



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ENEP ARAGON**

“La acción humanitaria del gobierno
mexicano con respecto a los refugiados
guatemaltecos de 1992 - 2002”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A :
MARISOL FLORES CASTILLO

ASESOR: MTRO. ALEX MUNGUJA SALAZAR

MÉXICO

ABRIL DE 2005.

m344451



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

autorizaci3n de la Direcci3n Regional de Salud P3blica de la
INAM a efecto de emitir un certificado de salud para el
interesado en el presente caso el Sr. Flores Castillo
NOMBRE

Marisol
FECHA: 07. Abril. 2005
FIRMA: 

AGRADECIMIENTOS

A DIOS

Por el plan que tiene para mí

A MIS PADRES

Mi eterno amor y gratitud, por su ejemplo de responsabilidad, profesionalismo y sobretodo por preocuparse y estar al pendiente de todas las cosas que me pasan, por enseñarme que no hay imposibles, sólo obstáculos que superar y que no importa todos los esfuerzos y las contrariedades que pase, porque al fin encontraré las delicias en el sabor del triunfo.

Este trabajo se los dedico a ustedes (Sílvia y Cristóbal) los amo con toda el alma.

A MIS HERMANOS

Mil gracias por todo su apoyo, cariño y comprensión.

Hugo, por tu ejemplo de lucha, constancia, perseverancia y paciencia, son un motor muy importante en mi vida.

Cristóbal, por tu apoyo, comprensión, sentido de la responsabilidad, sabiduría y por estar siempre conmigo en los momentos difíciles, mi respeto y admiración.

Cintí, por tu confianza, cariño, ejemplo de fealdad y liderazgo por demostrarme que de todos los individuos se aprenden cosas buenas sobretodo de niñas tan inteligentes y talentosas como tú.

Oscar por tu amor infinito, por tu gran fortaleza, por enseñarme que en la vida uno tiene lo que se merece y que todas las cosas son producto del esfuerzo y el trabajo mi amor y admiración.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Institución por la que siento un gran orgullo de pertenecer, por ser el recinto donde adquirí aprendizaje académico, humanístico y analítico con un amplio sentido de la responsabilidad y conciencia social.

A MIS AMIGOS

Mi gratitud infinita por su apoyo, cariño, comprensión, consejos, por haber cambiado mi vida (Aidé, Marten, Lourdes, Rosalía, Fátima, Sahayuri, Norma, Rocio, Ivonne, Graciela, Lourdes Murillo, Jeannette, José Luis, Victor, Erick)

A MI QUERIDO ASESOR

Dr. C. Alex Munguía Salazar

Mi eterna admiración y gratitud por haber aceptado asesorarme desde el principio, por su apoyo y comprensión.

A MIS SINODALES

Dr. Carlos Eduardo Levy Vázquez

Lic. Elodia del Socorro Fernández Cacho

Lic. Carlos Octavio Cruz Valencia

Lic. Luis Miguel Cárdenas Sánchez

Mi gratitud por sus consejos y ejemplo de éxito.

A Ma. Del Carmen Ruiz Chávez.

Por la oportunidad brindada al inicio de mi vida profesional.

"Una dedicatoria especial para todos los seres humanos que tienen un fundado temor de ser perseguidos por su raza, religión, nacionalidad, etc".

REFUGIADOS

ÍNDICE

Introducción	1
1. El Marco Conceptual del Refugio	8
1.1. La Figura jurídica del refugiado	8
1.1.1. El contexto	8
1.1.2. La Convención de 1951 y el Protocolo de 1967	9
1.1.3. El principio de no devolución (no refoulement)	10
1.2. Los antecedentes en Latinoamérica del refugio	13
1.2.1. La tradición del refugio en México	13
1.2.2. La diferencia entre el asilo y el refugio	14
1.3. La importancia de los derechos humanos en torno a los refugiados	15
1.3.1. El concepto de los derechos humanos	17
1.3.1.1. El origen de los derechos humanos	17
1.3.1.2. La evolución de los derechos humanos	17
1.3.1.3. La primera generación de los derechos humanos	18
1.3.1.4. La segunda generación de los derechos humanos	18
1.3.1.5. La tercera generación de los derechos humanos	19
1.3.2. Las vertientes de la protección internacional	19
1.3.2.1. El derecho internacional de los derechos humanos	21
1.3.2.2. El derecho internacional humanitario: los orígenes	23
1.3.3. Los regímenes de la protección	24
1.3.4. La asistencia humanitaria	25
1.4. Los Organismos Internacionales encargados de brindar refugio	26
1.4.1. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)	26
1.4.2. La Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA)	29
1.4.3. La Comisión Nacional para la atención de repatriados, refugiados y desplazados (CEAR)	31
1.4.4. La Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR)	32
1.4.5. Los Organismos No Gubernamentales (ONG's)	33
2. Guatemala: El origen de la violencia	36
2.1. El Gobierno de Jorge Ubico	37
2.1.1. La exacerbación de los conflictos interétnicos	37
2.1.2. El Gobierno de Arévalo	38
2.2. La llegada al poder de Jacobo Árbenz	38
2.2.1. La aplicación del decreto 900	39
2.2.2. El derrocamiento de Árbenz	40

2.3. El papel preponderante de la insurrección y la guerrilla en el conflicto guatemalteco	40
2.3.1. El surgimiento de las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR)	40
2.3.2. El origen de la insurgencia	41
2.3.3. El apogeo del conflicto	41
2.4. La administración de Peralta Azurdia	42
2.4.1. La sucesión, el Gobierno de Méndez Montenegro	43
2.4.2. La fachada democrática del Gobierno de Méndez Montenegro	44
2.4.3. La amnistía a los guerrilleros	45
2.5. 1970, La administración de Carlos Arana Osorio y el incremento de la violencia	46
2.5.1. Los gobiernos militares: Kjell Lauguerud	47
2.5.1.1. Las demandas de la guerrilla	48
2.5.1.2. El auge de la violencia a finales de 1970, principios de los 80's	49
2.5.2. El gobierno de Lucas García	50
2.5.2.1. La política de Tierra Arrasada	51
2.5.2.2. La administración de Ríos Montt	55
2.5.2.3. Las causas del éxodo de los guatemaltecos	56
2.6. Después del éxodo, Guatemala en la época de 1983 a 1990	59
2.6.1. La transición a la estabilidad, Vinicio Cerezo	59
2.6.2. El inicio de las negociaciones entre el Estado y la guerrilla	61
2.7. La Nueva Guatemala de 1990 hasta los Acuerdos de Paz	61
2.7.1. Las condicionantes para una solución pacífica al conflicto interno	61
2.7.1.1. El intento por consolidar un plan de Paz Total	62
2.7.1.2. El estancamiento de las negociaciones	64
2.7.2. El régimen de Ramiro de León Carpio	65
2.7.2.1. El proceso de negociación	66
2.7.2.2. La llegada al poder de Álvaro Arzú y la culminación de los Acuerdos de Paz	68
2.7.2.3. Los Acuerdos de Paz	69
3. Los refugiados guatemaltecos en México	71
3.1. La recepción en México de los guatemaltecos	72
3.1.1. La reubicación a los estados de Campeche y Quintana Roo	77
3.1.2. La repatriación de los guatemaltecos durante el gobierno de Mejía Victores	80
3.1.3. La creación de la CEAR, como parte de la política para retornar a los refugiados guatemaltecos	82
3.1.4. El proceso de negociación	82
3.1.5. La participación de la CIREFCA en el tema de los refugiados guatemaltecos	85

3.2. Los asentamientos y la población refugiada	86
3.2.1. La tipología de los grupos	87
3.2.2. Los grupos etnolingüísticos	88
3.2.3. La organización interna, una forma de representación en los asentamientos	90
3.2.4. La edad y el sexo de los refugiados en los campamentos de Campeche y Quintana Roo	91
3.3. Los refugiados y la integración	92
3.4. La repatriación: una opción viable	93
4. La evaluación de los programas que realizó el gobierno de México en beneficio de los refugiados guatemaltecos	98
4.1. La aplicación de los programas especiales para los refugiados guatemaltecos	98
4.1.1. El programa de ayuda a la integración definitiva (PAID)	98
4.1.1.1. Las etapas del programa de ayuda a la integración definitiva(PAID)	99
4.1.1.2. La integración económica de los refugiados guatemaltecos en territorio nacional	100
4.1.2. El plan multianual	102
4.1.3. El financiamiento del PAID	105
4.1.4 La segunda fase del PAID, después de la repatriación	106
4.2. El programa de ayuda a la integración definitiva de los refugiados guatemaltecos en Chiapas (Sector Infraestructura)	110
4.3. La regularización de la situación de los refugiados	112
4.4. La evaluación de los programas para insertar a los refugiados a la economía nacional	115
Conclusiones	121
Fuentes de información	126
Bibliografía	125
Hemerografía	128
Mesografía	130
Anexos	132
Anexo 1, Estados parte de la Convención sobre el estatuto de los refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967	133
Anexo 2, Convención sobre el estatuto de los refugiados de 1951	137
Anexo 3, Protocolo sobre el estatuto de los refugiados de 1967	151
Anexo 4, Programa Nacional de Reparación	154

INTRODUCCIÓN

Tanto en la tradición de los sistemas constitucionales como en la política exterior de México, los derechos humanos han ocupado un lugar muy importante. Uno de los objetivos primordiales de la política exterior ha sido la defensa de los derechos humanos de los individuos que ingresan o que salen del país; por ello el refugio en México es una institución jurídica muy importante, ya que cuenta con una gran tradición, debido a que desde su independencia, nuestro país se ha caracterizado por abrir sus puertas a todas las personas que tienen un temor fundado de ser perseguidas por su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, etc, brindando protección; en algunos casos se han implementado programas que van desde la autosuficiencia hasta la integración definitiva en el país de refugio. Esta tradición tiene antecedentes en los asilos españoles, chilenos, salvadoreños y guatemaltecos que ha otorgado el gobierno.

En su actuación se mezcla la defensa de principios tradicionales de política exterior como el de la no intervención, la autodeterminación de los pueblos; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales, estos principios se estipulan en el artículo 89 constitucional, Fracción X, en donde también se establece que es facultad del poder ejecutivo; dirigir la política exterior y celebrar los tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. De esta forma, apoyado en los principios de política exterior nuestro país coopera con otras naciones en temas como el refugio, esto no implica injerencia en los asuntos internos de los estados ya que al igual que promueve el principio de cooperación internacional para el desarrollo también promueve el de la no intervención, autodeterminación de los pueblos, etc.¹

A lo largo de la historia, ha sido una constante de la política exterior de México, fijar los medios pacíficos de solución de controversias, para mantener la paz y la seguridad internacional. Por ello ha convertido al derecho internacional en su arma principal y cuando es necesario; refuerza la interpretación de este, en la forma que sirva mejor a los propósitos del país.²

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 89, Fracción X. Porrúa, México, 1998.

² Seara Vázquez, Modesto, *La política exterior de México*, Harla, México, 1989. p. 149.

En el ámbito internacional, México ha suscrito los acuerdos más importantes relativos a la protección de los derechos humanos. Como signatario de la Carta de las Naciones Unidas se encuentra obligado a cumplir con las disposiciones que se refieren a ello, se caracteriza por estar entre los países que votaron a favor de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

Sin embargo, lo que coloca a nuestro país en un lugar preeminente, en lo que apoyo a los derechos humanos se refiere, es su práctica del derecho de asilo territorial. Las dos Convenciones americanas adoptadas en la X conferencia Panamericana, en Caracas, Venezuela, el 28 de marzo de 1954, sobre asilo diplomático y territorial fueron ratificadas por México el 6 de febrero de 1957 y el 18 de diciembre de 1980, respectivamente, fueron depositados el 23 de marzo de 1981.

Resulta interesante mostrar que nuestra nación en ocasiones realiza acciones filantrópicas con sus vecinos latinoamericanos, específicamente centroamericanos. Tal es el caso de los refugiados guatemaltecos a los que México; accedió a brindarles refugio dado el gran número de migrantes que huían de su país perseguidos por sus ideas políticas, religiosas, violencia generalizada, etc. Sobre todo porque deseaba pacificar la región centroamericana. Aplicó programas ambiciosos como el Programa de Ayuda a la Integración Definitiva (PAID), que actualmente se utiliza como modelo de aplicación en otros países que cuentan con práctica de asilo. Se explicará más adelante.

Dentro de la presente investigación, se abordará el otorgamiento de refugio a los guatemaltecos en territorio nacional hasta su inserción al país, en el ámbito económico, político y social. De 1992 al 2002, este período es relevante debido a que a partir del primero, los refugiados guatemaltecos van a su país y empiezan a negociar con el gobierno, la repatriación al lugar de origen; es importante señalar que en ese año las condiciones internas que se vivían en Guatemala habían cambiado un poco, logrando que el ambiente fuera propicio para lograr la reinserción, regresa casi la mitad de los refugiados, y a los que se quedaron en el país, se les brindó la naturalización mexicana y la inserción formal a la economía nacional; el 2002 es para conocer la situación en la que viven los nuevos mexicanos.

Como internacionalista, el estudio de los refugiados permite analizar a una noble institución que engrandece a los hombres y a las instituciones que lo brindan, aunque también envilece a los que originan el éxodo de estos individuos. Además de que es un tema primordial que le atañe a la sociedad internacional, sobre todo en esta época de globalización, en donde predomina la proliferación de guerras que provocan el éxodo de miles de personas que se ven obligadas a emigrar para salvar su vida.

Nuestra nación a lo largo de su tradición de asilo, ha tenido grandes avances, debido a que a nivel internacional existen instrumentos que protegen la vida de los refugiados, como la Convención de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967. Estos instrumentos son indispensables en el tratamiento de los refugiados, ya que por primera vez se estipulan las condiciones mínimas para salvaguardar la vida de los individuos, México ratificó estos instrumentos hasta el 7 de junio del 2000³. A partir de este momento se hace cargo del Comité de Elegibilidad que analiza las solicitudes de asilo en nuestro país. Cabe destacar que durante el refugio guatemalteco, el encargado de realizar este proceso fue la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Convención estipula en su artículo 33 el principio de *no refoulement* que significa que ningún Estado contratante puede devolver a un individuo a su país con el riesgo de que corra peligro su vida o libertad, por causa de su raza, nacionalidad, religión, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas. Sin embargo, también menciona que los refugiados que sean considerados, con razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, no podrán invocar este principio.

En este sentido, en el ámbito regional también existen instrumentos que regulan la situación de los refugiados, el más importante es la Declaración de Cartagena sobre los refugiados de 1984, en donde se incluyen además de las características de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, que definen a un refugiado como "aquella persona que ha huido de su país porque su vida, seguridad o libertad ha sido amenazada por la violencia

³ Ver Anexo 1, Estados parte de la Convención de 1951 sobre el estatuto de los refugiados y el Protocolo de 1967, en la página 132 de esta investigación.

generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que han perturbado el orden público".⁴

El desarrollo de esta investigación esta dividido en cuatro capítulos; partiendo del siguiente objetivo general: que consiste en analizar cómo se desarrollo el otorgamiento de refugio a los guatemaltecos en territorio nacional de 1992 al 2002; así como de los siguientes objetivos particulares: examinar las condiciones sociales y culturales de los refugiados, y de nuestro país debido a que es indispensable para el diseño y aplicación de programas de desarrollo, analizar la inserción de los refugiados a la economía mexicana a partir de los programas implementados por el gobierno mexicano para darle una pronta solución a este problema y por último; investigar la situación actual de los refugiados que se quedaron en nuestro país.

La hipótesis de la presente investigación, tiene que ver con que nuestro país a lo largo de la historia ha dado muestra de apoyo a todos los perseguidos políticos brindándoles refugio; ya que no permite que las personas sean hostigadas por motivos de raza, religión, nacionalidad, forma de pensar o por pertenecer a determinado grupo social. Por ello, se apoya en los principios de política exterior como es el caso de la cooperación internacional para ayudar a otros países que así lo requieran⁵. Sin embargo, a pesar de su tradición de asilo no tiene una legislación adecuada para la atención de los refugiados que permita que estos compitan por un empleo, tierras o por mejores condiciones de vida con la población local mexicana.

En el primer capítulo se incluirán conceptos como el refugio, asilo, las vertientes de la protección internacional (derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho internacional de los refugiados), los organismos encargados de proteger a los refugiados, en especial los que se encargaron de los guatemaltecos en territorio nacional. Este apartado es indispensable para entender que a nivel internacional, existen mecanismos de protección para el ser humano, estos elementos son; El Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Refugiados y todos están en función de proteger a los individuos, la diferencia radica en que el campo de aplicación, es

⁴ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Memoria coloquio internacional: Diez años de la Declaración de Cartagena sobre los refugiados*. IIDH. Costa Rica, 1995, p.p. 45-49.

⁵ Seara Vázquez, Modesto, p.88. op.cit.

distinta ya que mientras el derecho internacional de los derechos humanos se aplica en todo momento, sobre todo en tiempo de paz, el derecho internacional humanitario se aplica en tiempo de guerra para proteger la vida de las víctimas y de las personas que no participan dentro del combate; es decir a la población civil y por último el derecho internacional del refugio se aplica para proteger la vida de las personas que tienen un temor fundado de ser perseguidos por su raza, nacionalidad, sexo, agresiones extranjeras, etc. Estas vertientes pueden aplicarse de forma complementaria y no existe ninguna contradicción para ello.⁶ Desde esta perspectiva se amplía el panorama sobre el refugio en Latinoamérica y en México, se realiza una breve reseña sobre la práctica del refugio en nuestro país; posteriormente se analizan a los organismos internacionales que se encargan del refugio como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Conferencia Internacional sobre refugiados centroamericanos (CIREFCA), la Comisión Nacional para la atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados (CEAR), la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), se muestra el contexto en el que se crearon estos, así como sus objetivos, principales funciones y logros.

En el segundo capítulo se presentarán los antecedentes del conflicto guatemalteco, desde la administración de Jacobo Árbenz, que es indispensable para entender la aplicación del decreto 900, que expropió grandes cantidades de tierra que pertenecían a la *United Fruit Company*, empresa norteamericana que se dedicaba a la explotación de banano, y que originó la intromisión por parte de los Estados Unidos a través de gobiernos militares, para generar un ambiente de descontento social, desigualdad, marginación, con el pretexto del avance del comunismo, provocando que surgiera la guerrilla en ese estado, Ésta jugó un papel primordial dentro del conflicto, en virtud de que surgió como resultado de las injusticias que cometía el gobierno; buscaba tener condiciones aceptables para desarrollarse libremente, y como no era sencillo, llegó al extremo de generar más violencia provocando que el gobierno siguiera aplicando políticas para acabar con la población, tal es el caso de la política de Tierra Arrasada, realizando masacres para desaparecer a la insurgencia y el supuesto comunismo; posteriormente se investiga el éxodo de las personas que buscaron refugio en nuestro país, y el contexto en el que se desarrollan las negociaciones para lograr un acuerdo de paz que permitieran que la situación para los refugiados guatemaltecos en México cambiara y pudieran retomar a su

⁶ Cancado Trindade, Antonio Augusto, *Diez años de la Declaración de Cartagena sobre refugiados*. IIDH, Costa Rica, 1995, p.p. 79-93.

nación, cumpliendo con ello una de las tres formas que existen para solucionar el problema de los refugiados (integración definitiva en el país de refugio, repatriación a su país de origen ó reintegración en un tercer país), se firman los Acuerdos de Oslo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico a mediados de 1994, tres años después inició funciones la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, en el que se estipula, que se les debe hacer justicia a los guatemaltecos que fueron víctimas durante el conflicto.⁷

En el capítulo tres se abordará, la recepción de los refugiados guatemaltecos a territorio nacional, por parte de las autoridades y de la población que vivía en Chiapas, señalando que los refugiados llegan en un período de crisis económica, aunándole las siguientes características; indígenas de nuestro vecino del sur, éxodo masivo, en realidad era un fenómeno nuevo para el país⁸; se presentan las causas de la reubicación de los refugiados en los Estados de Campeche y Quintana Roo, debido a que su vida peligraba en el Estado de Chiapas, y desde luego porque las autoridades mexicanas se dieron cuenta de que el refugio no era temporal y que debía tomar medidas más severas en la atención de los refugiados, de este modo el ACNUR, estableció su oficina en México y se encargó de todo el proceso de asimilación de los refugiados en el país, la participación de los organismos internacionales miembros de las Naciones Unidas y la COMAR, fue más estrecha, debido a que la COMAR es la organización encargada de velar por la protección y seguridad de los refugiados en el país, al principio de este suceso se fueron implementando programas que estuvieran encaminados a lograr la autosuficiencia de los refugiados, se analizan los aspectos socio-culturales de los refugiados indispensables para la aplicación eficaz de algún programa, Una vez que las autoridades reubicaron a los refugiados, plantearon la posibilidad de integrarlos al país, sin embargo las condiciones internas en Guatemala habían cambiado para el año de 1992 y en ese momento iniciaron las negociaciones para lograr la repatriación, y hasta 1999 se dio el retorno de los guatemaltecos, y se inició una nueva etapa en el proceso de refugio guatemalteco en nuestro país ya que los refugiados que decidieron quedarse en territorio nacional, se convierten en mexicanos por naturalización.

⁷ ODHAG, *Guatemala Nunca Más*, 1998, p.p. 251-367.

⁸ Freyemuth Graciela y Godfrey Nancy, *Refugiados guatemaltecos en México: La vida en continuo estado de emergencia*, Centro de Investigaciones y estudios superiores en Antropología social, Instituto Chiapaneco de Cultura, México, 1993, p.24.

En el último capítulo se realizará la evaluación de los programas que el gobierno mexicano ha implementado para insertar a los refugiados guatemaltecos a la economía nacional. En coordinación con la Comunidad Europea (actualmente Unión Europea) México firmó el Programa de Ayuda a la Integración Definitiva (PAID)⁹, este proyecto es muy importante ya que incluye aspectos que van desde la autosuficiencia hasta la integración definitiva en nuestro país; únicamente se aplicó en los Estados de Campeche y Quintana Roo, debido a que ellos concentraban un mayor número de refugiados. En un principio se les ayudaba a obtener los elementos necesarios que les permitieran subsistir, como albergue, alimentos y ropa, posteriormente a través de un fideicomiso de tierras que realizó la COMAR en coordinación con el ACNUR; a los refugiados reubicados se les facilitó cierta cantidad de tierra para que cosecharan y que el resultado de esa producción, se destinara para su consumo, en virtud del éxito que obtenían se iban realizando más actividades que tuvieran un beneficio directo en ese sector, la cobertura del PAID, fue tal que en los Estados de Campeche y Quintana Roo, los refugiados vivían en mejores condiciones que la población local, derivado de esta situación se firmó la segunda etapa del PAID, encaminado a lograr la integración de los ex refugiados guatemaltecos (naturalizados mexicanos) extendiendo el campo de aplicación para beneficiar a las comunidades locales que vivían cerca de los campamentos de refugiados e incluyendo el estado de Chiapas. Actualmente se continúa con el programa pero únicamente en un municipio de Quintana Roo, dos de Campeche y cinco de Chiapas.¹⁰

⁹ COMAR. *Proyecto MEX/137-3120/200010014*, Plan Operativo Global Mex-Sep 2003.

