiados.

La educación no tiene porqué ser cara. Sólo hace falta imaginación. Los profesores a menudo también son refugiados. Se puede hacer una pizarra con un cajón de embalaje enegresido. Todo lo que necesita el profesor es tiza.

Utilizandola creativamente, la educación puede dar a los niños los instrumentos para hacer frente a la vida de refugiado y afronta con el futuro.

El ACNUR sabe que las necesidades de cada refugiado son muy diferentes.

Los niños en algunos campos de refugiados pueden tener un aspecto aseado, estar bien alimentados y bien vestidos. Las madres pueden incluso estar preparándoles nutritivos platos con verduras frescas, pollo y fideos.

Muchos de estos niños tienen cicatrices escondidas. Viven en un campo de refugiados y miran el mundo a través de una alambrada. A pesar de ser niños pequeños no tienen espacio para correr y jugar.

Los niños que han crecido en campos de refugiados tienen a menudo graves problemas emocionales. Algunos de estos problemas como el retraimiento, la depresión y las pesadillas pueden ser tratados con éxito. Muchas veces, la ayuda médica llega a tiempo para evitar un crecimiento físico y

emocional anormal.

No nos tiene que extrañar que estos niños crezcan sintiendo que el mundo no ha sido bueno con ellos.

Por otra parte, otros refugiados pueden vivir en amplios campos de refugiados, pero carecen desesperadamente de comida, agua y vestidos.

Aunque las necesidades de cada niño refugiado son diferentes, algunos problemas son comunes a todos: los abusos físicos y sexuales, el alistamiento militar y el trabajo forzoso.

Al ser refugiados, han perdido la protección física y legal de sus gobiernos, y tal vez la de sus familias. Los niños refugiados necesitan protección y asistencia. Esa es precisamente la labor del ACNUR. Pero sin ayuda no se puede lograr.

\*\*\*\*\*

## CAPITULO III

### Derechos de los niños refugiados

#### A. La UNICEF y el ACNUR

El Fondo Internacional de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, son dos Organismos de las Naciones Unidas, los cuales cuentan con el mismo nivel jerárquico y que dependen, estando bajo el mando de la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>192</sup>. Es por eso que es importante que cuenten con el apoyo absoluto de todos los Estados de la comunidad internacional, por el simple hecho de ser Estados parte de las Naciones Unidas, sin importar si son o no firmantes de algún tratado o acuerdo internacional en específico; el Estado tiene la obligación de apoyar todo programa por el solo hecho de tratarse de asuntos humanitarios.

Con el fin procuración de asistencia y protección de los derechos de los niños refugiados, el 14 de marzo de 1996 se firmó un Memorando de Acuerdo entre el ACNUR y el UNICEF en donde se precisan los beneficiarios (refugiados, repatriados, desplazados internos y poblaciones locales perjudicadas) de que se ocupan los dos organismos. El acuerdo también regula las funciones de defensa y promoción y formulación de estrategias, en particular en relación con la Convención sobre los Derechos del niño, así como diversas operaciones y actividades de reintegración y rehabilitación.<sup>193</sup>

Entre las actividades operacionales que se tratan, cabe mencionar la planificación de contingencia; la evaluación y vigilancia; el apoyo a los niños no

---

<sup>192</sup> Ver Anexo N° 4

<sup>193</sup> Este Memorando tiene por objeto reforzar la coordinación entre los dos organismos y promover respuestas coordinadas en las esferas de interés común.

acompañados,<sup>194</sup> la promoción del bienestar psicosocial; el apoyo a las familias y los niños; la enseñanza básica; las actividades en materia de la salud; el agua y saneamiento.

Al respecto cabe señalar que hablaremos a continuación de un grupo social que aunque reducido es importante ponerle atención. Podemos hacer mención de que dentro del porcentaje de la población mundial, la mayoría es una población joven, dentro de este grupo, gran parte son niños; dentro de ellos están los grupos vulnerables de niños a los que se les violan sus derechos o no se les reconocen; dentro de ellos están los niños refugiados y sin profundizar más dentro de estos, se encuentran los niños no acompañados (además de los niños acompañados y semiacompañados refugiados).

Para fortalecer la respuesta a las necesidades de los niños no acompañados en las situaciones de emergencia, el UNICEF y el ACNUR elaboraron conjuntamente medios para preparar un juego de emergencia y un manual de acciones prioritarias, en el marco del Memorando de Acuerdo de ambos organismos. Las actividades operacionales relacionadas con las necesidades de los niños refugiados se centraron particularmente en la situación de emergencia en Rwanda y Burundi que existía en ese momento. Al 1° de enero de 1966, más de 28 000 niños de la región de los Grandes Lagos habían sido reunidos con sus familias, pero unos 78 000 seguían estando clasificados de niños no acompañados. En respuesta a la resolución 49/172 de la Asamblea General, se presentó a la Asamblea General un informe sobre la asistencia de los menores refugiados no acompañados (A/50/555). En este informe se describen, entre otras cosas, las políticas, la cooperación interinstitucional, la persistencia de los problemas de protección y algunas de las enseñanzas aprendidas sobre la forma de atender las necesidades de los niños refugiados no acompañados.

---

<sup>194</sup> Mas adelante profundizaremos un poco en este tema poco tratado y realmente importante, el cual podríamos comparar con los niños de la calle, pero ellos además viven en lugares en los que existen conflictos (ya sean armados y/o sociales).

En octubre de 1995 se presentó al Comité Ejecutivo un documento sobre la aplicación de la Política del ACNUR relativa a los Niños Refugiados y las Directrices Conexas (EC/SC.2/78). A la fecha el ACNUR sigue aplicando sus objetivos con respecto a los niños refugiados en estrecha coordinación con el resto del sistema de las Naciones Unidas y otros órganos interesados. La Oficina participa activamente en la labor del Comité de los Derechos del Niño, proporcionándole información sobre la situación de los niños refugiados y difundiendo sus recomendaciones a las oficinas exteriores pertinentes con el fin de reforzar su aplicación. El ACNUR también apoya el estudio de las Naciones Unidas que trata de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños y participa activamente en su preparación velando porque el estudio refleje bien la situación de los niños refugiados y desplazados.

## **B. La protección de los refugiados**

### **a. La expulsión**

La Convención de Ginebra describe con detalle lo que podríamos denominar los "Derechos de los Refugiados". En general contiene los principales derechos individuales y sociales propios de las Constituciones modernas. Se trata de lograr una integración jurídica del refugiado, asegurándole los beneficios propios de un extranjero privilegiado y, en más de un caso, equiparándolo a los nacionales del país de asilo.

Pero sin duda están especialmente tratadas las circunstancias propias de la expulsión del país, reguladas por el juego de los artículos 32 y 33 de la Convención. La expulsión de un refugiado del territorio de asilo puede poner en grave riesgo el motivo central de la protección: *su defensa contra la persecución*. Así pues un estado sólo puede expulsar a un refugiado basándose en motivos de seguridad nacional o de orden público. Aún la misma orden de expulsión debe estar garantizada por la apelación ante un tribunal local y no podrá ejercitarse hasta no lograr la admisión en un tercer Estado que asegure su asilo.

De naturaleza todavía más seria es la protección contra la expulsión no querida hacia su país de origen, conocida con el término francés *refoulement*. En este caso, la Convención, es aún más drástica cuando asegura que:

*"Ningún Estado podrá, por expulsión devolución, poner en modo alguno un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas"..... (artículo 33). Sobre este acto no caben excepciones o reservas.*

La práctica de este principio ha sido motivo de innumerables operaciones de seguridad individual o masiva. No han faltado los momentos difíciles en que el cumplimiento de la responsabilidad internacional significaba presencia física en las fronteras, visitas de cárceles, protestas ante Gobiernos y a veces escenas dramáticas en aeropuertos o puertos de frontera.

### 1. La asistencia

Es interesante observar que la Convención de Ginebra de 1951 nada prevé acerca de la asistencia de refugiado. El Estatuto del ACNUR se refiere únicamente a la *"búsqueda de soluciones duraderas"* y, al indicar las funciones de operación del ACNUR, agrega: *"facilitando la coordinación de esfuerzos de las organizaciones privadas que se ocupen del bienestar social de los refugiados"*. De allí se deduce que en este campo específico de acción el ACNUR no es operacional. Esto no es siempre posible en los hechos. Más de una vez, el ACNUR ha debido asumir actividades de asistencia quizá no previstas en sus documentos fundamentales, pero absolutamente necesarias ante una emergencia.<sup>195</sup>

Sin embargo, lo habitual es que la asistencia social de refugiados en sus diversos niveles de alimentación, construcción de alojamientos, salud, educación

---

<sup>195</sup> Ver mapa del Anexo N° 5

u orientación legal, sea efectuada a través de los Estados o de las Agencias no Gubernamentales. El ACNUR mantiene las funciones de supervisión de los programas, control financiero y asesoramiento técnico, y en los países no desarrollados financia casi todas las actividades de asistencia social. Sólo en los casos de los países industrializados el Estado ha asumido la mayor parte de esta responsabilidad económica.

La ejecución de los problemas de asistencia es confiada entonces sea al propio Estado, sea a las Agencias No Gubernamentales que en ambos casos actúan como socios operacionales del ACNUR. Valga esta ocasión para agradecer y hacer notar el trabajo, la devoción y aun el sacrificio de miles de personas, sean ellos profesionales o técnicos, médicos o enfermeros, educadores, asistentes sociales o voluntarios, que en todo el mundo han dedicado lo mejor de sus años y a veces sus vidas enteras a acompañar a los refugiados, mientras nosotros con nuestros trabajos, tareas, problemas, preocupaciones, en fin tantas cosas, ... ni siquiera lo sabemos, lo tomamos en cuenta o nos preocupa.

La asistencia, por otro lado, varía según sea ejecutada en la ciudad o en el campo de refugiados. En primer caso, tendrá una función de acompañamiento a la integración o a la subsistencia en el nuevo medio y en general se agota en la ayuda material durante el primer tiempo y la eventual orientación posterior.

En el caso de los países europeos occidentales ha sido en general promovida y financiada por los Estados. Esta asistencia tiene características más vitales en los campos de refugiados, particularmente en el Tercer Mundo, que depende casi enteramente del exterior. La asistencia incluye entonces la obtención de alimentos y su distribución, el emplazamiento de alojamientos, generalmente muy precarios, la educación primaria de niños y adultos, la asistencia de salud y sanitaria.

Este aspecto al servicio puede ser también muy creativo. Se debe trabajar habitualmente en condiciones precarias, debido a que los presupuestos de

asistencia internacional son siempre frágiles. En más de un caso, en condiciones logísticas muy difíciles. Los refugiados optan por cruzar la frontera y acampar; a veces estos emplazamientos iniciales están alejados de cualquier paso habitual, no hay rutas y el acceso y abastecimiento es arduo y caro. Muchas veces faltan las condiciones mínimas de cualquier asentamiento razonable, por ejemplo el agua. No siempre existen posibilidades de comunicación adecuadas con el exterior. En otras ocasiones los refugiados pertenecen a etnias o comunidades con un lenguaje propio o con una estructura social peculiar. En algunos casos, la división de trabajo es diversa dentro de la comunidad y no se puede ni se debe aplicar criterios preconcebidos. Los alimentos obtenidos por donación internacional no siempre corresponden a la costumbre alimentaria de los refugiados, habituados a otros sabores o ingredientes.

El respeto y la preservación de la cultura de origen son un desafío adicional. Por un lado el ACNUR y las Agencias operacionales deben estimular una integración del refugiado en la nueva sociedad, por otro, es necesario respetar su propia cultura, imprescindible para su identidad personal. ¿Con qué lengua enseñar? ¿Qué historia impartir? ¿Qué costumbres preservar? Las respuestas quedan siempre abiertas y sujetas a la sensibilidad, la inteligencia y la creatividad de los que trabajan con los refugiados.

## **2. El reasentamiento**

El traslado de los refugiados a un tercer país, distinto del de primer asilo, no es ciertamente la mejor solución. esta operación, conocida en la terminología interna como *"reasentamiento"* o *"reinstalación"*, implica el desarraigo definitivo del refugio y la casi certeza de que no retornará a su propia patria. La operación en sí es generalmente lenta y las familias de refugiados se ven sometidas al castigo adicional de sujetarse a una especie de extenuante *"sala de espera"*, sin tener la seguridad de adónde y cuándo serán reasentadas, y ni siquiera si realmente serán reasentadas en un tercer país. Un grupo relativamente pequeño de países establecen las cuotas anuales de reasentamiento, informándolo al ACNUR. Pese

a su generosidad e interés estas cuotas son insuficientes para cubrir el número siempre creciente de solicitudes de reinstalación.

De ahí que el ACNUR no haya adoptado una política de estímulo del reasentamiento, salvo que esté justificado por circunstancias excepcionales. Estas circunstancias están relacionadas con la excesiva afluencia de refugiados en un solo país de asilo o bien con aspectos relativos a su seguridad en las regiones donde se encuentran, sean estas de tránsito o de asilo.

### **3. La repatriación**

Se dice que *“la repatriación es la mejor solución”*. Pero para comprender este principio es necesario recordar que cuando el ACNUR habla de repatriación se refiere a un retorno voluntario y no forzoso. Cuando un refugiado decide volver a su país es porque ha tomado conciencia de que no vivirá en mejor lugar que en su propia tierra. Además ello significa que las circunstancias en su propio país de origen favorecen la seguridad de su retorno.

De hecho, el ACNUR está siempre efectuando operaciones de repatriación. Los refugiados vuelven individualmente o en familia y a veces los pueblos enteros, en tanto que otras personas, familias o pueblos, todavía se quedan. Algunos han creído superar la sutil barrera de la seguridad personal y otros, en cambio, con razones igualmente válidas, la consideran todavía no levantada. Por ello es que la repatriación es tradicionalmente supervisada por el ACNUR. La verificación de voluntad de retorno necesita de la garantía internacional y pocos Estados pretenden asumir tal responsabilidad.

Son muchas las operaciones de retorno masivo. Al terminar la guerra de Argelia y una vez declarada su independencia, cerca de 200 000 argelinos fueron repatriados de los países vecinos. Siguiendo la independencia de los territorios de colonización portuguesa en África, cientos de miles de personas retornaron a Guinea Bissau, Mozambique y Angola, especialmente entre los años 1975 y 1976. Los nicaragüenses, que a la caída del gobierno de Somoza (1979) se habían

repatriado por miles volvieron (aunque no los mismos) a pedir refugio en los años 80's y al final de la década nuevamente se repatriaron; en ambas ocasiones el ACNUR tuvo una participación decisiva.

Miles de refugiados de Guinea Ecuatorial establecidos en España y Portugal regresaron a su país a partir de 1979. El retorno de cerca de 43 000 namibianos, al llamarse a elecciones libres en Namibia en 1989, marcó otra repatriación exitosa y masiva. Los años 90's han sido el escenario de nuevas importantes repatriaciones.

Tras los acuerdos de París de 1991, que pusieron fin a 12 años de guerra en Camboya, 370 000 refugiados regresaron al país gracias al programa de repatriación voluntaria organizada por el ACNUR. El establecimiento de la paz en Mozambique en octubre de 1992 permitió la repatriación de los cientos de miles de personas que habían encontrado asilo en los países vecinos. En 1994, 800 mil refugiados volvieron a su país. La más reciente repatriación masiva fue la de Guatemaltecos asentados en el sureste de México a su país de origen en estos dos últimos años.

#### **4. La integración**

Seguramente lo que el ACNUR llama integración en el país de asilo resulta ridículamente inadecuado para la sociología. La integración, la propia integración de un individuo a la tierra extranjera, puede llevar mas de una generación. es difícil pensar que la mera circunstancia de tener una residencia legal, una autorización para trabajar, algunas facilidades , materiales y el goce jurídico de los derechos de la Convención concede a los refugiados, pueda ser suficiente para que una persona modifique su cultura y los infinitos hábitos sociales necesarios para asimilarse a un medio extraño.

Sin embargo, con la limitación de los medios materiales que dispones el ACNUR para llevar a cabo esta actividad, no se puede aspirar a mucho mas. De acuerdo con la Convención, corresponde al ACNUR el asegurar una política de

protección al refugiado y entre las funciones aparece ciertamente la de “*promover todos los medios necesarios para mejorar la suerte de los refugiados*”. De hecho, la integración varía según los casos, a veces porque tocan en suerte países de mayor desarrollo económico que poseen medios para facilitar la integración, otras porque la nueva comunidad comparte su cultura con la del país de origen, finalmente otras en razón de alguna política especial dirigida a facilitar el asentamiento de poblaciones extranjeras. En ese contexto el ACNUR financia la asistencia inicial del refugiado, fomenta el acceso a la capacitación y especialmente la educación de los niños en el nuevo medio.

Una mención especial merecen los proyectos de integración de refugiados en los países industrializados. Durante los últimos quince años, estas naciones han acogido cerca de dos millones de exiliados, incluyendo los indochinos reasentados después de la Guerra de Vietnam, así como europeos del Este o ciudadanos de otros continentes.

La integración de estas personas (la mayoría de origen urbano) incluye, en algunos países, no solo la regularización legal y laboral. En ciertos casos la asistencia es ejecutada por el propio Estado (Francia, Canadá), en otros a través de los llamados Concilios de Refugiados<sup>196</sup>; a veces reciben subvención estatal y otras no. Una variante del modo de asistencia es efectuarla a través de *sponsors* colectivos o individuales, como en E.U.A.

Otro ejemplo singular es el proyecto de integración iniciado en China a fines de 1978. Unos 276 000 refugiados vietnamitas, la mayor parte del origen chino, fueron reasentados en centros agrícolas de las provincias de Yunnan, Guangxi, Guangdong y Fujian, con una inversión de aproximadamente cincuenta millones de dólares. Dicha suma incluye no sólo los propios proyectos de pesca y agricultura, sino también alojamiento, estructura sanitaria y escuelas.

---

<sup>196</sup> Concilio de Refugiados Danés, Británico, Concilio Italiano para Refugiados, Comisión Española de Ayuda al Refugiado, etc.

## 5. Las finanzas

La mayor preocupación del ACNUR es la **falta de fondos**. Simplemente esta es la realidad y el principal problema de una institución humanitaria, siendo una cuestión material y tan poco idealista. En mas de una oportunidad un proyecto de repatriación, de integración, programas de educación infantil o simplemente mejorías en las condiciones de vida de los refugiados quedan abortados por la falta de fondos apropiados.<sup>197</sup>

No esta de mas recordar que el ACNUR no es autosuficiente, dado que sus proyectos de operación, carecen de fines de lucro y, en consecuencia, dependen exclusivamente de las donaciones externas. Tampoco el ACNUR tiene un presupuesto fijo como ocurre con otras organizaciones colegas, ya que éste depende de que las necesidades sean justificadas y aprobadas. Téngase en cuenta además, que la aparición de refugiados, como toda actividad humana, es solo parcialmente predecible y en muchos casos inimaginable.

Todos los años con anticipación de algunos meses, las Oficinas nacionales y la Sede del ACNUR realizan un enorme esfuerzo técnico para informar a los Estados Miembros del Comité Ejecutivo cuáles serán las necesidades y por ende, el presupuesto del próximo año. Este ejercicio parte de las bases en los países del operación del ACNUR y se remota a su sede en Ginebra, donde se resume en un proyecto mundial de necesidades y fondos. Dicho presupuesto es examinado por los Estados integrantes del Comité Ejecutivo y presentado a la Asamblea General de la ONU. A partir de su aprobación se autoriza la solicitud de los fondos internacionales, en su casi totalidad proveídos por los grandes países industrializados. Los donantes entonces formalizan sus promesas de contribución y, poco a poco (porque la recaudación no siempre llega en los plazos previstos), las cajas del ACNUR invirtiendo estas contribuciones en los proyectos de terreno.<sup>198</sup> Estos proyectos son seguidos de cerca mediante un sistema de

---

<sup>197</sup> Ver Anexo N° 6

<sup>198</sup> Ver Anexo N° 7

evaluación muy sofisticado que cada Oficina del ACNUR en el mundo tiene la obligación de poner al día periódicamente. A veces los fondos obtenidos cubren las necesidades previstas, otras no, y en este caso el ACNUR se ve obligado a gestionar nuevos fondos o bien suprimir proyectos de operación.

Como podemos darnos cuenta estas Oficinas no tienen nada garantizado. Año tras año se debe justificar razonablemente las necesidades y requerir el apoyo financiero internacional. En algún sentido este modo "existencial" de subsistencia tiene su valor. El ACNUR es una organización dinámica y atípica, nada le viene dado por adelantado, todo su trabajo está sometido a una evaluación y crítica anual y de este acto depende su supervivencia para el año próximo.

En 1996 el cálculo del presupuesto del ACNUR fue a grosso modo de 1.370 millones de dólares. Con esta suma se tuvo que procurar protección asistencia de cerca de 27,4 millones de personas (de las cuales, 14,7 millones eran refugiados) en el mundo. Si se piensa que cuando se hable de asistencia nos estamos refiriendo (en mayor parte de los casos, y de hecho, para los refugiados que habitan en campos) a TODAS las necesidades vitales del ser humano, no tendrá mucho en deducirse que los dichos 1.300 millones son patéticamente precarios. Y sin embargo así es, a costa, por supuesto, de la austeridad de vida de los refugiados.

Pocas cosas son tan amargas como decidir reajustes en los proyectos de asistencia como consecuencia de reducciones presupuestarias. Se comienza por cortar las actividades "superfluas". este concepto es sin duda muy relativo. Puede ser considerado "superfluo" un excesivo número de maestros en las escuelas primarias de los campos, de modo que un maestro pasa a atender más alumnos con menoscabo de la calidad de enseñanza. Puede ser "superflua" una actividad de recreación dentro de un campo de refugiados dado que es obvio que un plato de arroz es más esencial que una pelota. Puede ser "superflua" la orientación social de un refugiado en una ciudad, de modo que se mantiene únicamente para

aquellos que verdaderamente sean casos graves de vulnerabilidad. estas decisiones que parecen crueles, sin embargo y siempre con dramatismo, han sido adoptadas por el ACNUR a fin de mantener la supervivencia (en el estricto sentido de la palabra) de los refugiados.

### **C. Los derechos del niño refugiado**

Cuando se trata de niños refugiados, es indispensable considerar que tienen ciertos derechos en calidad de niños y otros derechos en calidad de refugiados. En vista de sus necesidades especiales y su vulnerabilidad, los niños gozan, tanto en el derecho nacional como internacional, de un conjunto específico de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Los niños refugiados tienen derecho también a una protección y asistencia específicas del ACNUR. Al evaluar las necesidades y planificar y aplicar sus servicios, las oficinas en el terreno deben examinar la pertinencia de la legislación nacional aplicable en materia de bienestar social del niño y de los derechos del niño internacionalmente reconocidos.

### **D. Niños Refugiados**

Los niños refugiados constituyen aproximadamente la mitad de la población de refugiados del mundo. Al igual que los demás niños, los niños refugiados tienen necesidades físicas, psicológicas y sociales de carácter especial que es necesario satisfacer para que puedan crecer y desarrollarse normalmente. Dadas sus necesidades especiales y su vulnerabilidad, estos niños deben ser los primeros en recibir protección y asistencia, por consiguiente, las autoridades nacionales, el ACNUR y otros organismos o entidades que se ocupan de la situación de los refugiados deben prestar particular atención a los niños refugiados para poder satisfacer adecuadamente sus necesidades.

Sobre la base de una nota sobre los niños refugiados presentada por el Alto Comisionado y los debates ulteriores celebrados en el Subcomité Plenario sobre Protección Internacional, el Comité Ejecutivo adoptó en 1987 una serie de

conclusiones sobre los niños refugiados. En estas conclusiones se señala que es menester identificar y satisfacer las necesidades particulares de los niños refugiados, y dar a los Estados orientación sobre determinados problemas relacionados con estos niños. La política que sigue el ACNUR en materia de niños refugiados tiene en cuenta, al igual que el Comité Ejecutivo, toda medida adoptada en favor de éstos guiándose por dos principios fundamentales y universalmente reconocidos: el interés superior del niño y la unidad de la familia.

En lo esencial, toda acción del ACNUR tiene un componente de protección para determinar la condición de los refugiados, ayudarlos a encontrar soluciones duraderas así como para satisfacer sus necesidades inmediatas.

### **1. Definición del término “niño refugiado”**

El término “refugiado”, en el concepto “niños refugiados”, ha de entenderse en el sentido de que incluye a todas las personas que entran en el ámbito de la competencia del ACNUR, en particular refugiados, personas en búsqueda de asilo y otras personas desplazadas fuera de su país de origen cuya suerte es de responsabilidad de la Oficina del Alto Comisionado. En lo que respecta al término “niños”, el artículo 1º de la Convención sobre los Derechos del Niño señala:

*“ ... se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado la mayoría de edad ”*<sup>199</sup>

### **2. Evaluación de sus necesidades**

La experiencia del ACNUR ha demostrado que, para ser eficaces, las medidas de protección y asistencia en favor de los niños refugiados exigen un personal calificado y experimentado en materia de bienestar social del niño, identifique y documente su situación y sus necesidades particulares lo antes posible, y revise periódicamente esta situación. De ser posible, el caso de cada

---

<sup>199</sup> UNICEF, Convención sobre los Derechos del Niño, Ginebra, Suiza, 1989.

niño refugiado debe evaluarse inmediatamente, puesto que la edad, la personalidad, la salud, la familia y los antecedentes culturales influirán en las necesidades particulares de un niño así como en la identificación de soluciones adecuadas. Debe también obtenerse la opinión del niño sobre sus propias necesidades, opinión que debe sopesarse teniendo en cuenta el grado de madurez que haya alcanzado el niño.

Cuando se trata de grandes poblaciones de refugiados, en las que no es posible hacer evaluaciones individuales, se utilizan métodos tales como encuestas, reuniones y entrevistas con los niños y con personas clave, para identificar las necesidades de los niños en general<sup>200</sup>. Una vez evaluadas, estas necesidades deben satisfacerse utilizando medios culturalmente adecuados. Puede aumentarse considerablemente la eficacia de la evaluación y de los medios utilizados si en las actividades participa activamente la propia comunidad de refugiados. Para poder planificar las medidas que respondan a las necesidades de los niños en una población de refugiados numerosa, las oficinas en el terreno necesitan contar con estadísticas sobre esta población, desglosada por edad y sexo. Cuando no se dispone de datos sobre registro o censos, puede recurrirse a una encuesta por muestreo, en donde estos datos son divididos por categorías de edad: 0-11 meses, 1-4 años, 5-14 años y 15-17 años.

### **3. Recursos adicionales**

Debe considerarse a las propias comunidades de refugiados como un recurso importante para satisfacer las necesidades de los niños refugiados. Las oficinas en el terreno identifican los servicios de bienestar social nacionales y solicitan activamente aportaciones financieras y técnicas de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales (ONG),<sup>201</sup> organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización de

---

<sup>200</sup> Aguayo, Sergio; Christensen, Hanne; O'Dogherty, Laura; Varesse, Stefano. "Los Refugiados Guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo, condiciones sociales y culturales", *Colegio de México*, México, pg.33.

<sup>201</sup> Ver Anexo N° 8

las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) son ejemplos evidentes. Se cuenta también con la experiencia necesaria de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha colaborado estrechamente con el ACNUR en ciertas situaciones de conflicto armado, tanto en relación con la prestación de servicios médicos como en la búsqueda de familiares. El ACNUR trabaja también estrechamente con varias organizaciones no gubernamentales que tienen amplia experiencia y grandes conocimientos en la atención de las necesidades de los niños, algunas de las cuales han hecho contribuciones técnicas a la preparación de estas directivas.

#### **4. Grupos de trabajo del ACNUR**

El ACNUR crea Grupos de Trabajo multidisciplinarios sobre niños refugiados en situaciones de riesgo. Estos grupos se encargan, entre otras cosas, de proporcionar orientación técnica dentro del ACNUR, examinan políticas y directivas relacionadas con los grupos de niños refugiados y servir de punto de contacto para las ONG que se ocupan de los niños refugiados.

Las oficinas en el terreno deben informar al Grupo de Trabajo acerca de toda situación en la que los niños refugiados se encuentren especialmente en situación de riesgo, como problemas graves de protección o de salud, la presencia de niños no acompañados que han sido sometidos a torturas o actos violentos, o carencias importantes en servicios básicos tales como la enseñanza primaria. En respuesta a tales situaciones, el Grupo de Trabajo, en cooperación con las oficinas regionales de la Sede, dará orientaciones, proporcionará la documentación necesaria y movilizará los recursos técnicos y financieros a fin de ayudar a las oficinas en el terreno.

## **E. Problemas relativos a los niños refugiados en general**

### **1. Determinación de la condición de refugiado**

La Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados define al refugiado independientemente de su edad y no contiene ninguna disposición especial sobre la condición de los niños refugiados. La aplicación a los niños del criterio de los "fundados temores" no da ordinariamente lugar a ningún problema cuando, como sucede en la mayoría de los casos, los niños están acompañados por sus padres. La determinación de la condición de refugiado de los niños no acompañados es, en cambio, difícil y requiere especial atención.

La posición del ACNUR es que cuando el jefe de familia satisface los requisitos para obtener la condición de refugiado, debe concederse también la misma condición a su hijo o hijos, que los niños deben también obtener la condición de refugiado cuando forma parte de un grupo de personas que ha sido objeto de una determinación *prima facie*; y que deben aplicarse salvaguardias especialmente adoptadas para determinar la condición de refugiado de los menores no acompañados.

### **2. Niños acompañados**

Por lo general se acepta, y tal es la posición del ACNUR que, sobre la base del principio de la unidad de la familia, cuando el jefe de familia responde a los criterios de la definición, los familiares a su cargo obtienen también la condición de refugiado. Cuando tanto en el plano del derecho como de la práctica no existe esta posibilidad, las oficinas en el terreno deben fomentar la adopción de esta principios, basándose, entre otras cosas en el principio de la unidad de la familia.<sup>202</sup> Debe observarse también que si un Estado insiste en que para cada miembro de la familia, incluidos los niños, debe hacerse una determinación

---

<sup>202</sup> Cfr. "Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado", ACNUR, Ginebra, Suiza, 1992, párrafos 181-188, pgs. 48 y 49.

separada del derecho a obtener esta condición, la familia puede ser considerada como un "grupo social particular" dentro de la definición dada en la Convención. Por consiguiente, un niño puede tener fundados temores de persecución por el hecho de formar parte de una familia que, como consecuencia de las actividades de uno o varios de sus miembros, puede tener problemas con las autoridades. Asimismo, cuando un niño acompañado no obtiene la condición de refugiado de un familiar, se aplican las directivas siguientes.

### **3. Niños no acompañados**

Aunque en muchos países existen procedimientos para la determinación de la condición de refugiado, por lo general no tienen en cuenta la situación especial de los niños no acompañados. Todas las oficinas en el terreno deben conocer esta situación y sensibilizar a los gobiernos a este respecto. En lo que se refiere a la determinación de la condición de los niños no acompañados, el ACNUR y los gobiernos deben inspirarse en las siguientes directrices:

\* La manera en que debe determinarse si un niño refugiado no acompañado responde a los requisitos necesarios para obtener la condición de refugiado dependerá del grado de desarrollo mental y de madurez del niño. La evaluación necesaria debe encargarse a un experto que tenga un conocimiento suficiente del desarrollo y del comportamiento psicológico, emocional y físico de los niños, teniendo en cuenta que los niños pueden manifestar sus temores de manera diferentes a los adultos. Siempre que sea posible, este experto debe tener los mismos antecedentes culturales y haber la misma lengua materna que el niño. Con frecuencia las ONG pueden proporcionar personal de este tipo.

\* Cuando se decide que el niño ha alcanzado una madurez suficiente para sentir y expresar fundados temores de persecución, su caso puede tratarse de la misma manera que el de un delito.

\* Cuando el niño no haya alcanzado un grado suficiente de madurez que permita establecer la existencia de temores fundados como en el caso de un adulto, es necesario recurrir en mayor grado a factores objetivos tales como las características del grupo que el niño ha dejado, la situación que prevalece en el país de origen y la situación de los miembros de su familia, tanto dentro como fuera del país de origen.

\* Al no ser jurídicamente independiente, un niño refugiado debe ser representado por un adulto cuya tarea consiste en tratar de obtener una decisión que irá en favor del interés superior al niño. En algunas situaciones, esta función puede ser desempeñada por personas que pertenezcan a la comunidad de refugiados.

\* El problema de la "prueba" es muy importante en todos los casos de determinación de la condición de refugiado. En el caso de niño es más complejo. Por esta razón, la decisión relativa a la condición de refugiado exige la aplicación liberal del beneficio de la duda.

#### **4. Niños no refugiados en situaciones de grandes corrientes de refugiados**

Los niños no acompañados que formen parte de una gran corriente de refugiados, en relación con la cual se haya adoptado ya una determinación colectiva *prima facie* de la condición de refugiados, serán considerados como de la competencia del ACNUR, que deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar su protección y tratar de obtener una solución duradera.

#### **F. Inscripción del nacimiento, nacionalidad y apatridia**

El artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece, entre otras cosas, que todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tiene derecho a adquirir una nacionalidad. La inscripción del nacimiento es fundamental para determinar fehacientemente la fecha y el lugar de

nacimiento y para poder disfrutar de los derechos de esa circunstancia, con inclusión de los derechos inherentes a la nacionalidad y el estatuto personal.

El niño **apátrida** es un niño que no tiene la garantía de la protección de un Estado y cuyos derechos fundamentales, así como su condición jurídica, su seguridad en el país están sujetos al poder discrecional de los Estados. La causa de la apatridia suele ser la política deliberada de los Estados de no otorgar la nacionalidad a los hijos de los refugiados. Otra causa puede ser también la existencia de leyes contradictorias en materia de nacionalidad. Algunos países conceden su nacionalidad a los niños nacidos en su territorio (*jus soli*) mientras que otros la conceden exclusivamente a los hijos de padres que sea sus nacionales (*jus sanguinis*). Por ejemplo, un niño refugiado nacido en un país en el que se aplique el principio del *jus sanguinis*, e hijo de padres nacionales de otro país en que aplique el principio del *jus soli*, no podrá tener ni una ni otra nacionalidad.

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1º de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y/o en la sección A párrafo 6 del capítulo II de su Estatuto, el ACNUR tiene oficialmente plena competencia para efectuar en favor de los refugiados apátridas. En el territorio de los Estados Partes en la Convención de 1951 o de los Estados Partes de la Convención de la Organización de la Unidad Africana que rige los aspectos inherentes a los problemas de los refugiados de África (párrafo 1 del artículo 1º), los refugiados apátridas disfrutan de los derechos reconocidos en dichos instrumentos. Además, el ACNUR tiene funciones específicas en materia de reducción de los casos de apatridas por haber sido designado por la Asamblea General de conformidad con el artículo 11 de la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, como el organismo al que los apátridas podían dirigirse en busca de asistencia.

La política de la Oficina es que los nacimientos de niños refugiados deben inscribirse en el país de asilo o de tránsito. Se debe reconocer que todo niño

refugiado tiene o es capaz de adquirir una nacionalidad afectiva, incluso mediante naturalización; con este objeto es necesario fomentar la adopción de toda medida que reduzca los casos de apatridia y al mismo tiempo ayudar a los apátridas, incluidos los niños, a disfrutar de sus derechos.

En lo que respeta a la *inscripción de los nacimientos* de los niños refugiados se sugieren las siguientes directrices:

a) Las oficinas en el terreno deben trabajar en estrecho contacto con las autoridades del país de asilo para hacer que, siempre que sea posible, los nacimientos de todos los niños refugiados se inscriban mediante el mismo procedimiento aplicable a los nacionales, lo que facilitará el mantenimiento de registros y la indagación acerca de las circunstancias del nacimiento.

b) Cuando el Estado se oponga decididamente a la existencia de procedimientos integrados, las oficinas en el terreno deben tratar de lograr que las autoridades nacionales establezcan un sistema distinto pero análogo y comparable para la inscripción del nacimiento de todo niño refugiado. De preferencia, ese sistema debería contener las mismas salvaguardias y beneficios que el sistema nacional y para garantizar su aplicación generalizada lo mejor sería que se administrase a nivel local, mediante los hospitales, los centros de atención de salud y las oficinas de las autoridades locales.

c) Cuando en los Estados no exista ningún tipo de procedimiento nacional para la inscripción del nacimiento de niños refugiados, las oficinas en el terreno, en cooperación con las organizaciones no gubernamentales pertinentes, deben estudiar un procedimiento para la inscripción del nacimiento de refugiados que pueda ser aplicado regularmente por el ACNUR o, de no ser así por una organización no gubernamental o, según su grado de organización, por la propia

comunidad de refugiados. El sistema de garantizar como mínimo que se registre y quede constancia de la fecha y el lugar de nacimiento así como los nombres y la nacionalidad de ambos padres.

d) Independientemente del sistema de inscripción existente, las oficinas en el terreno deben cerciorarse de que prevé la extensión de certificados de nacimiento. Es preferible que los certificados sean otorgados por las autoridades nacionales pertinentes a fin de que tengan validez jurídica. Si esto no es posible, por ejemplo, si el sistema de inscripción es del tipo indicado en el apartado c), las oficinas en el terreno deben extender un certificado escrito acerca de las circunstancias del nacimiento. Las oficinas en el terreno deben también negociar con las autoridades nacionales la aplicación de determinadas normas para el otorgamiento de esos certificados a fin de garantizar su reconocimiento oficial. Una copia de todo certificado debe enviarse a la sede, donde se mantendrá un archivo central.

En lo que respecta a la *reducción de los casos de apatridia* se sugieren las siguientes directrices:

a) Las oficinas en el terreno deben informarse acerca de todas las disposiciones legales y las normas relativas a la adquisición de la nacionalidad y a la naturalización en los países de asilo. Las oficinas deben también conocer detenidamente las disposiciones de las Convenciones de 1954 y de 1961 relativas a los casos de apatridia.

b) Las oficinas en el terreno, en consulta frecuente con la sede, deben establecer estrategias adecuadas para facilitar a los refugiados la adquisición de la nacionalidad del país de asilo permanente. Estas estrategias deben tratar sobre todo de eliminar los obstáculos de orden legislativo y político, agilizar los procedimientos nacionales y reducir los gravámenes y los costos.

c) Las actividades encaminadas a promover una reducción de los casos de apatridia y a mitigar sus efectos deben ser parte de las estrategias generales y deben fomentar la adhesión a las dos Convenciones para reducir los casos de apatridia.

d) Los niños apátridas y sus padres, cuando corresponda, deben recibir de las oficinas en el terreno asesoramiento acerca de sus derechos. Las oficinas en el terreno deben colaborar en la presentación de reivindicaciones y mantener una lista de abogados que presenten los casos de los solicitantes a las autoridades administrativas y/o judiciales.

## **G. Seguridad y libertad**

Al igual que los refugiados en general, los niños refugiados siguen siendo objeto de violaciones de sus derechos a la seguridad y la libertad. En diferentes circunstancias los niños refugiados son víctimas de ataques armados a campamentos y asentamientos, son incorporados en fuerzas o grupos armados, son sometidos a trabajos forzosos, torturas, raptos malos tratos físicos y/o sexuales, explotación o son objeto de abandono y negligencia. De este modo, muchos han muerto o han sufrido directamente lesiones físicas y graves daños psicológicos. También hay niños refugiados que están detenidos en muchos países como resultado de la entrada ilegal de sus padres. La detención o la reclusión en campamentos o centros cerrados, que suelen estar situados en zonas de conflicto, son también una causa menos visible pero no menos grave de problemas psicológicos o de desarrollo de los niños refugiados.

Garantizar la seguridad y libertad de los refugiados, con inclusión de los niños, es una responsabilidad que incumbe en primer lugar a los gobiernos de los respectivos países de asilo o de refugio. La principal función del ACNUR consiste en intervenir ante los gobiernos para cerciorarse de que defiendan la seguridad y libertad de los refugiados y en facilitar la adopción de medidas de ese sentido en nombre de los Estados cuando sea necesario y oportuno. Esta política se basa en

el mandato otorgado al Alto Comisionado para que proporcione protección internacional a los refugiados y está en consonancia con el párrafo e) de la conclusión 46 sobre los niños refugiados adoptada por el Comité Ejecutivo, en la que éste:

*“condenó la exposición de los niños refugiados a violencias físicas y a otras violaciones de sus derechos fundamentales,... y pidió que se adoptasen medidas a nivel nacional e internacional a fin de impedir dichas violaciones y prestar asistencia a las víctimas”.*

Sin embargo, en muchas situaciones el ACNUR sigue también la política de asumir directamente la responsabilidad de proteger la seguridad y libertad de los niños refugiados. Por lo tanto, la Oficina debe actuar directa o indirectamente, cuando estén en peligro la seguridad y libertad de los niños refugiados.

Las directrices para que el ACNUR promueva y garantice la seguridad y libertad de los niños refugiados son las siguientes:

a) Siempre que sea necesario, el ACNUR y los funcionarios nacionales deben reforzar su presencia en los caminos que toman los refugiados y en los centros de acogida, campamentos y asentamientos a fin de proteger directamente a los niños refugiados. También debe tenerse presente la necesidad de ejercer una vigilancia más estricta de los centros, campamentos y asentamientos, y de proporcionar iluminación adecuada y un servicio de vigilancia durante la noche. La acción de ACNUR en situaciones en que la seguridad y libertad de los niños refugiados estén o puedan estar en peligro debe incluir también la capacitación de los funcionarios gubernamentales que trabajan en campamentos o en niveles más altos en todas las cuestiones relativas a la protección internacional y el papel del ACNUR.

b) Las oficinas en el terreno deben ocuparse de cuestiones tales como la ubicación de los campamentos de una distancia razonable de la frontera del país de origen, para garantizar la seguridad de los niños

refugiados y evitar que sean víctimas de ataques militares y armados y de reclutamiento forzoso. Otras medidas que tienen el mismo objetivo se prevén en las directrices que prepara actualmente la sede sobre el papel y la responsabilidad del ACNUR en la prevención de ataques militares y armados a campamentos y asentamientos de refugiados.

c) En ciertas situaciones se ha prestado especial atención a las condiciones de la vivienda a fin de aumentar la seguridad de los niños refugiados y de sus familias. En algunos casos, la seguridad de las mujeres jóvenes no acompañadas y de las familias dirigidas por mujeres puede mejorarse organizando viviendas colectivas o alojando a los niños en hogares adoptivos. En un campamento, en el que vivan un gran número de refugiadas solas, y en el que se han producido varios atentados a su integridad física, se ha establecido una sala de urgencia que funciona las 24 horas del día para la protección inmediata de las mujeres en caso de emergencia. Este sistema podría aplicarse también a los niños refugiados.

d) Cuando se compruebe que existe una vinculación indudable entre las violaciones de la seguridad física de los niños refugiados y los delitos, por una parte, y el consumo excesivo del alcohol o drogas, por la otra, las oficinas en el terreno deben fomentar la adopción de reglamentos apropiados así como la aplicación en los campamentos y asentamientos de los reglamentos nacionales existentes para el mantenimiento del orden público.

e) En lo que respecta a la incorporación de niños refugiados en las fuerzas armadas, ya sea del ejército nacional o de fuerzas rebeldes, las oficinas en el terreno deberán comunicar todos los incidentes a las autoridades nacionales del país de asilo o de refugio y a la sede del ACNUR. En este sentido, cabe observar que a los fines del ACNUR, el "reclutamiento para las fuerzas armadas" incluye no solo el reclutamiento

forzoso sino también la participación voluntaria en ataques armados. Asimismo, las funciones auxiliares, como el acarreo de municiones y la participación de actividades de reconocimiento para militares son tan inaceptables como las funciones directas, por ejemplo, la participación en combates activos. Como normalmente resulta difícil adoptar medidas para proteger a los niños refugiados contra acciones de esta índole que pueden exigir la pública condena del ACNUR, las oficinas en el terreno deben presentar informes concretos sobre los hechos acompañados de todas las pruebas posibles. Cuando el reclutamiento es afectado con personas distintas de las autoridades nacionales se debe solicitar automáticamente que se refuerce la protección policial y militar.

f) Los casos de tortura, agresión física y sexual, rapto y violaciones analógicas de la seguridad y libertad de los niños refugiados exigen que el ACNUR adopte medidas rigurosas. No se deben escatimar esfuerzos para reunir todos los datos pertinentes, incluida la búsqueda de pruebas y la identificación de los culpables para su detención. Las oficinas en el terreno deben contar con servicios de asesoramiento jurídico y velar por que se enjuicie a los responsables. También es importante que todo caso se comuniqué rápidamente a la sede, con todos sus detalles a fin de que esta pueda intervenir oportunamente en apoyo de las gestiones de la oficina exterior de que se trate.

g) Las oficinas en el terreno deben dar prioridad al tratamiento inmediato a la recuperación psicológica, social y física y a la rehabilitación al largo plazo de los niños que hayan sufrido traumas debido a la tortura, el maltrato u otras formas de violencia. A estos efectos, deben solicitar la orientación de expertos calificados. Dado el carácter altamente especializado y confidencial de esas intervenciones, la preparación de proyectos de tratamiento y rehabilitación a cargo de las oficinas en el terreno debe efectuarse en consulta con la sede. Según

proceda, se podrá obtener financiación mediante un proyecto administrado por la sede o en el marco de un proyecto de un país.

h) También es posible obtener recursos mediante el Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura, cuya oficina esta situada en Ginebra. El ACNUR coordina con el Fondo la prestación de servicios de tratamiento y rehabilitación "*por los causas normales de asistencia humanitaria*". En algunos países de asilo se pueden utilizar en beneficio de los niños refugiados determinados productos especializados que financian dicho Fondo. También se puede disponer de los recursos del Fondo para iniciar o ampliar proyectos del ACNUR en favor de refugiados que requieren tratamientos especializados.

i) En lo que respecta a la detención de los niños refugiados por causa de su entrada ilegal en un país, la conclusión N° 44 del Comité Ejecutivo relativa a la detención de los solicitantes de asilo y de los refugiados proporciona algunas directrices. Sin embargo, esta Conclusión no se refiere específicamente a la detención de los niños refugiados. Establece, mas bien, un conjunto limitado de circunstancias que pueden dar lugar a la detención de los refugiados y de los solicitantes de asilo a raíz de su entrada ilegal al país de asilo, así como las normas básicas relativas al tratamiento de esas personas durante la detención. Sin embargo, el ACNUR sostiene que debido a la situación especial en que se encuentran los niños refugiados no deben ser detenidos. Por ello las oficinas en el terreno deben adoptar medidas para garantizar que los niños refugiados a los que se considere inmigrantes ilegales en un país de asilo o de refugio no sean detenidos sino que se les proporcione alojamiento en locales especiales. Estos locales no deben ser locales de detención como las prisiones, aeropuertos, centros especiales de reclusión de inmigrantes u otros semejantes. Se debe

aplicar la misma política si se trata de niños detenidos. Con uno o ambos padres u otros miembros de la familia o tutores debido a la entrada ilegal de estos últimos. Sin perjuicio de respetar el principio de la unidad familiar, las oficinas en el terreno deben intervenir para obtener la liberación de los niños junto con los adultos que los acompañen.

j) Si no puede lograrse la liberación de los niños refugiados, las oficinas en el terreno deben informar detenidamente a la sede para que ésta adopte medidas de apoyo al tiempo que se hace ver claramente a las autoridades nacionales interesadas la importancia de respetar las normas mínimas de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de libertad (en proyecto). En ellas se proporcionan directrices detalladas sobre las normas y condiciones mínimas en que se pueda privar de libertad a los niños como último recurso.

k) Por último cabe hacer referencia a las directrices del ACNUR sobre la mujer refugiada (IOM/4/87-FOM/4/87), publicadas en febrero de 1987. Muchas de las medidas recomendadas no solo son también aplicables a los niños sino que la protección de la mujer refugiada contribuye a acelerar la protección de sus hijos.

## **H. Salud física**

El contenido de la presente parte trata principalmente de situaciones que entrañan una corriente importante de refugiados, pero las normas presentadas son por regla general aplicables a otras situaciones. En las zonas urbanas, las oficinas en el terreno deben adoptar las medidas necesarias para asegurar que los niños refugiados y sus familias puedan satisfacer adecuadamente sus necesidades en materia de agua, alimento, vivienda y salud y que tengan acceso a los servidores de salud y nutrición existentes. Se debe informar a los padres acerca de esos servicios, alentarlos a que los utilicen y a que informen al ACNUR acerca de las dificultades con que tropiezan en ese sentido.

La presente parte trata en particular de algunos problemas de salud de los niños. Se están preparando instrucciones más detalladas acerca de la salud y la nutrición, que se referirán a las necesidades de toda la población de refugiados y proporcionarán más información sobre los niños.