¹⁰ *Idem*.

1. EL MARCO CONCEPTUAL DEL REFUGIO

Para realizar el análisis sobre cuál ha sido la política que ha mantenido el gobierno mexicano respecto a los guatemaltecos en territorio nacional, es necesario precisar algunos conceptos como: derechos humanos, derecho internacional humanitario, refugio, asilo, asistencia ó acción humanitaria. Ya que sirven de marco conceptual y me permiten explicar la problemática en torno a los refugiados en nuestro país. Asimismo, permiten comprender los proyectos que implemento el gobierno para ayudarlos. El presente capítulo muestra el panorama general sobre la institución del refugio; para poder entender como se desarrollo el otorgamiento de esté a guatemaltecos en territorio nacional.

1.1. La figura jurídica del refugiado

En primer lugar, se dará una definición de la palabra refugio; se deriva de la voz latina *refugium*, que significa asilo, acogida, amparo, o bien lugar adecuado para refugiarse. No es sinónimo del asilo, ya que una persona puede tener un lugar adecuado para refugiarse pero, tal lugar puede no gozar del privilegio de frenar la actuación de los perseguidores, como es el caso del asilo. Por esta razón existe el derecho de Asilo y no el derecho de refugio. En este sentido, ser refugiado significa vivir en el exilio y depender de otros para la atención de necesidades básicas como los alimentos, la ropa y el albergue.¹¹

La problemática de los refugiados y de los derechos humanos se vincula tanto a nivel de las causas del exilio como a nivel de su impacto. Los refugiados son la manifestación concreta de violaciones a los derechos humanos en su país de origen.¹²

1.1.1. El contexto

Después de la Segunda Guerra Mundial, y debido a la persistencia del fenómeno de los refugiados, se creó en el seno de las Naciones Unidas, una entidad encargada de ellos, pues en esos años se dieron desplazamientos importantes de personas, debido a la

¹¹ Organización de las Naciones Unidas, *Folleto informativo No 20, "Campana Mundial pro Derechos Humanos"*, Naciones Unidas, p.1.

inestabilidad política, social y económica, que se presentó en los países de Europa. La respuesta fue la creación, en 1950, con base en la Resolución 428 de la Asamblea General, de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que asumió, la función de proporcionar protección internacional a los refugiados comprendidos en su esfera de competencia.

En virtud de lo anterior, se establecieron dos instrumentos a nivel internacional sobre el estatuto jurídico de los refugiados y son: La Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de las Naciones Unidas sobre los Refugiados de 1967. Dichos instrumentos proporcionan una definición del término Refugiado¹³.

1.1.2. La Convención de 1951 y el Protocolo de 1967

La Convención de 1951¹⁴ establece normas básicas para el tratamiento de los refugiados sin perjuicio de que los Estados le otorguen un trato más favorable. Asimismo, estipula los derechos económicos, sociales de los refugiados y contiene diversas salvaguardias contra la expulsión de los mismos, incluso el principio fundamental de no devolución. De esta forma, debe aplicarse sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen. Sin embargo, la Convención se limitaba a personas que pasaron a ser refugiados como resultado de acontecimientos ocurridos antes del primero de enero de 1951, y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, por pertenecer a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera del país de su nacionalidad, y no puede, 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 puede, o a causa de dichos temores no quisiera regresar a él. La Convención de 1951, se redactó debido a una recomendación de la Comisión de Derechos Humanos de las

12 Imaz, Cecilia, *La práctica del asilo y del refugio en México*, Potrerillos, México, 1995. p. 70.

¹³ Organización de Naciones Unidas, p. 6. op.cit.

¹⁴ Dentro del artículo 1 de la Convención existe una definición general del término refugiado. Establece que se aplicará a 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.

Naciones Unidas, este instrumento jurídico marcó un hito en la normalización del tratamiento de los refugiados.¹⁵

1.1.3. El Principio de no devolución (*no refoulement*)

Como se mencionó, la Convención¹⁶ de 1951, prohíbe la expulsión o la devolución forzada de personas a quienes se les ha reconocido la condición de refugiado. En su artículo 33 se estipula que ningún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

El principio clave en la Convención de 1951, y del derecho internacional del refugiado, es el de la no-devolución, que significa que ninguna persona puede ser devuelta a su país de origen o cualquier otro país donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas. El principio de no-devolución también se expresa en el artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en que se estipula que "ningún Estado parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura" (párr.1). Además, "a los efectos de determinar si existen esas razones, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia en el Estado de que se trate de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos".¹⁷

Como se citó anteriormente, la Convención de 1951 sólo se aplicaba a los refugiados que habían pasado a tener tal condición, como resultado de los acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951. Sin embargo, en los años posteriores a 1951 quedó demostrado que los desplazamientos de refugiados no eran resultados temporales de la segunda guerra mundial y de sus efectos.

¹⁵ Organización de las Naciones Unidas, p.6. op.cit

¹⁶ Ver anexo 2, texto completo de la Convención de 1951, en la página 136 de esta investigación.

¹⁷ Organización de las Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, art.3.

Es por ello, que se vieron en la necesidad de establecer el Protocolo sobre el estatuto de los refugiados de 1967¹⁸, que amplió el ámbito de aplicación de la Convención a las nuevas situaciones de refugiados, es decir, a quienes reunían las condiciones de la definición de la Convención, pero habían pasado a tener la condición como consecuencia de los acontecimientos ocurridos después del 1 de enero de 1951.

En esta materia, existen mecanismos de protección para el ser humano mediante el cual se sustenta la figura jurídica del refugio; el derecho interamericano del asilo y el derecho internacional del refugiado. Ambos son de índole esencialmente humanitario, salvo que en el caso del asilo tiene un acento político y en el refugio, apolítico.

Para ejemplificar mejor en el cuadro 1, se muestran los Instrumentos más importantes a nivel internacional y regional (Latinoamérica), de los que son parte México y Guatemala¹⁹.

Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados	Mundial	141	22 de septiembre de 1951	7 de junio del 2000
Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados ²⁰	Mundial	139	22 de septiembre de 1967	7 de junio del 2000
Convención de La Habana de 1928	Regional (Latinoamérica)	17	26 de diciembre de 1928	26 de diciembre de 1933
Convención de Caracas sobre Asilo Territorial de 1954	Regional	20	28 de febrero de 1954	06 de febrero de 1957
Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 (Pacto de San José)	Regional	23	27 de abril de 1969	02 de marzo de 1981
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Mundial	149	16 de diciembre de 1966	23 de marzo de 1981
Declaración de Cartagena de 1984	Regional	34	22 de noviembre de 1984	22 de noviembre de 1984 ²¹

Fuente: Elaboración propia con los documentos de cada una de las Convenciones citadas.

¹⁸ Ver anexo 3, sobre el Protocolo de 1967, en la página 150 de esta investigación.

¹⁹ Únicamente se mencionan a estos países, ya que son el objeto de estudio.

²⁰ Ver anexo 1, sobre los Estados parte de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.

²¹ Elaboración propia con los documentos de cada una de las Convenciones citadas.

1.2. Los Antecedentes en Latinoamérica

Durante la época colonial la tradición del asilo en América Latina se circunscribió, como en Europa en las Iglesias y monasterios que eran considerados lugares inviolables. Fue en el siglo pasado que el asilo se laicizó y los nacientes Estados independientes de Latinoamérica comenzaron a establecer reglas sobre esta institución. La práctica del asilo en los países latinoamericanos comenzó a diseñarse en la vida independiente por la necesidad de coadyuvar a la consolidación de los Estados soberanos y al cabo de decenas de años de aplicación, adquirió el carácter de una institución propia del Derecho Interamericano.²²

En este sentido, desde la segunda mitad del siglo XIX existieron esfuerzos por codificar la práctica del asilo en el ámbito latinoamericano. Sin embargo, México no participó en estos acuerdos, hasta 1928, cuando suscribió la Convención de La Habana sobre Asilo. Posteriormente, ratificó otros tres documentos que intentan legislar la práctica del asilo en el subcontinente: la Convención de Montevideo sobre Asilo de 1933, La Convención de Caracas sobre Asilo de 1954 y El pacto de San José sobre Derechos Humanos de 1969,²³ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (México se adhirió en 1981), y a nivel internacional de la Convención de Naciones Unidas sobre el estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de las Naciones Unidas sobre los Refugiados de 1967 (fueron ratificados el 7 de junio del 2000)²⁴

1.2.1. La tradición de refugio en México

El asilo ha sido para nuestro país, un tema permanente, desde el punto de vista doctrinal y práctico.²⁵ Como en el resto de América Latina, los casos de asilo se presentaron desde el inicio de México como nación independiente. La institución del asilo tiene orígenes muy remotos, pues se encuentran rastros de ella en las civilizaciones más antiguas. En la civilización azteca, todo esclavo cuya condición se debiera a deudas o delito, podía recuperar su libertad si alcanzaba a refugiarse en el Tecpan, el palacio real. Sólo su amo

²² Imaz, Cecilia, p.34. op.cit.

²³ *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, tomo III, Cámara de diputados del H Congreso de la Unión, Miguel Ángel Porrúa, 1994, p.150.

²⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, 2002, p.3.

o los hijos de su amo podían oponérsele y ningún otro tenía derecho a impedir la acción de refugio del esclavo bajo la pena de ser considerado él mismo esclavo.²⁶

En México, hasta 1990 se incluyó la figura del refugiado en la Ley General de Población, de esta forma se garantiza un estatuto seguro para la población refugiada en el país. En la legislación mexicana se considera refugiados a "los extranjeros que lleguen a territorio nacional huyendo de su país de origen, para proteger su vida, su seguridad o libertad cuando hayan sido amenazados por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público"²⁷. Esta definición esta inspirada en la Declaración de Cartagena de 1984, sobre los Refugiados. La ley General de Población distingue la figura del asilado político y la del refugiado, la diferencia radica básicamente en que el primero es de carácter político y el segundo de carácter humanitario²⁸.

1.2.2. La diferencia entre el asilo y el refugio

Existe una diferencia entre el asilo y el refugio, aunque ambos conceptos tienen un objetivo principal en común, que es la protección del individuo, -esto hace que la mayoría de las veces se usen indistintamente o como sinónimos- sin embargo, no lo son debido a que el asilo tiene un campo de aplicación más amplio en cuanto a la protección de los individuos y el refugio más estrecho, ya que aunque el refugio, es una institución que en teoría trata de ser más amplia, que el derecho de asilo, en la práctica es ambigua y se presta a confusión. Ya que el refugio responde a un fenómeno social, económico, político y cultural de un país, que provoca que un gran número de personas de diferentes estratos sociales y por diferentes motivos busque la protección de otro Estado, pues consideran que en el Estado donde se encuentran, no existe una protección adecuada para las personas. En muchas ocasiones, estos movimientos y desplazamientos en masa, son consecuencia de conflictos entre Estados, como pueden ser: guerras, invasiones, ataques injustificados, ocupaciones, etc.²⁹ En cambio, el asilo responde a una protección tradicionalmente otorgada a individuos perseguidos por delitos o cuestiones políticas.

²⁶ Serrano Migallón, Fernando, *El Asilo Político en México*, Porrúa, México, 1998, p. 49.

²⁷ Quaderni, Publicación de la delegación del ACNUR en Italia, 1991, p.36.

²⁷ art. 42, Ley General de Población.

²⁸ México es signatario de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y el protocolo relativo al estatuto de los refugiados de 1967 (7 de junio del 2000).

²⁹ Ortiz AHij, Loretta, *Los guatemaltecos, asilados, refugiados o desplazados*, Revista de Investigaciones Jurídicas, México, 1987.

1.3. La importancia de los derechos humanos en torno a los refugiados

El tema de los refugiados se ha transformado en un ejemplo clásico de la interdependencia de la sociedad internacional, ya que demuestra cómo los problemas de un país pueden tener consecuencias inmediatas para otros países.

Los solicitantes de refugio son víctimas de agresiones racistas³⁰. A pesar de que cuentan con derechos que deben respetarse antes, durante y después del proceso de solicitud. El respeto por los derechos humanos es una condición necesaria tanto para prevenir como para solucionar las actuales corrientes de refugiados.

Una persona se convierte en refugiado porque sus derechos humanos, derechos que son propios de la dignidad de todo individuo, son conculcados³¹. Los solicitantes de asilo y los refugiados pueden gozar de los derechos y libertades fundamentales puntualizados en los instrumentos internacionales. Por lo tanto, la protección de los refugiados debe contemplarse en el contexto más amplio de la protección de los derechos humanos. La creación por los Estados de la sociedad internacional, después de la segunda guerra mundial, de dos organizaciones separadas encargadas de los derechos humanos y de los refugiados, respectivamente, no fue porque significara que no existía una relación entre ambas cuestiones sino por la complejidad de ambas cuestiones en cuanto al ámbito de aplicación³².

La labor de las Naciones Unidas y la de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados, es proteger la vida de los individuos y juega un papel muy importante en la esfera de los derechos humanos ya que están íntimamente vinculadas en el sentido de

³⁰ Las violaciones de derechos humanos reconocidos internacionalmente son una de las causas principales del desplazamiento forzado. Y ello es así con independencia de que las personas huyan de una persecución dirigida a ellas como individuos o si lo hacen en masa. En algunos casos, el desplazamiento forzado de grupos concretos de civiles es un objetivo concreto de las partes de un conflicto. En otros casos, subyacen factores como pobreza extrema y la discriminación social, a menudo por motivos raciales o étnicos. Las violaciones de derechos económicos, sociales y culturales fundamentales suelen provocar inestabilidad política y violencia, que a su vez dan origen al desplazamiento forzado. Por tanto, existe una conexión lógica entre derechos humanos y protección de los refugiados. El refugio es una institución social antigua aunque no haya sido vertida en cartas magnas, constituciones y leyes de las naciones desde el mismo día en que una persona se convirtió en el primer refugiado., ACNUR.

³¹ Es una cuestión humana que alguien escape de un lugar en el que sus derechos y su propia vida están amenazados.

³² Organización de las Naciones Unidas, p.18. op.cit.

que ambas entidades comparten un propósito común que es la salvaguardia de la dignidad humana. El ACNUR, se creó para restablecer los derechos mínimos de las personas después de que salen de sus países de origen. Las dos funciones principales de esta organización son la protección de los refugiados y la búsqueda de soluciones duraderas a sus problemas³³.

Por lo anterior, muchos derechos humanos se aplican directamente a los refugiados. Entre ellos se incluyen el derecho a la vida, la protección contra la tortura y los malos tratos, el derecho a tener una nacionalidad, el derecho a la libertad de circulación, el derecho a salir de cualquier país, incluido el propio y de regresar a su país, y el derecho a no ser devuelto por la fuerza. Esos derechos se afirman, entre otros derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, para todas las personas, ciudadanos y no ciudadanos por igual, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que conjuntamente integran la Carta Internacional de Derechos Humanos, y que establece lo siguiente:

- "Ningún individuo puede ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado"³⁴
- "En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país"³⁵
- "Toda persona tiene derecho a una nacionalidad"³⁶
- "Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país"³⁷

33 La tarea de protección internacional incluye la prevención de la devolución, asistencia en la tramitación de las solicitudes de asilo, la prestación de asesoramiento y ayuda jurídica, la promoción de arreglos para la seguridad física de los refugiados, la promoción y la asistencia para la repatriación voluntaria, y la ayuda para el reasentamiento de los refugiados (artículo 8 del Estatuto de la Oficina del ACNUR).

34 Organización de Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 1948, art. 9.

35 Organización de Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 1948, art. 14.

36 Organización de Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 1948, art. 15.

37 Organización de Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 1948, art. 13; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 12.

1.3.1. El concepto de los derechos humanos

Para hacer más clara la relación de los derechos humanos con los refugiados procedo a abordar el concepto en sí de estos. Tanto en sentido activo como pasivo llamamos derechos humanos a los que brotan no de un pacto entre diversas personas o que son otorgados por la autoridad, sino que surgen del hecho de pertenecer a la especie humana.³⁸

1.3.1.1. El origen de los derechos humanos

Aunque en las culturas griega y romana es posible encontrar manifestaciones que reconocen derechos a la persona más allá de toda ley y aunque el pensamiento cristiano, expresa el reconocimiento de la dignidad radical del ser humano. En Inglaterra fue donde emergió el primer documento significativo que establece limitaciones de naturaleza jurídica al ejercicio del poder del Estado frente a sus súbditos: la Carta Magna de 1215, la cual junto con el *Hábeas Corpus* de 1679 y el *Bill of Rights* de 1689, pueden considerarse como precursores de las modernas declaraciones de derechos. Sin embargo, no se fundan en derechos inherentes a la persona sino en conquistas de la sociedad, ya que en lugar de proclamar derechos de cada persona, se enuncian más bien derechos del pueblo.

1.3.1.2. La evolución de los derechos humanos

Las primeras manifestaciones concretas de declaraciones de derechos individuales, con fuerza legal, fundadas sobre el reconocimiento de derechos inherentes al ser humano que el Estado está en el deber de respetar y proteger, las encontramos en las Revoluciones de independencia norteamericana e iberoamericana, así como en la revolución francesa. Por ejemplo, la declaración de independencia del 4 de julio de 1776, afirma que todos los hombres han sido creados iguales, que han sido dotados por el Creador de ciertos derechos innatos; que entre esos derechos debe colocarse en primer lugar la vida, la

³⁸ Olimon Notasco, Manuel, Bonnin Barcelo, Eduardo, Ruiz Vera, José. *Los Derechos Humanos*, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, p.43.

libertad y la búsqueda de la felicidad; y que para garantizar el goce de esos derechos de los hombres han establecido entre ellos gobiernos cuya justa autoridad emana del consentimiento de los gobernados. En el mismo sentido la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, reconoce que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos y que las distinciones sociales no pueden estar fundadas sino en la utilidad común.

1.3.1.3. La primera generación de los derechos humanos

En el derecho constitucional, las manifestaciones originales de las garantías a los derechos humanos se centraron en lo que hoy se califica como derechos civiles y políticos, que por esa razón son conocidos como la primera generación de los derechos humanos. Su objeto es la tutela de la libertad, la seguridad y la integridad física y moral de la persona, así como de su derecho a participar en la vida pública.

1.3.1.4. La segunda generación de los derechos humanos

En el campo del derecho constitucional, en el siglo pasado se produjeron importantes desarrollos sobre el contenido y la concepción de los derechos humanos, al aparecer la noción de los derechos económicos, sociales y culturales, que se refieren a la existencia de condiciones de vida y acceso a los bienes materiales y culturales en términos adecuados a la dignidad inherente a la familia humana. Esta es la que se ha llamado segunda generación de los derechos humanos.³⁹

Las primeras manifestaciones tendientes a establecer un sistema jurídico general de protección a los seres humanos no se presentaron en lo que hoy se conoce, como el derecho internacional de los derechos humanos, sino en el derecho internacional humanitario. Es el derecho de los conflictos armados, que persigue contener los imperativos militares para preservar la vida, la dignidad y la salud de las víctimas de la guerra, el cual contiene el germen de la salvaguardia internacional de los derechos fundamentales. Este es el caso de la convención de La Haya de 1907 y su anexo, así como, el de las cuatro convenciones de Ginebra de 1949 y sus protocolos de 1977.

³⁹ *Idem*, p.p.18-19

1.3.1.5. La tercera generación de los derechos humanos

En el ámbito internacional, se ha gestado lo que ya se conoce como “tercera generación” de derechos humanos, que son los llamados derechos colectivos de la humanidad entera, como el derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la paz.

La Declaración adoptada en Viena el 25 de junio de 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, señala que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes entre sí y que los Estados tienen el deber, sean cuales sean sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales⁴⁰.

Los derechos humanos están por encima del estado y su soberanía y no puede considerarse que se violenta el principio de no-intervención cuando se ponen en movimiento los mecanismos organizados por la sociedad internacional para su promoción y protección.⁴¹

1.3.2. Las vertientes de la protección internacional

Después de dar la definición de los derechos humanos, señalo que existen tres vertientes de la protección internacional de la persona humana, están íntimamente relacionadas entre sí y son, el derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional de los refugiados y derecho internacional humanitario, en gran parte debido a un énfasis exagerado en los orígenes históricos distintos de las tres ramas, en el caso del Derecho internacional de los derechos humanos, se aplica para velar por el respeto a sus garantías individuales en todo momento, el derecho internacional de los refugiados, para restablecer los derechos humanos mínimos de los individuos al salir de sus países de origen, y en el

⁴⁰ En la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el ACNUR, afirmó que el derecho de los refugiados no puede concebirse fuera del marco de los derechos humanos, ya que es una rama especializada que concierne a los derechos fundamentales de los refugiados y repatriados.

⁴¹ Nikken, Pedro, *El concepto de Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), p.23.

caso del derecho internacional humanitario, para proteger a las víctimas de los conflictos armados.⁴²

El derecho humanitario, es una rama del derecho internacional público cuyo fin es aliviar los sufrimientos causados por los conflictos armados, ha sido positivizado en los cuatro Convenios de Ginebra. El artículo 3 (común a los 4 convenios) y el Protocolo Adicional II, aplicable a los casos de conflicto no internacional que surja en el territorio de los países que sean parte en el Convenio, garantizan un mínimo trato humano a la población civil de las áreas de conflicto y a todas las personas que no participen en las hostilidades, incluso a los miembros de las fuerzas en conflicto que hayan quedado fuera de combate por captura, por haber sido heridos o por encontrarse enfermos⁴³.

A *grosso modo*, puede decirse que el derecho internacional humanitario es un derecho que interviene en caso de existir un conflicto armado, mientras que los derechos humanos, aunque deben respetarse en cualquier circunstancia, se aplican, sobretodo, en tiempo de paz.