### **1. Asistencia material básica**

El ambiente de los asentamientos de refugiados suele crear riesgos particulares para la salud de los niños refugiados, más vulnerables que los adultos a enfermedades transmisibles que son corrientes pero que no dejan de ser peligrosas. En las zonas rurales o urbanas el hacinamiento y las insuficiencias en materia de nutrición y saneamiento pueden provocar epidemias de sarampión, paludismo y enfermedades respiratorias y diarreicas. La exposición a la interperie (la falta de vivienda adecuada, de matas y ropa) puede aumentar aún más el riesgo de contraer esas enfermedades. Esta situación amenaza no sólo el estado de salud y nutrición de los niños sino también su desarrollo a más largo plazo. El hecho de que las disposiciones destinadas a atender las necesidades materiales básicas sean adecuadas o inadecuadas determinará de manera decisiva las necesidades de otros servicios, en particular los servicios de salud.

Teniendo en cuenta su vulnerabilidad física, los niños refugiados deben ser objeto de una especial atención si se quiere proteger su salud. Entre las medidas de asistencia debe atribuirse prioridad al suministro de agua, alimentos, vivienda y servicios de saneamiento.

La OMS ha establecido normas básicas de supervivencia para garantizar la existencia de un medio ambiente propicio a la salud. Estas normas, que figuran en el Manual para situaciones de emergencia del ACNUR, son las siguientes:

\* **Agua.** Las necesidades de agua representan un mínimo diario de 20 litros de agua potable por persona para cocinar y beber.

\* **Alimentos.** El régimen alimentario básico debe ser suficiente y equilibrado. También debe asegurarse la disponibilidad de alimentos de destete adecuado. Cuando los refugiados no estén en condiciones de completar su régimen alimentario, la ración suministrada debe contener todos los elementos nutritivos necesarios.

\* **Vivienda.** La vivienda debe tener suficiente espacio habitable: un mínimo de 3.5 m<sup>2</sup> por persona en el interior y 3.0 m<sup>2</sup> por persona en el exterior.

\* **Servicio de saneamiento.** Se necesita por lo menos un inodoro o letrina por cada 20 personas.

En la planificación inicial y la evaluación ulterior de la infraestructura física, de los sistemas de abastecimiento de agua y de la asistencia material se deberá tener presente que los niños se verán afectados por la mayoría de los problemas de salud relacionados con el medio ambiente. Estas disposiciones deberán coordinarse de manera adecuada.

## **2. Atención primaria de salud**

Ni la infraestructura sanitaria ni el personal médico de que se disponga podrá proteger adecuadamente la salud de los niños refugiados si su ámbito de acción es limitado. Por consiguiente, es indispensable llegar con los servicios a todo el grupo destinatario, para lo cual es necesario organizar servicios extensivos con personal sanitario local debidamente capacitado. A menudo se da erróneamente prioridad al desarrollo de una infraestructura sanitaria de orden secundario y terciario (hospitales, dispensarios, etc.) a expensas de una labor de inmunización y otras formas de atención primaria de salud que podría salvar la vida de un número inestable de niños. Normalmente del 15 al 20% de la población de refugiados tienen menos de 5 años de edad, y este grupo de edad suele ser mas vulnerable a las infecciones y a la malnutrición. La detección y el tratamiento

precoces de las enfermedades de esos niños solo puede garantizarse mediante una atención y vigilancia de todas las familias refugiadas.

En 1978 la OMS adoptó una política en que se señalaban las ventajas y la necesidad de desarrollar la atención primaria de la salud. En los campamentos de refugiados, los servicios de salud deben basarse en este concepto de atención primaria de la salud, con las modificaciones que sean necesarias durante la etapa de emergencia. Los servicios de esta índole que se establezcan para los refugiados deben ser semejantes a los que se creen para los nacionales del país de asilo. Las directrices para su funcionamiento deben ser elaboradas a nivel nacional con el concurso de todas las partes interesadas.

Es probable que durante una etapa de emergencia existan necesidades especiales que exijan una acción inmediata, como por ejemplo:

- \* La vacunación contra el sarampión de todos los niños de nueve meses a cinco años de edad, y de los niños de hasta doce años de edad si se ha detectado esta enfermedad en los niños mayores;

- \* Aplicación de la terapia de rehidratación oral (TRO), con la creación, según sea necesario, de centros de TRO para el tratamiento oportuno de casos de deshidratación;

- \* Alimentación terapéutica para todos los niños que sufran de malnutrición grave;

- \* Prevención de la carencia de vitamina A en todos los niños menores de cinco años (por ejemplo, mediante la distribución general de vitamina A cada tres o cuatro meses) así como la detección y el tratamiento oportuno de los casos; y

- \* Prevención de la carencia de vitamina C mediante su debida inclusión en el régimen alimentario.

Estos servicios, que forman parte de la atención primaria de la salud, son las primeras iniciativas esenciales que deben adoptarse en la etapa de emergencia.

Aun cuando las situaciones que amenacen la supervivencia hagan necesaria la adopción de medidas apropiadas de emergencia, ello no impedirá que se cree un servicio completo de atención primaria de la salud. Generalmente este servicio comprenderá los siguientes elementos:

a) *Servicios de atención materno infantil*, incluido el control de la salud y el crecimiento de los niños;

b) *Tratamiento básico de las enfermedades infantiles corrientes*, en particular la lucha contra las enfermedades diarreicas (uso de la TRO) y las enfermedades del sistema respiratorio;

c) *Campañas de inmunización*, en coordinación con el "Programa ampliado de inmunización" nacional, por lo menos el 80% de los niños menores de cinco años deben recibir las vacunas DPT y contra el sarampión, la poliomielitis y la tuberculosis (BCG);

d) *Formación de trabajadores sanitarios y parteras de la comunidad*, normalmente como parte de los servicios de atención maternoinfantil;

e) *Higiene y saneamiento*, en particular de vigilancia y asistencia en materia de abastecimiento de agua pura, letrinas, lucha contra los vectores y eliminación de desecho;

f) *Espaciamiento de los nacimientos*, donde sea apropiado desde el punto de vista cultural, como parte de los servicios de atención maternoinfantil y;

g) *Educación sanitaria*, que debe impartirse por medio de los dispensarios y centros de alimentación o de amplias campañas de divulgación.

Los programas de atención primaria de la salud pueden organizarse de diferente manera, pero deben abarcar todos los elementos mencionados. En estos programas se deben tomar en consideración las prácticas tradicionales, sean o no beneficiosas. Además, las oficinas en el terreno deben velar por que se establezcan sistemas para vigilar el estado de salud y de nutrición de la población, en particular de los niños, y la eficacia de los programas, e informar al respecto.

### **3. Nutrición**

#### **a. Disposiciones generales en materia de alimentación de los niños**

La ración general suministrada a las poblaciones de refugiados suele estar formada por alimentos que pueden almacenarse y transportarse fácilmente pero que quizá no satisfagan las necesidades nutricionales especiales de los niños pequeños. La variedad de alimentos de que disponen los refugiados puede ser bastante limitada, situación que puede prolongarse durante mucho tiempo y que puede provocar estados carenciales (por ejemplo, de hierro, vitamina A y vitamina C). También es posible que los refugiados reciban alimentos que no correspondan a sus hábitos alimentarios tradicionales, que sean difíciles de preparar y que no contengan los elementos nutritivos necesarios.

Los niños refugiados de 6 a 36 meses de edad tienen mayores necesidades de energía y proteínas por kilogramo de peso que los adultos. Si no disponen de instrumento para moler los alimentos, las madres no podrán preparar a partir de la ración básica alimentos que puedan comer y digerir fácilmente los niños en periodo de destete. Si no se satisfacen sus necesidades nutricionales, estos niños pueden tener graves problemas de salud y desarrollo. Debe proporcionarse una alimentación de readaptación a los niños gravemente desnutridos y recurrir a una alimentación suplementaria cuando sea necesario.

En un campamento pueden crearse problemas nutricionales como consecuencia de la llegada de niños malnutridos o de deficiencias en la ración alimentaria y en su distribución, o debido a enfermedades o problemas psicosociales.

Todos los niños refugiados deben beneficiarse de un régimen alimentario equilibrado desde el punto de vista nutricional y suficiente tanto en calidad como en cantidad. La ración general, complementada con la producción agrícola o con alimentos adquiridos en el comercio local, debe satisfacer las necesidades nutricionales de los niños menores e impúberes. Desde el comienzo debe evaluarse profesionalmente la calidad del régimen alimentario disponible.

Las directrices para la determinación de las raciones generales o básicas figuran en el Manual para situaciones de emergencia del ACNUR. Las oficinas en el terreno deben informarse de qué modo estos alimentos, los que se producen en huertos y los que pueden adquirirse en el comercio local, podrían incorporarse a la alimentación infantil, teniendo presente las prácticas culturales y tradicionales de los refugiados. No debe suponerse que se darán a los niños todos los alimentos disponibles, razón por la cual es necesario establecer sistemas adecuados para vigilar el estado nutricional de los niños y detectar casos especiales.

Entre los medios para evaluar la alimentación infantil y los programas de apoyo figuran, entre otros, los siguientes:

a) La semejanza entre los alimentos de destete tradicionales, por ejemplo, los alimentos que se deben a los niños de 6 a 18 meses de edad en el país de origen, y los alimentos suministrados a las poblaciones;

b) La disponibilidad, a precios accesibles, de aceite y/o azúcar, a fin de preparar alimentos energéticos para los niños;

c) La disponibilidad, a precios accesibles, de verduras y frutas para prevenir enfermedades carenciales;

d) La disponibilidad, a precios accesibles, de instrumentos para moler que permitan a las mujeres preparar mezclas de cereales, frijoles como papillas u otros alimentos de destete; y

e) La disponibilidad, a precios accesibles, de combustible de cocina para preparar las comidas necesarias (los niños necesitan comer cinco o seis veces al día).

Los programas organizados de alimentación (suplementaria) selectiva, deshidratada o no, deben basarse en criterios claros relativos a la misión de los beneficiarios y el fin de su tratamiento y deben comprender procedimientos para la detección y la vigilancia de los casos.

El suministro de los alimentos necesarios para proteger el estado nutricional de las mujeres embarazadas y lactantes es un medio esencial para proteger la supervivencia y el estado nutricional de los recién nacidos.

### **b. Protección de la lactancia**

La lactancia proporciona un alimento higiénico y completo para un crecimiento y desarrollo sanos del lactante y refuerza los lazos entre la madre y el niño. Tiene propiedades antiinfecciosas que protegen a los niños contra las enfermedades. En algunos casos se ha utilizado leche en polvo (descremada o entera) como sustituto de la leche materna, con lo que se ha privado a los niños de sus beneficios, creándoles peligros innecesarios para la salud.

La distribución y el uso indiscriminados de leche en polvo que no se ha sometido a control en operaciones de socorro entraña peligros para la salud de los bebés y de los niños pequeños. La contaminación bacteriana provoca diarreas y deshidratación, lo que constituye un grave riesgo cuando la leche en polvo se

reconstituye en un campamento en condiciones antihigiénicas. Si la leche en polvo se disuelve en mucha agua puede provocar malnutrición y si no se disuelve lo suficiente puede dar lugar a concentraciones elevadas de sodio y proteínas que pueden ocasionar deficiencias renales e incluso la muerte.

Todos los programas deben ser concebidos de manera que se promueva y facilite la lactancia durante el periodo más prolongado posible entre las mujeres refugiadas.

La leche en polvo no debe utilizarse jamás como sustituto de la leche materna entre las madres que puedan amamantar debidamente a sus hijos; se utilizará sólo en un medio supervisado en que puedan aplicarse estrictamente las normas de higiene en los métodos de mezcla y distribución.

En los dispensarios de los centros de alimentación o donde quiera que exista la oportunidad de impartir educación sanitaria, es preciso informar a las mujeres refugiadas de la importancia y los beneficios de una lactancia prolongada.

La leche en polvo puede ser un producto útil para los niños menores sólo en dos situaciones:

a) Cuando se mezcla con harina de cereal antes de su distribución (por ejemplo, en la preparación de papillas o de alimentos horneados o cocidos); o

b) Cuando se proporciona directamente en un programa de alimentación higiénico y supervisado.

La leche en polvo debe enriquecerse con vitamina A. La planificación, vigilancia y evaluación de tal programa debe comprender lo siguiente:

a) Detectar la existencia de biberones o la práctica de utilizar biberones (que debe desalentarse sistemáticamente);

b) Evitar la distribución generalizada de leche en polvo, salvo cuando sea utilizada por poblaciones nómadas y se compruebe que se usa higiénicamente, que no se alimenta con ella a los lactantes y que se dispone de una fuente de agua muy pura y suficiente;

c) Velar por que la leche en polvo reconstruida se utilice en programas de alimentación selectivos, donde se consuma directamente y se disuada a los beneficiarios de llevarla a casa en forma líquida; y

d) En casos de problemas confirmados de lactancia, utilizar fórmulas para lactantes (y no leche en polvo descremada o entera) durante los cuatro primeros meses, procediendo a una demostración con una taza y una cuchara.

## **I. Prevención y tratamiento de discapacitados**

La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que las personas discapacitadas representan el 10 % de la población mundial<sup>203</sup>. En una determinada población de refugiados, la cuestión no consiste en saber si hay personas discapacitadas sino en determinar cual es la naturaleza de sus discapacidades y qué puede hacerse para ayudar a estas personas a llevar una vida más normal y para prevenir las discapacidades.

También la OMS ha estimado que en los países de desarrollo el 70 % aproximadamente, de todos los casos de discapacidad son producto de la malnutrición, las enfermedades transmisibles, baja calidad en la atención perinatal y los accidentes, en particular por actos de violencia<sup>204</sup>. Una educación lógica es que la mayoría de esas discapacidades son evitables. Otra es que muchas de ellas comienzan durante la infancia.

---

<sup>203</sup> *Prevención de incapacitados y rehabilitación*, Serie de Informes Técnicos 668, OMS, Ginebra, 1981, p.11

<sup>204</sup> *Ibid*, p. 14

Las discapacidades pueden ser físicas o mentales. Las causas de las discapacidades que son corrientes en diversas situaciones de refugiados; en los países en desarrollo son, entre otras, la malnutrición, las carencias vitamínicas, la poliomielitis, la parálisis cerebral, la lepra, la epilepsia, las quemaduras y otros accidentes, las lesiones recibidas en conflictos armados, las torturas y otros graves traumatismos, el retardo mental y las infecciones graves de oídos y ojos.

En general se ha dado prioridad a las medidas en materia de inmunización, tratamiento médico y nutrición adecuada; en cambio se ha hecho muy poco por ofrecer a los niños refugiados discapacitados servicios tales como los de rehabilitación física, educación especial y promoción activa de la integración social. Cuando se han ofrecido estos servicios han entrañado un elevado costo por persona y sólo han estado al alcance de una pequeñísima fracción de la población necesitada.

Varios factores han contribuido a la falta de servicios para los niños discapacitados. Se suele creer, erróneamente, que dichos servicios son demasiado caros. Hay quienes consideran, también equivocadamente, que el modelo de las instituciones residenciales es la norma para los servicios de rehabilitación. De ahí que las familias, los trabajadores sanitarios y los educadores no hayan comprendido que es importante incorporar a los niños discapacitados en las estructuras normales de actividad. En algunas situaciones no se ofrecen servicios de rehabilitación porque los propios nacionales no cuentan con esos servicios.

La Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>205</sup> proclamó el año 1981 Año Internacional de los Impedidos y el periodo 1983-1992 Decenio de los Impedidos a fin de alentar que se prestara especial atención a la prevención de las discapacidades y al tratamiento y la rehabilitación de las personas impedidas. Esto se aplica tanto a las poblaciones de refugiados como a cualquier otro grupo.

---

<sup>205</sup> Ver Anexo N° 9



Tan pronto como sea posible, los trabajadores de los servicios de salud deben recibir orientaciones simples, preparadas por los funcionarios superiores de salud, que los ayuden a detectar los casos de discapacidades en la población, particularmente entre los niños más pequeños. La primera medida práctica de una evaluación de las necesidades puede ser la organización de un registro en el que se consignará la información básica necesaria para determinar las prioridades en la creación de servicios. Por ejemplo, en el caso de poblaciones afectadas por la guerra, la rehabilitación física puede ser una prioridad. En esa situación el primer servicio que debe crearse es un taller en el que se fabriquen aparatos sencillos para facilitar la movilidad y extremidades inferiores artificiales. En una población que ha padecido hambre por mucho tiempo, los lactantes son particularmente vulnerables. Es probable que el desarrollo general del niño se inhiba y que se reduzcan considerablemente sus posibilidades de desarrollo personal e introducirse un programa estructurado de estímulo preescolar. Es posible organizar servicios a un costo reducido.

Es preciso alentar a los maestros de las escuelas a las que asisten los niños refugiados a que, siempre que sea posible, inscriban en sus cursos a los niños discapacitados. Los maestros deben contar con directrices sencillas sobre las técnicas pedagógicas destinadas a los niños con deficiencias auditivas o visuales. En todo momento debe fomentarse una actitud positiva frente a las discapacidades; es preciso hacer comprender a los maestros que la asistencia a la escuela puede beneficiar incluso a los niños que tienen dificultades de aprendizaje (los niños con deficiencias mentales) por el simple hecho de estar con sus compañeros. Deben aplicarse sistemas tales como el *"Programa de niño a niño"*, que prevé actividades que facilitan una interacción constructiva entre los niños físicamente normales y los niños discapacitados.

La rehabilitación comunitaria, propagada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y por los expertos en materia de rehabilitación, es la estrategia básica que deben promover las oficinas en el terreno al crear servicios de

rehabilitación para la población de refugiados: según este sistema, las personas responsables y los compañeros de los niños impedidos constituyen el centro del proceso de rehabilitación y el principal punto de apoyo de todo servicio especializado. Los agentes comunitarios enseñan a las familias cómo estimular la movilidad de los niños físicamente impedidos. Se insiste en la importancia de que esta actividad se realice en el hogar y que participe en ella la familia. La familia del niño mentalmente impedido recibe instrucciones para enseñarle a ser independiente y comportarse socialmente y hacerlo participar en las actividades normales de la familia.

La rehabilitación comunitaria atribuye especial importancia a la fabricación local de aparatos auxiliares de rehabilitación. Por ejemplo, para fabricar una silla de ruedas o un asiento especial se contratará a la persona que posea las técnicas necesarias en la comunidad y no necesariamente a un taller especializado.

La OMS ha ubicado un manual detallado sobre la aplicación de este sistema titulado "*Training in The Community for People with Disabilities*", del cual se pueden obtener ejemplares en la sede. Este manual complementa el documento titulado "*Disables Village Children: A Guide to Community Health Workers, Rehabilitation Workers and Families*"<sup>206</sup> preparado por D. Werner. Ambas obras ofrecen orientaciones que pueden adaptarse a las necesidades locales de los campamentos y asentamientos de refugiados.

Si dichos servicios existen o se están creando para los nacionales, es posible ampliarlos para que beneficien también a los refugiados. Asimismo, si los organismos de socorro están en condiciones de facilitar esos servicios a los refugiados, las oficinas en el terreno deberán tratar de lograr que los hagan extensivos a los nacionales, en consulta con los organismos de salud locales.

---

<sup>206</sup> Pueden pedirse estos ejemplares a Hesperian Foundation, P.O. Box 1692, Palo Alto, CA 94302, Estados Unidos.

En general los servicios de prevención y rehabilitación no deben destinarse exclusivamente a los niños; éstos deben beneficiarse de los servicios disponibles para la comunidad de refugiados. Debe procederse al tratamiento y la rehabilitación de los niños discapacitados para facilitar su incorporación a las actividades educativas, formativas, culturales, sociales y recreativas organizadas para los niños refugiados en general, y a sus nuevas comunidades cuando se encuentre una solución duradera. Es posible que esos servicios existan ya en los sistemas nacionales. En algunos casos se necesitarán nuevos servicios, pero no debe haber disparidades entre éstos y los servicios de que disponen los nacionales: la mejor solución suelen ser los proyectos comunes.

En casos particulares, la sede podrá autorizar la creación de servicios especiales a nivel local, o en otro país, en el marco del proyecto general sobre tratamiento, capacitación y rehabilitación de los refugiados discapacitados<sup>207</sup>. Cuando el reasentamiento sea indispensable, los refugiados discapacitados cuya salud corra peligro o que hayan sido víctimas de torturas podrán beneficiarse del programa de cuotas especiales del plan de los "Diez o más" o "Veinte o mas". Se dará prioridad a los niños reasentados con sus familias. Las oficinas en el terreno recibirán próximamente instrucciones sobre la ejecución de este programa.

## **J. Salud mental**

La salud mental de los niños se ve afectada directamente por el nivel de bienestar de sus familias y comunidades. El desarraigo, las perturbaciones y la inseguridad inherentes a las situaciones de refugiados pueden perjudicar el desarrollo físico, intelectual, psicológico, cultural y social de los niños. Estos factores se agravan notablemente cuando, por añadidura, los niños deben sufrir o presenciar violencias, abusos, torturas o la muerte de familiares. La salud mental de los niños no acompañados se ve particularmente amenazada en una situación de refugiados. Asimismo, en la situación de refugiados puede aumentar el riesgo de que prosiga el desarrollo deficiente de los niños que antes del éxodo padecían

---

<sup>207</sup> Véase IOM/15/86-FOM/18/86, del 13 de marzo de 1986.

de trastornos psicológicos o retardo mental. Los malos tratos o el abandono de los niños pueden deberse a tensiones o traumatismos sufridos por los padres.

Cuando se interrumpe de menear prolongada o permanente la relación del niño con su madre, con la persona encargada de su cuidado o con su familia, aumenta mucho el peligro de futuros trastornos emocionales. La pérdida de la madre o de quien la sustituye, en particular en la más tierna infancia, expone al niño a un riesgo psicológico mayor. Es indispensable ponerlo al cuidado de una familia sustitutiva o proceder a reunir al niño con su familia.

Como se señaló anteriormente, el desarrollo emocional de los niños puede verse perjudicado por una estancia prolongada en el medio oficial de un campamento de refugiados. Los niños menores se ven afectados por los efectos negativos que dichas estancias prolongadas tienen en la salud mental y el equilibrio emocional de los miembros adultos de sus familias y por sus efectos destructores de la unidad familiar.

También los niños mayores se ven afectados por la permanencia prolongada en los campamentos, en particular los que no están acompañados por familiares. Los efectos que ésta tienen en los adolescentes varían de la depresión, la apatía y los actos de delincuencia o agresión a las perturbaciones mentales, la toxicomanía y el suicidio. En muchos casos, el suicidio no solo obedece a un estado de depresión personal sino que es también reflejo del alto nivel de angustia y desesperación que existe en la comunidad de refugiados en general.

Es importante que las oficinas en el terreno comprendan que las perturbaciones mentales entre los refugiados suelen ser una forma de reacción. Con frecuencia son consecuencia de una experiencia traumática determinada y, aunque los síntomas sean semejantes a los de enfermedades mentales más graves, las posibilidades de recuperación pueden ser totalmente diferentes. Las secuelas de graves experiencias traumáticas, que pueden manifestarse en el síndrome de depresión postraumática, requieren una atención especial de las

personas que tiene a su cargo a los niños y adolescentes refugiados. La búsqueda de soluciones duraderas ha tropezado con problemas cuando los profesionales de salud mental han delegado a su diagnóstico equivocado por falta de experiencia frente a esas reacciones depresivas causadas por determinadas situaciones o por falta de habilidad y comprensión para tratar con distintos factores culturales.

Al planificar y ejecutar los programas destinados a los refugiados, el ACNUR procura establecer condiciones que favorezcan la salud mental de las poblaciones de refugiados en general, estos niños deben tener acceso a los mismos servicios de salud mental que los niños del país de acogida, o a servicios análogos. Los niños que padecen de trastornos mentales o extrema perturbación mental como resultado de sus experiencias o de su situación de refugiados tienen derecho a utilizar los servicios de salud mental y a recibir un tratamiento culturalmente apropiado, aun cuando los nacionales no dispongan de esos servicios.