Por ello, existe una corriente doctrinaria mediante la cual se admite una interacción normativa acompañada de una diferencia en los medios de implementación, supervisión o control en determinadas circunstancias, pero sin dejar la complementariedad entre las tres vertientes.⁴⁴

La distinción reside en el ámbito de aplicación ya que mientras el derecho internacional de los derechos humanos ha reconocido el derecho de petición individual, que no encuentra paralelo en el derecho internacional humanitario ni en el derecho internacional de los refugiados. Es decir que mientras que el derecho internacional de los derechos humanos se aplica en todo tiempo para proteger la vida de los individuos, el derecho humanitario, se aplica en tiempo de guerra, con el objetivo de cuidar a las personas que no participan en las hostilidades y el derecho de los refugiados se aplica para salvaguardar su integridad mientras tengan tal condición. Sin embargo, en la práctica, se pueden aplicar

⁴² Cancado Trindade, Antonio A, *Diez años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados*, IIDH, Costa Rica. 1995, p. 79.

⁴³ Página visitada en el mes de marzo del 2004, <http://www.icrc.org/spa>.

de manera simultánea las tres vertientes de protección, o de dos de ellas, precisamente porque son complementarias. Y, aún más, se dejan guiar por una identidad de propósito básico: la protección del ser humano en todas y cualesquiera circunstancias. La práctica internacional se encuentra repleta de casos de operación simultánea o concomitante de órganos que pertenecen a los tres sistemas de protección.⁴⁵

1.3.2.1. El derecho internacional de los derechos humanos

La noción de derechos humanos corresponde a la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano; es decir que no puede ser empleado lícitamente para ofender atributos inherentes a la persona y debe ser vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones cónsonas con la misma dignidad que le es consustancial.⁴⁶

Por tal motivo, la sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado, que deben ser respetados y garantizados a fin de satisfacer su plena realización. El estado está en el deber de respetar, garantizar o satisfacer, y son los que hoy en día se conocen como derechos humanos.⁴⁷

Los derechos humanos, como se indicó son inherentes al individuo, una de las características resaltantes del mundo contemporáneo es el reconocimiento de que todo ser humano, por el hecho de serlo, es titular de derechos fundamentales que la sociedad no puede arrebatarle lícitamente. Estos derechos no dependen de su reconocimiento por el Estado ni son concesiones suyas; tampoco dependen de la nacionalidad de la persona ni de la cultura a la cual pertenezca. Son Derechos Universales que corresponden a todo habitante de la tierra. El documento que sustenta esta premisa es el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros".

⁴⁴ Cancado Trindade, Antonio, p.80. op.cit.

⁴⁵ *Idem*, p.80

⁴⁶ Astrubal Aguiar, A., Cancado Trindade, Antonio, *Estudios Básicos de Derecho Humanitario Internacional*, IIDH, Comisión de la Unión Europea, p.15.

⁴⁷ *Idem* p.15.

Los derechos humanos, consisten en la promoción, protección y garantía de ciertos valores o necesidades individuales esenciales para asegurar condiciones humanitarias de vida y un pleno desarrollo para el ser humano.

La declaración de las Naciones Unidas de 1948 establece que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inviolables de todos los miembros de la familia humana. El hombre tiene por sí mismo derechos y deberes, que dimanar inmediatamente y al mismo tiempo de su propia naturaleza. Estos derechos y deberes son, por ello, universales e inviolables y no pueden renunciarse por ningún concepto.

La materia de los derechos del hombre es de tal índole, que necesariamente implica la conciliación entre el carácter íntimo de la vida del ciudadano y el carácter esencialmente público del Estado. La protección de los derechos del hombre en el plano nacional, es una responsabilidad primordial que incumbe al Estado y a los grupos sociales en el interior del mismo. El Estado cumple con esa responsabilidad, ejerciendo su competencia espontáneamente, o compelido por las presiones de los grupos sociales referidos. Ya sea de una manera o de otra, esa responsabilidad del Estado de proveer la protección de los derechos humanos trata de ejercerse por cada uno de ellos en forma exclusiva; aunque es evidente que la situación actual es distinta y se utiliza a las Naciones Unidas para intervenir en determinado país, dependiendo de las circunstancias e intereses⁴⁸.

Para las escuelas del Derecho natural, los derechos humanos son la consecuencia normal de que el orden jurídico tenga su arraigo esencial en la naturaleza humana. Para el *iusnaturalismo* la garantía universal de los derechos de la persona es vista como una comprobación histórica de su teoría.⁴⁹

⁴⁸ Cassin, René, *Protección Nacional e Internacional de los Derechos Humanos*, UNAM, IJ, SRE, México, 1974. p. 399.

⁴⁹ Nikken, Pedro, p.16. op.cit.

1.3.2.2. El derecho internacional humanitario: los orígenes

El Derecho Internacional Humanitario es el conjunto de normas cuya finalidad, en tiempo de conflicto armado, es por una parte, proteger a las personas que no participan, o han dejado de participar, en las hostilidades y, por otra, limitar los métodos y medios de hacer la guerra⁵⁰.

Para comprender la evolución del derecho humanitario, es necesario señalar, los antecedentes. En un principio fueron normas no escritas, basadas en la costumbre, las que regularon los conflictos armados. Luego, aparecieron en tratados bilaterales más o menos elaborados que los beligerantes ratificaban en algunas ocasiones después de la batalla; Asimismo, existían reglamentos que los Estados promulgaban para las respectivas tropas. El derecho aplicable en los conflictos armados estaba limitado en tiempo y espacio, dado que sólo era válido para una batalla o un conflicto determinado. Dichas normas variaban, según la época, el lugar, la moral y las civilizaciones.

Los precursores del Derecho Internacional fueron Henry Dunant y Guillaume-Henri Dufour. Dunant formuló la idea del mismo en "Recuerdo de Solferino", publicado en 1862. El general Dufour, prestó apoyo moral y activo, al presidir la Conferencia Diplomática de 1864. Cuando el Gobierno suizo, con el impulso de los cinco miembros fundadores del Comité Internacional de la Cruz Roja convocó, en el año de 1864, una Conferencia Diplomática en la que participaron 16 Estados que aprobaron el "Convenio de Ginebra para el mejoramiento de la suerte que corren los militares heridos en los ejércitos en campaña", se estableció que el Convenio de Ginebra de 1864 debía sentar las bases del desarrollo del derecho humanitario contemporáneo.

La aprobación del primer convenio de Ginebra de 1864, fue el punto de partida del proceso de construcción del derecho internacional humanitario ya que precisa normas de carácter universal, para la protección de los individuos, que son víctimas de conflictos. Las personas puestas fuera de combate y las que no participan directamente en las hostilidades tienen derecho a que se respete su vida, integridad física y moral. Dichas

⁵⁰ Página visitada en el mes de marzo del 2004, <http://www.icrc.org/spa>.

personas, deben ser en todas las circunstancias, protegidas y tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable. Sé prohíbe matar o herir a un adversario que haya depuesto las armas o que esté fuera de combate. Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos por la parte en conflicto en cuyo poder estén. El personal sanitario, las instalaciones, los medios de transporte y el material sanitarios serán protegidos. El emblema de la cruz roja o el de la media luna roja sobre fondo blanco es el signo de la protección que se ofrece y generalmente es respetado⁵¹.

1.3.3. Los regímenes de protección:

a) El conflicto armado internacional

En esa situación, se aplican los Convenios de Ginebra de 1949 y el Protocolo I de 1977.

El derecho internacional humanitario está destinado, a las partes en conflicto y protege a todo individuo o categoría de individuos que no participa, o ya no participa de forma activa, en el conflicto⁵².

b) El conflicto armado no internacional

En esta situación⁵³, son aplicables el artículo 3 común a los cuatro Convenios y el Protocolo II. Las condiciones de aplicación del Protocolo II son más estrictas que las previstas en el artículo 3.

El derecho humanitario está destinado, en esta situación, a las fuerzas armadas, regulares o no, que no tomen parte, o hayan dejado de tomar parte activa, en las

⁵¹ Las partes en conflicto hacen, en todas las circunstancias, la distinción entre la población civil y los combatientes, con miras a respetar a la población y los bienes civiles.

⁵² Por ejemplo, militares heridos o enfermos en la guerra terrestre, así como a miembros de los servicios sanitarios de las fuerzas armadas; militares heridos, enfermos o náufragos en la guerra marítima, así como a miembros de los servicios sanitarios de las fuerzas navales; prisioneros de guerra; población civil.

⁵³ En el conflicto armado no internacional se enfrentan, en el territorio de un Estado, las fuerzas armadas regulares con grupos armados identificables, o grupos armados entre sí. Los disturbios interiores se caracterizan por una profunda perturbación del orden interno debida a actos de violencia que no tienen las particularidades de un conflicto armado (por ejemplo, motines, lucha de facciones entre ellas o contra las autoridades en el poder).

hostilidades, por ejemplo: combatientes heridos o enfermos; Personas privadas de libertad a causa del conflicto; población civil; personal sanitario, religioso.

El derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, son complementarios. La finalidad de ambos es proteger al individuo. Pero, lo protegen en circunstancias y modalidades diferentes. Es decir que, el primero se aplica en situaciones de conflicto armado, mientras que los derechos humanos protegen al ser humano en todo tiempo, haya guerra o paz.⁵⁴

Al derecho humanitario le compete, el trato debido a las personas que están en poder de la parte adversaria y la conducción de las hostilidades. La principal finalidad de los derechos humanos es impedir la arbitrariedad, limitando el dominio del Estado sobre los individuos; no es su objeto regular la conducción de las operaciones militares.

1.3.4. La asistencia humanitaria

Después de haber citado las vertientes de la protección de los refugiados y para aclarar, que el título de la investigación en cuanto a la acción humanitaria, únicamente se refiere al otorgamiento de refugio en territorio nacional por parte del gobierno mexicano a guatemaltecos y no en sentido estricto a la asistencia humanitaria que presta el Comité Internacional de la Cruz Roja a las víctimas que no participan dentro del conflicto, procedo a mencionar en que consiste la asistencia humanitaria.

La asistencia está íntimamente relacionada con el Derecho Internacional Humanitario, por ello se retoman los instrumentos jurídicos internacionales que le dan valor a esta institución. Desde el Convenio de 1864 hasta los Convenios de 1949 y los Protocolos de 1977, el Derecho Internacional Humanitario garantiza a las víctimas de un conflicto sus derechos y atribuye a los organismos humanitarios, en particular al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), y a los Estados la tarea de velar por el respeto de esos derechos, es decir, que garantiza el desempeño de las actividades humanitarias de protección y asistencia a las víctimas.

⁵⁴ Astidrubal Aguiar, A, p.16. op.cit.

Los envíos de socorros y su distribución, sin embargo, requieren el consentimiento de los Estados para que realmente beneficien a sus destinatarios; los Convenios de 1949 y los Protocolos de 1977 reglamentan la prestación de dicho consentimiento, el CICR y otros organismos humanitarios buscan la cooperación y confianza de los Estados o poderes públicos, sobre la base de los principios de humanidad, imparcialidad y neutralidad.⁵⁵

Las acciones de socorro requieren la cooperación de quienes tienen el poder en el territorio. La única alternativa a la colaboración negociada es replicar con la fuerza militar. El consentimiento del Estado territorial es, de la mayor relevancia cuando es otro Estado el que emprende una acción de socorro, en particular en una situación de conflicto armado interno.

1.4. LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES ENCARGADOS DE BRINDAR REFUGIO

1.4.1. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

Después de haber citado las vertientes de la protección internacional del ser humano, sin perder de vista a los refugiados, procedo a citar a los organismos internacionales y regionales encargados de velar por la protección de los seres humanos que se han visto obligados a abandonar su país de origen por diversas situaciones y que se clasifican dentro de la figura jurídica del asilo ó refugio. En este capítulo únicamente se analizará a los organismos que tienen una estrecha relación con los refugiados guatemaltecos en México. Por lo anterior expuesto, el organismo más importante a nivel internacional es La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), fue creada el 1º de enero de 1951, de acuerdo con la resolución 319 A(IV), del 3 de diciembre de 1949, es un órgano subsidiario de la Asamblea General conforme al Art. 22 de la Carta de Naciones Unidas, la revocación de su mandato depende de la Asamblea, el mandato del ACNUR se renueva cada cinco años. El Alto Comisionado es elegido por la Asamblea General de las Naciones Unidas a propuesta del Secretario General. El ACNUR tiene representantes acreditados en más de 100 países, su sede está en Ginebra, Suiza.⁵⁶

⁵⁵ Alcaide Fernández, J, Márquez Carrasco, María y Carrillo Saicedo, J.A, *La asistencia humanitaria en Derecho Internacional Contemporáneo*, Universidad Sevilla, 1997, p.23.

⁵⁶ <http://www.acnur.org>

De conformidad con el artículo 1 del Estatuto de la Oficina, la función principal del Alto Comisionado es proporcionar protección internacional a los refugiados y buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados ayudando a los gobiernos a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados por su asimilación en nuevas comunidades nacionales. Por esto, el ACNUR trata de promover la adopción de normas internacionales para el trato de los refugiados y la aplicación efectiva de esas normas en lo que respecta al empleo, la educación, residencia, libertad de desplazamiento y la protección contra la devolución a un país en el que un refugiado tenga fundados temores de ser perseguido y trata de facilitar la repatriación voluntaria de estos y su reintegración en su país de origen o, cuando esta solución no sea factible, facilitar su integración en los países de asilo o su reasentamiento en un tercer país. La función del Alto Comisionado se califica por tener un carácter "apolítico, humanitario y social".⁵⁷ Este organismo desempeña un papel primordial en la coordinación de la ayuda a los refugiados y a las personas desplazadas.

La asistencia para la repatriación voluntaria depende de las funciones de apoyo material y de protección del ACNUR, consiste en ayudar a los refugiados, cuando sea posible, a superar las dificultades prácticas que implica su repatriación voluntaria. También permite al ACNUR asegurarse de que los refugiados cuentan con ayuda básica a su regreso al país de origen⁵⁸.

El ACNUR se apoya de la experiencia de otras organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas en asuntos como producción de alimentos (FAO), medidas sanitarias (OMS), educación (UNESCO), bienestar infantil (UNICEF) y capacitación profesional (OIT) para brindar la asistencia que los refugiados necesitan.⁵⁹

La labor del ACNUR es financiada a través de contribuciones voluntarias de gobiernos, organizaciones no gubernamentales y particulares. Solamente se recibe una pequeña cantidad del presupuesto anual ordinario de las Naciones Unidas, que se utiliza para

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ En lo que respecta a la asistencia de los refugiados y de conformidad con lo previsto en el párrafo 1 del Estatuto, el ACNUR sigue el criterio de dar soluciones permanentes a los problemas de los refugiados promoviendo su regreso voluntario a sus propios países o su asimilación en otros países. Las soluciones permanentes constituyen el objetivo final, la prioridad indiscutible es asegurar en primer lugar el bienestar de los refugiados y proporcionarles ayuda inmediata.

sufragar los gastos administrativos. Es decir, que el ACNUR se financia casi en su totalidad con contribuciones voluntarias, principalmente de los gobiernos, pero también de las organizaciones intergubernamentales, las corporaciones y los individuos⁶⁰.

Debido a que el número de personas que son sujetos de interés del ACNUR subió a 27 millones de personas en 1995, el presupuesto también aumentó de \$544 millones en 1990, a más de mil millones de dólares en la mayor parte de la década de los noventa. Hasta hace poco, el presupuesto estaba dividido en dos partes: programas generales para apoyar operaciones básicas en marcha, tales como protección y asistencia a los refugiados, y programas especiales para atender emergencias, repatriaciones voluntarias y programas para personas que no califican como refugiados. Sin embargo a partir del primero de enero de 2000, los programas se encuentran consolidados en un presupuesto unificado, llamado Presupuesto Anual de Programas, el cual facilita un panorama más transparente e integral de la totalidad del trabajo de la organización y de las necesidades financieras existentes.⁶¹

Asimismo, el ACNUR ha fortalecido su habilidad para enfrentar las principales emergencias, es por ello que concentra sus esfuerzos en evitar crisis mediante la anticipación y la prevención de los grandes movimientos de población en los focos mundiales de conflicto. Un modo de hacerlo es mediante la implementación del llamado sistema de alerta temprana, con el cual se establece una presencia internacional de monitoreo para enfrentar los problemas antes de que surja el conflicto. Tales iniciativas humanitarias son benéficas, pero no son efectivas por que en todo caso, son los gobiernos y los organismos políticos internacionales los que deben tomar decisiones políticas para resolver los problemas de asilo y otros desplazamientos humanos. Las iniciativas regionales, tales como la Conferencia Internacional de Refugiados Centroamericanos de 1989 (CIREFCA), fueron avances importantes en esta dirección.

⁵⁹ Hernández Ortega, Alfonso, *Tesis: La Encrucijada de los Refugiados Guatemaltecos en Quintana Roo*, México, UNAM, Campus Aragón, 1997 p. 21.

⁶⁰ Recibe un limitado subsidio de menos de un 2% de su presupuesto, proveniente del presupuesto regular de las Naciones Unidas para cubrir gastos administrativos, y acepta contribuciones en especie de objetos tales como tiendas de campaña, medicinas, camiones y transporte aéreo.

⁶¹ ACNUR, *Ayudando a los Refugiados*, 2001, p.4.

1.4.2. La Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA)

Debido a la inestabilidad política en América Central (conflictos civiles y violaciones masivas de los derechos humanos, que forzaron a cerca de 2 millones de personas en la región a abandonar sus hogares) durante los años 70's y 80's. Los líderes centroamericanos decidieron firmar en 1987 los acuerdos de Esquipulas II que sentaban las bases para una paz firme y duradera en la región.

No obstante que hubo una serie de iniciativas que buscaban solucionar el problema de todas aquellas personas desarraigadas; es hasta los acuerdos de Esquipulas II, en los cuales los líderes de la región acordaron prestar atención urgente a los flujos de refugiados y desplazados internos resultados de la crisis en la región, ofreciéndoles protección y asistencia, especialmente en las áreas de salud, empleo, educación, seguridad, así como facilitar su repatriación, reasentamiento o reubicación, en el tiempo y de manera voluntaria e individual lo decidían.⁶²

En septiembre de 1988, los gobiernos de México, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua se reunieron en San Salvador y con el apoyo del ACNUR acordaron reunirse para el primer encuentro de CIREFCA en mayo de 1989 en la ciudad de Guatemala. En el encuentro de 1989, Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua adoptaron el Plan Concertado de Acción por un periodo de cinco años (1989-1994), el cual pretendía encontrar soluciones a los problemas de las poblaciones desarraigadas en la región.

El plan de acción de CIREFCA incluía los siguientes objetivos:

- Identificar soluciones permanentes a los problemas de desarraigo dentro del marco de desarrollo nacional y como parte integral de los esfuerzos de paz y democracia.

⁶² Redmon, Ron, *The human side of CIREFCA*, Refugees N.99 UNHCR, Geneva, Switzerland, 1995.

- Respetar el derecho de los refugiados de retornar voluntariamente a sus países para tener una vida normal a través de la promoción de la repatriación voluntaria como la solución ideal.
- Mejorar la situación de los desplazados internos, ya que ellos pueden retornar a una vida productiva normal en sus países de origen.
- Contrarrestar el impacto negativo que las poblaciones desarraigadas pueden tener en temas como el empleo, servicios sociales, condiciones económicas y ambientales en las comunidades locales por medio de garantizar que los programas para refugiados también beneficien a las poblaciones locales.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el ACNUR, iniciaron entonces un proceso en torno del reconocimiento del hecho que las soluciones a los problemas de los refugiados, retornados y desplazados internos, formaban parte integral de los esfuerzos para la paz, la democracia y el desarrollo en la región.

En el marco de CIREFCA fueron adoptados dos documentos que sustentarían el desarrollo de ese proceso: La Declaración y Plan de Acción Concertado a favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos, y el documento titulado Principios y Criterios para la Protección y Asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados en América Latina.⁶³ La importancia del primer documento reside en vincular la solución a los problemas de los refugiados, repatriados y desplazados con el desarrollo económico y social de la región. Se establece por primera vez una plataforma regional que intenta atacar la raíz del problema y vincula la problemática del desarraigo con el tema de la pobreza. Y el segundo documento evalúa los avances logrados en materia de principios internacionales de protección y asistencia de refugiados y de repatriación voluntaria, con miras a promover su difusión y cumplimiento. En este sentido es un documento importante para la interpretación de la Declaración de Cartagena. Los programas que siguieron, abarcaron desde la asistencia inicial de emergencia hasta esfuerzos en pro de la integración de las poblaciones en los procesos de desarrollo, beneficiando equitativamente a los desarraigados y a las comunidades locales receptoras, asimismo, se fortalecieron los procesos de democratización y reconciliación de la sociedad civil.

⁶³ Imaz, Cecilia, p.21. op.cit.

De esta forma, los principales logros de CIREFCA fueron: Haber fortalecido la protección internacional y los derechos fundamentales de los refugiados; facilitado el proceso de repatriación; Cambiar el enfoque de asistencial al productivo; Abrir el espacio a la participación de las ONG's y a la población, contribuir al diálogo nacional entre las fuerzas políticas y las comunidades; Movilizar importantes recursos financieros y Propiciar un foro regional solidario y humanitario que facilitó la búsqueda concertada de soluciones.

1.4.3. La Comisión Nacional para la Atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados (CEAR)

Por su parte en 1986, el gobierno guatemalteco estableció la CEAR, con el objetivo de asistir a los refugiados guatemaltecos en la repatriación y facilitar su reestablecimiento en Guatemala.

La CEAR se creó a partir de un acuerdo gubernamental el 4 de febrero de 1991, como una dependencia de la Presidencia de la República de Guatemala que tiene como objetivo y función atender el retorno al país de los refugiados guatemaltecos en el extranjero, otorgar asistencia a las personas desplazadas de su lugar de origen o residencia y atender a los refugiados extranjeros localizados en el territorio guatemalteco.⁶⁴

La Comisión esta integrada por el Vicepresidente de la República quién funge como presidente, también esta compuesta por los Ministros de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Gobernación y Desarrollo Urbano y Rural.

Los objetivos:

- Atender el retorno al país de los refugiados guatemaltecos en el extranjero,
- Desarrollar actividades para la atención de los refugiados en el territorio nacional,
- Proporcionar asistencia a las personas desplazadas,

⁶⁴ COMAR, *Carpeta de información para el personal de campo*, COMAR, material mimeografiado, marzo de 1991, p.16.

- Coordinar y evaluar el proceso de reinserción social y económica con otras instituciones públicas y privadas de las poblaciones desarraigadas y
- Coordinar esfuerzos con las organizaciones que atienden a refugiados guatemaltecos en el extranjero.

Las funciones que desempeñó la CEAR durante el conflicto guatemalteco fueron: Asesorar al Presidente de la República en el tema de los refugiados así como en la supervisión de la ejecución de programas y proyectos; Formular los programas y proyectos que permitieran establecer las condiciones mínimas para asegurar el retorno gradual de los refugiados, así como la reintegración y reinserción a la sociedad nacional; coordinar como organismo nacional el proceso de ejecución de los diferentes proyectos y programas de cooperación técnica orientados hacia la atención de repatriados, refugiados y desplazados; constituir y organizar las comisiones de carácter consultivo y ejecutivo que puedan ser necesarias para el cumplimiento de los compromisos que Guatemala pueda asumir con relación a la atención de repatriados, refugiados y desplazados.