Las oficinas en el terreno deben en primer lugar adoptar medidas que contribuyan a prevenir los problemas de salud mental. Por lo general, se tratará de medidas para encontrar soluciones duraderas y para restablecer la normalidad de la vida familiar y comunitaria. Esas medidas orientadas a la comunidad pueden ser beneficiosas para la familia al ayudar a los refugiados a restablecer las funciones ordinarias de la familia y permitir así que los niños se desarrollen y asimilen los valores culturales de manera normal. La salud mental y el desarrollo psicosocial de los niños depende en gran medida de que se restablezcan las actividades cotidianas y se reanuden las actividades educativas y culturales. Cuando los niveles de tensión y angustia sean elevados, las oficinas en el terreno deberán adoptar medidas concretas para reducirlos. También contribuirán a la salud mental de los refugiados las medidas destinadas a fomentar la autonomía de las familias y comunidades y a reducir su dependencia de la ayuda procedente del exterior.

En la medida de lo posible, debe darse a los refugiados la posibilidad de dirigir sus propios destinos. Para ello es fundamental que gocen de libertad de circulación, tengan derecho al empleo y puedan alcanzar de otra manera la autosuficiencia. En los campamentos y asentamientos, la participación de los refugiados en la planificación y adopción de decisiones y en la aplicación, gestión y evaluación de todas las medidas de asistencia debe ser lo más amplia posible.

También es fundamental que las oficinas en el terreno velen por que los refugiados reciban una información adecuada sobre su situación, derechos y responsabilidades y sobre la posibilidad de lograr soluciones duraderas. El acceso a servicios básicos de salud, nutrición, educación y demás servicios sociales tienen importantes efectos secundarios sobre la salud mental. Las oficinas en el terreno pueden también apoyar a los refugiados en sus esfuerzos por restablecer las estructuras e instituciones comunitarias y la normalidad de la vida cultural y religiosa. En los campamentos se ayudará a restablecer la vida comunitaria permitiendo que los refugiados construyan locales donde puedan reunirse espontáneamente, celebrar reuniones u organizar actividades.

En los casos en que los miembros de la familia se hayan separado, las oficinas en el terreno deberán hacer esfuerzos por localizar y reunir a los familiares. El Comité Internacional de la Cruz Roja podrá prestar asistencia en algunas situaciones.

Si se presta asistencia material a las familias, se les asesora y asegura su acceso al empleo, se puede prevenir la separación de nuevas familias. Al promover la salud y la seguridad física de las mujeres refugiadas se impide la separación de madres e hijos.<sup>208</sup>

El juego es fundamental para el normal desarrollo de los niños. Es la manera infantil de hacer frente a lo acontecido, de relajarse y aliviar tensiones y

---

<sup>208</sup> Véase el documento IOM/FOM/4/87-FOM/4/87, relativo a las medidas para promover la seguridad física de la mujer.

de asimilar lo experimentado y aprendido. Esta asimilación es un factor determinante de la capacidad del niño para adaptarse y aprender a vivir y actuar en la familia y la comunidad. La planificación de servicios de atención y cuidado de los niños debe prever, por tanto, que los niños tengan suficiente espacio y oportunidades para jugar.

En los casos que los refugiados hayan padecido durante mucho tiempo hambre u otro tipo de perturbación de su vida normal, los grupos de estímulo de los lactantes deben formar parte integrante de toda acción de emergencia. En tales situaciones es posible que falten los elementos necesarios para el desarrollo normal de las criaturas, lo que puede tener graves efectos a largo plazo si no se interviene oportunamente. A eso de los diez meses de edad, cuando están a punto de comenzar a hablar, gatear y caminar, los niños son particularmente vulnerables. Es preciso examinarlos para detectar los casos de retardo del desarrollo. Además de proporcionarles una alimentación suficiente y adecuada y de tratar sus problemas médicos, es importante explicar a las madres cómo y porqué deben estimular a sus hijos, darles instrucción en materia de salud y nutrición y enseñarles a vigilar el peso, la altura y el desarrollo de los niños.<sup>209</sup>

Debido a los posibles efectos perjudiciales de las experiencias traumáticas que hayan sufrido los niños refugiados, es necesario examinarlos para determinar quiénes corren un grave peligro de enfermedad mental o deficiencia psicosocial. Algunos niños necesitan servicios o tratamientos especializados. Deben establecerse sistemas para identificar a esos niños en las escuelas, los dispensarios o los centros de alimentación. Más adelante se describe un modelo de programa de prevención, examen y tratamiento.

Los servicios de tratamiento deben introducirse en consecuencia con las prácticas culturales y deben planificarse y administrarse con la participación de la comunidad de refugiados y de personal calificado. El tratamiento debe practicarse

---

<sup>209</sup> Basado en parte el "Psychosocial Factors in Relief Work During Famine and Rehabilitation" Dr. E. Jareg, Redd Barna, Noruega, 1987; se pueden obtener ejemplares en la sede.

prestando gran atención al idioma, la cultura y las facetas del desarrollo de los niños afectados. En algunas circunstancias los curanderos tradicionales han tenido éxito en el tratamiento de perturbaciones mentales entre los niños refugiados. A menos que sea necesario para impedir los malos tratos o el descuido, el niño no debe ser separado de su familia y comunidad para recibir tratamiento.

Los servicios que deban ocuparse de problemas especiales tales como los traumas psíquicos derivados del hecho de haber presenciado o sido víctimas de torturas, violencias o abusos sexuales requieren la participación de un profesional de salud mental calificado, con experiencia de trabajo con niños. De preferencia ese profesional pertenecerá al mismo grupo étnico de los refugiados o al menos tendrá habilidad para tratar con distintas culturas. Su función consistirá en aplicar directamente el tratamiento o asesorar y ayudar a los miembros de la familia o la comunidad para que lo hagan. Las oficinas en el terreno que comprueben la necesidad de esos servicios deberán informar a la sede.

En los Programas de prevención, selección e intervención, siempre que las oficinas en el terreno ayuden a grupos de refugiados, ya sean en zonas rurales o urbanas, debe considerarse seriamente la posibilidad de aplicar un programa destinado a satisfacer las necesidades en materia de salud mental y de desarrollo adaptado a la cultura y la situación del grupo de refugiados. Los refugiados pueden realizar un programa de ésta índole con un apoyo y orientación exteriores limitados, y utilizar materiales locales para la construcción de equipos y juguetes. Su finalidad debe ser, entre otras cosas, la prevención, selección e intervención en caso de problemas individuales. Las actividades concretas varían según la edad de los niños y sus niveles de desarrollo emocional, intelectual, social y físico.

Uno o más agentes experimentados en materia de salud infantil deben participar en la planificación de un programa, en la capacitación del personal refugiado y, de preferencia, en la orientación y desarrollo del programa. A continuación se dan ejemplos de actividades y de grupos de edades a las que normalmente se aplican:

*0 a 1 año.- Actividades para las madres y los niños, como ejercicios de estímulos de los lactantes; fomento de la lactancia natural y creación de vínculos entre la madre y el niño; reiniciación de la lactancia y utilización de nodrizas. Estas actividades pueden realizarse en clínicas de salud maternoinfantil, centros de alimentación o lugares fácilmente accesibles a las madres.*

*1 a 4 años.- Grupos de juego de madres y bebés, que incluyan actividades preescolares y enseñanza preescolar para los niños cuyos padres trabajan o siguen una formación.*

*5 a 10 años.- Los adultos de la comunidad organizan actividades tales como juegos, bailes, música, dibujo, pintura, cuentos y cantos con pequeños grupos de niño. Estas actividades pueden integrarse en los programas de enseñanza primaria o desarrollarse como actividades fuera de programa.*

*11 a 17 años.- Actividades de grupo adaptadas a la edad en que se dé especial importancia a la enseñanza en común y al desarrollo del espíritu de camaradería. Los deportes, los debates de grupo y los proyectos comunitarios son ejemplo de estas actividades. Una ayuda para facilitar la transición a la edad adulta, por ejemplo para encontrar empleo, es importante para los adolescentes.*

Estas actividades deben responder a los valores culturales de los refugiados y en ellas se deben utilizar materiales y recursos disponibles localmente. Gracias a estas actividades es posible identificar a los niños que tienen problemas de desarrollo, emocionales o psicológicos. (Las oficinas en el terreno pueden pedir orientación a la sede en todo lo relativo a esta investigación). Un personal que haya recibido formación en materia de bienestar de grupos en la planificación de actividades que contribuirán a hacer frente a los problemas identificados.

Debe organizarse un tratamiento especializado, culturalmente apropiado, para los niños que sufren de desordenes mas graves, cuando sea posible organizar esta actividad sin separar al niño de su familia. En algunas situaciones se han preparado proyectos cuya finalidad concreta es facilitar estos servicios.

## **K. Educación**

Una proporción importante de refugiados no tiene acceso a la educación básica de que la enseñanza elemental ha sido reconocida internacionalmente como un derecho humano fundamental y de que el Comité Ejecutivo reconoció en 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. De conformidad con la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, la prestación de servicios de educación para los refugiados es en primer lugar de responsabilidad del gobierno del país de asilo. Sin embargo muchos gobiernos de los países en desarrollo no están en condiciones de ofrecer enseñanza primaria universal para sus propios niños; incluso con las contribuciones que hace la comunidad internacional, las infraestructuras insuficientes, los recursos limitados, la falta de maestros capacitados y la negativa a proporcionar a los refugiados servicios de que no gozan los propios nacionales, contribuyen a limitar el acceso de los niños refugiados a la educación.

En algunas circunstancias, cuando se han tomado disposiciones para la educación de los niños refugiados, esta educación no es de la calidad adecuada. En algunos casos las instrucciones pueden ser muy limitadas, los maestros no tienen una formación apropiada, los materiales escolares son limitados y la infraestructura es deficiente. Asimismo, aunque las investigaciones efectuadas por la UNESCO indican que, por lo menos en los años iniciales, la instrucción de nivel primario debe efectuarse en el idioma materno de los niños, en algunos países los niños refugiados no pueden recibir instrucción en su propio idioma.

En algunas situaciones, los niños refugiados no tienen acceso, o tienen un acceso muy limitado, a la enseñanza posprimaria o a otros tipos de formación, sin los cuales sus posibilidades de alcanzar la autosuficiencia económica se ven gravemente comprometidas. Debe observarse que en ciertas circunstancias la enseñanza elemental incluye ciertas formas de enseñanza posprimaria o de formación.

La educación de los niños debe considerarse una actividad prioritaria. El acceso a la educación puede ser un factor determinante en la vida de un niño. La falta de posibilidades de educación pone en marcha una serie de desventajas que duran toda la vida. Educar a los niños refugiados para que estén en condiciones de llevar una vida constructiva en un porvenir desconocido es una tarea enormemente complicada que debe ser tratada con gran ponderación y examinada detalladamente.

El artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos estipula que:

*“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria”*

En 1966, el Comité Ejecutivo del ACNUR cito esta declaración cuando *“reconoció que ... la educación es un derecho que sin duda alguna se aplica a los refugiados”* (documento A/AC.96/334)

El artículo 22 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados dispone que:

*1) Los Estados contratantes concederán a los refugiados el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental.*

*2) Los Estados contratantes concederán a los refugiados el trato más favorable posible, y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general, respecto de la enseñanza distinta de la elemental y, en particular, respecto del acceso a los estudios, reconocimiento de certificados de estudios, diplomas y títulos universitarios expedidos en el extranjero, exención de derechos y cargas y concesiones de becas.*

El Comité Ejecutivo en su 38º periodo de secciones:

*\* Reafirmó el derecho fundamental de los niños refugiados a la educación y exhortó a todos los Estados , en forma aislada y colectiva, a que intensificasen sus esfuerzos, en colaboración con el Alto Comisionado, para garantizar a todos los*

*niños refugiados una enseñanza primaria de calidad satisfactoria, que respetase su identidad cultural y se orientase a la comprensión del país de asilo.*

*\* Reconoció la necesidad de los niños refugiados de acceder a otros niveles de educación y recomendó al Alto Comisionado que considerase la posibilidad de incluir la enseñanza posprimaria en el Programa General de Asistencia.*

Además de su política de apoyo a la enseñanza primaria como un derecho fundamental, el ACNUR ayuda a los refugiados en el nivel secundario a aumentar sus posibilidades para alcanzar soluciones duraderas. Los criterios aplicables para conceder esta ayuda figuran en IOM/56/83. También, se proporciona ayuda en materia de educación no institucional, por ejemplo, la formación práctica, a fin de facilitar la búsqueda de soluciones duraderas.

Cuando los gobiernos huéspedes carecen de recursos para ofrecer enseñanza primaria u otro tipo de educación a los refugiados, el ACNUR trata de en primer lugar de encontrar otros recursos. Cuando no se dispone de ello o son insuficientes, el ACNUR puede proporcionar directamente los servicios de educación necesarios.

La acción que desarrolla el ACNUR en relación con la asistencia educativa a los niños refugiados debe basarse en una planificación cuidadosa, aplicada por profesionales técnicamente calificados, que abarque directamente a los refugiados y a representantes del gobierno huésped. Esta planificación debe iniciarse durante la fase inicial de una corriente de refugiados y debe revisarse en etapas posteriores para adaptarse a las nuevas necesidades.

Las oficinas en el terreno deben tomar disposiciones para proporcionar enseñanza primaria facilitando el acceso a los niños refugiados a las escuelas locales o estableciendo escuelas separadas. Las oficinas en el terreno deberán tratar bien de lograr que la proporción de niños refugiados que tienen acceso a la enseñanza y a la formación posterior a la primaria sea comparable con la de los nacionales.

Las posibilidades de integrar a los niños refugiados en el sistema nacional de educación debe evaluarse desde el principio. Sólo si esta integración es inadecuada o imposible, deberá establecerse un programa de enseñanza separado para los niños refugiados.

Además de la enseñanza institucional, las oficinas en el terreno deben evaluar las necesidades de los niños en lo que se refiere a la educación y formación no institucionales, por ejemplo:

- \* *enseñanza preescolar,*
- \* *nutrición, educación sanitaria y educación en materia de saneamiento,*
- \* *enseñanza de oficios (agricultura, carpintería, sastrería).*
- \* *orientación cultural,*
- \* *readaptación profesional.*

Estas actividades no oficiales y extraescolares deberán tener como finalidad complementar otras actividades de ayuda a los refugiados.

Al planificar la educación de los niños refugiados, las oficinas en el terreno deben prestar especial atención a tres aspectos: **acceso, calidad y pertinencia.**

Las oficinas en el terreno deben velar porque todos los niños refugiados tengan acceso a una enseñanza elemental, incluido como mínimo aprender a leer y a contar. La proporción de los niños refugiados que tengan acceso a una enseñanza primaria completa debe ser tan alta como los niños del país. Cuando el acceso a la enseñanza primaria no esté garantizado a todos los nacionales, las oficinas en el terreno, después de consultar con los refugiados, deben esforzarse, en cooperación con los gobiernos, las organizaciones internacionales y las ONG por aumentar el acceso a la enseñanza primaria para los niños refugiados como para los niños del país que vivan en las mismas zonas.

La calidad de la enseñanza impartida a los niños refugiados debe ser tan buena como la que reciben los nacionales de la misma edad. Cuando el nivel de enseñanza en el país de origen es elevado y existe la posibilidad de repatriación voluntaria, debe adoptarse el nivel más alto. El ACNUR no debe perpetuar niveles de enseñanza inadecuado. Por el contrario, las oficinas en el terreno del ACNUR deben fomentar el desarrollo de la enseñanza en el país huésped haciendo que la comunidad internacional comprenda mejor los problemas nacionales en materia de educación y organizando un programa de enseñanza para los refugiados que tengan un efecto positivo en el sistema nacional.

La enseñanza debe responder también a las necesidades especiales y a la situación específica de los niños refugiados. Debe ayudar a los niños a mantener su propio idioma y su propia cultura, hacer que comprendan mejor el país de asilo y, según sea necesario, facilitar su capacidad para integrarse en este país. Debe proporcionarles conocimientos y aptitudes prácticas que respondan a la vida económica de sus propias comunidades. La enseñanza elemental y las demás actividades deben concebirse de manera que refuercen la identidad personal y cultural y favorezcan la estabilidad psicosocial y el desarrollo de los niños, de sus familias y de sus comunidades.

Para poder planificar un programa de educación de buena calidad, una oficina en el terreno debe prever la participación activa de un profesional calificado en la esfera de la educación. La planificación debe hacerse en estrecha consulta con los refugiados, los servicios correspondientes del gobierno, los posibles participantes en la aplicación del programa y el Servicio de Apoyo Técnico de la sede. Las oficinas en el terreno pueden obtener asistencia técnica de la correspondiente oficina regional de la UNESCO.

Entre los elementos fundamentales que deben tenerse en cuenta para elaborar un plan de asistencia de educación pueden citarse los siguientes:

*\* evaluación de las necesidades específicas de educación de la población de refugiados;*

*\* determinación de los derechos a la educación que los refugiados pueden exigir de conformidad con la legislación nacional o internacional:*

*\* identificación de los recursos humanos y materiales para la educación, tanto en el ámbito de la población de refugiados como entre las autoridades locales y nacionales.*

*\* establecimiento de objetivos claros e identificación de prioridades específicas;*

*\* elaboración de un plan completo de aplicación, incluido un sistema de vigilancia del programa.*

Como mínimo, las oficinas en el terreno deben vigilar los aspectos siguientes de todos los servicios estructurales de educación:

- \* tasas de matriculación por edad y sexo,*
- \* tasas de asistencia por edad y sexo,*
- \* tasas de terminación de la escolaridad por edad y sexo,*
- \* servicios educativos disponibles,*
- \* relación estudiantes/maestro,*
- \* disponibilidad de libros de texto y materiales de educación,*
- \* número de maestros con capacitación y sin capacitación,*
- \* número de maestros refugiados, y*
- \* número de refugiados que siguen una formación docente.*

Además, en el caso de la educación institucional oficial y de la formación profesional deben vigilarse también los aspectos siguientes:

- \* niveles de resultados,*
- \* tasa de abandono por nivel y tipo de educación,*
- \* tasa de repetición del año escolar, y*
- \* número y porcentajes de niños refugiados que terminan su ciclo de estudios, que reciben un certificado, que continúan sus estudios y que obtienen un empleo..*

Las oficinas en el terreno deben cerciorarse de que la elaboración y funcionamiento de los servicios de educación faciliten la participación de las niñas refugiadas. La contratación de maestras y la organización de instalaciones separadas pueden ayudar a aumentar la participación de las niñas.

Para sentar las bases que permitan planificar los proyectos y seleccionar y orientar a los candidatos a la enseñanza posprimaria, las oficinas en el terreno, con el apoyo de la sede y de los organismos especializados y las organizaciones correspondientes, deben reunir los datos existentes que indican qué tipo de esferas de estudio ofrecen mejores posibilidades de obtener soluciones duraderas. Esta información puede obtenerse de fuentes tales como los servicios gubernamentales que se ocupan del desarrollo económico, los departamentos universitarios o las oficinas regionales de las Naciones Unidas o de otras organizaciones internacionales.

La asistencia del ACNUR en materia de educación de los refugiados puede incluir lo siguiente:

- \* construcción y mantenimiento de locales escolares;*
- \* equipo y materiales didácticos;*
- \* formación de maestros;*
- \* preparación de programas de estudio;*
- \* preparación de materiales didácticos y de formación apropiados;*
- \* gastos escolares;*
- \* transporte;*
- \* uniformes;*
- \* apoyo a actividades de educación manual y física;*
- \* sueldos.*

En lo que se refiere a la enseñanza oficial o a la formación profesional, las oficinas en el terreno deben cerciorarse de que los niños refugiados obtengan certificados reconocidos una vez completado un determinado ciclo o curso de estudio. Cuando esto es imposible y cuando se establecen servicios de educación separados para los refugiados, las oficinas en el terreno deben verificar que el organismo de ejecución mantenga registros de los progresos que hacen los estudiantes y que los graduados reciban certificados en los que se indique que han terminado con éxito los recursos mencionados y describan su contenido.

La comunidad de refugiados puede desempeñar un papel muy importante en la educación del niño. Al evaluar las necesidades de educación y planificar los servicios apropiados, las oficinas en el terreno deben consultar siempre a los miembros de la comunidad de refugiados y hacerlos participar en sus actividades.

Cuando los niños refugiados frecuentan las escuelas locales, se podrá contratar a refugiados adultos debidamente calificados como maestros o como asistentes especiales si no se reconocen sus diplomas. Los refugiados adultos pueden también desarrollar actividades extraescolares o proporcionar instrucción a fin de ayudar a conservar su identidad cultural y su idioma.

Cuando se establecen servicios de educación separados para los niños refugiados, los puestos administrativos, los de enseñanza y los de apoyo deben confiarse a la medida de lo posible a refugiados. Si no hay un número suficiente de maestros refugiados, las oficinas en el terreno deben desde el comienzo incluir la formación de maestros en el programa de educación.

El problema del idioma de enseñanza, en particular la enseñanza primaria, exige una cuidadosa consideración. Puesto que los niños aprenden mejor y más rápidamente en su propio idioma, se recomienda vivamente utilizar ese idioma como el medio fundamental de instrucción, en particular al comienzo de la escolaridad. Cuando las perspectivas de integración local o de reasentamiento justifican el aprendizaje de un segundo idioma, esta enseñanza puede introducirse

inicialmente como una materia complementaria hasta convertirse gradualmente en el medio principal de instrucción. Siempre que sea conveniente, las oficinas en el terreno deben apoyar la instrucción extraescolar en el idioma propio del grupo de refugiados.

### **L. Necesidades culturales, sociales y recreativas**

La perturbación en el cambio forman parte de la vida de un niño refugiado. En la mayoría de los casos, las funciones y las actividades económicas de los padres y otros refugiados adultos han debido cambiar drásticamente, lo que limita gravemente su capacidad para transmitir al niño conocimientos y técnicas tradicionales. Además los niños refugiados en zonas rurales suelen dedicar todo su tiempo a actividades de subsistencia (acarreo de agua, recolección de leña) y al cuidado de hermanos menores. Dada su importancia, esas actividades pueden impedir la asistencia de los niños a las escuelas, en el caso de que estas existan, y limita sus posibilidades de jugar normalmente. Estos cambios en su medio ambiente social, económico y cultural afectan al crecimiento y desarrollo normales de los niños refugiados. Como consecuencia de esos cambios, el niño refugiado puede adquirir un sentimiento de impotencia y falta de confianza de sus padres.

La cultura es fuente de identidad y continuidad de los niños. Junto con la enseñanza religiosa, la cultura inculca creencias y valores necesarios para la integración en el propio grupo social o étnico. El niño refugiado hace frente a dos tipos de dificultades en lo que respecta a la cultura. Sus posibilidades de aprender y mantener su propia cultura no sólo están gravemente limitados sino que deben aprender también a desempeñarse en la cultura del país de asilo. Es posible que se produzcan cambios significativos en las actitudes y valores de los padres y en el comportamiento social del niño debido a su desarraigo y a la necesidad de adaptarse a la cultura del país de asilo. Tanto los padres como los niños pueden experimentar un fuerte impacto cultural que haga que el nuevo medio ambiente pierda sentido o cobre un falso significado, lo que puede crear ansiedad y depresión.

La consecuencia más importante para los niños en esta esfera se debe a los cambios en las prácticas de crianza, que despiertan en una etapa temprana las capacidades de integración social y aprendizaje del niño. El hecho de que en muchas situaciones un número desproporcionado de familias de refugiados tenga por jefe únicamente a la madre, además de las tareas de supervivencia que deben ejecutar las madres e hijos, contribuye al deterioro de la relación normal entre ellos.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, establece los criterios básicos para definir directrices de política sobre la cuestión de los aspectos culturales y religiosos de la vida de los niños refugiados. La aplicación de *"las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen"* subraya la necesidad de desarrollar ciertas actividades prácticamente encaminadas al logro de ese fin. En este sentido, el derecho de asociación de los refugiados (art. 15 de la Convención) en lo que respecta a las actividades de grupo culturales y religiosas de carácter no político es un medio útil para promover y aplicar medidas prácticas.

La resolución 35/187 de la Asamblea General relativa a los niños refugiados y desplazados, aprobada el 15 de diciembre de 1980, define el papel del ACNUR en cuanto a órgano competente de las Naciones Unidas y le pide que trate *"en lo posible de preservar la identidad cultural y familiar de los menores que han encontrado hogar"*

Además, en su 38º periodo de sesiones celebrado en 1987, el Comité Ejecutivo reconoció la importancia de atender a las necesidades psicológicas, religiosas, culturales y de esparcimiento especiales de los niños refugiados a fin de velar por su desarrollo y estabilidad emocional.