La CEAR cuenta con dos centros de recepción para la atención de los repatriados, refugiados y desplazados, el primero está ubicado en Huehuetenango y el segundo en la cooperativa Bethel, departamento del Petén y dos oficinas situadas en Nebaj e Ixcán departamento de Quiché.

1.4.4. La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)

En México existe una comisión intersecretarial de carácter permanente creada por acuerdo presidencial el 22 de julio de 1980, para estudiar y atender las necesidades de los refugiados en el territorio nacional.⁶⁵ Esta integrada por el titular de la Secretaría de Gobernación, quien tiene el carácter de presidente y por los titulares de las Secretarías de Relaciones Exteriores y del Trabajo y Previsión Social.⁶⁶ La Comisión cuenta con un Coordinador General que es designado por el titular de la SEGOB, la Coordinación General se encuentra ubicada en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chis.

⁶⁵ Serrano Migallón, Fernando, p.51. op.cit.

⁶⁶ Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), *Los refugiados guatemaltecos en México*, COMAR, Folleto Informativo, México, D.F., 1987. p.3.

Los objetivos de la COMAR son estudiar las necesidades de los refugiados en territorio nacional y proponer relaciones e intercambios con organismos internacionales para proporcionar la ayuda y solución permanente a sus problemas, procurando su autosuficiencia e integración socioeconómica, así como la garantía de seguridad e integridad física durante su estancia en el país.

La COMAR se encargaba exclusivamente del manejo de los refugiados guatemaltecos que ingresaron a México durante 1981 y 1982.

En 1984, se encargó de las labores de reubicación de cerca de veinte mil refugiados guatemaltecos de Chiapas a Quintana Roo y Campeche. Se encarga también de la documentación de los refugiados (tramita sus formas migratorias con el Instituto Nacional de Migración, actas de nacimiento de los recién nacidos, actas de matrimonio, actas de defunción, con el registro civil, etc) proporciona atención médica a los refugiados en el estado de Chiapas y celebra convenios con los gobiernos estatales para que proporcionen atención médica a los refugiados de Quintana Roo y Campeche; Diseña y pone en marcha proyectos productivos agrícolas para los refugiados con el fin de que estos consigan su autosuficiencia fundamentalmente en los estados de Quintana Roo, Chiapas y Campeche.

Uno de los logros de la COMAR ha sido el buen funcionamiento de los campamentos en Quintana Roo y Campeche los cuales han cumplido con los objetivos para lo que fueron creados (el bienestar, autosuficiencia, educación, salud, etc).

1.4.5. Los Organismos No Gubernamentales (ONG'S)

Algunas ONG's se encargan directa o indirectamente de aliviar el sufrimiento de los refugiados, tal es el caso de Médicos sin Fronteras, Care, OXFAM, Cáritas, Save the Children y el Comité Internacional de rescate, o agencias locales más pequeñas como las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. La Organización No Gubernamental que trabaja en México en coordinación con las autoridades y el ACNUR, es Sin Fronteras, los objetivos particulares de esta Organización son:

- Incidir en el desarrollo de políticas migratorias acordes a los estándares del Derecho internacional de los derechos humanos para garantizar la protección de la población migrante.
- Incidir en la formación de personas vinculadas al tema migratorio con el objeto de garantizar el respeto a los derechos humanos de los migrantes.
- Desarrollar mecanismos de atención, para que los migrantes y refugiados incrementen su capacidad de autogestión.
- Impulsar alianzas estratégicas con organizaciones civiles para el fortalecimiento de la interlocución con el gobierno a fin de constituir agendas de trabajo sobre el respeto a los derechos humanos de los migrantes. Internamente, fortalecer a la organización con los recursos necesarios para su buen funcionamiento y mantener el equilibrio entre las líneas de acción a fin de mejorar la calidad del trabajo.⁶⁷

En general, los objetivos de las ONG's y el ACNUR son básicamente los mismos: proteger y ayudar a los refugiados.

Las principales funciones son: Ayudar a los refugiados a conseguir el derecho de asilo, a encontrar empleo y alojamiento, y a sus niños a asistir a la escuela y a integrarse en el nuevo medio social en el que les ha tocado vivir. También ayudan a promover normas en materia de asilo y a que los refugiados reciban un trato adecuado. Distribuyen alimentos, ropa y tiendas en los campos de refugiados y cuidan a los enfermos, vendan a los heridos, montan hospitales y escuelas, cavan letrinas y perforan pozos. En situaciones de crisis son el único canal de información para el resto del mundo.

La colaboración entre las ONG's y el ACNUR se ha intensificado y modificado debido al considerable aumento del número de refugiados. Hace 25 años, había dos millones y medio de refugiados en el mundo. En 1994 había 23 millones, sin contar un número de entre 25 y 30 millones de desplazados. Actualmente el ACNUR trabaja con 104 ONG's en África, 85 en Europa, 66 en Asia, 45 en América Latina y 55 en Medio Oriente, en todos los sectores: salud, educación, suministro de viveres y de agua, alojamiento, transporte y asistencia legal.

⁶⁷ Página visitada en el mes de abril del 2004, <http://www.sinfronteras.org.mx/contenido/quienes.htm>

A diferencia del ACNUR, las ONG's no están financiadas por los gobiernos y gozan de una independencia que el ACNUR no tiene, Sin embargo para que la ayuda humanitaria sea efectiva es indispensable que exista una Organización Internacional encargada de coordinar los esfuerzos y evitar que éstos se dupliquen.

2. GUATEMALA: EL ORIGEN DE LA VIOLENCIA

El objetivo del presente capítulo es conocer y luego analizar las condiciones que imperaban en Guatemala dando origen al éxodo de guatemaltecos a territorio nacional a principios de los ochenta.

Hasta la reforma política de 1871, el poder político y económico en Guatemala permaneció en manos de familias descendientes de los conquistadores o los administradores coloniales españoles. Al triunfar su movimiento, en un manifiesto del 8 de mayo de 1871, el general Miguel García Granados hizo el compromiso de reformar jurídicamente el Estado para impedir los excesos del poder personal y dar una base de legitimidad a la propiedad de la tierra a favor de los cafetaleros.⁶⁸ El general Justo Rufino Barrios impulsó las reformas liberales, pero asumió una dictadura personal. Estas reformas mezclaban los avances tecnológicos y las nuevas concepciones militares con la supresión de derechos comunales y eclesiales sobre la tierra y la instauración del trabajo forzado.

En el cuadro 2, se muestra la composición étnica en Guatemala.

GRUPO ÉTNICO	PORCENTAJE
INDÍGENA	60% ⁶⁹ (el resto son ladinos 40%)
INDÍGENAS EN EXTREMA POBREZA	89.5%

Fuente: Elaboración propia con información de la siguiente página de internet. <http://argentina.indymedia.org/news/2003/05/112116.php>

⁶⁸ ODHAG, *Guatemala Nunca Más*, Tomo III Cap I De Barrios a Ponce Vaides. 1998. p. 251.

⁶⁹ Página visitada en el mes de mayo del 2003, <http://argentina.indymedia.org/news/2003/05/112116.php>.

A finales del siglo XIX asumió el poder Manuel Estrada Cabrera, quien gobernó Guatemala hasta 1920. A su gobierno se le denominó "cabrerismo" y permitió la entrada de capitales norteamericanos, que se adueñaron de los ferrocarriles, los puertos, la producción de energía eléctrica, los transportes marítimos, los correos internacionales y, sobre todo, de grandes extensiones de tierra, donde la poderosa *United Fruit Company* producía banano.⁷⁰

2.1. El Gobierno de Jorge Ubico

Posteriormente llegó al poder Jorge Ubico sustituyendo a los alcaldes ladinos por intendentes nombrados por él y mantuvo a los alcaldes auxiliares indígenas. Trasladó la Dirección General de Policía al Departamento de Trabajo, que dependía del Ministerio de Economía, y se valió del Ejército para llevar a cabo su política. La fuerza armada coaccionó a los campesinos para construir caminos y tender los hilos del telégrafo por todo el territorio nacional. Sin embargo, en junio de 1944, en medio de protestas populares, tuvo que entregar el poder a un triunvirato militar presidido por el general Federico Ponce Vaides, quién gobernó 108 días.

2.1.1. La exacerbación de los conflictos interétnicos

Durante la Revolución de Octubre (1944-54) se produjo el ascenso de la clase media (militares, profesionales, comerciantes, artesanos) a la administración del Estado y las instituciones políticas. El nuevo régimen se basó en un sistema participativo para apoyar las reformas del Estado (derecho al voto, autonomía municipal); se generó una mayor burocracia estatal y el ascenso de los intelectuales a las decisiones de poder. En esa época se registraron 30 partidos políticos, entre ellos el Frente Unido de Partidos Arealistas, que promovió la Constitución de 1945.⁷¹ En ese año existió un clima de apertura política y económica, se estableció el voto para las mujeres, con exclusión de las analfabetas, y en ese mismo año surgió el primer sindicato campesino.

⁷⁰ Página visitada en el mes de junio del 2003, <http://www.historiadeguatemala.com/contenido.htm>.

⁷¹ ODHAG, p.254. op.cit

2.1.2. El Gobierno de Arévalo

Por su parte, el presidente Juan José Arévalo (1945-51) defendió un modelo liberal de intervención estatal, una interpretación del *New Deal* del presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt, que definió como socialismo espiritual para distinguirlo del socialismo materialista de los marxistas. Su programa económico favoreció a la pequeña industria y permitió la creación del pequeño propietario agrícola. También promovió el cultivo del algodón y la ganadería extensiva, que sólo podían desarrollarse de una manera rentable en grandes extensiones de tierra y con el uso de un nuevo tipo de asalariado agrícola. Además, el sector comercial creció, alentado por los altos precios de los productos de exportación y ampliación de la capacidad de compra interna.

El gobierno de Arévalo comenzó a sufrir las conspiraciones de grupos conservadores. El coronel Francisco Javier Arana, junto con Jacobo Árbenz, se perfilaban como líderes para reemplazar a Arévalo en 1951. Pero Arana planificó acelerar el proceso y en julio de 1949, con el respaldo de algunos finqueros, le presentó a Arévalo un ultimátum solicitándole que rindiera el poder al ejército y que cumpliera el resto de su periodo como fachada civil para un régimen militar. El presidente solicitó tiempo, Árbenz y algunos oficiales leales trataron de arrestar a Arana. Capturado sólo, Arana se resistió y fue muerto en un tiroteo. Cuando las noticias llegaron a la capital, los aranistas se rebelaron, pero los sindicatos y unidades del Ejército leales al gobierno sofocaron el levantamiento⁷².

2.2. La Llegada al poder de Jacobo Árbenz

El coronel Jacobo Árbenz ganó las elecciones de 1950 postulado por el Frente Popular Libertador (FPL), representante de las clases medias. Árbenz comenzó a estudiar el problema agrario. El censo agropecuario de 1950 mostraba que el 99.1% de las fincas eran minifundios que sólo ocupaban el 14% de las tierras, mientras el 0.1% ocupaba el

⁷² Como parte de las políticas democráticas, para 1948 se reconoció a la Confederación General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), bajo la dirección de Víctor Manuel Gutiérrez, que llegó a aglutinar a unos 90, 000 miembros. A la vez, la Confederación Nacional Campesina de Guatemala (CNCG), encabezada por Leonardo Castillo Flores, se fue expandiendo hacia el interior del país, y para 1949 se habían reconocido a 92 sindicatos.

41% de la superficie censada; el 40% de las fincas eran propiedad de 23 familias, 54 fincas disponían del 19% de la tierra y cerca de 250, 000 campesinos carecían de ella.

Por esta situación Árbenz, en 1951 creó una comisión de tres empresarios para estudiar la situación de las fincas nacionales. El resultado fue que en 1952 el Congreso aprobó el Decreto 900 o Ley de Reforma Agraria, que ordenaba la expropiación de fincas no cultivadas y su entrega a los campesinos a través de los Comités Agrarios Locales. Los finqueros expropiados recibían un pago en bonos del Estado a 25 años plazo, con una tasa de interés anual del 3%. Durante los 18 meses de vigencia de la Reforma Agraria fueron beneficiadas 100.000 familias campesinas; el valor de las expropiaciones alcanzó los US\$8.5 millones.

2.2.1. La aplicación del decreto 900

Durante la aplicación de la Ley de Reforma Agraria se produjeron abusos por parte de los beneficiarios. Innecesariamente fueron invadidas 30 fincas que podían haberse obtenido sin problemas mediante procesos legales. Sin embargo en algunas regiones de oriente, la Confederación Nacional Guatemalteca (CNG) aplicó la Ley de Arrendamiento, que era sólo en provecho de sus asociados, por ello se desató una ola de violencia en el campo provocada por los finqueros.

La reforma agraria, que expropió a la *United Fruit Company* (UFCO) grandes cantidades de tierras ociosas que mantenía en reserva, fue calificada por el gobierno norteamericano como "una amenaza a los intereses de los Estados Unidos". Una gran campaña anticomunista se desató contra los gobiernos democráticos de Arévalo y su sucesor, Jacobo Árbenz. La participación del gobierno de los Estados Unidos resultó fundamental a partir del Decreto 900. La UFCO presentó un recurso de inconstitucionalidad contra la Reforma Agraria, y el gobierno al desconfiar de los magistrados destituyó a la Corte, creando un grave problema de institucionalidad para el propio régimen. John Foster Dulles -accionista y abogado de la compañía y Secretario del Departamento de Estado- presionó a la Organización de Estados Americanos (OEA) para obtener una condena a las reformas del gobierno de Jacobo Árbenz. Allen Dulles -Director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y ex presidente de la compañía- fue el organizador de la invasión desde Honduras, en junio de 1954. Con el derrocamiento de Árbenz, la UFCO logró la

devolución de las tierras que se habían destinado a la aplicación de la reforma agraria. Posteriormente, la UFCO cambió de nombre, y se llamó *United Brands*.

2.2.2. El derrocamiento del Gobierno de Jacobo Árbenz

El 17 de julio de 1954, ocurrió lo que se esperaba ya que cuatro columnas compuestas por 300 hombres armados penetraron en territorio guatemalteco por el lado de Esquipulas, desde distintos puntos de la frontera con Honduras. Su propósito era derrocar al presidente Jacobo Árbenz. Los rebeldes tomaron el 24 de junio la ciudad de Chiquimula y ahí proclamaron el Gobierno Provisional de Guatemala, con el teniente coronel Carlos Castillo Armas a la cabeza, posteriormente, Árbenz pronunció por la radio su discurso de renuncia a la Presidencia, y el 3 de julio asumió el control del gobierno una junta de cinco militares encabezada por Castillo Armas. Se creó el Comité Nacional de Defensa contra el Comunismo y se emitió la ley Preventiva Penal contra el comunismo. El comité quedó encargado de establecer un registro de todas las personas que en cualquier forma hubiesen participado en actividades comunistas.

Después del derrocamiento del Gobierno del coronel Jacobo Árbenz en 1954 tuvo lugar un acelerado proceso de cierre de espacios políticos, inspirado en un anticomunismo fundamentalista que condenó un movimiento social amplio y diverso, consolidando mediante las leyes el carácter restrictivo y excluyente del juego político⁷³.

2.3. El papel preponderante de la insurrección y la guerrilla en el conflicto guatemalteco

2.3.1. El surgimiento de las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR)

En ese clima de tensión se desarrolló el movimiento revolucionario armado, en 1962 surgieron las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR), en 1975 el Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP), y en 1979 la Organización del Pueblo en Armas (ORPA).⁷⁴

⁷³ Estas restricciones a la participación política fueron pactadas por diversos sectores de poder fáctico del país y activadas por las fuerzas civiles y políticas de esa época.

⁷⁴ Página visitada en el mes de marzo del 2003, www.voicenel.co.jp/jeanphi/guatemalahistory/guahistory.html

Los disturbios callejeros eran un indicador del deterioro y la impopularidad del gobierno. El 13 de noviembre se organizó una sublevación a nivel de cuarteles dispersos, dando origen al manifiesto del 13 de Noviembre, aludía al caos total tanto en lo político como en lo económico, y sostenía que sólo el Ejército podía cooperar efectivamente con el pueblo a desterrar a la reacción y a sus aliados, los militares que detentaban el poder y se enriquecían a costa del pueblo. Llamaban a instaurar un régimen de justicia social, con un principio básico de socialismo en donde la riqueza fuera de quienes trabajan y no de los explotadores del pueblo y de los gringos imperialistas.

2.3.2. El origen de la insurgencia

Como consecuencia de la violencia generada por el gobierno, surgió la insurgencia guatemalteca a manera de respuesta de un sector de la población ante los diversos problemas estructurales del país. Debido a la injusticia, la exclusión, la pobreza y la discriminación, que vivían, ellos proclamaron la necesidad de tomar el poder para construir un nuevo orden social, político y económico⁷⁵.

El Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT), manifestaba que se abrían en el país condiciones para el desarrollo de la lucha armada. En enero de 1962 el PGT había enviado a tres militantes suyos a Cuba a recibir entrenamiento militar⁷⁶.

2.3.3. El apogeo del conflicto

A finales de diciembre, el PGT propició la reunión entre dirigentes del movimiento revolucionario (MR-13), el M-20 de Octubre (brazo armado de los comunistas) y el MR-12 de abril, dando origen a las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR). Yon Sosa fue nombrado Comandante en Jefe de las FAR. Los tres frentes o focos que se habían acordado en el

⁷⁵Cuba influyó en la lucha armada en Guatemala. Debido al apoyo político, logístico, de instrucción y entrenamiento que prestó Cuba a la insurgencia guatemalteca durante todo el periodo, este hecho acentuó la evolución del enfrentamiento armado.

⁷⁶ Había una veintena de muchachos de la JPT, que recién habían llegado becados por el gobierno cubano para estudiar carreras universitarias, pero al poco tiempo buscaron entrenamiento militar para convertirse en guerrilleros.

plan operativo para iniciar la guerra de guerrillas, comenzaron a estructurarse. Cada frente tendría un comandante militar, que sería asesorado por un comisionado político⁷⁷.

Para enero de 1963 el ministro de la Defensa, coronel Enrique Peralta Azurdía, vetó a Arévalo como candidato presidencial, Peralta con el apoyo de otros quince coroneles, quienes ocupaban los principales puestos de mando, derrocó a Idígoras y asumió el control del gobierno en un incruento golpe de Estado. El primer manifiesto de los golpistas comenzaba diciendo que la República se encontraba al borde de un conflicto interno, como resultado de la subversión permanente que habían propiciado los sectores procomunistas; y que la infiltración comunista se había acentuado en forma alarmante.

A partir de ese momento, el Ejército asumió el control del gobierno por primera vez como institución.⁷⁸

2.4. La administración de Peralta Azurdía

Tras varios años de inestabilidad política y social, un golpe de Estado sustituyó el 30 de marzo de 1963 al presidente constitucional, el General Miguel Idígoras Fuentes, y tomó su lugar el Coronel Enrique Peralta Azurdía que era el ministro de la Defensa.

Desde 1963, so pretexto de la incapacidad y corrupción administrativa existente y con el propósito de exterminar los focos insurgentes, el Ejército se constituyó como el factor hegemónico del poder mediante un golpe de Estado, interviniendo en todos los ámbitos de la vida nacional.

Como se mencionó, en esa época empezó a funcionar por primera vez un organismo militar colegiado -no contemplado en las leyes- integrado por el alto mando militar y una veintena de altos jefes. Ese grupo posteriormente adoptó el nombre de Junta de

⁷⁷ En septiembre una delegación del Movimiento Revolucionario MR-13 arribó a la Habana y visitó al ex presidente Arbenz para proponerle que, una vez alcanzada cierta estabilidad, se pusiera al frente de la guerrilla. El propósito de iniciar la guerra de guerrillas cobró fuerza hasta su regreso a Guatemala a principios de diciembre de 1962. Entonces comenzaron a trabajar formalmente en la instalación de tres focos guerrilleros que funcionarían en San Marcos, Zacapa y en las montañas de Izabal.

⁷⁸ Centro de Estudios de Guatemala. *Guatemala: un país militarizado*, México, D.F. 1993, p.7.

Comandantes, que actuó en las decisiones fundamentales y en los momentos más importantes de Guatemala.⁷⁹

La característica central del nuevo régimen era que el ejército se hacía cargo del poder, es decir que el poder se militarizó. De esta forma, se inició un proceso, por medio del cual el ejército asumía un papel preponderante dentro de la estructura política del país, hasta convertirse en el eje central de la misma y en el verdadero depositario del ejercicio del poder.⁸⁰

El nuevo jefe de Estado inició una política de saneamiento económico contra la corrupción del régimen de Idiágoras. El gobierno puso en marcha una política interventora y reguladora de las actividades económicas. En abril el gobierno emitió la Carta de Trabajo, con garantías similares a las que reconocía la Constitución de 1956. Peralta Azurdía se refirió a la fijación de salarios mínimos y la obligación patronal de pagar el aguinaldo, así como el establecimiento del impuesto sobre la renta, que afectó a menos del 1% de la población⁸¹.

2.4.1. La sucesión, el Gobierno de Méndez Montenegro

Las elecciones del 6 de marzo de 1966 fueron ganadas por el candidato del Partido Revolucionario (PR) Julio César Méndez Montenegro. A pesar de no obtener la mayoría absoluta, el Congreso tuvo que elegir al presidente, hasta que fue derogada la Constitución de 1965, en elecciones secundarias. De ahí provino otro signo de debilidad del nuevo gobierno. En ese entonces se discutió por primera vez la viabilidad de una solución negociada al conflicto. Pero las redadas lanzadas por el Ejército desde cuatro días antes de las elecciones en contra de dirigentes de las organizaciones guerrilleras, anunciaban que Peralta Azurdía y los comandantes de las zonas militares habían decidido aplicar una salida militar al conflicto armado, lo que traería consecuencias trágicas para la sociedad.

⁷⁹ Hernández Ortega, Alfonso, p.36. op.cit.

⁸⁰ Idem, p.3.

⁸¹ Los militares gobernaron mediante una Carta Fundamental de Gobierno y decreto ley entre 1963 y 1966, mientras estaban suspendidas las garantías constitucionales.

2.4.2. La fachada democrática del Gobierno de Méndez Montenegro

Méndez firmó un pacto con los militares, en el que se comprometió a no tocar las estructuras del ejército, a dejar a este libertad en el combate contra la guerrilla, y a excluir a los "izquierdistas" de su gobierno. Convirtiendo su gobierno en una pantalla civil para aparentar un sistema democrático del poder militar. El 4 de mayo de 1966 Méndez Montenegro firmó un pacto con el Ejército, que le dio autonomía a las fuerzas armadas para ejecutar un plan militar contra la guerrilla. Cuando el Congreso decidió la elección del nuevo gobernante, el pacto ya estaba firmado.

Por medio de este pacto el Ejército de Guatemala garantizaba la entrega del Poder Público a Julio Cesar Méndez Montenegro y Clemente Marroquín Rojas y certificaba la permanencia de dichas personas en el ejercicio de sus cargos durante el período constitucional⁸².

Las condiciones que ponía eran:

- El cumplimiento estricto de los artículos 27, 49 (párrafo segundo) y 64 de la Constitución, que señalaban que toda acción comunista y contra la democracia era punible.
- La garantía de todos los bienes de los funcionarios civiles y militares del gobierno de Peralta Azurdía (la amnistía había excluido la protección de los bienes conseguidos irregularmente por acciones de vendetta política o contrainsurgentes).
- La garantía de plena autonomía del Ejército. (Por ejemplo, la decisión de nombrar al ministro de la Defensa o al jefe del Estado Mayor del Ejército se hizo basándose en propuestas del propio alto mando militar.)⁸³

⁸² Varios años después Méndez Montenegro aseguró que su único compromiso fue aceptar que el nombramiento del mando del Ejército se hiciera sobre la base de una lista elaborada por los militares, es decir que habría un Estado militar dentro de un Estado civil.

⁸³ ODHAG, p.269. op.cit

Los métodos de represión aplicados durante el gobierno militar seguían siendo los tradicionales, grandes cambios en la estructura del Ejército se fueron ejecutando durante este período con la injerencia de los Estados Unidos. El número de efectivos militares se duplicó; se formaron unidades especiales de contrainsurgencia dentro del esquema regular; se creó la Policía Militar Ambulante especialmente para las áreas rurales; la Policía Nacional y el Ejército se integraron bajo una estructura militar de comando. Se organizó una red de comunicación moderna que se extendió a toda Centroamérica y se estableció la agencia presidencial de seguridad para coordinar los recursos del órgano de inteligencia militar y policial. Después de 1963 la asistencia militar de los Estados Unidos sirvió para fortalecer las unidades especializadas en contrainsurgencia, que estaban concebidas como fuerzas auxiliares permanentes del ejército regular. La asistencia se canalizó a través del Programa de Asistencia Militar (MAP), cuya importancia creció después del levantamiento militar de 1960. Bajo el MAP se ejecutaron los planes de entrenamiento en contra de operaciones guerrilleras, tácticas de unidades pequeñas y control de rebeliones; se reemplazó el armamento y se mejoraron las comunicaciones y el transporte del Ejército guatemalteco. El entrenamiento se proporcionó a través de asesores, equipos ambulantes y en las escuelas en Panamá y los Estados Unidos⁶⁴.

2.4.3. La amnistía a los guerrilleros

Se decretó una amnistía para favorecer a los guerrilleros, con vigencia a partir de 1960. El presidente hizo llamadas a los insurgentes para que se incorporaran a la vida civil, o de lo contrario serían aplastados. El Partido Revolucionario (PR) apoyó esa línea. Mientras tanto la guerrilla declaró a través de sus dirigentes, Bernardo Alvarado Monzón del Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT) y Luis Turcios Lima de las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR) un cese al fuego unilateral, que lo mantendrían si el gobierno civil desplazaba a los liberacionistas de posiciones de poder y controlaba al Ejército. El 2 de octubre Turcios Lima murió en un misterioso accidente de tránsito y al día siguiente el Ejército lanzó la ofensiva en oriente. Una estructura guerrillera que comprendía a unos 300 combatientes y cerca de 5.000 bases de apoyo quedaron desarticuladas entre octubre de 1966 y agosto de 1967. Obviamente la supuesta amnistía, que ofrecía el gobierno a la guerrilla no era real.

⁶⁴ El espacio de poder local para los comisionados se amplió, con el decreto 283 del 27 de octubre de 1964, mediante el cual se les otorgó el derecho de portar armas sin licencia, y a la vez se les dio ese derecho a los finqueros y sus administradores, equiparándolos a la categoría de agentes recibiendo un sueldo.

Durante el periodo de 1962 a 1970, las operaciones se concentraron en la zona Oriente de la ciudad de Guatemala y la Costa Sur, el resultado de estos acontecimientos fueron miles de víctimas campesinos, miembros de las organizaciones gremiales rurales, profesores, estudiantes universitarios, y simpatizantes de la guerrilla. En los años 1971-1977 los operativos de la represión fueron más selectivos y dispersos; las víctimas incluyeron a líderes comunitarios, dirigentes sindicales, catequistas y estudiantes.

2.5. 1970, La administración de Carlos Arana Osorio y el incremento de la violencia

A partir de la gestión del general Carlos Arana Osorio (1970-74) la fuerza armada se instaló en el gobierno con un proyecto de desarrollo a mediano plazo, por lo que tuvo que recurrir al fraude electoral para mantener la programación de las inversiones, dada la debilidad interna de las alianzas políticas que representaban intereses económicos contrapuestos. Se inició la modalidad de gobiernos constitucionales presididos por militares. El Alto Mando del ejército seleccionaba su candidato y utilizaba su partido político o coalición de partidos para apoyar institucionalmente las candidaturas de sus elegidos. En este tiempo la represión se hizo más selectiva y se acentuó el enriquecimiento de los oficiales⁸⁵.

Paradójicamente, en esta etapa se inició un nuevo ciclo de crecimiento económico que, igual que al comienzo de los años 60, amplió las oportunidades para los grupos empresariales, para debilitar las tensiones sociales, los militares permitieron un cierto dinamismo del movimiento popular, especialmente en el periodo 1974-78, que rápidamente, ante la imposibilidad de conseguir reformas reales por los cauces establecidos, se aproximó a un nuevo movimiento insurgente, llegando a cuestionar al sistema y aspirando, después del triunfo de la Revolución Sandinista (1979); a lograr su transformación por medios insurreccionales.

⁸⁵ En ese entonces se inició una sucesión de gobiernos militares o tutelados. Las cuatro elecciones siguientes (1970, 1974, 1978 y 1982) fueron fraudulentas y favorecieron siempre a los candidatos de la cúpula castrense.

El general Arana formó un gobierno de coalición con el Movimiento de Liberación Nacional (MLN) y el Partido Institucional Democrático (PID), a pesar de que entre ambos partidos existían fuertes diferencias en la forma de conducir la política económica. Pero ambos coincidían en la necesidad de apoyar a un gobierno fuerte, presidido por un militar, que pusiera punto final a las actividades de la guerrilla. Para ello, durante los años 70 el Ejército fue adecuando y perfilando una estrategia contrainsurgente que incorporó las experiencias de más de diez años de lucha antiguerrillera.

La violencia política tenía como objetivo destruir la infraestructura guerrillera en la capital, donde las FAR realizaron en 1970 y 1971 acciones muy notorias. Pero también en los centros urbanos del interior se vivió el clima de terror. La represión selectiva cobró gran cantidad de víctimas. El 14 de enero de 1971 fue asesinado Adolfo Mijangos López, diputado demócrata cristiano. El 20 de enero fue muerto el líder campesino Tereso de Jesús Oliva. También en ese mes perdió la vida el catedrático de la Universidad de San Carlos, Julio Camey Herrera y fue ametrallado el abogado Alfonso Bauer Paiz. Mijangos, Camey y Bauer formaban parte de una comisión investigadora del contrato del Estado con la empresa EXMIBAL. Para septiembre fue capturada la Comisión Política del PGT y en octubre fue asesinado el líder estudiantil Manuel Cordero Quezada, hecho que motivó una gran campaña de denuncia del Frente Contra la Violencia. Muchos de estos crímenes fueron atribuidos a los escuadrones MANO, Ojo por Ojo y NOA. En mayo de 1973 se produjo una ocupación de tierras por las comunidades indígenas de Sansirisay, El Progreso, que fue planeada de forma brutal por Efraín Ríos Montt.⁸⁶

2.5.1. Los Gobiernos Militares: Kjell Lauguerud

El 5 de marzo de 1974 se realizaron elecciones presidenciales y en votación de segundo grado el Congreso eligió presidente al ex ministro de la Defensa de Arana, el general Kjell Lauguerud. La oposición encabezada por la Democracia Cristiana (DC), que había promovido en una amplia alianza que incluyó a socialdemócratas y comunistas, la candidatura del general Ríos Montt, denunció un fraude electoral. El general Kjell Eugenio Laugerud García fue elegido para ocupar la presidencia en 1974, para lo cual el ejército no vaciló en realizar uno de los fraudes más escandalosos en la historia de Guatemala.

⁸⁶ Sáenz Carrele, Erasmo, *El ACNUR y la crisis Centroamericana*, Le Monde Diplomatique en español, julio de 1985.

En 1978, el candidato del mando militar fue el General Fernando Romeo Lucas García⁸⁷. Al igual que las elecciones de 1974, todos los demás candidatos eran también militares de alta graduación, lo que evidenciaba la convicción de los partidos que nadie podría llegar a la Presidencia si no pertenecía a la institución armada⁸⁸.

2.5.1.1. Las demandas de la guerrilla

Durante los años de 1972 a 1976, la guerrilla apareció nuevamente en contra del gobierno dictatorial, (el conflicto continuaba latente) sus demandas eran la reforma agraria, el derecho a la salud, educación, la vida, organización, el derecho de los pueblos indígenas (uso del traje típico, idioma maya, religión, cultura, organización, etc.), el respeto de los derechos humanos, especialmente de los pueblos indígenas.⁸⁹

Los problemas derivados de la posesión de la tierra dieron contexto al surgimiento del Comité de Unidad Campesina (CUC). También el movimiento sindical y popular urbano adquirió un fuerte impulso en el periodo 1976-78. Durante el gobierno de Laugerud se registraron 119 huelgas y paros en los que se involucraron más de 100.000 obreros y originaron más de un millón de días trabajados. Desde luchas espontáneas acompañadas de enfrentamientos con las fuerzas de seguridad, hasta movilizaciones masivas de impacto nacional. La represión gubernamental fue una constante que respondía a un plan preconcebido, como parte medular del programa contrainsurgente, dirigido a los insurgentes y a opositores políticos reales o supuestos, a dirigentes de organizaciones populares, y en general, a cualquier persona, grupo o sector de la población que, pudiera ser considerado como obstáculo para la obtención del poder por los sectores dominantes.

Para 1976 ya estaba funcionando el Comité Nacional de Unidad Sindical (CNUS) que propuso la unidad de acción con los pobladores y estudiantes. En abril de 1977⁹⁰ se creó

⁸⁷ La presencia del movimiento revolucionario, la descomunal corrupción del gobierno de Lucas García (1978-1982) y la crisis económica, afectaron profundamente las relaciones entre el alto mando militar y la comunidad empresarial. Esta reprochaba al ejército por su ineficiencia en el combate a la insurgencia, mientras los militares adjudicaban a la iniciativa privada la responsabilidad de la aguda situación social prevaiente en el país, al haber extremado las condiciones de explotación.

⁸⁸ La oposición fue unánime en denunciar el fraude oficial a favor del General Lucas.

⁸⁹ Página visitada en el mes de marzo del 2003, www.voicenet.co.jp/jeanphi/guatemalahistory/guahistory.html. op.cit.

⁹⁰ En ese año, el presidente de los Estados Unidos, James Carter, había suspendido la ayuda militar a Guatemala, debido a la política sistemática de violación a los derechos humanos. Las violaciones en este sentido continuaron y el aislamiento internacional a principios de los ochenta era tal, que a la misma administración Reagan le resultaba difícil ayudar económica

el Frente Organizado de Sindicatos de Amatitlán (FOSA), y en diciembre se formó el Comité de Emergencia de Trabajadores del Estado (CETE).

2.5.1.2. El auge de la violencia a finales de los 70's, principios de los 80's.

Durante el periodo más violento y sanguinario de todo el enfrentamiento armado (1978-1985) los operativos militares se concentraron en Quiché, Huehuetenango, Chimaltenango, Alta y Baja Verapaz, en la Costa Sur y la capital. Las víctimas fueron mayoritariamente población maya y en menor proporción ladinos. A finales de la década de los años setenta y principios de los ochenta, a la par que el país entraba en una severa crisis económica, se desarrollaban las organizaciones populares en el campo y en la ciudad, dando origen al incremento de las organizaciones revolucionarias insurgentes. Al mismo tiempo, la represión gubernamental alcanzó niveles de genocidio y etnocidio. La violación de los derechos humanos como parte medular de la política contrainsurgente, convirtió en víctimas a miles de guatemaltecos tratando de combatir el descontento social con la muerte, la desaparición, la amenaza, la tortura, la masacre y el control militar de la población rural.⁹¹

Para 1978⁹² el dirigente socialdemócrata Alberto Fuentes Morth había señalado "un análisis frío de la situación económica y de las condiciones sociales de Guatemala y este indicaba que una revolución era inevitable y el camino que tomará esa revolución, teñida con sangre o lograda por medios pacíficos, dependía menos de los revolucionarios que de aquellos que usufructuaron la riqueza y ejercían el poder."⁹³

y militarmente a los gobernantes guatemaltecos. Aunque no debemos olvidar que los Estados Unidos estuvieron de acuerdo con los gobiernos militares y represivos de Guatemala.

⁹¹ Amnistía Internacional, *Guatemala violaciones de derechos humanos*, Madrid, 1989.

⁹² Este año representó el mayor repunte de las luchas sindicales. En diversas empresas los trabajadores lograron mejoras salariales.

⁹³ Palabras citadas por noticias de Guatemala, Centro de Estudios de Guatemala, *Guatemala: conflicto armado y negociación*, 1988, p.10.

2.5.2. El Gobierno de Lucas García

Lucas García inició su gobierno hablando de apertura democrática, permitió la inscripción de varios partidos, pero el asesinato de los líderes socialdemócratas Manuel Colom Argueta y Alberto Fuentes Morth, y la renuncia del vicepresidente Francisco Villagrán Kramer (progresista de la época 1944-1954), no dejaron duda sobre la naturaleza del gobierno de Lucas, uno de los más sangrientos en la historia del país. Ante las elecciones de 1982, el candidato designado por el alto mando fue el General Ángel Aníbal Guevara Rodríguez, quién al igual que sus inmediatos antecesores, había ocupado los cargos más importantes en la jerarquía militar. Guevara fue declarado triunfador en medio de denuncias de fraude y grandes protestas, pero no llegó a asumir la Presidencia: un golpe de Estado que derrocó al General Lucas se lo impidió e impuso como nuevo jefe del gobierno al General Efraín Ríos Montt.

El presidente Romeo Lucas García⁹⁴, asumió el gobierno en julio de 1978, y representó la agudización de las contradicciones que se venían gestando durante los años 70. Las tendencias del período le imprimieron al gobierno del general Lucas una dinámica de extrema violencia y exacerbación de las contradicciones políticas. En 1979 se registraron 1371 casos de asesinatos y secuestros políticos; en 1980 hubo 2,264 casos, y en 1981 se llegó a los 3, 426 casos.⁹⁵

Esta ola de terror (que se inició en 1978), tuvo dos momentos. El primero, duró aproximadamente hasta 1980, estuvo enfocado hacia la destrucción del movimiento popular y, se dirigió a la aniquilación de los sindicatos, movimientos de pobladores, asociaciones estudiantiles de secundaria y universitarias. El terrorismo fue una respuesta tajante a las luchas abiertas y legales, las cuales llegaron a su clímax en las jornadas de octubre de 1978⁹⁶, y destruyó el avance popular observado en los años 70. En el campo,

⁹⁴ En 1976 la lucha guerrillera había logrado rearticularse en varias zonas del país. La Organización del Pueblo en Armas (ORPA) estaba culminando en el altiplano de San Marcos su etapa de preparación para la guerra; las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR) iniciaban un debate interno que les llevaría a adoptar la política de frentes guerrilleros. Un tercer grupo, el Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP), extendía un nuevo tipo de acción guerrillera, en tanto que el ejército oficial lanzaba la primera operación contrainsurgente en el norte de El Quiché.

⁹⁵ Cuevas del Cid, Rafael. *Los derechos humanos en Guatemala: Teoría y Realidad*, UAS, México, 1980.

⁹⁶ Como secuela de las jornadas populares de octubre de ese año contra el aumento de la tarifa del transporte urbano, comenzaron los primeros atentados y circularon listas de condenados a muerte, marcando el inicio de una nueva ola de represión. En los seis últimos meses de 1978 fueron encontrados 500 cadáveres, de los cuales 200 presentaban señales de tortura.

la represión estuvo muy vinculada con los desalojos de tierras y con las operaciones contrainsurgentes del Ejército.

2.5.2.1. La política de Tierra Arrasada

El objetivo central de esta política era exterminar a familias y aldeas completas en Guatemala, en virtud de lo anterior el 31 de enero de 1980, la policía quemó vivas a 39 personas en la embajada de España, y en el segundo semestre de ese año se iniciaron las campañas de asesinatos selectivos de líderes comunitarios en el área rural, al tiempo que se producía una rápida radicalización de las organizaciones campesinas. En julio comenzó la ofensiva del Ejército sobre el área Ixil, con la destrucción total de la aldea Cocop, en Nebai. El 20 de agosto el Ejército fusiló a 60 hombres en la plaza del pueblo de San Juan Cotzal, luego que la guerrilla atacó el destacamento militar. El ejército adoptó el Galil israelita como mejor arma de combate antiguerrillera en la montaña y se dotó de helicópteros Bell, aviones de abastecimiento israelitas Aravá. Todo ello con asesoramiento internacional que ya no provino directamente de los Estados Unidos, sino de Israel, Taiwan y Argentina.⁹⁷

Con las masacres en el área Ixil, el ejército iniciaba en 1981 una amplia ofensiva contrainsurgente, concebida y ejecutada desde el Estado Mayor General (EMG), y al margen de los intereses e intrigas que paralizaban al Ministerio de la Defensa y a la mayoría de los altos mandos militares. La ofensiva se inició con una campaña para desarticular la retaguardia de la guerrilla en la ciudad a partir de unidades operacionales de inteligencia dirigidas por el Estado Mayor Presidencial (EMP). Estas primero dieron golpes aislados a determinados militantes o estructuras para completar el cuadro de información y posteriormente, el 8 de julio de 1981, desencadenaron una campaña donde combinaron los objetivos militares con la búsqueda de información y las operaciones psicológicas. Dejaron trampas sueltas y se apoyaron en la información de la empresa privada y otros organismos del Estado. Tomaron como punto de partida el Censo de Población y Vivienda elaborado en 1980 y, después de rastrear la ciudad, se lanzaron a

⁹⁷ Ídem

desbaratar las casas de seguridad de la guerrilla, especialmente de la Organización del Pueblo en Armas (ORPA)⁹⁶ y el Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP).

Pese a las víctimas civiles de esta ofensiva, el Ejército siguió centrando su atención en eliminar las bases de apoyo de la guerrilla en aquellas zonas que eran escenario directo del enfrentamiento militar, o donde sabía que la guerrilla había logrado crear fuertes bases de apoyo. En este sentido, tanto la campaña de asesinatos individuales como la de crímenes colectivos continuó en otras zonas del país, cada vez, más dirigidas por el Ejército, pero bajo la responsabilidad operativa del Comandante de la Zona Militar, quien imprimió en cada región una determinada dinámica a la ola represiva.⁹⁹

El ejército guatemalteco tuvo evidencias desde diciembre de 1980¹⁰⁰ de que las organizaciones guerrilleras estaban aproximando sus posiciones tácticas con asesoría de los gobiernos cubano y sandinista, creando la llamada Tripartita, preludio de lo que en febrero de 1982 sería la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). El trabajo contrainsurgente se centró en desarticular las organizaciones democráticas y populares urbanas y contener los brotes de rebeldía campesina, en estos objetivos se entremezclaban intereses propios del grupo militar que disfrutaba el control del aparato estatal y sus socios en la empresa privada. Mientras la lucha guerrillera golpeaba especialmente el sector empresarial con secuestros, extorsiones y asesinatos, la alianza empresarios - Ejército amplió su colaboración directa en operaciones militares¹⁰¹.

⁹⁶ La ofensiva contra la ORPA se inició con el ataque a una residencia en Vista Hermosa el 9 de julio de 1981. El 13 de agosto fue descubierta una casa del EGP en la zona 11, y una más en Santa María Cauqué, con abundante material de guerra y un empresario secuestrado. En esta campaña, que duró seis semanas, el Ejército mantuvo la presión militar en San Marcos, El Quiché, Petén y Alta Verapaz, para evitar la cooperación entre las distintas organizaciones o frentes de una misma organización. El 1 de octubre de 1981 inició una gran ofensiva contra el Frente Augusto César Sandino (FACS), que en julio de ese año había desarrollado acciones espectaculares en el altiplano central con apoyo masivo de la población, donde se habían refugiado muchos activistas unos meses antes.

⁹⁹ ODHAG, p.289. op.cit.

¹⁰⁰ El contexto internacional fue especialmente negativo para el gobierno del general Lucas, debido a la valoración que tanto la Unión Soviética como Cuba hacían respecto a la debilidad del gobierno de los Estados Unidos, lo cual, en un marco geoestratégico más complejo, les movió a orientar y apoyar a los movimientos revolucionarios para acelerar sus estrategias de toma del poder.

¹⁰¹ En mayo de 1980, se organizó el Plan de los Mil Días, cuyo objetivo era crear un clima que justificara la escalada de la brutal represión que se avecinaba.

Esta política de represión selectiva¹⁰², en la que se entremezclaban intereses y prioridades de los grupos en el poder, no dejó de crear sus propias contradicciones en el Ejército, especialmente ante el avance de las acciones de los grupos guerrilleros.

La ofensiva militar en el sur del Quiché fue incrementándose rápidamente. El ejército fue introduciéndose en el territorio y se concentró en el ataque a una población que carecía de los medios para defenderse. Arrasaba con viviendas y cultivos y expulsaba a decenas de miles de campesinos condenados a errar por la montaña buscando la supervivencia.

En las áreas recuperadas se mantuvo la presencia de tropas, pero junto con ello se organizaron rápidamente las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC). Con la implantación de las PAC el Ejército logró un objetivo estratégico de primer orden: construir un poder local afín a las fuerzas armadas y supeditadas a ellas¹⁰³.