En la medida en que se establezcan condiciones que permitan a los refugiados padres hacer frente a las pérdidas económicas, sociales y culturales y restablecer modalidades de vida normales, se facilitará el desarrollo normal y la

asimilación de sus hijos. Además de ayudar a los refugiados a recuperar la capacidad de valerse por sí mismo en el plano económico, las oficinas en el terreno pueden ayudar a los grupos de refugiados a preservar su cultura facilitándoles el desarrollo de actividades como la recuperación de la música, la danza y otras artes tradicionales; la organización de actividades de capacitación técnica extraescolar; la celebración de ceremonias y festivales tradicionales; la construcción de los locales necesarios para la práctica de su propia religión; la organización de competencias deportivas y actividades de esparcimiento. El apoyo de las oficinas en el terreno pueden incluir una asistencia material, así como el reconocimiento de los comités de los refugiados legítimamente establecidos, u otras instancias directivas, con el propósito de comunicarse con ellos, y de consultarlos según proceda.

También son importantes las medidas que las oficinas en el terreno pueden apoyar o adoptar para ayudar a los refugiados a desempeñarse adecuadamente en el medio social y cultural del país de asilo. Esas medidas pueden prever, entre otras cosas, cursos de idioma y/o de orientación. Las oficinas en el terreno deben prestar especial atención a la integración escolar de los niños refugiados. Cuando los refugiados pueden asistir a las escuelas nacionales, tal vez sea necesario adoptar algunas disposiciones especiales que les permitan conservar y poder leer y escribir su idioma materno, de éste diferente del idioma del país de asilo.

En determinadas situaciones se plantea a las oficinas en el terreno una cuestión de protección, esto es, la de asegurar que las instituciones o personas encargadas de aplicar los programas de asistencia no los utilicen como un medio para imponer a los refugiados creencias religiosas que no les son propias.

### **M. Grupos especialmente vulnerables de niños refugiados**

Algunos grupos de niños refugiados están expuestos a riesgos debido a las circunstancias especiales que los afectan y por lo tanto requieren especial

atención de las oficinas en el terreno. Para atender adecuadamente sus necesidades se requiere tanto medidas de protección como de asistencia.

### **1. Niños no acompañados**

Los niños no acompañados son aquellos que están separados de su padre y de su madre y de los que no se ocupa ningún adulto que, en virtud de la ley o de la costumbre, debe desempeñar esa función. En las medidas destinadas de prestar asistencia a estos niños se deben tener en cuenta los distintos motivos por los que hayan pasado a la categoría de "no acompañados". Los niños pueden haber sido separados accidentalmente o raptados, o ser huérfanos. Pueden haber huido, haber sido abandonados o vivir en forma independiente con o sin el consentimiento de sus padres. En ciertos casos, los niños pueden haberse transformado en niños de la calle al establecerse en grandes zonas urbanas. Algunos niños pueden haber sido enviados al país de asilo por padres que han permanecido en su país de origen, y otros pueden ser niños abandonados en el país de asilo por padres que han regresado a su tierra o se han establecido en otros lugares. En situaciones de conflicto, los niños pueden haber sido separados de sus familias como consecuencia del reclutamiento. La separación también puede ser consecuencia del traslado del niño por trabajadores sociales. Las distintas causas de separación pueden tener repercusiones diferentes en el cuidado del niño y las posibilidades de reunificación de la familia.<sup>210</sup>

La seguridad física y el bienestar de esos niños pueden estar gravemente en peligro, dependiendo en gran medida de los mecanismos sociales que existan en la comunidad de refugiados para atender a sus necesidades. La reunificación de las familias reviste una prioridad manifiesta.

La especial vulnerabilidad y el cuidado y atención que requieren por lo tanto los niños no acompañados han sido reconocidos en diversos instrumentos

---

<sup>210</sup> Cfr. "Unaccompanied Minors Seeking Refuge: The Protection of a Marginal Group Through Universal Human Rights Mechanism", *Austral Journal of Public and International Law*, Vol. 49, Nº 2-4, Estados Unidos, 1995, pp. 270-271.

internacionales<sup>211</sup>. En su 38º periodo de sesiones celebrado en 1987, al adoptar las conclusiones sobre los niños refugiados, el Comité Ejecutivo:

*“ Destacó la situación especial de los niños no acompañados y de los niños separados de sus padres, puesto bajo el cuidado de otras familias, y en particular sus necesidades en lo que respecta a la determinación de su situación jurídica, las providencias necesarias para brindarles apoyo material y emocional y los esfuerzos por localizar a sus padres o familiares; en relación con ello recordó los párrafos pertinentes de su conclusión Nº 24 (XXXII) sobre la reunificación de familias;*

*Instó al Alto Comisionado a que velase por la realización de evaluaciones de los casos individuales y la preparación de hojas de antecedentes apropiadas sobre los niños no acompañados y los niños separados de sus padres, puestos bajo el cuidado de otras familias, a fin de facilitar la atención de sus necesidades inmediatas, el análisis de la viabilidad a largo plazo e inmediata de las soluciones de custodia disponibles y la planificación y adopción de soluciones duraderas adecuadas;*

*Observó que, aunque la mejor solución para un niño refugiado no acompañado dependería de las circunstancias particulares de su caso, debía examinarse en todo momento la posibilidad de repatriación voluntaria, teniendo presentes el principio del interés superior del niño y las posibles dificultades de determinar el carácter voluntario de la repatriación.”*

En la conclusión 24 (XXXII), antes señalada, sobre la reunificación de familias, se señalaba que:

*“ ... Debería hacerse lo posible por localizar, antes de su reasentamiento, y por todos los medios, a los medios, a los padres o a los parientes cercanos de los menores no acompañados. También después del reasentamiento se debería seguir tratando de aclarar su situación familiar con suficiente certeza. Es especialmente importante que esto se haga antes de adoptar una decisión respecto de la adopción, que trae aparejada la ruptura de vínculos con la familia natural. ”*

---

<sup>211</sup> Véase el principio II de la Declaración de Ginebra sobre los derechos del Niño, de 1924; el artículo 24 de la Convención IV de Ginebra de 1949; el principio 6 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1959; el artículo 4 de la Convención de la Haya sobre la protección de los niños pequeños, de 1961; el artículo 4 de la parte A de la Declaración de las Naciones Unidas, de 1986, sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional; y el artículo 10 del proyecto de convención sobre los derechos del niño, las Naciones Unidas.

El objeto de localizar a los padres u otros parientes cercanos de los menores no acompañados ha de tenerse en cuenta que se planteé o no la cuestión del reasentamiento.

Las oficinas en el terreno deben tratar activamente de **prevenir** la separación de los niños de sus padres o tutores. Se debe proporcionar atención y asistencia especial a las familias de padre único, las familias con hijos discapacitados y otras familias vulnerables. Una atención adecuada de las necesidades y problemas especiales de esas familias puede contribuir a que los niños no sean abandonados. Antes de trasladar a un niño de una zona se debe tener cuidado de determinar si es efectivamente un niño no acompañado. En caso de una evacuación organizada, cada niño debería ir acompañado al menos de uno de los padres. Las principales medidas necesarias en favor de los niños no acompañados se resumen en el cuadro que figura a continuación:

*\* Los niños no acompañados son los niños que llegaron al campamento cuando tenían menos de 18 años, y que no estaban acompañados por su padre o por su madre. Los niños semiacompañados llegaron antes de cumplir 18 años y estaban acompañados por un pariente lejano. A estos niños se les asigna dentro de los campamentos a una persona que asuma la responsabilidad de esta o una persona a la cual conozca el niño y en quien confía, esta persona se responsabiliza en cuanto al cuidado cotidiano, su escolaridad, alimentación, ropa y demás necesidades. Aun que este sistema no puede remplazar la falta de familia para el buen desarrollo del niño, es mejor que agrupar a todos estos niños. Este sistema permite que el niño crezca en un entorno familiar con una estructura familiar identificable en la que se respetan y mantienen los valores culturales en donde el niño puede aprender relaciones sociales y familiares.<sup>212</sup>*

\*\*\*\*\*

---

<sup>212</sup> Lopes, D.A., "Grupos vulnerables entre los solicitantes de asilo", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, año 19, N° 124, Ginebra, Suiza, Jul-Ago 1994, p.366.



## CONCLUSIONES

Como se ha visto, los niños han sido objeto de innumerables tratados, conferencias, reuniones, legislaciones, etc.; pero ¿son realmente eficaces todas las regulaciones y normas existentes?. Es cierto que existen instituciones dedicadas estrictamente al cuidado de los niños, instituciones con políticas definidas tendientes al mejoramiento de las condiciones infantiles, sin embargo ¿cuál es el alcance real de estas instituciones?, ¿cuentan con el apoyo y la infraestructura necesaria?

A pesar de la corta edad en un niño, éste, como cualquier ser humano tiene, sueños, metas, opiniones, angustias, ilusiones,... alberga dentro de sí sentimientos, es por eso que no se le puede considerar como un ser inferior ó como un objeto al cual se pueda guardar, comprar, vender, maltratar;... todo lo contrario, es menester considerarlo como un ser humano con posibilidades de amor, protección y respeto, por otra parte es fundamental que todos los adultos estén al pendiente en la medida de sus siempre útiles posibilidades de tan delicados y vulnerables seres lo mismo que la familia, la sociedad, el Estado y la comunidad internacional en general.

Paralelamente, una de las oportunidades de terminar con la miseria hoy en día, es que efectivamente sean consideradas graves violaciones a los derechos humanos la marginación económica y social de las poblaciones, que en número creciente son afectadas por la falta de recursos materiales elementales, siendo excluidas silenciosamente del ejercicio de los derechos básicos. Los mas afectados por este proceso de exclusión son los *pobres* mismos, pero fundamentalmente los niños y con ellos la sociedad misma, que ve mermada sus posibilidades de desarrollo y progreso. De allí la importancia de otorgar un lugar fundamental a la infancia en la acción política que lleve a la satisfacción oportuna y eficiente de sus necesidades, hoy constituidas en derechos.

La pobreza es la mayor depredadora de los derechos humanos. La Declaración de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993) afirmó que:

*"la pobreza extrema y la exclusión social constituyen una violación de la dignidad humana ... y que la pobreza extrema generalizada inhibe el completo y eficiente ejercicio de los derechos humanos ..."*<sup>213</sup>

A pesar de todo, no puede dejar de reconocerse que hoy en día existe a nivel nacional e internacional una importante atención y conciencia en la opinión pública sobre la gravedad de las violaciones ocasionales y sistemáticas de los derechos humanos. Los gobiernos de los países del mundo sienten sobre ellos los ojos escrutadores no solo de los organismos de las Naciones Unidas encargados de la vigilancia de los derechos, sino también los de un número considerable de organizaciones no gubernamentales que realizan una labor de inteligencia y denuncia de las violaciones.<sup>214</sup> El tratamiento que los Estados dan a sus nacionales dejó de ser un asunto que solo le compete al Estado mismo para convertirse en una legítima preocupación de la comunidad internacional.

Debemos resaltar que, cualquier acto deliberado, negligente o de omisión de los Poderes Públicos u Organismos, que prive a un niño de sus derechos y bienestar, o que interfiere en su desarrollo físico, psíquico o social, puede ser calificado de maltrato social o estructural; razón por la cual cualquier incumplimiento por los Estados Partes de las obligaciones impuestas en las disposiciones estudiadas o cualquier otra disposición de la Convención, que confiera al niño derechos (incluidos los derechos económicos, sociales y culturales, como el derechos a la educación, a la seguridad social, a un nivel digno de vida, al uso de su propio idioma, etc.) ya sea a través de leyes, reglamentos, programas..., o, en forma negligente u omisiva, será considerada como maltrato infantil de carácter social o estructural, que convertirá en responsable directo del mismo al propio Estado infractor. Así la Convención tiene

---

<sup>213</sup> Informe de las Naciones Unidas, 1993, párrafos 14 y 25.

<sup>214</sup> Ver Anexo N° 9.

como finalidad básica la de proteger a los niños, toda vez que, en cuanto la Convención otorga al infante un derecho, su no materialización por parte de los Estados, constituye una forma de maltrato infantil.

Que no sea de extrañar que el día de mañana la humanidad se encuentre inmersa en una situación de enfermedad, vicios y pobreza debido a que quienes llevan las riendas de la sociedad, de cada país, tuvieron una obscura infancia, sin amor, sin apoyo ni protección.

**Impulsar** una intensa y permanente acción informativa por parte de todos los medios de comunicación social, sobre la situación de la infancia a nivel nacional e internacional, procurando siempre una exposición clara y objetiva (mostrando tanto los avances reales como los problemas que aun no encuentren solución) de la situación infantil.

**Acentuar y perfeccionar** acciones pedagógicas desde el seno de la familia hasta las distintas estructuras sociales, entre otros beneficios con el fin de fomentar al máximo la conciencia y el sentimiento de solidaridad con la población infantil.

**Exigir** constantemente a los poderes públicos de cada nación las herramientas necesarias para lograr una organización adecuada y una financiación pertinente de los servicios sociales que contribuyan al bienestar de las familias y de la infancia del propio país

Que **exista** una coordinación en las distintas naciones, ó en el mejor de los casos una **institución** especializada en el cuidado de los niños refugiados y que cuente con el asesoramiento y vigilancia del ACNUR y del UNICEF.

La revisión interna de los fondos monetarios de las distintas naciones seria un hecho altamente benéfico ya que dicha revisión permitiría revalorar los gastos gubernamentales y así destinar mas dinero a causas prioritarias como las de la niñez y no a asuntos cuya utilidad es muy dudosa.

La generación de niños sanos genera sociedades de adultos sanos.

Con todo esto, si se siguen postergando las necesidades reales actuales puede que no haya ningún futuro posible para las sociedades venideras.

A los niños y niñas hay que respetarlos tal como son, lo que exige de los adultos el deber de otorgarles, en lo que les corresponde **“protección y cuidados específicos”** este es uno de los caminos que conducirán a una sociedad cada vez más armónica.

Es necesario hacer conciencia que el entorno de los niños refugiados es sumamente difícil, pero que lo es aún más el de aquellos que viven dentro de una situación de refugiados en al orfandad.

La función primordial de la UNICEF es procurar el cuidado de los niños en general, sin distinción alguna, la misma atención merecen los niños refugiados como aquellos que son maltratados por sus padres o los que sufren hambre.

Es importante que la UNICEF y el ACNUR desarrollen programas especiales para que carezcan de la protección de sus padres por ausencia voluntaria o involuntaria de estos. Si bien es verdad que estas organizaciones procuran alimento y techo a los niños refugiados sería sumamente benéfico que sumados a estos bienes se buscaran las formas de terminar con la carencia de familia que muchos infantes padecen en el exilio.

## **ANEXO I**

**1951**

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los  
Refugiados  
ACNUR

**1950**

Agencia de las Naciones Unidas de Socorro y  
Trabajo para los Refugiados de Palestina en el  
Cercano Oriente  
UNRWA

**1946**

Organizacion Internacional para los Refugiados  
OIR

**1943**

Administración de Naciones Unidas de Socorro y  
Reconstrucción  
UNRRA

**1938**

Comité Intergubernamental para los Refugiados

**1933**

Alto Comisionado para los Refugiados de  
Alemania

**1929**

Oficina Internacional Nasen para los Refugiados

**1921**

Alto Comisionado para los Refugiados de la  
Sociedad de las Naciones (Fridtjof Nasen)

## **ANEXO 2**

### **FUNCIONAMIENTO DEL ACNUR**

¿ Un Alto Comisionado para hacer qué?, ¿Cómo se ubica en el ámbito de las Naciones Unidas?, ¿Cómo está estructurado y cómo opera?, ¿Quién lo financia y cómo son utilizados sus recursos?.

Para quienes no están adentrados en el tema, no es siempre fácil orientarse en el laberinto de los organismos internacionales, comprender su burocracia, las funciones y los mecanismos, las relaciones de colaboración y la ejecución sobre el terreno.

En esta parte se tiene pues como objetivo dar un máximo de información de la manera más clara posible. Dada la vastedad del tema es inevitable que algunos aspectos no sean tratados o se expliquen de un modo incompleto.

#### **Las funciones del ACNUR**

El ACNUR es un organismo humanitario y estrictamente apolítico que se preocupa de afrontar y resolver los problemas de más de 18 millones de refugiados esparcidos por todo el mundo. La Asamblea General de las Naciones Unidas ha promulgado el Estatuto del ACNUR con la Resolución 428 (V) del 14 de diciembre de 1950, atribuyendo al Alto Comisionado dos funciones principales: proveer a los refugiados "protección internacional" y buscar "soluciones permanentes" a sus problemas.

#### **Las peculiaridades del ACNUR**

##### **Un mandato temporal**

El presente Mandato del ACNUR comenzó el 1º de enero de 1994 y concluirá el 31 de diciembre de 1998. Fué inicialmente instituido con una duración temporal de tres años, a partir de 1951, con la esperanza de lograr resolver los

problemas de los refugiados en un tiempo breve. Sin embargo ya al término del primer mandato se hizo necesario una primera renovación por cinco años. Desde entonces la Asamblea General de las Naciones Unidas lo ha ido siempre prorrogando por periodos sucesivos de cinco años.

### **Contribuciones voluntarias**

Cada año el ACNUR debe preocuparse los fondos necesarios para cubrir sus actividades de asistencia a los refugiados de todo el mundo. En esto difiere de la mayoría de las agencias especializadas del sistema de Naciones Unidas, que cuenta con un presupuesto regular cubierto por contribuciones fijas de cada Estado miembro.

### **Rotación del personal**

Los funcionarios internacionales del ACNUR observan el principio de la rotación, que imponen un periodo normalmente no mayor de cuatro años en cada país en que sean designados. Esta práctica, que sin duda contribuye a la formación de una sólida profesionalidad interdisciplinaria, requiere a menudo considerables sacrificios tanto de los funcionarios como de sus familias.

### **Estructura operativa de las Oficinas**

Aproximadamente 5.300 personas, de diversas nacionalidades, trabajan hoy para el ACNUR. Existen 258 oficinas repartidas en 118 países. La sede se encuentra en Ginebra, Suiza.

### **¿Quién es el Alto Comisionado?**

El Alto Comisionado es elegido por la Asamblea General de las Naciones Unidas, a propuesta del secretario General. El 1º fué un neerlandés: Gerrit Jan van Heuven Goedhart (1950-1956). En la actualidad, esta función importante y delicada es confiada a la Señora Sadako Ogara, de nacionalidad japonesa, que fue elegida por aclamación de diciembre de 1990.

En el curso de los últimos cuarenta años han asumido la responsabilidad de Alto Comisionado las siguientes personalidades:

<i>Gerrit Jan van Heuven Goedhart</i>	<i>Holanda</i>	<i>1950-1956</i>
<i>August R. Lindt</i>	<i>Suiza</i>	<i>1956-1960</i>
<i>Felix Schnyder</i>	<i>Suiza</i>	<i>1960-1965</i>
<i>Sadruddin Aga Khan</i>	<i>Irán</i>	<i>1965-1977</i>
<i>Poul Hartling</i>	<i>Dinamarca</i>	<i>1978-1985</i>
<i>Jean-Pierre Hocké</i>	<i>Suiza</i>	<i>1986-1989</i>
<i>Thorvald Stoltenberg</i>	<i>Noruega</i>	<i>1990-1990</i>



*Gerrit Jan van Heuven  
Goedhart*  
Holanda, 1950-56



*August R. Lindt*  
Suiza, 1956-60



*Felix Schnyder*  
Suiza, 1960-65



*Sadruddin Aga Khan*  
Irán, 1965-77



*Poul Hartling*  
Dinamarca, 1978-85



*Jean-Pierre Hocké*  
Suiza, 1986-89



*Thorvald Stoltenberg*  
Noruega, 1990-90



*Sadako Ogata*

## **El personal del ACNUR**

El Alto Comisionado tiene bajo su control una estructura dinámica y eficiente que asegura su representación en más de 118 países del mundo. El ACNUR siempre ha adaptado su red de Oficinas a los continuos cambios en la situación de los refugiados. Las delegaciones en el terreno, así como el número y la localización del personal, han estado siempre sujetas a cuidadosa revisión a fin de enfrentar un problema que, como el de los refugiados, requiere respuestas rápidas, medidas y eficientes. Para lograrlo es esencial la movilidad de los recursos humanos, combinada con la capacidad para conducir una emergencia coordinando la asistencia internacional.

## **Los “jóvenes funcionarios” del ACNUR**

El programa JPO (junior professional officers / jóvenes administradores auxiliares) de las Naciones Unidas representa una prueba concreta del interés que muchos países reservan a los problemas humanitarios, de desarrollo y particularmente al de los refugiados. El proyecto prevé el ejemplo de jóvenes licenciados, menores de treinta años por un período que generalmente no excede los dos o tres años. Sus salarios y gastos anexos son pagados enteramente por el gobierno del país de procedencia.

## **El ACNUR y la Organización de las Naciones Unidas**

La Asamblea General:

- \* **Ha creado** en 1950 el ACNUR, adoptando su Estatuto;
- \* **Extiende** el mandato temporal del ACNUR;
- \* **Elige**, a propuesta del Secretario General, al Alto Comisionado;
- \* **Adopta** resoluciones de política en materia de refugiados;

- \* **Puede Confiar** al ACNUR responsabilidades específicas, aun fuera de su Mandato;
- \* **Recibe** cada año el informe del Alto Comisionado;
- \* **Ejerce una supervisión** financiera a través del V Comité.

### **¿Quién gobierna el ACNUR?**

El Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCON) es algo parecido a un parlamaneto nacional. Está constituido por las representaciones de estados particularmente preocupados por la causa de los refugiados, elegidos por el Consejo Económico y Social. En la actualidad, hay 50 Estados miembros del EXCON. El Comité anualmente en la Sede del ACNUR en Ginebra. Representantes de Estados no miembros, organizaciones intregubernamentales y no gubernamentales participan como observadores.

El Comité Ejecutivo ejerce las siguientes funciones:

- \* da directivas políticas sobre las actividades del ACNUR;
- \* aprueba el programa anual y el presupuesto correspondiente;
- \* aprueba su ejecución y autoriza la recolección de fondos supeditados a la aprobación del programa y presupuesto por parte de la Asamblea General;
- \* estudia las cuestiones financieras;
- \* opera como órgano consultivo;
- \* da ocasión al diálogo entre los países miembros.

**PAISES MIEMBROS DEL COMITE EJECUTIVO DEL PROGRAMA DE ALTO  
COMISIONADO**

<i>Alemania</i>	<i>Colombia</i>	<i>Hungría</i>	<i>Nambia</i>	<i>Sudán</i>
<i>Argelia</i>	<i>Dinamarca</i>	<i>India</i>	<i>Nicaragua</i>	<i>Suecia</i>
<i>Argentina</i>	<i>España</i>	<i>Irán</i>	<i>Nigeria</i>	<i>Suiza</i>
<i>Australia</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>Israel</i>	<i>Noruega</i>	<i>Tailandia</i>
<i>Austria</i>	<i>Etiopía</i>	<i>Italia</i>	<i>Países Bajos</i>	<i>Túnez</i>
<i>Bangladesh</i>	<i>Fed. Rusa</i>	<i>Japón</i>	<i>Pakistán</i>	<i>Turquía</i>
<i>Bélgica</i>	<i>Filipinas</i>	<i>Lesotho</i>	<i>Reino Unido</i>	<i>Uganda</i>
<i>Brasil</i>	<i>Finlandia</i>	<i>Libano</i>	<i>Rep. Tanzania</i>	<i>Venezuela</i>
<i>Canadá</i>	<i>Francia</i>	<i>Madagascar</i>	<i>Santa Sede</i>	<i>Yugoslavia</i>
<i>China</i>	<i>Grecia</i>	<i>Marruecos</i>	<i>Somalia</i>	<i>Zaire</i>

**Organismos y agencias de la ONU que colaboran con el ACNUR sobre  
una base permanente**

El ACNUR se sirve de la asistencia técnica de organismos y agencias de la familia de las Naciones Unidas especializados en sectores tales como la producción alimentaria (FAO), asistencia médica (OMS), educación (UNESCO), y adiestramiento profesional (OIT). La participación del Programa Mundial de Alimentos (PMA) es particularmente significativo para el aprovisionamiento alimentario de los campos de refugiados. El ACNUR mantiene además estrechos contactos con los Coordinadores o Representantes Residentes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Estos, a veces, administran los proyectos financiados por el ACNUR en países donde éste no tiene representación.

BIRD: Banco Internacional De Reconstrucción y Desarrollo.

DAH: Departamento de Asuntos Humanitarios.

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

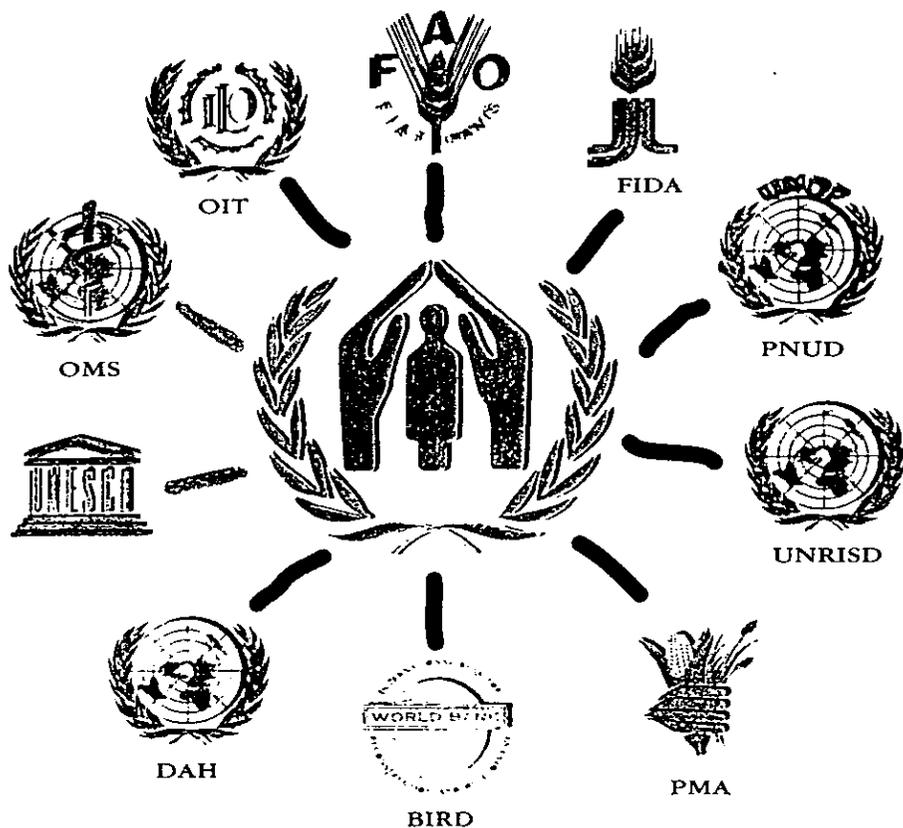
OMS: Organización Mundial de la Salud.

PMA: Programa Mundial de Alimentos.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

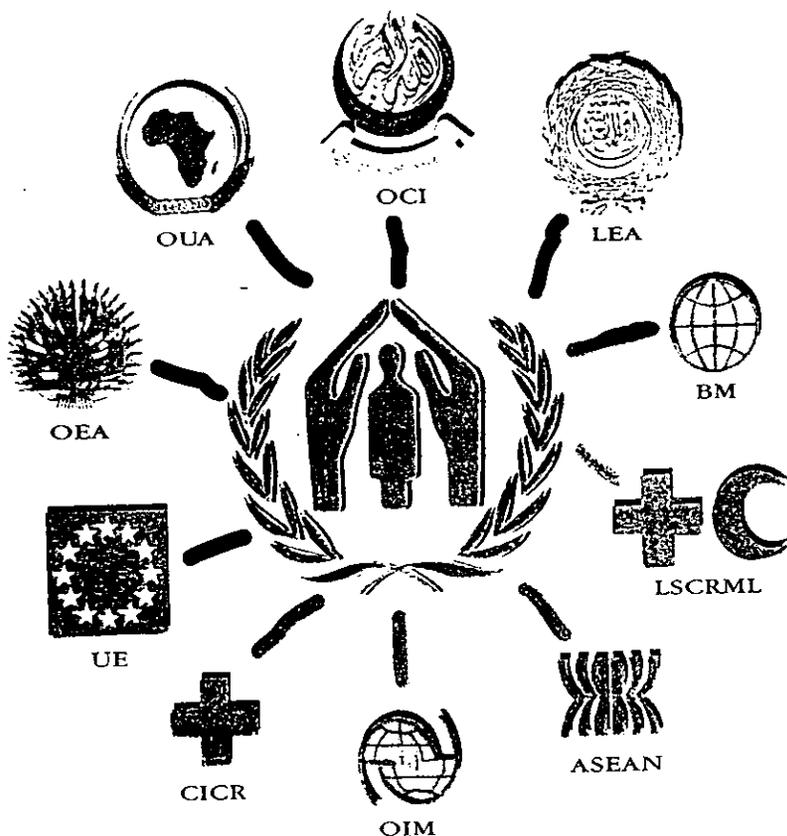
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la educación, la Ciencia y la Cultura.

UNRISD: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.



## Colaboración con las Organizaciones Intergubernamentales

El ACNUR coopera activamente con varias organizaciones intergubernamentales, sea para la realización de proyectos específicos de asistencia a refugiados como para la promoción de una legislación en materia de asilo. A continuación se indican las organizaciones que mantienen relaciones regladas de trabajo con el Alto Comisionado.



ASEAN: Asociación de Estados del Sudeste Asiático.

BM: Banco Mundial.

CICR: Comité Internacional de la Cruz Roja.

LEA: Liga de Estados Arabes.

OCI: Organización de la Conferencia Islámica.

OEA: Organización de Estados Americanos.

OIM: Organización Internacional para las Migraciones.

OUA: Organización de la Unión Africana.

UE: Unión Europea.

<b>NÚMERO DE PERSONAS BAJO EL AMPARO DEL ACNUR</b>				
[ EN MILLONES ]				
<b>REGIÓN</b>	<b>1985</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>
Africa	3,0	4,6	11,81	9,1
Asia	5,1	6,8	7,92	7,7
Europa	0,7	0,8	6,52	7,7
América Latina	0,4	1,2	0,20	0,2
América del Norte	1,4	1,4	0,92	1,3
Oceanía	0,1	0,1	0,05	0,05
<b>TOTAL</b>	<b>10,7</b>	<b>14,9</b>	<b>27,4</b>	<b>26,1</b>

## ANEXO 3

### El ACNUR en el mundo

#### EUROPA

Albania, Tirana  
Alemania, Bonn  
Austria, Viena  
Azerbaiyán, Baku  
Bélgica, Bruselas  
Bosnia y Herzegovina  
Pale/ Sarajevo/ Zenica/ Banja  
Luka/ Tuzla  
Bulgaria, Sofía  
Croacia Zagreb/ Osijek/ Split/  
Darubar/ Rijeka  
Chipre, Nicosia  
Eslovenia, Rep. de Ljubljuna  
España, Madrid  
Francia, París  
Georgia, Tbilisi  
Grecia, Atenas  
Hungría, Rep. de Budapest  
Italia, Roma  
Luxemburgo, Luxemburgo  
Macedonia, Skopje  
Países Bajos, La Haya  
Polonia, Varsovia  
Portugal, Lisboa  
Reino Unido, Londres  
República Eslovaca, Bratislava  
Rumanía, Bucarest  
Rusia, Moscú  
Suecia, Estocolmo  
Suiza, Ginebra  
Tayikistán, Dushanbe  
Turquía, Ankarai  
Uzbekistán, Tashkent  
Yugoslavia, Rep. Fed. Belgrado

#### AMERICA

Argentina, Buenos Aires  
Belice, Belmopan  
Brasil, Brasilia  
Canadá, Otawa

Chile, Santiago \*  
Costa Rica, San José  
El Salvador, San Salvador  
E.U.A., Washington  
Guatemala, Guatemala  
Haiti, Port-au-Prince  
Honduras, Tegucigalpa  
México, México D.F.  
Nicaragua, Managua  
Rep. Dominicana, Sto. Domingo  
Venezuela, Caracas

#### ASIA Y OCEANIA

Afganistan, Kabul  
Australia, Canberra  
Bangladesh, Dhaka  
Camboya, Phnom Penh  
China, Beijing  
Filipinas, Manila  
Hong-Kong, Hong-Kong  
India, Nueva Delhi  
Indonesia, Jakarta  
Japón, Tokio  
Malasia, Kuala Lumpur  
Myanmar, Yangon  
Nepal, Kathmandú  
Pakistán, Islamabad  
Papua-Nueva Guinea, P. Moresby  
Rep. Dem. de Laos, Vientiane  
Singapur, Singapur  
Sri Lanka, Colombo  
Tailandia, Bangkok  
Vietnam Hanoi/Ho Chi Minh City

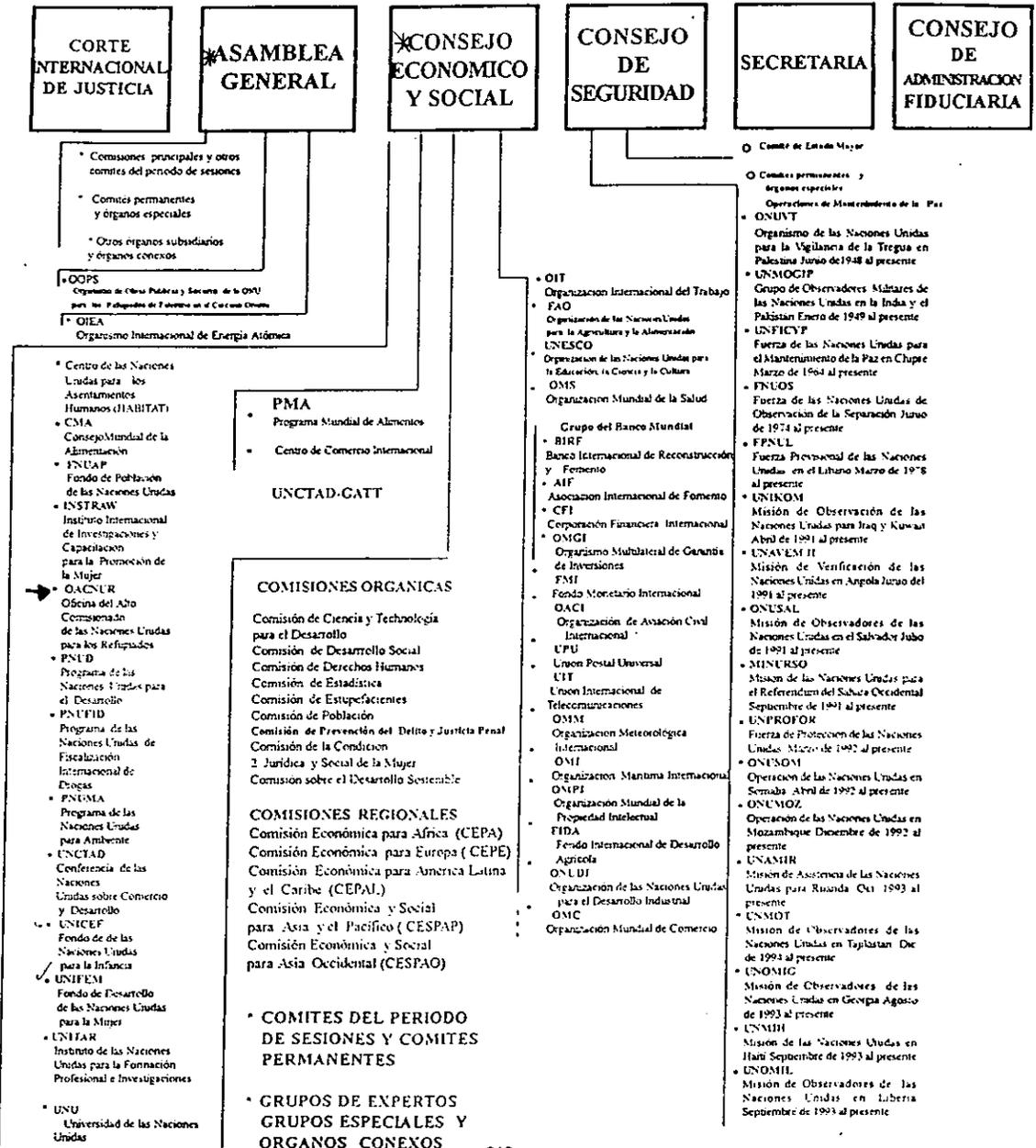
#### AFRICA Y ORIENTE MEDIO

Angola, Luanda  
Arabia Saudí, Riyad  
Argelia, Argel  
Armenia, Yerevan  
Benin, Rep. de Cotonou  
Bostuana, Gaborone

Burkina-Fasso, Ouagadougou  
Burundi, Bujumbura  
Camerún, Yaoundé  
Costa de marfil, Abidjan  
Yibuti, Yibuti  
Egipto, El Cairo  
Etiopía, Addis Abeba  
Eritrea, Asmara  
Ghana, Accra  
Guinea, Conakry  
Irán, Teherán  
Iraq, Bagdag  
Israel, Jerusalén  
Jordania, Amman  
Kenia, Nairobi  
Kwait, Kwait  
Lesotho, Maseru  
Libano, Beirut  
Liberia, Monrovia  
Malauí, Lilongwe  
Marruecos, Casablanca  
Mauritania, Nouakchott  
Mozambique, Maputo  
Nambia, Windhoek  
Nigeria, Lagos  
Rep. del Congo, Brazzaville  
Ruanda, Kigali  
Senegal, Dakar  
Sierra Leona, Freetown  
Siria, Damasco  
Somalia, Mogadisco  
Sudáfrica, Pretoria  
Sudán, Karthum  
Suazilandia, Mbabane  
Tanzania, Dar es Salaam  
Túnez, Tunicia  
Uganda, Kampala  
Yemen, Sanaa/Aden  
Zaire, Kinshasa  
Zambia, Lukasa  
Zimbabue, Harare

# ANEXO 4

## SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS



## ANEXO 5

### ¿dónde ayudamos?

• **ASIO EN EUROPA**  
Cada primavera de los años 80, entre 2 y 3 millones de personas han solicitado asilo en Europa occidental. Un número creciente de solicitantes de asilo se dirige a países en el centro y al Este del continente.

• **GUERRA EN LA ANTIGUA YUGOSLAVIA**  
A lo largo de los últimos años de la guerra, más de 3,5 millones de personas han recibido asistencia del ACNUR en la antigua Yugoslavia, de las cuales 2,7 millones sólo en Bosnia-Herzegovina. Hoy en día, el ACNUR trata de encontrar o reasentar a sus beneficiarios.

• **CONFLICTOS EN EL CAUCASO**  
Los últimos años han sido difíciles para una sucesión de desplazamientos de población en la región del Cáucaso, que han afectado a más de 2 millones de personas. La combinación de factores y la posibilidad de un desplazamiento poblacional ha obligado a seguir a sus beneficiarios.

• **LA CUESTIÓN PALESTINA**  
Cerca de 3,7 millones de personas están registradas en la OHRSA, la oficina internacional responsable de los refugiados palestinos. 571.000 personas están en los territorios ocupados, esperando en el primer paso de un posible acuerdo de paz con Oriente Medio.

• **RECONSTRUCCIÓN EN ARGENTINA**  
Aunque 3,8 millones de refugiados se han registrado durante los últimos siete años, sólo de 2,3 millones permanecen en Argentina y en la República Italiana del Sur. La asistencia más por derecho debería de la reconstrucción para permitir su retorno.

• **REPARACIÓN A ARMENIA**  
A comienzos de 1978, sólo 30.000 de los 350.000 armenios que huyeron de Armenia, entre 1971 y 1982 permanecían en Bulgaria. Se espera que el flujo de nuevos llegados a Irlanda de este año.

• **ROAF PIORRE EN NIEMANINIS**  
A finales de 1978, cuando el gobierno de Aung Mye Thaw, en Birmania, ordenó el comienzo de un programa de repatriación de los refugiados birmaneses, 2.400 desplazados se fueron por todo el mundo. Sólo 400 de 35.000 han regresado o han regresado a través de Vietnam. Este número debe ser revisado.

• **DESPLAZADOS DE SUDÁN**  
Unos 455.000 refugiados vivían en Sudán. Han regresado a su país de origen, entre 1979 y 1982, más de 275.000. En 1982, en 1983, en 1984 y en 1985, el ACNUR ha recibido 1.100 nuevos pedidos de asilo, a un total de 209.000 personas al final de la lista.

• **ASISTENCIA Y REPARACIÓN EN EL CUERNO DE AFRICA**  
Los refugiados. Muchos continúan dependiendo de la asistencia a cerca de 1 millón de refugiados en el Cuerno de África. La repatriación de Sudán es el primer paso en el camino, con un 30 por ciento de los que regresan por primera vez.

• **REPARACIÓN EN GUATEMALA**  
Unos 275.000 guatemaltecos han regresado a su patria en los 10 últimos años. Se espera que hasta un millón de los cerca de 40.000 que aún permanecen en México se repatrien a finales de 1988.

• **REUNIDOS EN AFRICA OCCIDENTAL**  
Los conflictos de Liberia y Sierra Leona han resultado en un millón de desplazados. Cerca de un millón de personas desplazadas en el interior de sus países, muchos de los cuales se encuentran más allá del alcance de la asistencia humanitaria.

• **REINTEGRACIÓN EN MOZAMBIQUE**  
Desde 1978, 17 millones de refugiados retornaron a Mozambique. Los últimos años de la guerra de Angola en África del Sur de África, el ACNUR ha recibido 1 millón de solicitudes y se espera que se repatrien sus propios beneficiarios.

• **LA EMERGENCIA EN ROMANIA**  
La crisis en Rumanía en Europa del Este, ha sido una de las más graves de los últimos años. Se espera que hasta un millón de personas se desplacen a otros países de Europa Occidental. El ACNUR ha recibido 1 millón de solicitudes de asilo y se espera que se encuentren refugiados en los fronteras de Hungría y Zaire.

## **ANEXO 6**

### **El Programa del ACNUR**

Las necesidades de los refugiados varían según quienes sean y donde se encuentren. Su primera necesidad es la supervivencia. En muchos casos los refugiados tienen necesidad de ayuda inmediata bajo la forma de alimentación, agua, albergue y asistencia médica. Pero la necesidad fundamental para un refugiado es que le sea concedido el asilo. A tal fin, el Alto Comisionado mantiene estrechos contactos con los países donantes que financian el programa, a través de sus Delegados en el terreno y los Representantes de los Estados miembros ante su Sede en Ginebra.

Dentro del presupuesto del ACNUR se separan tradicionalmente los programas generales de los especiales

Los primeros se refieren al programa anual, que constituye la parte más importante del presupuesto, y comprende los proyectos de base para la asistencia a refugiados desde la fase inicial de la emergencia hasta la búsqueda de soluciones permanentes. Los programas generales comprenden igualmente un Fondo de emergencia para hacer frente a las situaciones más urgentes.

Los programas especiales están a veces destinados a aquellas intervenciones fuera de las previstas en los programas generales. Entran en estos programas, por ejemplo, las ayudas alimentarias extraordinarias, la instrucción superior y proyectos específicos tales como la salida organizada de Vietnam y los aplicados para combatir la piratería en el mar de China meridional. Están también asistidas en el área de los programas especiales las personas no comprendidas en el mandato tradicional del ACNUR, por ejemplo los repatriados (ex refugiados) y las personas desplazadas internamente (PDI).

La mayor parte de la financiación destinada a los programas del ACNUR proviene de las contribuciones voluntarias de los gobiernos, de los organismos intergubernamentales, no gubernamentales o privados.

Una modesta contribución está asegurada por las Naciones Unidas, únicamente el 23-30% de los gastos administrativos.

### **¿Quién financia los programas del ACNUR?**

La mayoría de los recursos financieros que el ACNUR necesita para realizar su programa anual provienen de las contribuciones voluntarias de los países miembros del Comité Ejecutivo del Alto Comisionado (EXCOM). El EXCOM está compuesto por 43 miembros, sin embargo, no son más que 20 los donantes que cubren el 99% del presupuesto del programa anual. Las contribuciones no están constituidas solamente por sumas de dinero, sino también por bienes y servicios puestos a su disposición por los países donantes para hacer frente a las necesidades de los refugiados. Las contribuciones en dinero pueden ser destinadas a un fin preciso o al programa general.



## ANEXO 7

### PRINCIPALES DONANTES DEL ACNUR

[ En 1995, EN DOLARES ]

1.	Estados Unidos	\$ 226.712.153
2.	Comisión Europea	208.282.104
3.	Japón	120.714.809
4.	Países Bajos	74.545.725
5.	Suecia	66.575.089
6.	Reino Unido	50.813.563
7.	Noruega	47.041.697
8.	Dinamarca	44.956.894
9.	Suiza	24.570.365
10.	Alemania	17.212.129
11.	Canadá	15.591.940
12.	Italia	13.758.738
13.	Finlandia	12.339.965
14.	Australia	11.846.110
15.	Francia	7.886.125
16.	España	5.636.037
17.	Bélgica	3.467.174
18.	Banco Africano de Desarrollo	3.151.321
19.	Irlanda	2.811.240
20.	Luxemburgo	1.003.960
21.	Austria	1.003.605
22.	Arabia Saudita	555.333

*Otros gobiernos y  
organizaciones intergubernamentales* 2.779.176

*Sistema de las Naciones Unidas* 666.051

*ONGs y otros donantes* 15.645.358

**TOTAL** \$ 979.566.663

## **ANEXO 8**

### **Organizaciones No Gubernamentales que ejecutan los programas del ACNUR**

Desde 1951 el trabajo del ACNUR ha estado entendido como un esfuerzo conjunto de todos los miembros de la comunidad internacional. Con el aumento de la diversificación de la actividad del ACNUR, las relaciones con la Organizaciones No Gubernamentales (ONG) han continuado esforzándose. Para programar y ejecutar sus intervenciones, el ACNUR busca constantemente la asistencia de numerosos socios operacionales en el terreno, cuyas especialidades y competencias sean complementarias con las del ACNUR.

En algunos casos los Gobiernos han asumido la responsabilidad de ejecutar los programas del ACNUR. Excepcionalmente el propio ACNUR también ha debido hacerlo, pero las ONG han sido principalmente consideradas por el Alto Comisionado como indispensables para el trabajo con los refugiados.

En todos los casos según su especialización, se interviene en varios sectores de la asistencia tales como la gestión de la emergencia, la asistencia sanitaria, la instrucción, la capacitación profesional, el desarrollo comunitario, la construcción de estructuras, el asesoramiento y la promoción de la autosuficiencia.

#### **AFGANISTAN**

\* Help the Afganistan Fungation Rehabilitation and Development Agency

#### **ALEMANIA**

\* Bundesverband Inf. & Beratung fur NS - Verfolgte e.v.