Como quedo establecido anteriormente, en 1980 la guerra se extendió a casi todo el país, dando la sensación de que el Ejército era incapaz de controlar la situación. La actividad guerrillera se intensificó en la ciudad capital, destacando los atentados contra altos mandos militares. En el medio rural las organizaciones guerrilleras pasaron rápidamente a formas más fuertes de propaganda armada, como la ocupación de poblaciones y toma de carreteras, siendo cada vez más frecuentes los enfrentamientos con el Ejército.

En otras áreas del país, el EGP intentó crear frentes guerrilleros, aprovechando el levantamiento espontáneo de los campesinos indígenas. Pero en realidad los insurgentes enfrentaban un desborde que les impedía articular un verdadero plan militar estratégico.¹⁰⁴

¹⁰² La represión del Ejército cambió radicalmente la correlación de fuerzas en el área mediante el desplazamiento forzado, pero también debido a que existían núcleos de población favorables a ellos, que se habían mantenido agazapados mientras la guerrilla tenía un poder hegemónico pero que, al contar con el apoyo oficial, se involucraron de manera especialmente beligerante en la represión.

¹⁰³ La integración de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), fue un proceso que mostró las limitaciones de la labor insurgente. Al desarrollarse el vertiginoso levantamiento de poblaciones rurales e indígenas se dio una falsa apariencia de homogeneidad.

¹⁰⁴ Parte de la población indígena comenzó a colaborar activamente en grandes operativos militares.

En su estrategia de asalto del poder, la guerrilla pretendió en 1981 aislar a Huehuetenango, donde estaba instalada la Dirección Nacional del EGP; además la zona disponía de corredores naturales con la región del Ixcán y el área Ixil. Fue así como durante 1981 Huehuetenango se convirtió en centro de operaciones del Frente Che Guevara, especialmente implantado en los municipios de San Miguel Acatán y San Rafael La Independencia, el EGP inició una campaña de eliminación del poder local del enemigo, asesinando a numerosos colaboradores del Ejército para posteriormente pasar a hostigar a las unidades militares.

La política de tierra arrasada, las masacres, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y los Tribunales del Fuero Especial formaron parte de los planes contrainsurgentes, al igual que los instrumentos de control militar de la población civil: las PAC, los Polos de Desarrollo y las Coordinadoras Interinstitucionales. Las cifras tabuladas al respecto son las siguientes: 440 aldeas borradas del mapa, 250,000 huérfanos, 50,000 viudas, un millón de desplazados internos, un estimado de 150,000 refugiados en países vecinos, un millón de hombres obligados a patrullar, 40,000 desaparecidos.¹⁰⁵

Durante el periodo de 1981 a 1984, el ejército guatemalteco inició una campaña antiinsurgente, introduciendo una estrategia denominada tierra arrasada, con ella se pretendía quitarle el agua al pez; es decir restarle base al movimiento insurgente.

La estrategia consistió en exterminar aldeas completas, quema de viviendas, matanza de animales domésticos, quema de campos de cultivo y otras atrocidades realizadas de manera sistemática. Aunque estas acciones se desarrollaron por todo el territorio, en las zonas norte, noroccidental y occidental, fue donde se practicaron con un mayor vigor.

Se puso énfasis a la zona noroccidental, porque ahí existían grupos cooperativistas que poseían las mejores tierras del país, y contaban con una organización comunal muy eficiente. A estos grupos el ejército guatemalteco los atacó brutalmente, el argumento era que, por la manera en que trabajaban, utilizando una especie de socialismo primitivo, el

¹⁰⁵ Página visitada en el mes de junio del 2003, [www. http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/report/spanish/](http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/report/spanish/)

ejército las consideraba como "Pequeñas Cubas", eran incompatibles con el proyecto de nación que había planeado el gobierno guatemalteco.¹⁰⁶

Para las pequeñas aldeas, estas fueron tratadas de una forma menos selectiva, pero no menos brutal, ya que las autoridades militares consideraban que en ellas se ocultaban guerrilleros o, que en ellas existían dadas las condiciones de miseria y atraso, potenciales militares del movimiento insurgente. De tal forma el ejército consideraba como enemigo a todos aquellos que no estuvieran de acuerdo con él, y bajo cualquier sospecha actuaba de manera violenta.

2.5.2.2. La administración de Ríos Montt

Bajo el gobierno de Ríos Montt¹⁰⁷ el Ejército promovió la reestructuración del poder municipal. Seleccionó a dedo a los alcaldes, pero cuidando que tuvieran liderazgo en las comunidades. Después de posesionar a las autoridades promovió la formación de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC).

En 1982, las organizaciones insurgentes se unieron en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), en 1984 constituyeron la Comandancia General, que está integrada por los comandantes en jefe del Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP), las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR) y la Organización del Pueblo de Armas (ORPA), y por el Secretario General del Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT).¹⁰⁸

Se desató la peor ola represiva que el pueblo guatemalteco haya conocido y que se menciona anteriormente, trayendo como consecuencia el éxodo de guatemaltecos¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Hernández Ortega, Alfonso. op.cit.

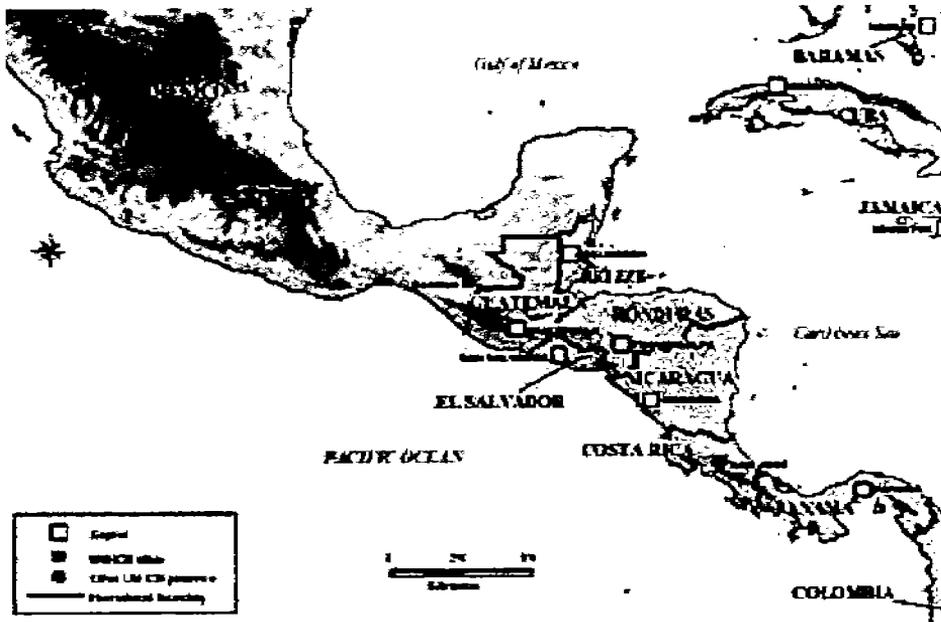
¹⁰⁷ El 23 de marzo de 1982 la junta militar en turno, encabezada por el General Efraín Ríos Montt, elaboró un "Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo" (PNSD), en el que se señalaba que: "los éxitos del ejército frente a los focos guerrilleros no reflejaban un debilitamiento significativo que permitiera pronosticar su erradicación a corto plazo".

¹⁰⁸ Rosada Granados, Héctor Roberto, *Guatemala 1984, elecciones para la asamblea nacional constituyente*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1985. p.87.

¹⁰⁹ En el primer año de gobierno de Ríos Montt fueron asesinados más de 15.000 guatemaltecos, 70.000 buscaron refugio en países vecinos - especialmente en México -, unos 500.000 se internaron a vivir en las montañas, huyendo del ejército, y centenares de poblaciones rurales fueron devastadas. Se multiplicó el sistema de "aldeas modelo", donde eran trasladados los campesinos a quienes se les obligaba a producir en un nuevo esquema destinado directamente a la exportación y no a su supervivencia.

2.5.2.3. Las causas del éxodo de los guatemaltecos

En el mapa 1, se muestra el éxodo de los centroamericanos, principalmente guatemaltecos a territorio nacional, en los años ochenta.



Fuente: <http://www.cid.oas.org/countryrep/guatemala83sp/cap.8.htm>

Las situaciones que provocaron el éxodo masivo de guatemaltecos a principios de la década de los años ochenta fueron conocidas y condenadas en el ámbito internacional. La inseguridad, violación a los derechos humanos y al Derecho Internacional humanitario provocaron la salida. El terror sin precedentes, provocado por las masacres y la devastación de aldeas enteras en el periodo comprendido entre 1981 y 1983, desencadenó la huida masiva de una población diversa, cuya mayoría estaba constituida por comunidades mayas, pero que también incluía un importante número de familias ladinas, en especial en el caso de las zonas de colonización cercanas a la frontera con México¹¹⁰.

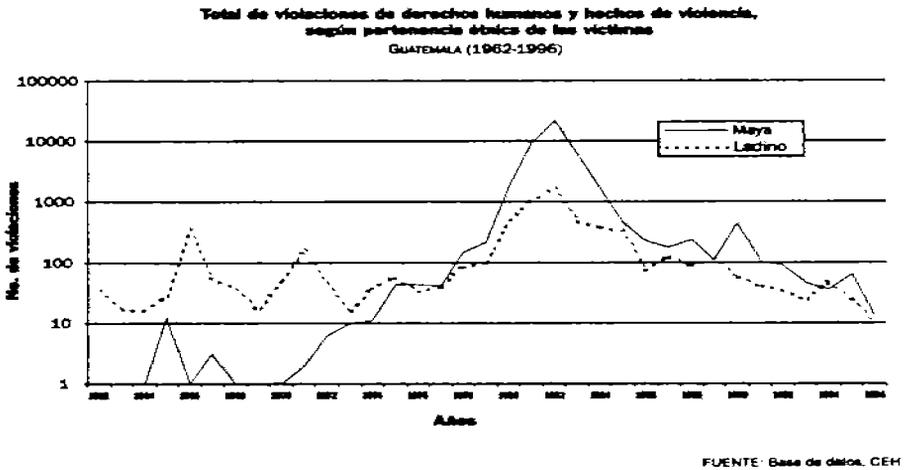
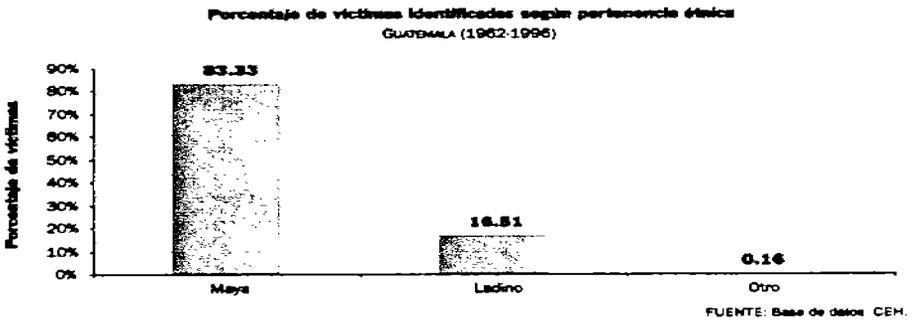
¹¹⁰ Como resultado de la violencia generalizada que se vivía en Guatemala en esa época se dio un éxodo masivo de personas desplazadas en el Interior del país, y un número importante de estas personas decidió buscar refugio en México, por la cercanía geográfica.

Las estimaciones sobre el número de desplazados van desde 500 mil hasta un millón y medio de personas en el período álgido (1981-1983), incluyendo las que se desplazaron internamente y las que se vieron obligadas a buscar refugio en otro país. 150 mil personas buscaron refugio en México. Cerca de la tercera parte de ellas se ubicó en campamentos y contó con el reconocimiento del estatus de refugiado por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Otras 50 mil personas vivieron como refugiados dispersos en Chiapas, mientras el resto se arraigó en la capital mexicana o en otras ciudades del país. Hubo también flujos menores de personas que se encaminaron hacia Honduras y Belice, así como a los Estados Unidos de América. No obstante, todos compartieron situaciones semejantes: la pérdida de familiares y la destrucción de sus bienes materiales, que a menudo abarcaba todo el patrimonio familiar acumulado durante generaciones, así como la alteración violenta del curso de sus vidas.

El conflicto tuvo sus causas en la injusticia política, económica y social; en los miles de niños huérfanos, descalzos, hambrientos; en el sufrimiento de un pueblo sometido a uno de los mayores desangramientos, a grados de atrocidad pocas veces conocidos, a un proceso de deshumanización social. De igual forma el pueblo de Guatemala se vio obligado a recurrir a la guerra, al cerrársele todos los espacios de expresión política y al negársele su derecho a organizarse, a luchar por sus legítimos intereses y a producir para su propio beneficio.¹¹¹

¹¹¹ URNG, *Carta política por la salvación nacional*, Guatemala 1 de octubre de 1987.

En la gráfica 1, se muestra claramente que las víctimas del conflicto guatemalteco fueron en más del 80% indígenas mayas.



NOTA: Las líneas de la escala vertical —número de violaciones— representan una progresión con múltiplos de diez.

Fuente: [http:// shr.aas.org/guatemala/ceh/report/spanish](http://shr.aas.org/guatemala/ceh/report/spanish)

2.6. Después del éxodo, Guatemala en la época de 1983 a 1990

Es primordial, darle seguimiento a los acontecimientos que se dieron en Guatemala después del éxodo de los guatemaltecos a nuestro país, para poder entender el hecho de que los refugiados guatemaltecos en México decidieran retornar posteriormente a su país. Por lo anterior expuesto, el 8 de agosto de 1983 se produjo el golpe que depuso a Ríos Montt, y colocó como jefe de Estado al ministro de la Defensa, general Oscar Humberto Mejía Víctores - quién prometió un rápido retorno a la democracia.¹¹²

Sin embargo, a partir de 1983 la estrategia del Ejército frente a la población desplazada fue lograr el control de la misma, recurriendo a la concesión de amnistías para el posterior reasentamiento de las personas en comunidades altamente militarizadas. La organización de los pobladores en las PAC, el nombramiento militar de los alcaldes y alcaldes auxiliares, la creación de las Coordinadoras Interinstitucionales para asegurar el control castrense sobre las instituciones estatales y sociales en todos los niveles jurisdiccionales, la ampliación de las actividades de Asuntos Civiles del Ejército (S-5), que se encargaron de las operaciones psicológicas de "reeducación" de la población, así como la construcción de aldeas modelos en las regiones más conflictivas, fueron los mecanismos más importantes para asegurar el dominio sobre los reasentamientos.

Con el golpe de Estado de 1983 el ejército intentó restablecer la estabilidad interna de la institución, una vez instaurado el gobierno de Mejía Víctores, se volvió a reencauzar el proceso de institucionalización del régimen.¹¹³

2.6.1. La transición a la estabilidad, Vinicio Cerezo

Los acontecimientos que se fueron gestando durante el periodo posterior a 1986-1987, estuvieron identificados por el triunfo de la Democracia Cristiana, ya que ganó con el 67% de los votos de las elecciones de 1985. Durante su campaña, el candidato Vinicio Cerezo manejó con prudencia los tópicos de la situación militar. Realizó un referéndum aldea por aldea sobre el futuro de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC). Aseguró que

112 Página visitada en el mes de junio del 2003, <http://shr.aas.org/guatemala/ceh/report/spanish>.

las coordinadoras Interinstitucionales pasarían a control civil, y que controlaría la Inteligencia Militar (D-2) y al Estado Mayor Presidencial (EMP) nombrando a personas de su confianza. Además elimino el Departamento de Investigaciones Técnicas (DIT) de la Policía Nacional, creado por el régimen de Ríos Montt y acusado de violaciones de los derechos humanos.¹¹⁴

El 3 de enero de 1986, al tomar posesión como Presidente de la República, Cerezo se reunió con el Consejo de Comandantes para presentar a los funcionarios que habían elegido. Como ministro de la Defensa escogió al general Jaime Hernández Méndez, un militar que había jugado un papel clave en el golpe contra Ríos Montt y al que sólo le quedaba un año de servicio activo en el Ejército. Como jefe de Estado Mayor de la Defensa (EMD) eligió al general Alejandro Gramajo, vinculado con las corrientes desarrollistas y al que habían conocido en el tiempo en que éste estuvo como agregado militar en Washington. Gramajo a su vez, escogió como subjefe del EMD al coronel Manuel Antonio Callejas, unido a Gramajo por la lealtad a lo largo de la carrera militar. Cerezo designó al Coronel Roberto Mata Gálvez como jefe de su Estado Mayor Presidencial (EMP), otro militar desarrollista que había desempeñado cargos importantes al frente de la campaña contrainsurgente, aunque como subjefe del EMP fue designado el coronel José Edgar Rolando Solís, un militar de inteligencia, también miembro de la Cofradía¹¹⁵.

Una de las características de la política represiva controlada por el Estado fue seguir usando en la capital a las fuerzas de la Policía Nacional para llevar a cabo actos intimidatorios contra las organizaciones del movimiento popular, buscando la manera de que pudieran ser atribuidos a la delincuencia común u otros tipos de violencia, forma de represión que se centró en cuidar los medios y activistas anónimos, que no alcanzaban resonancia internacional¹¹⁶. Ante esta situación el gobierno logró presentarse como una víctima asediada por extremistas de ambos bandos que seguían recurriendo a la violencia, y así consiguió que en marzo de 1987 la Asamblea de la Comisión de Derechos

¹¹³ ODHAG, p.319, op.cit.

¹¹⁴ Rosada Granados, Héctor Roberto, p.87, op.cit.

¹¹⁵ Gramajo, señalaba que se propusieron involucrar a organismos civiles, e incluso internacionales, en la atención a la población civil afectada por el conflicto armado, especialmente mediante el ACNUR, la creación de la Comisión Especial de Atención a Refugiados (CEAR) y el Ministerio de Desarrollo, así como el traslado de las Coordinadoras Interinstitucionales a los nuevos gobernadores civiles.

¹¹⁶ La Policía Nacional y la Guardia de Hacienda, fueron las dos importantes fuerzas de seguridad del Estado, cometieron numerosas y graves violaciones de los derechos humanos durante el enfrentamiento armado, se convirtieron en los principales agentes del terror estatal en la capital de Guatemala durante casi veinte años.

Humanos de las Naciones Unidas decidiera retirar el observador para Guatemala y sustituirlo por un asesor.

2.6.2. El inicio de las negociaciones entre el Estado y la Guerrilla

En octubre de 1987 se reunieron en Madrid representantes de la URGN y del gobierno, con la finalidad de crear un ambiente estable; para ello, en las primeras negociaciones directas entre el estado y la guerrilla después de 27 años de enfrentamiento. La Comisión Nacional de Reconciliación (CNR), creada en el marco del plan de paz para Centroamérica Esquipulas II, firmado por 6 países de la región, jugó un papel preponderante en los acercamientos. Sin embargo, la escalada de violencia política contra el movimiento popular llegó en 1989, a unos niveles similares a los de 1980. En octubre y noviembre, el presidente habló de una campaña desestabilizadora. Sin embargo, ya para entonces, las acusaciones apuntaban hacia el EMP como el centro que organizaba la represión. La violencia era un síntoma del empantanamiento de la política de estabilidad, pero además tenía el propósito de abortar cualquier intento guerrillero por consolidar un frente urbano, posibilidad que se había acrecentado en el fragor de la huelga magisterial de mediados de 1989.¹¹⁷

2.7. La nueva Guatemala de 1990 hasta los Acuerdos de Paz

La década de los noventa llegó marcada por el fracaso del gobierno de la Democracia Cristiana, en tanto que uno de los candidatos menos esperados ganó las elecciones presidenciales. Jorge Serrano Elías obtuvo la presidencia con el 24.8% del electorado, solamente diez escaños en el Congreso y el 3% de las municipalidades.¹¹⁸

2.7.1. Las condicionantes para una solución pacífica al conflicto interno

Durante el gobierno de Serrano Elías, el Ejército aceptó negociar formalmente una solución política para el conflicto interno, entendiéndola como la rendición de la guerrilla. A su vez, esta aceptó las propuestas de negociación ante la imposibilidad de un triunfo

¹¹⁷ Comité Pro-Justicia y Paz de Guatemala, *Situación de los Derechos Humanos en Guatemala*, 1983.

¹¹⁸ Amnistía Internacional, *op.cit.*

armado y como un mecanismo para transformar en logros políticos sus avances militares.¹¹⁹

En este contexto ambos bandos aumentaron la presión militar aunque sin lograr que el desarrollo de la guerra acercara las posibilidades de paz. Las presiones internacionales para terminar con el conflicto, sumadas a las corrientes por la desmilitarización, colocaron al Ejército a la defensiva. Su respuesta fue aumentar los mecanismos de control social y permitir que llegara a la cúpula militar una línea guerrillera, que finalmente provocaría el intento de golpe de Estado en mayo de 1993.

La primera reunión establecida en los acuerdos de Oslo, entre representantes de los partidos políticos y la URNG, se celebró a finales de mayo de 1990 en el Escorial, España, causó profunda inquietud en el Ejército. Ahí la guerrilla aceptó como marco de negociación los Acuerdos de Esquipulas y la Constitución, los partidos políticos se comprometieron a proponer reformas constitucionales. Vinicio Cerezo respondió inmediatamente afirmando que las conversaciones iniciadas no eran sino el primer paso para lograr el desarme y la desmovilización de la URNG, al tiempo que el Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN) iniciaba una campaña represiva contra aquellos movimientos sociales que consideraba un apoyo a la subversión o un desafío a su control social.

Las reuniones con diversos sectores sociales que la guerrilla celebró durante el segundo semestre de 1990 sirvieron para demostrar internacionalmente una disposición al diálogo. Aunque la URNG sí las aprovechó para reforzar sus relaciones y alianzas políticas, estaba claro que cualquier compromiso debería buscarse con el gobierno en curso.

2.7.1.1. El intento por consolidar un plan de Paz Total

La fuerza armada tomó la iniciativa con el Plan Total de Paz presentado por el nuevo presidente Jorge Serrano Elías el 3 de abril de 1991, en el que le proponía a la guerrilla llegar a un alto al fuego y su rendición en un plazo inmediato, para después pasar a negociar las condiciones de su reinserción política. De hecho esta propuesta, al igual que

¹¹⁹ ODHAG, p.344. op. cit.

las que la guerrilla había adelantado sobre la desmilitarización del país, suponía un desafío a la otra parte.

Sin embargo, el Plan de Paz Total del presidente Serrano era la primera propuesta que reconocía a la guerrilla como contraparte para negociar, e incluso incorporó en la comisión oficial negociadora a una importante representación del alto mando militar. La mayoría de los analistas apreciaron un alto componente de iniciativa propia del presidente Serrano Elías en esta propuesta. En medios diplomáticos se valoró que la propuesta no era muy sólida en sus contenidos y carecía de una estrategia negociadora. La intención de Serrano, según los analistas, era suavizar al Ejército para que en el plazo de dos años se pudiera llegar a abordar un proceso de negociación serio.

La URNG encaró estas propuestas valorando la debilidad política del nuevo presidente, el desconcierto en el Ejército ante las presiones internacionales y los resultados de sus campañas militares en 1990¹²⁰, que habían logrado retomar el escenario de guerra a zonas vitales para el país. El hecho de ganar tiempo resultaba un factor clave para la guerrilla ya que implicaba el debilitando del adversario, mientras asimilaba los cambios internacionales. Los resultados inmediatos de este proceso negociador le favorecieron: el acuerdo sobre el procedimiento para la búsqueda de la paz por medios políticos le abrió las puertas para ampliar el trabajo político en el interior e internacionalmente. También con el proceso acordado se creaban condiciones para que el movimiento popular, en el que la URNG tenía influencia política, se desarrollara.¹²¹

Pero el panorama cambió rápidamente a partir de julio, ya que después de producirse un primer relevo en el mando; el Ejército inició operativos militares contra algunos de los frentes guerrilleros y la situación de los derechos humanos se agravó. Después de que el presidente promovió nuevos cambios en la cúpula militar, en diciembre de 1991, el Ejército aumentó su discurso militarista e inició nuevas ofensivas contra los frentes

¹²⁰ A partir de 1990 el entorno internacional se volvió, cuando menos, incierto. El desplome de los países socialistas europeos, la derrota electoral del Frente Sandinista, la derrota de la ofensiva de la guerrilla salvadoreña y las nuevas medidas de bloqueo contra el régimen de Cuba, alentaban a las posiciones más extremistas de la derecha sobre su triunfo histórico. Sin embargo también era previsible que estaba surgiendo un nuevo marco de relaciones internacionales, con el inicio de una nueva fase en las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Aparte de las presiones internacionales para desactivar el conflicto armado en Guatemala, tanto el Ejército como el gobierno y en buena medida el sector empresarial valoraron empuñadamente la situación de la guerrilla, considerando que sus propuestas de diálogo correspondían a una situación de aislamiento internacional y debilitamiento político.

¹²¹ Página visitada en el mes de junio del 2003, <http://shr.uaas.org/guatemala/ceh/report/spanish/>. op.cit.

guerrilleros, especialmente el Frente Unitario Central y la retaguardia de la ORPA en San Marcos y Retalhuleu, lo cual se tradujo inmediatamente en un aumento de la violencia política y atentados indiscriminados. La nueva cúpula militar pretendió dar un giro a las negociaciones, revirtiéndolas contra la guerrilla.¹²²

2.7.1.2. El estancamiento de las negociaciones

El diálogo entró en un callejón sin salida, la URNG, como lo había hecho en el segundo semestre de 1990, volvió a decir que no podía firmar compromisos con un gobierno que carecía de capacidad para cumplirlos. En tanto, el Ejército continuaba con su ofensiva para desgastar los frentes guerrilleros. La ofensiva del Ejército Victoria 93 lanzaba especialmente contra la retaguardia del EGP, pretendía desestabilizar las unidades militares permanentes buscando afectar a los mandos insurgentes o lograr información estratégica, como hizo en 1992 con la retaguardia del EGP. Pero la campaña militar se vio limitada por el retorno de refugiados y la salida de las Comunidades de Población en Resistencia (CPR), dos procesos que habían logrado atraer la atención internacional.¹²³

Esta ofensiva se acompañó de una nueva propuesta de Serrano ante las Naciones Unidas el 14 de enero, en la que se ofrecía un plazo de 90 días, aceptando la verificación de los compromisos por parte de las Naciones Unidas e incluso reconociendo totalmente la beligerancia de la URNG, al proponer su repliegue en zonas previamente determinadas¹²⁴.

El 25 de mayo de 1993 el presidente Jorge Serrano decidió sorpresivamente disolver el Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, la Corte de Constitucionalidad y desconocer al Procurador General de Derechos Humanos. Al mismo tiempo decretó un sistema de censura y suspendió varios artículos de la Constitución que garantizaban los derechos personales. Serrano justificó el golpe de Estado en la necesidad de terminar con la mafia y la corrupción en el legislativo y el judicial, ofreciendo elecciones inmediatas para restablecer la constitucionalidad.

¹²² ODHAG, p.345. op.cit.

¹²⁴ Durante el mandato del presidente Serrano, la sociedad civil experimentó un notable desarrollo al pasar las denuncias y protestas de algunos grupos focales a acciones concertadas en el terreno internacional, demostrando mayor agilidad para percibir e incorporar los cambios en la geoestrategia regional.

En los últimos años de la administración de Serrano se produjo un acercamiento entre un sector de la alta oficialidad y algunos elementos empresariales y políticos decididos a preparar un cuadro estratégico más favorable frente a una negociación de paz que prevenían como inevitable a mediano plazo. El esquema político nacional resultaba ya infuncional para los dos principales grupos de poder: el militar y el económico. Con la resolución de la crisis provocada por el golpe, éstos fueron los ganadores.

2.7.2. El régimen de Ramiro de León Carpio

La llegada a la presidencia de Ramiro de León Carpio representó finalmente la estabilidad política, en este contexto social, las luchas populares que se desarrollaron, siguieron la tónica imperante desde 1990. La lucha por la tierra, la presencia de los movimientos indígenas, las denuncias por violaciones a los derechos humanos y los movimientos de retorno o reubicación de los desplazados y refugiados, fueron las constantes en el período de 1993-95.

A pesar de los discursos de la supuesta lucha por la paz, seguía manifestándose un hostigamiento a los grupos populares que pedían la desmilitarización y el fin de las Patrullas de Autodefensa Civil. El ejército Azuzó un mayor hostigamiento de los colonos asentados en el Ixcán y en el área Ixil contra los antiguos pobladores refugiados o desplazados, organizó una campaña de pánico contra la presencia de extranjeros en el país, y en menor medida siguieron apareciendo cadáveres de civiles en las áreas de expansión de la actividad militar guerrillera. Finalmente, se registraron asesinatos de policías que investigaban delitos en los que pudieran estar implicados militares o miembros de las PAC.¹²⁶

Con una táctica conservadora la guerrilla calculó a partir de 1994 sus esfuerzos militares de manera que pudiera mantener una presión indefinida y difícilmente desarticulable. Concentró sus esfuerzos en una fuerza unitaria, ubicada cerca de la capital, a la que destinó recursos y efectivos seleccionados y mantuvo sus frentes tradicionales en

¹²⁶ El ejército siguió usando sus aparatos de seguridad para enfrentar el movimiento popular, amedrentando a la sociedad civil debido a las iniciativas de la sociedad civil desde 1992, de las cuales involucraban temas vitales como la impunidad y la desmilitarización.

actividades de hostigamiento y propaganda armada. De este modo, los plazos para preparar una estrategia política se alargaban a la espera de un mayor desgaste de las instituciones democráticas, y en tanto podía ensayar otras formas de presión social como las invasiones de fincas.

2.7.2.1. El proceso de negociación

Las negociaciones para lograr un acuerdo de paz, continuaron, a pesar de que la URNG estaba debilitada por un fuerte desgaste político desde el inicio del retorno de los refugiados, así que recurrió al planteamiento de una paz armada (firmar los acuerdos de paz, pero no desmovilizarse) que se prolongaría hasta que tuviera suficientes evidencias de que el gobierno estaba en capacidad de cumplir con los compromisos de paz. Por eso la URNG no mostró ningún interés en aceptar la salida honrosa que el gobierno de Ramiro León le ofrecía.¹²⁶

En 1994 después de la firma del Tratado de Libre Comercio con México y la amenaza de la insurrección zapatista, el logro de la paz en Guatemala adquirió una nueva perspectiva geoestratégica para los Estados Unidos y la comunidad internacional, que aumentaron las presiones. Los acuerdos del 10 de enero de 1994 cambiaron totalmente la dinámica formal de las negociaciones, al asumir Naciones Unidas un papel de mediador y comprometer a las partes a un calendario preestablecido.

El gobierno entró en una etapa distinta para demostrar que estaba dispuesto a cualquier cosa con tal de evitar un solo día de conflicto; el Ejército comenzó a aplicar sus medidas de guerra por la paz y logró que se firmara un acuerdo sobre Derechos Humanos sin incluir el tema de la Comisión de la Verdad, lo cual le permitió aplazar las fuertes presiones internas que se habían reflejado en la conspiración del general Quilo Ayuso.

La URNG, trato de lograr cuanto antes acuerdos que resultaran favorables a sus bases sociales. Sin embargo, los primeros acuerdos logrados, en especial el de Esclarecimiento Histórico, tuvo un marcado carácter impositivo, que finalmente no satisfizo a ninguna de

¹²⁶ González Chávez, María Patricia, *Historia de la Militarización en Guatemala 1944-1990*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Guadalajara, México, 1993. p.131.

las dos partes. Por otro lado, el acuerdo sobre Derechos Humanos, si bien no incidió directamente en un cambio de la situación en esta materia, abrió una dinámica impredecible para el Ejército con la instalación de la Misión Verificadora de Naciones Unidas.

Para el Ejército, la contrapartida de estos acuerdos era lograr al menos un cese al fuego, que le permitiera mostrar logros concretos a su gente y centrar sus esfuerzos en conquistar espacios en la sociedad civil con la guerra por la paz. Por su parte, la URNG ya había trazado su propia estrategia, y no estaba dispuesta a repetir la experiencia de mayo de 1993, en que sus efectivos se desmoralizaron ante una tregua unilateral que no tenía mayor proyección. Por otro lado, las críticas de muchos sectores al proceso negociador y a los resultados del acuerdo de la Comisión de la Verdad, la pusieron a la defensiva. La negociación se empantano nuevamente, y ambos bandos optaron por un esfuerzo militar. Hasta que el 22 de diciembre, el secretario general de Naciones Unidas exigió a ambas partes un plan en quince días para dinamizar las negociaciones, ya que en caso contrario podría retirar la misión verificadora.¹²⁷

En 1995¹²⁸, una nueva presión de la comunidad internacional sirvió para que el calendario de las negociaciones de paz se ajustara a las elecciones políticas, lo cual formalmente fue aceptado por la URNG, a cambio de que la discusión de los temas fundamentales no se desvirtuara. La URNG mantuvo su compromiso de participar en las elecciones aún sin tener una estrategia muy definida, pero el tema de la depuración del Ejército y la desmilitarización de la sociedad quedó en primer plano.

Las elecciones generales de 1995 tenían un significado importante, pues abrían la posibilidad de intentar una revitalización del proceso de institucionalidad política iniciado por los militares en 1984, después de que a partir de la crisis del gobierno de la Democracia Cristiana en 1989, el sistema político partidista y las instituciones clave de la estabilidad política (Presidencia, Congreso, Poder Judicial) entraron en una dinámica de creciente desprestigio popular. Del resultado de las elecciones de 1995 dependía la viabilidad de la reforma del Estado, condición imprescindible para el logro de la firma de la paz y el inicio de la modernización económica.

¹²⁷ *Idem*, p.360.

¹²⁸ Los Estados Unidos aumentaron su presión sobre el Ejército, de tal manera que en junio de 1995 se alcanzó un nivel jamás conocido.

Ante la crisis institucional con que se despidió el gobierno de Ramiro de León Carpio, el proceso electoral fue visualizado por los países interesados en las negociaciones de paz como una oportunidad para que el sistema político ganara mayores cuotas de credibilidad y, en este sentido, presionaron para que la URNG mostrara públicamente su apoyo al mismo e incluso para que participara indirectamente en él.¹²⁹

2.7.2.2. La llegada al poder de Álvaro Arzú y la culminación de los Acuerdos de Paz

La negociación terminó en noviembre de 1995 y empezó la concertación entre la URNG y el equipo del presidente, que subió al poder en enero de 1996, Álvaro Arzú. La dirigencia insurgente no ocultó su preferencia por Arzú y señaló que ese partido(PAN), tenía un proyecto a largo plazo que les daba certeza para concluir las negociaciones e iniciar el período del posconflicto. Las reuniones informales se llevaron a cabo en el Salvador, Italia y México.

El resultado de las negociaciones entre el presidente Álvaro Arzú Irigoyen y la URNG concluyeron a finales de 1996 un largo proceso de negociaciones que, contando con la participación de las Naciones Unidas, en calidad de moderador y con el respaldo de la comunidad internacional, culminó en la firma de los Acuerdos de Paz. Los Acuerdos establecen compromisos que representan un logro en la historia nacional de Guatemala en las últimas décadas.¹³⁰

Durante ese largo proceso de búsqueda de una solución política, iniciado en 1987, la intensidad del enfrentamiento armado había disminuido sensiblemente. Sin embargo, durante este periodo, la violencia, la impunidad y la militarización de la sociedad prevalecían aún en Guatemala. Considerando que existía la oposición de grupos hostiles al proceso de paz en razón de intereses diversos y la complejidad del contexto nacional, después de nueve años de acercamiento y negociación entre las partes: los presidentes de la República durante este periodo y los funcionarios de las administraciones que

¹²⁹ Amaro Neison, *Guatemala Historia despierta*, Instituto para el Desarrollo económico y social de Centroamérica, Guatemala, 1992.

¹³⁰ *Idem*

participaron en la negociación y en la activación de las primeras iniciativas conciliatorias; la Comandancia de la URNG; los ciudadanos que intervinieron en la Comisión Nacional de Reconciliación y la Asamblea de la Sociedad Civil, así como el sector religioso y, de modo especial, la Iglesia Católica.

2.7.2.3. Los Acuerdos de Paz

Se establecieron los Acuerdos de Paz que buscaban profundizar el proceso de desmilitarización del Estado y de la sociedad, fortaleciendo el sistema de administración de justicia, abrir mayores espacios de participación efectiva y asegurar la reparación a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos como tarea inmediata claves para facilitar la transición plena de Guatemala hacia la reconciliación y la vigencia de un Estado democrático de Derecho.¹³¹

Para alcanzar la reconciliación y conseguir una nueva nación democrática y participativa, que valore el carácter multiétnico y pluricultural, la sociedad deberá asumir, entre otras cosas, los compromisos del proceso de paz.

El Acuerdo de Oslo estableció como una de las tres finalidades de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, formular recomendaciones específicas encaminadas a favorecer la paz y la concordia nacional en Guatemala, medidas para preservar la memoria de las víctimas, para fomentar una cultura de respeto mutuo y observancia de los derechos humanos y para fortalecer el proceso democrático¹³².

El Acuerdo de Oslo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento histórico, enfatiza la necesidad de recordar y dignificar a las víctimas del enfrentamiento fratricida entre guatemaltecos. Es decir, que la memoria histórica, individual y colectiva, es el fundamento de la identidad nacional, aspecto fundamental de la memoria histórica que permite rescatar los valores y las luchas por la dignidad humana.

¹³¹ Página visitada en el mes de junio del 2003, <http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/report/spanish/>

¹³² Idem.

Sobre la base de estas consideraciones¹³³, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico recomendó que:

El Presidente de la República, en nombre del Estado de Guatemala y con el fin de devolver la dignidad a las víctimas, reconociera ante la sociedad guatemalteca en su conjunto, los hechos del pasado y pidiera perdón por ellos y asumiera las responsabilidades del Estado por las violaciones de los derechos humanos vinculadas con el enfrentamiento armado interno, particularmente por las cometidas por el Ejército y las fuerzas de seguridad del Estado.

Por su parte, la ex Comandancia de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, con el fin de devolver la dignidad a las víctimas, pidiera perdón en forma pública y solemne ante la sociedad en su conjunto, ante las víctimas, sus familiares y sus comunidades y tome las responsabilidades de la ex guerrilla por los hechos de violencia vinculados con el enfrentamiento que causaron sufrimientos a la población guatemalteca¹³⁴.

Las conmemoraciones y ceremonias por las víctimas del enfrentamiento armado, deben tomar en cuenta el carácter multicultural de la nación guatemalteca, a cuyo efecto el Gobierno y las instituciones del poder local han de promover y autorizar el levantamiento de monumentos y la creación de cementerios comunales acordes con las formas de memoria colectiva maya¹³⁵.

En el marco de estos acuerdos, se dio el proceso de repatriación de guatemaltecos en territorio nacional, ya que las condiciones eran óptimas para poder reinsertarlos nuevamente a su país.

¹³³ El Presidente de la República el día 29 de diciembre de 1998 y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca pidieron perdón por todas las víctimas del conflicto.

¹³⁴ Entre las cuales están un día conmemorativo de las víctimas (Día nacional de la dignidad de las víctimas de la violencia).

¹³⁵ Ver anexo 4, sobre el Programa Nacional de Reparación, en la página 153 de esta investigación.

3. LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MÉXICO

En el presente capítulo se abordará el papel que desempeñó nuestro país en el otorgamiento del refugio a guatemaltecos en territorio nacional. Partiendo de este hecho, México tradicionalmente ha sido un lugar de asilo y tránsito, de manera especial para latinoamericanos y europeos. La llegada de los refugiados guatemaltecos en 1981-1982 coincidió con el proceso de sucesión gubernamental, tanto a nivel nacional como local; el país atravesaba por una grave crisis económica que había llegado a su punto más alto en 1982. A lo largo de las décadas de los años cincuenta y sesenta el crecimiento económico de México fue sostenido; la inflación fluctuaba entre 3 y 4% anual y la balanza externa de pagos era estable. En contraste con esta prosperidad económica, las estrategias expansionistas de Echeverría Álvarez (1976-1979) y López Portillo (1976-1982) se acompañaron de una creciente inflación que en promedio fue de 13.9% entre 1971 y 1976, y 30.6% entre 1977 y 1982, junto con tasas de crecimiento económico de sólo 5 y 5.4% y con déficits comerciales de 3700 y 12500000000 de dólares durante las dos administraciones, respectivamente. En un intento por controlar la situación económica, el gobierno de López Portillo había decretado la nacionalización de los bancos.¹³⁶

Para 1982, la administración de Miguel De la Madrid (1982-1988) se encontró con tasas de crecimiento negativas, por ejemplo -5.2 en 1983 y -3.8 en 1986, inflación muy alta, 80.8% en 1983 y 105.7% en 1986, y un enorme flujo de capital hacia el exterior para cumplir con los pagos de una enorme deuda externa que llegó a alcanzar los 101, 500 000 000 de dólares en 1988, la segunda más grande del mundo. En 1982 se pusieron en marcha severas medidas de austeridad y continuó la devaluación de la moneda, que se había iniciado en 1976. Los problemas nacionales y la nueva organización durante el cambio de poderes a nivel nacional y local, significaron, entre otras cosas, una atención inadecuada a la creciente llegada de refugiados guatemaltecos. Lo anterior repercutió en la política de asilo que hasta entonces había caracterizado a México.

3.1. La recepción en México de los guatemaltecos

Debido a la ausencia de una política clara que guiara a las autoridades de migración locales, los primeros grupos de guatemaltecos que cruzaron la frontera en busca de seguridad, en febrero y mayo de 1981, fueron deportados. A diferencia de éstos, unas 300 familias de Jacaltenango, que habían ingresado entre mayo y agosto, fueron documentadas con la forma migratoria FM3.¹³⁷ El flujo continuo de individuos, familias y pueblos enteros hacia México, se dio durante 1982 y principios de 1983. La mayoría llegó en pequeños grupos de entre 50 y 100 personas, pero en algunos casos se trataba de comunidades enteras.

Al comenzar la década de los ochenta, se produjo el éxodo de campesinos guatemaltecos a territorio nacional, produciendo la mayoría de veces desconcierto tanto entre la población que les dio los primeros espacios para albergarse, como en las esferas oficiales, que se enfrentaron a un fenómeno nuevo.

México se había distinguido por su política de asilo. Sin embargo, el nuevo tipo de exilado venía no sólo en grandes cantidades, sino que se trataba en su mayoría de población campesina, indígena y analfabeta, a la que le era muy difícil demostrar, en cada caso individual su persecución política; aunado a esto, los refugiados provenían de la nación inmediatamente al sur de la frontera de México, en donde el enfrentamiento militar se había vuelto cotidiano.

Los desplazados llegaron, a zonas de la frontera donde la atención estatal sólo se había estimulado con la colonización de tierras vírgenes. Una de las características de la población que llegaba a nuestro país en la década de los 80's era que se encontraba aterrorizada por las masacres vividas en su tierra y desorientada por estar en un espacio ajeno.

136 Freyermuth Graciela y Godfrey Nancy, *Refugiados guatemaltecos en México: La vida en continuo estado de emergencia*, Centro de Investigaciones y estudios superiores en antropología social, Instituto Chiapaneco de Cultura, México, 1993, p. 24.

¹³⁷ *Ibidem*, p.25.

Como parte de las medidas que implementó el gobierno mexicano, para la atención oportuna de los refugiados fue crear en 1980, la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR), organismo intersecretarial encargado de los programas en beneficio de la población refugiada, elaborados con la cooperación humanitaria y financiera de la comunidad internacional, a través del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)¹³⁸.

Con la creación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), el 22 de julio de 1980, el gobierno empezó a implementar instrumentos específicos para regular el flujo de centroamericanos, que a diario se internaba en territorio mexicano huyendo de la guerra. Sin embargo, hasta entonces apenas se preveía lo que algunos meses después habría de tener el carácter de un éxodo masivo y para lo cual no estaban preparadas las instancias mexicanas, aunque ya se mencionaba que el fenómeno podría llegar a convertirse en el talón de Aquiles de la política exterior mexicana.¹³⁹

En el primer semestre de 1981 la población mexicana que habitaba en la frontera con Guatemala, comenzó a percibir un agravamiento de la situación política de su vecino del sur. Ejidatarios de la zona hablaban de constantes incursiones de helicópteros militares de aquel país sobre territorio mexicano y del incremento en el flujo de ilegales guatemaltecos. El ejército mexicano también reforzó su vigilancia en los puestos migratorios más importantes de la región.¹⁴⁰

Los grupos de refugiados ingresaban al país después de haber buscado refugio en la selva y las montañas guatemaltecas¹⁴¹. Su primer asentamiento en Chiapas lo establecieron muy cerca de la línea fronteriza, a partir de acuerdos con los ejidatarios o propietarios del lugar.

La permanencia en México de los refugiados se debió a una combinación de factores que es preciso señalar. Un primer elemento fue la forma en que llegaron y actuaron. Por lo dramático de su llegada y por su vulnerabilidad obtuvieron una inmensa solidaridad y

¹³⁸ Por su parte, el ACNUR, estableció una oficina en 1982, para encargarse de la atención de los refugiados.

¹³⁹ Hernández Castillo, Rosalva Alda, et al, *La experiencia del refugio en Chiapas*, México, 1993, p.50.