\* CARE Germany

\* Caritas Germany

\* Christoffel Blinden Mission

- \* Deutsche Stiftung Für UNO Flüchtlingshilfe
- \* Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland
- \* Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Rheinland
- \* Diakonisches Werk der Evangelischen Luther in Bayern
- \* German Development Services
- \* German Red Cross
- \* International Physicians for Prevention of Nuclear War
- \* Malteser Hilfsdienst
- \* Raphaels Werk
- \* Tolstoy Foundation, Inc.
- \* Zentrale Dokumentationsstelle für Flüchtlinge

#### **ARGELIA**

- \* Croissant-Rouge algérien

#### **ARGENTINA**

- \* Comisión Católica Argentina de Migraciones
- \* Médicos en Catástrofe

#### **AUSTRALIA**

- \* Baptist Union
- \* Community Aid Abroad
- \* CARE Australia

#### **AUSTRIA**

- \* Austrian Relief Committee for Afghan Refugees
- \* Caritas Austria
- \* Austrian Relief Program

\* International Helsinki Foundation

## **AZERBAÏYÁN**

\* Azeri Red Crescent Society

## **BANGLADESH**

\* Dhaka Ahsania Mission

\* Community Development Centre

\* Gono Shasthya Kendra

## **BALARUS (BIELORUSIA)**

\* Belarus Red Cross

## **BÉLGICA**

\* Caritas Belgique

\* Comité belge d'aide aux réfugiés

\* Croix-Rouge belge

\* Médecins sans frontières Belgique

\* OXFAM Belgique

\* Solidarité socialiste

## **BELICE**

\* Belizean Council of Churches

\* Help for Progress

\* Human Rights Commission of Belize

\* National Development Foundation of Belize

## **BENIN**

\* Association des juristes africains

\* Caritas Benin

\* Centre panafricain des prospectives sociales

\* Conseil des activités éducatives du Benin

\* Initiative humanitaire africaine

## **BOLIVIA**

\* Centro de Estudios y Servicios Especiales sobre Migraciones

## **BOSNIA**

\* Agency for Refugee Assistance Corridor

## **BOTSUANA**

\* Botswana Concil of Churches

## **BRASIL**

\* Caritas Arquidiocesana de Rio de Janeiro

\* Caritas Arquidiocesana de Sao Paolo

## **BULGARIA**

\* Bulgarian Red Cross

\* Bulgarian Helsinki Committee

## **BURKINA FASO**

\* Association pour le développement de Delwende

## **BURUNDI**

\* Bureau diocésain de développement de Muyinga

\* Caritas Burundi

\* Ecole de l'Amitié

\* Fédération des organismes chrétiens de service international volontaire

## **CAMBOYA**

\* Cambodgian Family Development Services

- \* Cambodgian Red Cross
- \* Cambodgian Women's Association of Pursat
- \* Krousar Thmey
- \* Ligue cambodgienne pour la défense des Droits de l'Homme

## **CAMERÚN**

- \* Croix-rouge camerounaise
- \* Caritas camerounaise
- \* Eglise presbytérinne

## **CANADÁ**

- \* Care Canada
- \* Organisation canadienne pour la solidarité et le développement
- \* OXFAM Canada
- \* World University Service of Canada
- \* Canadian Baptist
- \* Cause Canada
- \* Collaborative for Development Action
- \* Tom Fellows International
- \* Centre canadien d'études et de coopération internationale

## **COLOMBIA**

- \* Secretariado Nacional de Pastoral Social

## **CONGO**

- \* Conférence épiscopale de l'église au Congo
- \* Fédération international des sociétés de la Croix rouge

## **COSTA RICA**

- \* Asesores y Consultores Internacionales
- \* Bufete Zamora Guardia
- \* Proanálisis
- \* Rodriguez Y Zamora

## **COTE D'IVOIRE (COSTA DE MARFIL)**

- \* Agence nationale d'appui au développement rural
- \* Caritas Côte d'Ivoire

## **CROACIA**

- \* Croatian Red Cross
- \* Imha Merhament
- \* Institute of Agriculture
- \* Main Medical Cops, Croatian Psychiatrist Society
- \* Stvarnost
- \* Suncokret
- \* Unaccompanied Children in Exile

## **CUBA**

- \* Cruz Roja Cubana

## **CHAD**

- \* Caritas/Secours Catholique pour un développement intégral

## **CHILE**

- \* Conferencia Católica Episcopal de Chile
- \* Fundación de Asistencia al retorno
- \* Vicaría Pastoral Social, Arzobispado de Santiago

## **CHIPRE**

- \* Cyprus Red Cross Society

## **DINAMARCA**

- \* Danish Refugee Council
- \* Danish Committee for Aid to Afghan Refugees

## **YIBUTI**

- \* Eglise protestante

## **ECUADOR**

- \* Comité Pro Refugiados (Conferencia Episcopal Ecuatoriana)

## **EGIPTO (República Árabe de)**

- \* Caritas Egypt
- \* Family Planning Association

## **EL SALVADOR**

- \* Asociación Salvadoreña de Apoyo Integral

## **ESLOVAQUIA**

- \* Bjoornson Society
- \* Caritas Slovak Republic
- \* Freedom
- \* Info-Roma/Info-Refugees
- \* Matica Slovenska
- \* Organizace pro Pomoc Uprchikum
- \* The Charta 77 Foundation

## **ESLOVENIA**

- \* Slovene Foundation

\* Slovene Red Cross

## **ESPAÑA**

\* Comisión Española de Ayuda al Refugiado

\* Médicos sin Fronteras

\* Asociación España con ACNUR

\* Medicus Mundi

\* Médicos del Mundo

\* Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad

\* Comisión Católica de Migración

\* Cruz Roja Española

\* Comité Internacional de Rescate

\* Federación de Organizaciones de Refugiados y Asilados

\* KARIBU

## **ESTADOS UNIDOS DE AMERICA**

\* Adventist Development and Relief Agency

\* AFRICARE

\* American Council for Nationalities Services

\* American Refugee Committee

\* Actionaid

\* Care USA

\* Catholic Relief Services

\* Church World Service

\* CIET International

\* Consortium

- \* Food for the Hungry International
- \* Global Operations Fire Rescue Services
- \* Immigration Refugee Services for America
- \* International Assistance Mission
- \* International Medical Corps
- \* International Rescue Committee
- \* Lalmba Association
- \* Lighthouse Doctors
- \* Lutheran Immigration and Refugee Service
- \* Mercy Corps International
- \* Tolstoy Foundation
- \* United Methodist Committee on Relief
- \* USA for UNHCR
- \* Volunteers in Overseas Cooperative Assistance
- \* World Concern
- \* World Relief Cooperation
- \* World Vision International
- \* Young Men's Christian Association

#### **ETIOPIA**

- \* African Humanitarian Action
- \* CARE Ethiopia
- \* Development & Inter-Church Aid Department, Ortodox Church
- \* Ethiopia Relief Organization
- \* Hope for Women

- \* Opportunity in Craftsmanship
- \* Opportunities Industrialization Center
- \* Oromo Self Help Organization
- \* Relief Society of Tigray

## **FILIPINAS**

- \* Community & Family Services International
- \* International Social Service
- \* Refugee Services

## **FINLANDIA**

- \* ENSO Forest Development OY

## **FRANCIA**

- \* Action Internationale contra la faim
- \* Action Nord Sud
- \* Aide et Action
- \* Association française pour la sauvegarde de l'enfance/adolescence
- \* Aviation sans frontières
- \* CARE International
- \* Centre international pour le développement
- \* Enfants réfugiés du monde
- \* Équilibre
- \* Fédération internationale Terre des hommes
- \* France Terre d'asile
- \* Handicap International
- \* Marins sans frontières

- \* Médecins sans frontières
- \* Médecins du monde
- \* Pharmaciens sans frontières
- \* Reportes sans frontières
- \* Service social d'aide aux émigrants
- \* Solidarités
- \* Vétérinaires sans frontières

### **GAMBIA**

- \* Anglican Mission Development Ministries
- \* Gambia Red Cross Society

### **GHANA**

- \* Assemblies of God Development/Relief Services
- \* Christian Council of Ghana
- \* Ghana Red Cross Society
- \* National Catholic Secretariat

### **GRECIA**

- \* Greek Council for Refugees
- \* International Social Service
- \* Social Work Fundation

### **GUATEMALA**

- \* Bufete Abularach Herrera
- \* Bufete Paz
- \* Conferencia de Religiosos de Guatemala

## **GUINEA**

- \* Croix-Rouge guinéenne
- \* Agence des musulmans d'Afrique
- \* Centre rurale pour l'éducation des adultes
- \* Eglise protestante
- \* Organization catholique pour la promotion humaine
- \* Projet de reforestation

## **GUINEA BISSAU**

- \* Al Ansar
- \* Mission catholique d'Ingorée

## **HAITI**

- \* Caritas Haiti

## **HONDURAS**

- \* Cruz Roja Hondureña

## **HONG-KONG**

- \* Agency for Voluntary Service
- \* Caritas Hong-Kong
- \* Christian Action
- \* Hong-Kong Housing Services for Refugees
- \* International Social Service

## **HUNGRIA**

- \* Hungarian Red Cross
- \* Hungarian Interchurch Aid

## **INDIA**

- \* Discipleship Centre
- \* Service Civil International

## **INDONESIA**

- \* Indonesian Red Cross/Palang Merah Indonesia
- \* Yayasan Usaha Sejahtera Indonesia

## **IRAQ**

- \* Iraqi Red Crescent Society

## **IRLANDA**

- \* CONCERN

## **\*GOAL**

- \* Irish Red Cross
- \* Irish Refugees Council

## **ITALIA**

- \* Centro Internazionale di Cooperazione allo Sviluppo
- \* Consiglio Italiano per i Refugiati
- \* Fondazione Migrantes
- \* Jesuit Refugee Service-Society of Jesus
- \* Cooperazione Internazionale
- \* International College for Health Cooperation in Development Countries
- \* International Service Volunteer's Assistance
- \* Istituto Sindacale per la Cooperazione allo Sviluppo
- \* SOS International

## **JAMAICA**

- \* Franciscan Sisters Allegany

## **JAPON**

- \* Caritas Japan
- \* Foundation for Welfare and Education of Asian People
- \* Japan International Volunteer Centre
- \* Japanese Red Cross Society
- \* Risho Kosei-Kai
- \* African Education Fund International
- \* Association of Medical Doctors of Asia
- \* Association for Aid to Refugees
- \* Bridge Asia-Japan
- \* International Cooperation Service Centre
- \* International Social Service
- \* Japan Emergency NGOs
- \* Japan Legal Aid Association
- \* Tohoku University in Sendai

## **KAZAKTAN**

- \* Kazakh Red Crescent & Red Cross Society

## **KENIA**

- \* Kenya Catholic Secretariat
- \* National Council of Churches of Kenya
- \* African Media and Research Foundation
- \* African Refugees Training & Employment Service

- \* African Refugee Education Programme
- \* CARE Kenya
- \* Federation of Women Lawyers
- \* International Relief & Educational Services
- \* Kenya Red Cross Society

#### **LIBANO**

- \* Middle East Council of Churches
- \* Lebanese NGO Forum

#### **LIBERIA**

- \* Children Assistance programme
- \* Medical Emergency Relief Cooperation International
- \* Special Emergency Life Food

#### **MACEDONIA (República de la ex Yugoslavia)**

- \* Macedonia Red Cross

#### **MALAUÍ**

- \* Malawi Red Cross Society
- \* Association of Pre-School Play Groups
- \* Malawi Against Polio
- \* Malawi Council for the Handicapped

#### **MALASIA**

- \* Pertubhan Kaabajikan Islam Malasya
- \* Malasian Red Crescent Society

#### **MALI**

- \* Association des groupes des églises et missions protestantes

## **MALTA**

- \* Emigrant's Commission

## **MEXICO**

- \* Centro de Investigaciones y Acción para la Mujer
- \* Centro Mexicano de Ayuda a Refugiados
- \* Centro de Capacitación en Economía y Salud para Campesinos
- \* Promoción de Servicios Comunitarios

## **MOZAMBIQUE**

- \* Mozambican Red Cross
- \* Ajuda De Desenvolvimento Depovo para Povo
- \* Cariats Mozambique
- \* Episcopal Commission for Migrants, Refugees and Displaced

## \* KULIMA

- \* Manica Agricultural Rural Reconstruction Programme
- \* Mozambique Healt Committee
- \* Repatriamentao Reafixacao e Rehabilitacao

## **NAMBIA**

- \* Council of Churches in Nambia

## **NEPAL**

- \* Cariats Nepal
- \* Centre for the Victims of Torture
- \* Nepal Red Cross Society
- \* Tibetan Refugee Welfare Office

## **PAISES BAJOS**

- \* Médecins sans frontières Pays-Bas
- \* ZOA Vluchtelingenzorg/Refugee Care
- \* Evangelican Alliance for Relief and Development
- \* Fondation Rwanda Education 2000
- \* Memisa Medicus Mundi
- \* Terre des Hommes

## **NIGER**

- \* Croix-rouge nigérienne

## **NIGERIA**

- \* Catholic Justice & Peace Commission
- \* Nigerian red Cross

## **NORUEGA**

- \* Norwegian People's Aid
- \* Norwegian Refugee Council
- \* Nordic Assistance to Repatriated Vietnamese

## **PAKISTAN**

- \* Pakistan Red Crescent Society
- \* Union Aid for Afghan Refugees
- \* Pak-German Technical Training Programme
- \* Rifah Foundation
- \* Sayyed Jamaluddin Afghani Welfare Organization
- \* Serving Emergency Relief & Vocational Enterprises
- \* SAVERY Counselling Services

## **PAPUA-NUEVA GUINEA**

- \* Monntfort Catholic Mission
- \* Young Womwn's Christian Association

## **PARAGUAY**

- \* Comité de Iglesias para Ayuda de Emergencia

## **PERU**

- \* Comisión Católica Peruana de Migración

## **POLONIA**

- \* Caritas Poland
- \* Equilibre
- \* Helsinki Foundation for Human Rights
- \* Polish Humanitarian Action
- \* Polish Red Cross

## **PORTUGAL**

- \* Portuguese Refugee Council

## **REINO UNIDO**

- \* British Red Coss Society
- \* Christian Outreach
- \* European Council on Refugees and Exiles
- \* Help the Aged
- \* OXFAM
- \* Save the Childresn Fund
- \* War on Want
- \* World University Service

- \* British Direct Aid
- \* Feed the Children
- \* Islamic Relief
- \* Ockenden Venture
- \* One World Action
- \* Oxford Centre for Development & Disaster Studies
- \* Refugee Legal Centre
- \* Scottish European Aid
- \* The Breslaff Centre
- \* Windle Charitable Trust

#### **REPUBLICA CHECA**

- \* Caritas Czech Republic
- \* Helsinki Committee
- \* Man, Education & New Technologies
- \* Organizace Pro Pomoc Uprchlikum
- \* Society of Citizens

#### **REPUBLICA DOMINICANA**

- \* Centro de Trabajo Social Dominicano

#### **RUANDA**

- \* Conseil protestant du Rwanda à Bugarama
- \* Croix-rouge Rwandaise

#### **RUMANIA**

- \* Association for the Defense of Human Rights
- \* Romanian Independent Society for Human Rights

**RUSIA (Federación de)**

- \* An Effective Shield of Prevention Resource Centre
- \* Compatriot Fund
- \* Coordination Council for Aid to Refugees & Forced Migrants & Compatriots
- \* LORIEN, Commonwealth of Independent States
- \* Radio Ostankino/Tovarich Company
- \* Russian Open University/Social Faculty
- \* Russian Red Cross

**SENEGAL**

- \* Caritas Senegal
- \* ENDA Tiers Monde
- \* Office africain pour le développement et la coopération

**SINGAPUR**

- \* Catholic Welfare Services

**SOMALIA**

- \* Crescent of Hope
- \* Education & Development Association of Sanag Region
- \* Sonali Relief & Rehabilitation Association
- \* Somaliland Women's Development Association
- \* SAABUUL, N.W.
- \* SAMO WADE, N.W.
- \* The Elders of Buholde
- \* Voluntary Organisation for Social Services

## **SRI LANKA**

- \* Campaign for Development & Solidarity
- \* Eastern Human & Economic Development
- \* Family Rehabilitation Centre
- \* Rotary Club Trincomalee
- \* Rural Development Foundation
- \* Sewa Lanka Foundation
- \* Social & Economic Development Centre
- \* Sri Lanka Red Cross Society
- \* Trincomalee District Muslim Rehabilitation Org.

## **SUDAFRICA**

- \* Masungulo Agency
- \* South African Extension Unit
- \* South African Red Cross Society

## **SUDAN**

- \* Islamic African Relief Agency
- \* Caritas Sudan/Sudanaid
- \* Al Rahma Charity Organization
- \* Conboni Secondary School
- \* Human Appeal International
- \* Islamic Dawa Organization
- \* Kassala Technical Secondary School
- \* Nile Society for Ethiopian Refugees
- \* Sudan Open Learning Unit

- \* Sudanese Red Crescent Society
- \* Vocational Training Centre
- \* Young Men's Christian Association

### **SUECIA**

- \* Rädda Barnen
- \* Swedish Red Cross
- \* Erikshjälpen
- \* Swedish Committee for Afghanistan
- \* Swedish Rescue Service Agency

### **SUIZA**

- \* International Catholic Migration Commission
- \* International Committee of the Red Cross
- \* International Council of Voluntary Agencies
- \* International Federation of Red Cross And Red Crescent Societies
- \* Lutheran World Federation
- \* Médecins sans Frontières
- \* Office central suisse d'aide aux réfugiés
- \* Conference of European Churches
- \* Field Research Services
- \* Human Resources Development Group
- \* Philafricaine
- \* Service social international section suisse
- \* Suisse Disaster Relief

### **SIRIA**

\* Crossant-Rouge arabe syrien

#### **TAILANDIA**

\* Catholic Office Emergency Relief and Refugees

\* Thai Red Cross Society

\* Foundation in Support of Refugees Assistance Programme in Thailand

#### **TANZANIA**

\* Caritas Tanzania

\* Christian Council of Tanzania

\* Tanganyika Christian Refugee Services

\* International Language & Orientation Trust

\* Ngara District Development Organization

\* Tanganyika/Mozambique Friendly Association

\* Tanzanian Red Cross

#### **TOGO**

\* Croix-rouge togolaise

\* Organisation catholique pour un développement intégral

#### **TUNEZ**

\* Croissant rouge tunisien

#### **TURQUIA**

\* Anatolian Development Foundation

\* Argen Company

#### **UCRANIA**

\* Red Cross of Ukraine

## **UGANDA**

- \* African Action in Need
- \* Agency for Cooperation & Research in Development
- \* CARA Coordinated Development
- \* Inter- Aid
- \* Uganda Red Cross
- \* Uganda Social Services & Counelling Centre

## **URUGUAY**

- \* Organización para la Protección y Asistencia al refugiado

## **UZBEKISTAN**

- \* Uzbekistan Red Crescent Society

## **VENEZUELA**

- \* Conferencia Episcopal Venezolana

## **VIETNAM**

- \* Croix-rouge du Vietnam
- \* Women's Union of Haiphong

## **YEMEN**

- \* International Cooperation for Development

## **YUGOSLAVIA (República Federal de)**

- \* Economic Institute of Belgrade
- \* Hi Neighbour
- \* Red Cross of Montenegro
- \* Red Cross of Serbia

## **ZAIRE**

- \* Caritas Zaïre
- \* English du Christ au Zaïre
- \* Coordination catholique de Boma
- \* Le Diocèse de Dungu
- \* Le Diocèse de Goma
- \* Le Diocèse de Kolwezi
- \* Le Diocèse de Mahagi
- \* Communauté des églises pentecôtistes du Zaïre

## **ZAMBIA**

- \* CARE International
- \* Refugee Services

## **ZIMBABUE**

- \* Fuelwood Consortium
- \* Inter-Country People's Aid
- \* Southern Alliance for Indigenous Resources

## ANEXO 9

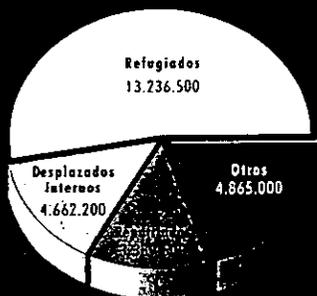
### PAISES MIEMBROS DE LAS NACIONES UNIDAS

Afganistan	1946	Filipinas	1945	Nueva Zelanda	1945
Albania	1955	Finlandia	1955	Omán	1971
Alemania	1973	Francia	1945	Países Bajos	1945
Andorra	1993	Gabón	1960	Pakistán	1947
Angola	1976	Gambia	1965	Palau	1994
Antigua Y Barbuda	1981	Georgia	1992	Panamá	1945
Arabia Saudí	1945	Ghana	1957	Papua Nueva Guinea	1975
Argelia	1962	Granada	1974	Paraguay	1945
Argentina	1945	Grecia	1945	Perú	1945
Armenia	1992	Guatemala	1945	Polonia	1945
Australia	1945	Guinea	1958	Portugal	1955
Austria	1955	Guinea-Bissau	1974	Qatar	1971
Azerbaiyán	1992	Guinea Ecuatorial	1968	R. Unido de G. B. e I. del N.	1945
Bahamas	1973	Guyana	1966	República Árabe Siria	1945
Bahrein	1971	Haití	1945	República Centroafricana	1960
Bangladesh	1974	Honduras	1945	República Checa	1993
Barbados	1966	Hungría	1955	República de Corea	1991
Belarús	1945	India	1945	Rep. Dem. Popular de Laos	1955
Bélgica	1945	Indonesia	1950	República de Maldivas	1992
Belize	1981	Irán (Rep. Islámica del)	1945	República Dominicana	1945
Benin	1960	Iraq	1945	República Kirgys	1992
Bhután	1971	Irlanda	1955	Rep. Popular Dem. de Corea	1991
Bolivia	1945	Islandia	1946	Rep. Unida de Tanzania	1961
Bosnia y Herzegovina	1992	Islas Marshall	1991	Ruanda	1962
Botsuana	1966	Islas Salomón	1978	Rumanía	1955
Brasil	1945	Israel	1949	Saint Kitt y Nevis	1983
Brunei Darussalam	1984	Italia	1955	Samoa	1976
Bulgaria	1955	Jamahiriva Árabe Libia	1955	San Marino	1992
Burkina Faso	1960	Jamaica	1962	Santa Lucía	1979
Burundi	1962	Japón	1956	Santo Tomé y Príncipe	1975
Cabo Verde	1975	Jordania	1955	San Vicente y Granadinas	1980
Camboya	1955	Kazajistán	1992	Senegal	1960
Camerún	1960	Kenya	1963	Seychelles	1976
Canadá	1945	Kirguistán	1992	Sierra Leona	1961
Colombia	1945	Kuwait	1963	Singapur	1965
Comores	1975	Lesotho	1966	Somalia	1960
Congo	1960	Letonia	1991	Sri Lanka	1955
Costa Rica	1945	Libano	1945	Sudáfrica	1945
Costa de Marfil	1960	Liberia	1945	Sudán	1956
Croacia	1992	Liechtenstein	1990	Surinam	1975
Cuba	1945	Lituania	1991	Suazilandia	1968
Chad	1960	Luxemburgo	1945	Tailandia	1946
Chile	1945	Madagascar	1960	Tayikistán	1992
China	1945	Malasia	1957	Togo	1960
Chipre	1960	Malau	1964	Trinidad y Tobago	1962
Dinamarca	1945	Maldivas	1965	Túnez	1956
Yibuti	1977	Mali	1960	Turkmenistán	1992
Dominica	1978	Malta	1964	Turquia	1945
Ecuador	1945	Marruecos	1956	Ucrania	1945
Egipto	1945	Mauricio	1968	Uganda	1962
El Salvador	1945	México	1945	Uruguay	1945
Emiratos Árabes Unidos	1971	Micronesia (Edos. Fed. de)	1991	Uzbekistán	1992
Eritrea	1993	Mongolia	1961	Vanuatu	1981
Eslovaquia	1993	Mozambique	1975	Venezuela	1945
Eslovenia	1992	Myanmar	1948	Vietnam	1977
España	1955	Nambia	1990	Yemen	1947
Estado Unidos de América	1945	Nepal	1955	Yugoslavia	1945
Estonia	1991	Nicaragua	1945	Zaire	1960
Etiopía	1945	Niger	1960	Zambia	1964
Federación de Rusia	1945	Nigeria	1960	Zimbabue	1980
Fiji	1970	Noruega	1945		

\* Al 31 de agosto de 1995

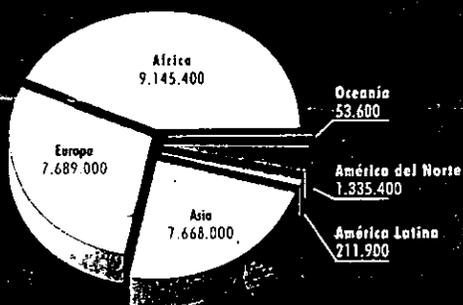
## PERSONAS BAJO EL AMPARO DEL ACNUR\*

### ... POR CATEGORÍA:



[ Total: 26.103.200 ]

### ... POR REGIÓN:



\* AL 1º DE ENERO DE 1994. AL TRATARSE DE CIFRAS REDONDEADAS, LOS TOTALES NO SIEMPRE CUADRAN.

Oigan  
lo que  
los  
niños  
dicen...





*Octubre 1921: Distribución de alimentos transportados por un tren ruso.*



*Refugiados y desplazados de varios países europeos embarcan para Nueva York con la ayuda de la OIR - 1951.*



*Refugiados húngaros en el Campo de Judenau (Austria) 1956.*



*Muchos de los 180.000 argelinos refugiados en Marruecos y Túnez en 1957 viven en condiciones de extrema indigencia.*



*1978. Llegada de 162 vietnamitas «Boat People» a Malasia. Kaspar Gaugles*



*Refugiados de Burundi  
en el campo de Kigembe,  
en Ruanda.*



Algunos niños no tienen la posibilidad de ir a la escuela, como esta niña salvadoreña que, al volver del exilio, trabaja en la reconstrucción de casas y edificios colectivos.



Además de las actividades educativas, los niños también pueden aprender un oficio que tenga relación con las tradiciones de su país, como los niños afganos, arriba,

que hacen bordados, o este joven tejedor salvadoreño, refugiado en Honduras. Es otra manera de darles confianza en sí mismos, y mantener su memoria cultural y sus raíces.

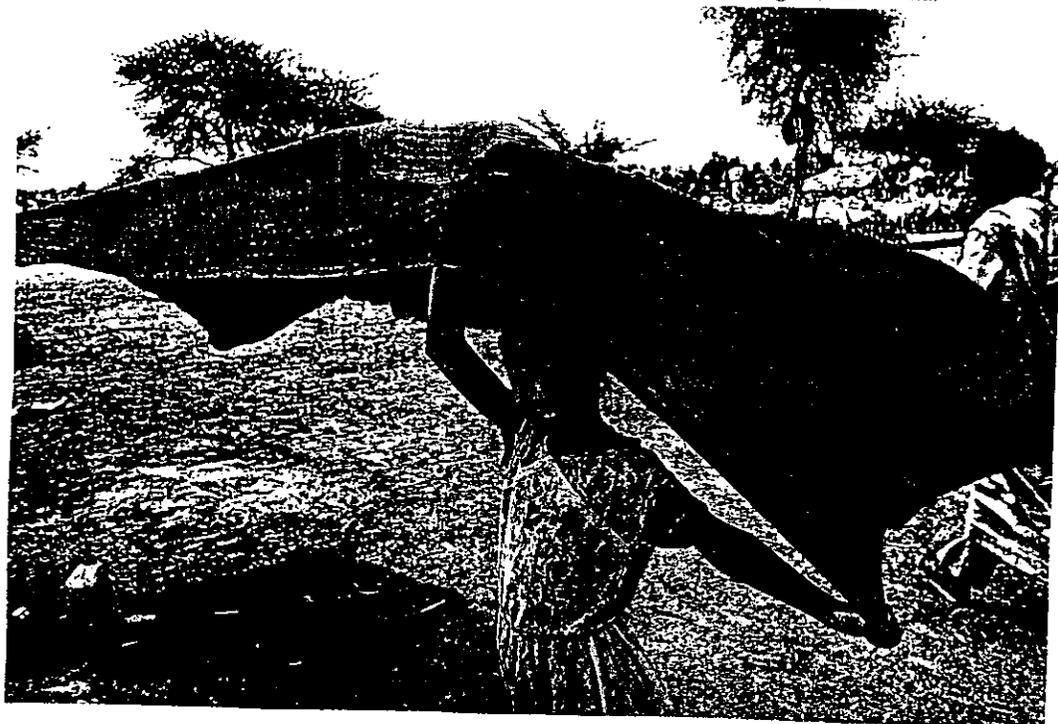


*Campo de Colomoncagua, Honduras. Repatriación voluntaria de refugiados salvadoreños - 1990. Didier Bregnard.*



*Mirza Vučkic, un niño bosnio, escribe su nombre en el suelo del barco que le trae a España.*

*Refugiados de Mali en el campo de Agbor, Mauritania.*





*Niña etíope en el campo de refugiados de Kakuma, al noroeste de Kenia.*

*Personas desplazadas internas  
de Chechenia en Nuradilovo,  
Daguestán, Federación Rusa.*



## La pérdida



▲ Refugiados de Bosnia-Herzegovina. Como miles de otros que han huido de la guerra, han encontrado asilo en Croacia. Viven amontonados en gimnasios, en escuelas...



*Repatriación voluntaria desde Tailandia a Camboya - 1992. M. Kobayashi.*



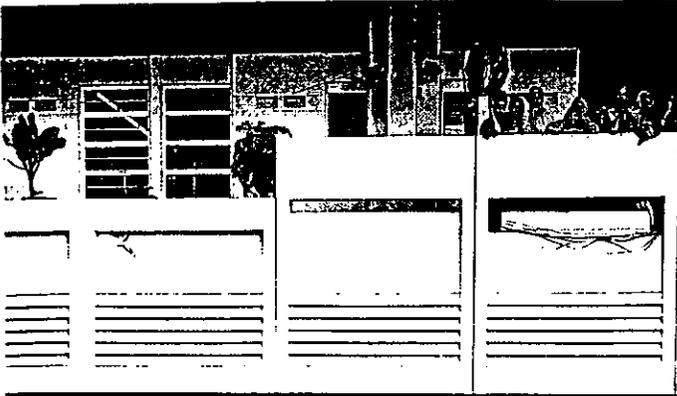
*Distribución de comida a refugiados somalíes en el campo de Hartisheik (Etiopía).*



*Refugiados bosnios, en el centro de acogida de Despotovac, Serbia.*

*El primer grupo de mozambiqueños que vuelven a casa, desde Swazilandia, preparados para abordar su tren de repatriación, en Mpaka.*



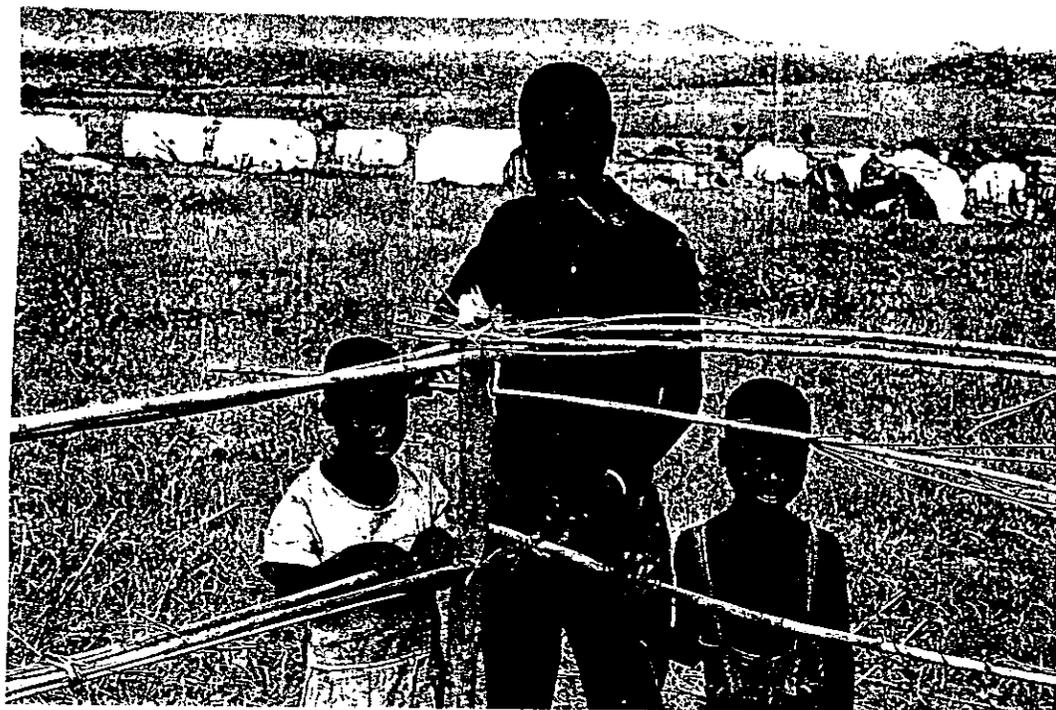


*Somalis preparados para salir de Kenia para su reasentamiento en los Estados Unidos.*



*Dos niños afganos yendo a la cocina de un centro de acogida en los alrededores de Moscú.*





*Hay cerca de 2 millones de refugiados de Ruanda y de Burundi en cinco países de la región de los Grandes Lagos.*



*Alumnos de la escuela primaria de Rugunga, incluida Marie con su nuevo osito de peluche, estaban encantados con los "Paquetes para la Paz" enviados por los scouts y guías franceses.*



Sin la ayuda del ACNUR ▲  
y de otras agencias,  
los refugiados en los  
campos sufrirían de  
desnutrición pues carecen  
de los medios para  
alimentarse normalmente.  
Diariamente se les reparte  
una comida que les  
proporciona las vitaminas  
indispensables a todo  
ser humano, como en el  
campo de Kebri Baye,  
en Etiopía, que vemos aquí.



◀ El pozo de agua es uno  
de los factores más  
importantes que determinan  
la calidad de la vida en los  
campos de refugiados. El  
agua potable es necesaria  
para la preparación de los  
alimentos y para los  
cuidados médicos.  
Alrededor del pozo nacen  
amistades, y es el terreno  
de juego predilecto  
de los niños, como aquí,  
refugiados afganos  
en el pueblo de Nasir Bagh,  
en Pakistán.



*Un niño refugiado karení de Myanmar en el campo 3, provincia de Mae Hong Son, Tailandia.*



▲ Narin, 13 años. Su padre desapareció, su madre se fue y su hermana fue vendida. Hoy vive con su hermanito en un orfanato. Hay miles de niños que como él ya no tienen familia, víctimas inocentes de la violencia, de la guerra. Cuando se producen flujos masivos de refugiados, el ACNUR hace todo lo posible por mantener las familias unidas, o reunir las después.



Niños refugiados sudaneses vuelven a la escuela en un campo de refugiados en Etiopía. ▶



▲ Huyendo de la guerra en Bosnia, estos refugiados llegan al puerto de Rijeka, en Croacia, después de una travesía por barco desde

Split. Algunos han podido llevar consigo unas pocas posesiones, pero otros tuvieron que abandonarlo todo.



*Macao 1961: Barrio donde viven los refugiados chinos.*



▲ Durante muchos meses, Somalia se hundió en el caos. Miles de hombres, mujeres y niños perecieron en los combates, o murieron de hambre. Miles más huyeron de sus hogares. Fue solamente después de una vasta operación de socorro que los somalís comenzaron a recibir un poco de comida, y algunos volvieron a sus hogares.



1989. Repatriación voluntaria de refugiados a Namibia. Aeropuerto de Lubango (Angola).



*Dos niñas bosnias acogidas en España.*



*Un refugiado burundiano  
en el campo de Ngenda, en Ruanda.*

AG 20-92 11 1988



## BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo, Sergio, Christensen, Hanne, O'Dogherty, Laura y Stefano Varesse, *Los Refugiados Guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo condiciones sociales y culturales*, México, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), El Colegio de México, 1989.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Compilación de Instrumentos Jurídicos Internacionales: Principios y Criterios Relativos a Refugiados y Derechos Humanos*, Costa Rica, Trejos Hnos.SUCS. S.A., 1992.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *La situación de los Refugiados en el Mundo. 1993: El Desarrollo de la Protección de Acnur*, España, Alianza Editorial, 1994.
- Alvarez del Real, María Eloisa, (dir.), *12,000 Minibiografías*, México, Editorial America S.A., 1984.
- Alvarez Velez, María Isabel, *La Protección de los Derechos del Niño, en el marco de las Naciones Unidas y en el Derecho Constitucional Español*, España, Publicaciones de la Universidad Pontificia Comillas Madrid, 1994.
- Arellano García, Carlos, *Los Refugiados y el Derecho de Asilo*, UNAM, México, Editorial Porrúa, 1987.
- Barrios Guzmán, Diana M, *La presencia masiva de Refugiados Guatemaltecos en México en los años ochenta. Su influencia en las relaciones México-Guatemala*, Tesis Profesional para obtener el título de Licenciado en Derecho, México, Universidad de las Américas, 1995.
- \*Buergethal, Thomas, *Derechos Humanos Internacionales*,
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Informe sobre el menor mexicano repatriado desde estados Unidos*, México, CNDH, 1993.
- Comisión de Derechos Humanos, *Jornadas pro-derechos de los niños*, Toluca, Estado de México, CDH, 1995.
- De Vries, Laura y Zahonero Vivó, José, *La Biblia Contada a los Niños*, 15ª de., España, Editorial Marfil, 1976.
- Díaz Müller, Luis, *Manual de Derechos Humanos*, México, CNDH, 1992.
- Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Argentina, Editorial Bibliográfica Argentina, 1980, 6v.
- Fernández, Carlos, *El Asilo Diplomático*, México, Editorial JUS, 1970, 4v.
- García-Pelayo y Gross, Ramón (dir.), *Larousse Enciclopedia Metódica en Color*, 3ª ed., Colombia, Ediciones Larousse, 1991, 6 v.

- García Williams, Alejandra, *México-Guatemala: Asilo y Refugio*, Tesis Profesional para obtener el título de Licenciado en Derecho, México, Universidad Ibero Americana, 1990.
- Gispert, Carlos (dir.), *Océano UNO Color. Diccionario Enciclopédico*, España, Océano Grupo Editorial, 1996.
- Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Selecciones del Reader's Digest*, 27ª ed., México, Editores Mexicanos, 1988, 12 v.
- Gran Enciclopedia Ilustrada Círculo. Círculo de Lectores*, España, Plaza & Janés S.A. Editores, 1984, 12 v.
- Historia Universal*, España, Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana, 1982, 12 v.
- Imaz, Cecilia, *La Práctica del Asilo y del Refugio en México*, México, Potrerillos Editores, S.A. de C.V., 1995.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 2ª de., Serie E Varios, N° 36, México, UNAM, Editorial Porrúa, 1987, v.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, IMRED, *Asilo y Protección Internacional de Refugiados en América Latina*, UNAM, México, Editorial Porrúa, México, 1982.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, IMRED, *Asilo y Protección Internacional de refugiados en América Latina*, Serie E. Varios, N° 14, México, UNAM, 1982.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Derechos de la Niñez*, México, UNAM, Serie G: Estudios Doctrinales, N° 126, 1990.
- Martínez, José Agustín, *El Derecho de Asilo y el Régimen Internacional de Refugiados*, México, Ediciones Botas, 1961.
- Méndez y Mercado, Leticia Irene, *Migración, desición involuntaria*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1985.
- México, Secretaría de Gobernación, Subsecretaría de Población y Servicios Migratorios, *El entorno migratorio y las funciones, misión, objetivos, y programas del Instituto Nacional de Migración*, Julio 1996.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (INSERSO) y el Comité del ACNUR, *ACNUR: Un instrumento de paz*, España, Artegraf S.A., 1996.
- Naciones Unidas, *Report of the Committee on the Rights of the Child; General Assembly Official Records. Forty-seventh Session Supplement*, N° 41, Estados Unidos, Naciones Unidas, 1993.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR), *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la condición de Refugiado. En virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados*, Ginebra, ACNUR, 1992.

- Ortiz Ahlf, Loretta, *Derecho Internacional Público*, 2ª ed., México, Editorial Harla, 1993.
- Osmańczyk, Edmund Jan, *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, España, Fondo de Cultura Económica, 1976.
- Larroyo, Francisco / Platón, *Las Leyes*, Colección Sepan Cuantos, N° 139, México, de. Porrúa, 1991.
- Pastor Ridruejo, José A., *Curso de derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, España, Editorial Tecnos, S.A., 1994.
- Protagonistas del Mundo*, Colombia, Terranova Editores, 1991, 6 v.
- Ressler, Everet M., Tortorici, Joanne Marie y Alex Marcelino, *Children in War. A Guide to the Provision of Services. A study for UNICEF*, New York, UNICEF, ?? AÑO.
- Székely, Alberto (comp.), *Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público*, 2ª ed., México, UNAM, 1989, 5 v.
- Tarzie Vittachi, Varindra, *Between the Guns. Children as a zone of peace*, Foreward by Richard Attenboroug, Gran Bretaña, UNICEF, 1993.
- UNICEF, *Children in situation of armed conflict in Africa*, Nairobi, UNICEF, 1988.
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Guidelines for Interviewing Unaccompanied Refugee Children and Adolescents and Preparing Social Histories*, Ginebra, Suiza, UNHCR. Social Services Section, Abril 1990.
- United Nations High Commissioner Refugees, *Refugee Children. Guidelines on Protection and Care*, UNHCR, Ginebra, Suiza, 1994.

## HEMEROGRAFÍA

" Situación Mundial de la Infancia "

- ACNUR, "El Mundo del ACNUR", *Revista Refugiados*, N° 92, Febrero 1996, pp. 3-29.
- ACNUR, "El Niño Refugiado", *Revista Refugiados*, Suplemento Especial, 1994, pp.2-19.
- ACNUR, "El Reasentamiento", *Revista Refugiados*, N° 83, Diciembre 1993, pp. 4-46.
- ACNUR, "Repatriación Voluntaria. ¿Cuáles son las perspectivas?", *Revista Refugiados*, N° 27, Marzo 1987, pp. 3-29.

- Albáñez, Teresa, "Derechos Humanos: el caso de los niños", *Revista de la Cepal*, N° 57, Santiago, Chile, Diciembre 1995, pp. 33-41.
- Allen, Tim, "Las Naciones Unidas y el regreso de las personas desplazadas a su lugar de origen", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, año 19, N° 124, Ginebra, Suiza, Jul-Ago 1994, pp. 349-363.
- Bárcena, Andrea, "Textos de Derechos Humanos sobre la niñez", *Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, México, 1992, pp.27-30, 183-196 y 216-218.
- Bulletin of Human Rights. The Right of the Child*, Suiza, ACNUR, 1997.
- Boix Torres, V. A., "La Convención de las naciones Unidas sobre los derechos del Niño, y su regulación de los malos tratos infantiles", *Conceptos, Boletín de la Universidad del Museo Social Argentino*, número especial 40° aniversario, año 71, N° 5 Sep.-Oct. 1996, pp.
- Durieux, Jean-François, "Creación de un Derecho del Refugiado: Las experiencias recientes de México y Belice", *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 15, n° 15, México, 1991, pp. 357-390.
- Derechos Humanos. Los Derechos del Niño*, Suiza, ACNUR, 1997.
- Excelsior, México, 7 de enero de 1997.
- Excelsior, México, 8 de enero de 1995.
- Frías, Yolanda, "Actuación de México frente al problema de los refugiados guatemaltecos" *Revista Jurídica*, N° 18, México, 1988, pp. 129-140.
- Giral, Francisco, "Conmemoración oficial de los 50 años de exilio español en México", *OMNIA*, Año 5, N° 17, México, Diciembre 1989, pp. 5-8.
- Grant, James P., "Estado Mundial de la Infancia 1988", *Justicia y Paz*, Año III, N° 2, México, Marzo 1988, pp. 11-17.
- Hafen, Bruce C., Hafen, Jonathan O., "Abandoning Children to their autonomy: the United Nations Convention on the Rights of the Child", *Harvard International Law Journal*, Vol. 37, N° 2, Cambridge, Ma., Estados Unidos, Primavera, 1996, pp. 449-491.
- Imaz, Cecilia, "El Asilo Diplomático en la política exterior de México", *Revista Mexicana de Política Exterior, IMRED*, N° 40-41, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Nueva Epoca, Otoño-Invierno 1993, pp.
- Landoni Sosa, Angel, "Las Convenciones Interamericanas sobre obligaciones alimentarias y restitución internacional de menores", *Revista Uruguaya de Derecho Procesal*, N° 2, 1989, pp. 144-152.
- López, D.A., "Grupos vulnerables entre los solicitantes de asilo", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, año 19, N° 124, Ginebra, Suiza, Jul-Ago 1994, pp. 364-370.

- López, Marcela G., "Los Derechos de los Niños", *Acta Revista de Análisis y Actualización Jurídica*, Año 1, N° 4, México, Marzo 1991, pp. 7-9.
- Mann, Howard, "International Law and the Child Soldier" *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 36, Part. 1 Inglaterra, 1987. pp. 32-57.
- Maurice, Frédéric y De Courten, Jean, "La acción del CIRG en favor de los refugiados y de las personas civiles desplazadas", *Separata, Revista Internacional de la Cruz Roja*, Ginebra, Suiza, Ene-Feb. 1991.
- Montaño, Jorge, "Los Derechos Humanos y las Naciones Unidas en la última década del Siglo XX", *Revista Mexicana de Política Exterior, IMRED*, N° 35, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Nueva Época, Verano 1992.
- Meza Ingar, Carmen, "Nuevos Derechos del Niño" *Revista del Foro*, Año LXXVII, N° 1, Lima, Perú, Enero-Junio, 1991, pp.129-132.
- Nikken, Pedro, "Los Derechos del Niño de los Ancianos y de la Mujer: su protección", *Internacional Revista IIDH*, N° 4, San José, Costa Rica, Julio-Diciembre, 1986, pp. 25-31.
- Nguyen, Hoang, "Sobre el problema de los refugiados: Contribución vietnamita al derecho Internacional concerniente a los refugiados", *Revista Internacional de derecho Contemporáneo*, N° 2, Bruselas, Bélgica, 1985, pp. 111-117.
- O'Donnell, Daniel, "Reasentamiento o repatriación: Comentario sobre la situación de los niños vietnamitas solicitantes de refugio y la Convención sobre los Derechos del Niño", *La Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, N° 52, Ginebra, Suiza, Junio 1994, pp.18-35.
- Palma, José Augusto, "La No Devolución de los Refugiados: Principio protector de la vida humana", *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 15, N° 15, México, 1991, pp. 499-514.
- Pedraja, Daniel de la, "México en las Naciones Unidas. Temas prioritarios", *Revista Mexicana de Política Exterior, IMRED*, N° 42, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Nueva Época, Primavera 1994, pp. 36-46.
- Peéz Vargas, Victor, "Cooperativas de Autogestión y Refugiados" *Revista del Foro*, Colegio de Abogados, Año LXXIX, Lima, Perú, Enero-Junio, 1991, pp. 421-429.
- Publicación Trimestral de la Embajada de México en Guatemala, *Oach'alalqi. Hermandad*, Nueva Época N° 1 y 2, Guatemala, Editorial Serviprensa C.A., Julio-Diciembre 1996, pp. 12-21.
- Refugiados y Derechos Humanos*, Guatemala, Colección Cuadernos de Derechos Humanos, 1995.
- Rodríguez y Rodríguez, Jesús, "La situación jurídica de los refugiados guatemaltecos en México conforme a los Derechos Interno e Internacional", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, Año XXI, N° 63, México, Sep-Dic 1988, pp. 1047-1065.

- Ruiz de Santiago, Jaime, "El Derecho Internacional de los refugiados, características y desarrollo en América Latina", *Revista de Investigaciones Jurídicas*, N° 16, México, 1992, pp. 361-391.
- Ruiz de Santiago, Jaime, "El Problema de los refugiados en el Derecho Internacional Contemporáneo", *Revista Jurídica*, N° 18, México, 1988, pp. 431-480.
- Saulle, Maria Rita y Kojanec, Flaminia, "The Rights of the Child. International Instruments", *Transnational Publishers, Inc.*, N.Y. U.S.A., 1995, pp. 225-254 y 639-642.
- Tellechea Bergman, Eduardo, "Las Convenciones Interamericanas sobre Restitución de Menores y Obligaciones Alimentarias de Montevideo de 1989", *Revista de la Facultad de derecho y Ciencias Sociales*, año XXXI, N° 1-2, enero-julio, 1990, pp. 107-126.
- Trigueros Gaisman, Laura, "Restitución Internacional de Menores", *Alegatos*, N° 25-26, México, Sep-Dic 1993-1994, pp. 41-50.
- Umaña, Luna, "Los Derechos del Niño", *Justicia y Paz*, Año III, N° 2, México, Marzo 1988, pp. 31-36.
- Veerman, Philip E., "The rights of the child and the changing image of childhood", *Dordrecht, Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, International Studies in Human Rights*, N°18, 1992, pp. 341-354 y 540-544.
- Villanueva Lara, Raúl, "Refugiados y Ciudadanos en la Comunidad Europea", *Revista Mexicana de Política Exterior, IMRED*, N° 42, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Nueva Epoca, Primavera 1994, pp. 63-80.

## INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

- Acta final de la Conferencia Internacional de Teherán sobre Derechos Humanos (Proclamación de Teherán y Resolución N° 13)
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Directrices Relativas a los Niños Refugiados*, ACNUR, Agosto 1988.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR), *Guía para la Protección de Mujeres Refugiadas*, Ginebra, Suiza, ACNUR, Junio 1991.
- Convención sobre los Derechos del Niño*, 1989.
- Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, 1970.
- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).

*Los refugiados: víctimas de la desintegración social*, Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Naciones Unidas, Copenhague Dinamarca, Marzo 1995.

Naciones Unidas, *Declaración de Cartagena. Coloquio sobre la protección internacional de los refugiados en América Central. México, Panamá: Problemas jurídicos y humanitarios*, Gobierno de la república de Colombia-ACNUR, Noviembre 1988.

Naciones Unidas, *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, Consejo Económico y Social, ACNUR, Mayo 1996.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1966 y el Protocolo correspondiente

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 16 de diciembre de 1966

## OTRAS FUENTES

ACNUR "*El ACNUR y los Refugiados*", <http://www.lander.es/~acnur/aci.html>

"Derechos del Niño" <http://www.civila.com/fraybentos/ddnn.htm>

"Refugee Child" <http://www.unhcr.org/unhcr/issues/children/children.htm>

ONU <http://www.un.org>

UNICEF <http://www.unicef.org>

"*Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*",  
<http://atila.mcy.gov.ar/dn./1part89.html>