¹⁴⁰ *Idem*, p. 51.

¹⁴¹ La migración mantuvo patrones que vincularon zonas expulsoras con regiones receptoras cercanas. La población desplazada de Huehuetenango, de los municipios de la Democracia, San Antonio Huista, Santa Ana Huista, San Pedro Necta, San Miguel Acatán y Nentón se encontraba principalmente en las zonas fronterizas de Comalapa y Trinitaria.

apoyo de grupos nacionales e internacionales. Algo que distingue a los guatemaltecos frente a refugiados de otras partes del mundo fue su cohesión, que por una parte se explica, porque buen número de ellos había participado en organizaciones cooperativas. Esta unidad les permitió plantear, desde el principio y de manera clara, una serie de reivindicaciones que en el fondo implicaban una lucha por recuperar el control sobre su vida.¹⁴²

Asociado a la vulnerabilidad y cohesión de los refugiados hay que añadir que llegaron a una región de Chiapas donde, desde hacía años, florecían movimientos independientes que desde el inicio los acogieron y se preocuparon por su suerte. La hospitalidad y generosidad de los campesinos mexicanos y de los habitantes de la región no fue una reacción espontánea sino que adquirió una expresión organizada. Grupos campesinos como la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), instituciones oficiales como el Hospital de Salud de Comitán y, sobretodo la Diócesis de San Cristóbal de las Casas les brindaron desde el primer momento gran apoyo. La acción de estos grupos en comento, fue un punto de referencia para que confluyera la voluntad de actores tan dispares como el ACNUR, algunos funcionarios gubernamentales, sectores de la opinión pública nacional e internacional, partidos de izquierda, organizaciones internacionales y otros gobiernos, tanto para canalizar ayuda de emergencia a los refugiados, como para lograr su reconocimiento. A partir de 1982 se inició el flujo de ayuda de emergencia proveniente del gobierno de México, del ACNUR y de organismos no gubernamentales.

Sin embargo, entre el 20 de julio y el 4 de agosto, alrededor de 3000 guatemaltecos fueron devueltos a su país. Del grupo inicial, únicamente 46 habían alcanzado el asilo político. Ante esta situación, representantes de campamentos que aún no habían sido afectados por la política de deportación enviaron una carta al presidente José López Portillo en la que se solicitaba la aprobación del gobierno para permanecer en suelo mexicano y así salvar sus vidas. A pesar de esto no se frenó el éxodo y los guatemaltecos siguieron buscando protección en Chiapas. Después de algún tiempo, la respuesta oficial cambió y cesaron las deportaciones. En noviembre de 1982 se estableció de manera explícita que los refugiados podrían permanecer en el territorio mexicano a pesar de no calificar como asilados, Aunque no fueron reconocidos legalmente como refugiados,

¹⁴² op.cit, La experiencia del refugio en México p.16

recibieron documentos que los acreditaban como trabajadores agrícolas o visitantes fronterizos.

Semanas después, ejidatarios mexicanos denunciaron que el ejército guatemalteco se estaba internando en México¹⁴³, por lo que la Cancillería pidió una explicación oficial al gobierno del general Romeo Lucas García, el cual, en replica diplomática, negó la veracidad de las afirmaciones. Más adelante, desde San José Costa Rica, el asesor jurídico del ACNUR dijo que el gobierno mexicano había ofrecido disculpas por haberse precipitado en la deportación de los 3000 campesinos.

Y al finalizar mayo, un grupo de 469 campesinos guatemaltecos que se habían asentado en Arroyo Negro, Municipio de Ocosingo, fue entregado al ejército de su país. Lo que dio origen a que el coordinador de la COMAR, Gabino Fraga, protestara diciendo que:

"No había desplazamientos de mexicanos en las fuentes de trabajo y que México había interpretado el derecho de asilo sobre aquellos extranjeros que han sido o son perseguidos en sus propios países"

De esta forma, se interpretó que la migración masiva era un fenómeno reciente, consecuente con la violación sistemática de los derechos humanos. Y por esas fechas también se supo que la violencia que afectaba a la sociedad guatemalteca había alcanzado a ciudadanos mexicanos. La Secretaría de Relaciones Exteriores informó sobre la detención- desaparición de Jesús Silva Méndo, cónsul encargado de atender las oficinas de Malacatán, Departamento de San Marcos, en el vecino país. Según informes de prensa, los autores del secuestro fueron oficiales de la Guardia de Hacienda de Guatemala, quienes también capturaron a los hermanos chiapanecos José Luis y Carlos Guadalupe Méndez. Este hecho creó en un nuestro país un ambiente de preocupación generando que posteriormente se les brindara una atención adecuada a los refugiados ya que se habían dado cuenta que el problema no era pasajero.¹⁴⁴

¹⁴³ En enero de 1983, las incursiones de militares guatemaltecos a suelo mexicano en persecución de refugiados trajeron un acelerado deterioro en las relaciones, ya de por sí tensas, entre ambos países. Estos hechos se tradujeron en una notable mejoría y coordinación en los servicios que la COMAR y el ACNUR prestaban a los refugiados en México. Desde 1981, lo que había sido una política represiva medianamente selectiva comenzó a adquirir formas de genocidio.

¹⁴⁴ Los guatemaltecos por su parte continuaron llegando y formaron campamentos a lo largo de la línea fronteriza entre Chiapas y Guatemala. En el comienzo de julio de 1981, la Secretaría de la Defensa Nacional dio a conocer las primeras

Al empezar el año de 1982, Luis Ortiz Monasterio, nuevo coordinador de la COMAR, señaló que de agosto de 1981 hasta esa fecha se había otorgado asilo a 3000 refugiados entre guatemaltecos y salvadoreños y otros 664 guatemaltecos habían sido oficialmente deportados. Por otra parte, desde Ginebra, Suiza, personal del Aito Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) calculaban que entre 70 y 145 mil refugiados ya se encontraban en territorio mexicano, por lo que era necesario abrir una oficina permanente en México¹⁴⁵.

Para mediados de 1983 y tras una serie de consultas entre representantes del ACNUR, de la Cancillería y de la Secretaría de Gobernación, el gobierno mexicano publicó un desplegado de prensa en el que reiteró su disposición de no repatriar más refugiados guatemaltecos contra su voluntad, que se les seguiría asistiendo materialmente y que no cerraría sus fronteras a los centroamericanos que huían de la guerra en sus países.

No obstante el reconocimiento político que fueron alcanzando los refugiados a lo largo del año y en los subsiguientes, su futuro estuvo determinado por prioridades políticas internas y por presiones diplomáticas internacionales, lo que generó que en más de una ocasión, la situación de los guatemaltecos en territorio nacional fuera resuelta de manera pragmática. Teniendo como resultado que el reconocimiento oficial se limitara a un grupo de refugiados y la posibilidad de deportación no cesó para el resto de los migrantes.

En virtud de lo anterior, la década de 1980 se caracterizó por la dimensión masiva de las corrientes de refugiados, como fue reconocida en la Declaración de Cartagena de 1984, este documento hizo indispensable actualizar la estructura jurídica e institucional de México para brindar protección y asistencia organizada a los refugiados en territorio nacional.

De esta forma, las soluciones durables no recibieron suficiente atención por parte de las autoridades mexicanas, que consideraban el problema de los refugiados como temporal.

cifras sobre este éxodo: 2740 en Macanche, 280 en Frontera Corozal, 320 en La Fortuna, 239 en Boca Lacantún y 545 en Benemérito de las Américas, todos en el Municipio de Ocosingo.

Hasta que esta concepción, empezó a cambiar en 1983, cuando las autoridades entendieron que los conflictos en Centroamérica y los problemas derivados de la presencia de los refugiados serían a largo plazo.¹⁴⁶ Las soluciones durables se convirtieron en una opción digna de ser considerada, y esto llevó al diseño de políticas a largo plazo. En México, la necesidad de este tipo de soluciones se volvió urgente por las constantes incursiones armadas que desde territorio guatemalteco se lanzaban contra los refugiados. El ataque al campamento de El Chupadero (30 de abril de 1984) aceleró la instrumentación de decisiones tomadas de antemano: los 43 mil refugiados guatemaltecos residentes en Chiapas en ese momento fueron reubicados en asentamientos permanentes en los estados vecinos de Campeche y Quintana Roo¹⁴⁷.

3.1.1. La reubicación en los estados de Campeche y Quintana Roo

En el mapa 2, se muestra la reubicación de los refugiados guatemaltecos asentados en Chiapas, a los estados de Campeche y Quintana Roo.



¹⁴⁵ Como se mencionó anteriormente, esta oficina se encarga de brindar una atención adecuada a los refugiados, en especial a los guatemaltecos.

¹⁴⁶ Aguayo, Sergio, *El éxodo centroamericano*, Foro 2000, SEP, México, 1985.

¹⁴⁷ El gobierno de México brindó asistencia a 43,680 refugiados guatemaltecos asentados en el sureste del país. Superada la etapa de emergencia e instalados los servicios básicos de salubridad y educación, se emprendieron proyectos para brindar soluciones duraderas a los problemas de los refugiados. En los Estados de Campeche y Quintana Roo se llevaron a cabo programas de autosuficiencia agrícola y de restauración arqueológica, en el Estado de Chiapas se realiza un programa que incluye la autosuficiencia local y actividades de reforestación, mejora de caminos, industrias artesanales y de construcción. Estos programas se realizaron con absoluto respeto a las costumbres e identidad cultural de la población refugiada, que en su mayoría pertenece a grupos indígenas del tronco maya.

El gobierno mexicano optó por la reubicación de refugiados a los estados de Campeche y Quintana Roo. Esta decisión fue recibida con beneplácito por parte de las autoridades guatemaltecas. El vocero del régimen militar, Ramón Zelada Carrillo, calificó la medida como excelente y señaló que se trataba de una verdadera profilaxis guerrillera.¹⁴⁸

Sin embargo, el secretario de Gobernación, Manuel Bartlett Díaz anunció que se impedirían nuevos asentamientos en la frontera y que se había acordado cancelar todas las atenciones de México hacia los refugiados en Chiapas debido a que se ponía en peligro la soberanía nacional, en virtud de que se tenía una interrelación con todos los problemas de carácter político que se estaban suscitado en Guatemala y en otros países de Centroamérica. A pesar de estas declaraciones en julio se comenzaron a hacer los preparativos para la reubicación hacia Quintana Roo, Tabasco y Campeche. El subsecretario de Gobernación anunció que en los últimos seis meses habían sido instalados seis nuevos centros de control migratorio a lo largo de los límites de Chiapas con Guatemala para recuperar el control de la frontera.

Y a partir del 11 de julio, grupos de refugiados procedentes de los campamentos de Puerto Rico, Chajul, Ixcán, Loma Bonita, Playón de la Gloria, López Mateos, Pico de Oro, Quiringuicharo y otros, en su mayoría ubicados en la selva del Municipio de Ocosingo, fueron trasladados hacia el Estado de Campeche¹⁴⁹, en agosto de 1984 ya habían sido reubicados alrededor de diez mil guatemaltecos, y otros grupos que habían resistido el traslado o se dispersaron en la selva, fueron asentados en el mismo Estado de Chiapas, pero algunos kilómetros más alejados de la frontera con Guatemala.

La relocalización y la dispersión, unidas al distanciamiento geográfico de la línea fronteriza, conformaron una región de asiento refugiado que en general fue la que se mantuvo, con importantes migraciones internas. Los desplazamientos de población refugiada al interior de esta región se dieron, a partir de ese momento, orientados hacia la búsqueda de condiciones de vida y de trabajo más ventajosas. Una gran cantidad de

¹⁴⁸ Hernández Castillo, Rosalva Aida, et al, p. 61. op.cit.

¹⁴⁹ Esta reubicación fue resultado de la labor de convencimiento y por supuesto también de presiones de todo tipo por parte de las autoridades mexicanas, para lograr este objetivo.

asentamientos de refugiados, dentro de poblaciones mexicanas o apartados de ellas, concentrados o dispersos, se fueron formando como parte de las nuevas relaciones fronterizas orientadas, al mismo tiempo, por la rearticulación social de la población guatemalteca que buscó su asentamiento en grupos por lugar de procedencia y por identidad étnica, y por los vínculos establecidos con los propietarios mexicanos.

En Quintana Roo se crearon tres grandes campamentos, Los Lirios, Maya Balam y Cuchumatán, para albergar una población de 5894 refugiados, de los cuales el 96% eran indígenas con un índice de monolingüismo superior al 50%. En Campeche se formaron dos nuevos asentamientos, Quetzal Edzná y Maya Tecúm, con 12 313 refugiados de los que un alto porcentaje eran indígenas bilingües.¹⁵⁰

En territorio chiapaneco se quedaron 20 468 refugiados guatemaltecos reconocidos oficialmente, aunque entonces el director de la COMAR estimó que había en México, especialmente en ese estado, alrededor de 200 mil refugiados, entre los que vivían en campamentos y el más numeroso grupo que no tenía protección del ACNUR. Entre julio y diciembre de 1984 alrededor de 17 mil guatemaltecos fueron reubicados en los nuevos asentamientos, algunos de ellos bajo coerción. La urgencia para reubicarlos significó falta de planeación en el traslado y carencia de infraestructura en los nuevos asentamientos. Para febrero de 1987 la decisión no había sido implementada por completo. Se habían trasladado acerca de 18 200, mientras que más de 20 000 se resistían a la medida, algunos se negaban rotundamente a abandonar Chiapas.

Existieron cuatro factores que contribuyeron a que se eligiera reubicarlos en los Estados de Campeche y Quintana Roo. En primer lugar, por la búsqueda de la seguridad de los refugiados (y la reducción de las tensiones en Guatemala por ese motivo). El traslado a Campeche y Quintana Roo daba una respuesta a este problema. Ambos estados son fronterizos, pero a diferencia de Chiapas, colindan con el Petén, una de las regiones más despobladas de Guatemala, desde donde no había peligro aparente de incursiones armadas. Al mismo tiempo la cercanía con Guatemala permitiría mantener en los refugiados el regreso como una aspiración, y permitiría a las autoridades mexicanas, una vez que las condiciones en Guatemala cambiaran favorablemente, conservar la repatriación como una opción viable.

En segundo lugar, Chiapas, como otros estados del sureste de México (Oaxaca y Veracruz) esta plagado de conflictos agrarios crónicos. Campeche y Quintana Roo, en cambio, se caracterizaban por una densidad de población muy baja y por estimular la colonización de tierras. Además, en Quintana Roo no había suficiente mano de obra para continuar programas de desarrollo estatales.

En tercer lugar, en Chiapas los refugiados se encontraban dispersos en más de 100 asentamientos, algunos localizados en selva virgen sin otra vía de acceso que la avioneta y la canoa. La logística para llevarles ayuda era extremadamente compleja y resultaba imposible establecer proyectos productivos. En cambio, en los nuevos asentamientos los refugiados estaban más concentrados, con un fácil acceso y proyectos productivos homogéneos.

Un cuarto factor se relacionaba con la política interna. Los refugiados establecieron vínculos con ciertos grupos religiosos y privados que les brindaron ayuda en Chiapas. Dichos vínculos y el hecho de que la población en Chiapas compartía con la centroamericana, no sólo las características étnicas, sino graves desigualdades económicas, políticas y sociales, llevó a algunos sectores a argumentar que los refugiados podrían ser instrumentalizados en cualquier conflicto social que amenazara el predominio del partido oficial. En relación con este aspecto la Diócesis de San Cristóbal, como otras de la llamada región Pacífico-Sur, mantuvo una política de apoyo a los sectores más desprotegidos.

3.1.2. La repatriación de los guatemaltecos durante el gobierno de Mejía Vítores

Una vez, señalados los factores que influyeron en la reubicación de los refugiados guatemaltecos en territorio nacional, retomo el régimen del general Mejía Vítores, que planteó un programa que se resumía en cuatro puntos para lograr la reinserción de los refugiados a Guatemala: a) Entrar en contacto con los refugiados a través del trabajo concertado entre la Cruz Roja Guatemalteca, la COMAR y el ACNUR para explicarles

¹⁵⁰ Las cifras sobre el número de refugiados en cada asentamiento varían dependiendo del autor que se este analizando, los datos de este son del Libro La experiencia del refugio en México.

directamente la versión del gobierno guatemalteco acerca de los cambios ocurridos en el país y las posibilidades de un retorno; b) Hacerles saber a sus connacionales refugiados que en Guatemala se estaban construyendo Polos de Desarrollo dotados de todos los servicios y que los mismos estaban en disposición de todo aquél que quisiera repatriarse; c) Una vez que los desplazados hubieran regresado al país, se permitiría la presencia internacional para que verificara las condiciones en que éstos se hubieran asentado, y d) Debido a que el gobierno guatemalteco tenía fundadas sospechas que grupos de refugiados pertenecían a la insurgencia, se aplicaría una amnistía política a todos ellos para garantizarles que no sufrirían ningún tipo de represalia al retornar a Guatemala.¹⁵¹ A partir de 1984, el gobierno guatemalteco, por medio de la Cruz Roja, comenzó a sistematizar gestiones diplomáticas con México tendientes a lograr la repatriación de los refugiados guatemaltecos ubicados en Chiapas, Campeche y Quintana Roo.¹⁵²

Obviamente, la mayoría de los refugiados decidió quedarse en México ante la primera expectativa real de repatriación, debido a la situación de violencia que seguía imperando en su país. El gobierno mexicano tampoco realizó esfuerzos serios porque el retorno de los guatemaltecos se hiciera de manera más fluida por el desprestigio internacional del régimen militar del país vecino.

Sin embargo, hubo refugiados que decidieron retornar a su país durante el régimen de Mejía Vítores y fueron alrededor de 1300, y todos, sin excepción, debieron firmar el decreto de amnistía política y fueron ubicados en aldeas modelo, muchas de las cuales estaban localizadas en sitios lejanos a los de sus propias comunidades. Según el arzobispo metropolitano, Monseñor Próspero Penados del Barrio, el número tan insignificante de repatriados se debió en buena parte a que muchos no querían volver a los polos de desarrollo o aldeas, sino que deseaban volver a sus propios pueblos de origen.¹⁵³

¹⁵¹ Hernández Castillo, Rosalva Aída, et al, p.64. op.cit.

¹⁵² *Ibidem*

3.1.3. La creación de la CEAR, como parte de la política para retornar a los refugiados

Durante el régimen del Presidente Cerezo, en 1986 después de realizar su primera visita oficial a México, el gobierno guatemalteco creó, la Comisión Especial de Atención a Repatriados (CEAR) con representantes del Comité de Reconstrucción Nacional y los ministerios de Defensa, de Desarrollo y de Relaciones Exteriores. Como presidente se eligió a Carmen Rosa de León Escribano. En noviembre, el gobierno guatemalteco envió una comitiva oficial de alto nivel para visitar los campamentos de refugiados en México y verificar que las condiciones que tenían eran adecuadas, además de buscar un acercamiento con ellos.¹⁵⁴

Los refugiados impugnaron a los representantes oficiales y se mostraron escépticos ante los ofrecimientos de integración pacífica que les hicieron si retornaban a Guatemala. Las autoridades guatemaltecas no aceptaron ninguna de las tres exigencias básicas que entonces les demandaban los refugiados, en primer lugar, el castigo a los militares que masacraron a sus familiares; la restitución de sus tierras en sus lugares de origen, y la seguridad de que no se verían obligados a participar en los programas contrainsurgentes del ejército, ni sometidos a rígidos controles militares.¹⁵⁵

3.1.4. El proceso de negociación

La negociación regional que se dio, culminó con la firma, por parte de los presidentes centroamericanos, de los acuerdos de Esquipulas II en agosto de 1987. Los mandatarios se comprometieron a realizar urgentemente, en aquellos casos donde se habían producido profundas divisiones dentro de la sociedad, acciones de reconciliación nacional

¹⁵³ Información proporcionada por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, COMAR.

¹⁵⁴ Hernández Castillo, Rosalva Aída, et al, p.67. op.cit.

¹⁵⁵ Aunque la política oficial del gobierno democristiano era estimular la repatriación, el ejército se mostró desde el principio suspicaz ante el retorno de los refugiados. Por ello, la gran mayoría de refugiados guatemaltecos que se encuentran en México y otros países se negaron a retornar.

que permitían la participación popular, con garantía plena, en auténticos procesos políticos de carácter democrático, sobre bases de justicia, libertad y democracia¹⁵⁶.

Los refugiados en México, por su parte, enviaron en septiembre una carta a los mandatarios de América Central, en la que, agradecieron que se les hubiera tomado en cuenta durante la cumbre regional, y mediante la cual solicitaron participar en la discusión de cualquier solución que se le quisiera dar al problema de los refugiados guatemaltecos en México. Debido a que sería injusto que se tomara una decisión sobre ellos sin su participación, la cual se daría por medio de representantes que ellos mismos nombrarían.

En marzo de 1988, los refugiados guatemaltecos, a través de las Comisiones Permanentes, enviaron una propuesta de repatriación al presidente Cerezo, en la cual ya no se pedía el castigo a los militares responsables de la represión en sus aldeas y en su lugar se incluyeron cinco condiciones para el retorno.

Las condiciones eran:

- 1.- Que se les reconociera el legítimo derecho que tenían sobre las tierras que se vieron obligados a abandonar por la presión del ejército.
- 2.- Que se garantizara el derecho a organizarse y retomar
- 3.- Que se garantizara públicamente, por parte del gobierno guatemalteco, el principio de decidir el retorno libre e individualmente.
- 4.- Que se les reubicara en sus tierras de origen y se excluyera de ellas la presencia del ejército.
- 5.- Que se les permitiera regresar acompañados por delegaciones gubernamentales de otros países y de organismos no gubernamentales solidarios con ellos.

Sin embargo, las cosas cambiaron debido a que a partir de septiembre de 1987 y hasta abril de 1988, el ejército guatemalteco lanzó un operativo militar contrainsurgente,

¹⁵⁶ El punto 8 de los acuerdos incorporó por primera vez la cuestión de los refugiados y desplazados, además estableció que los gobiernos del área debían atender con sentido de urgencia los flujos de refugiados y desplazados que la crisis regional había provocado, mediante protección y asistencia, especialmente en los aspectos de salud, educación, trabajo y seguridad, así como facilitar su repatriación, reasentamiento o reubicación, siempre y cuando sea de carácter voluntario y se manifieste individualmente.

conocido como Ofensiva de fin de año, el cual se centró sobre los principales frentes insurgentes en los departamentos de El Petén, El Quiché, San Marcos, Huehuetenango (fronterizos con México), Chimaltenango, Suchitepéquez, Alta Verapaz y Sololá¹⁵⁷

Esto provocó que las repatriaciones que se dieron, fueran en mínimas cantidades, ya que las condiciones en que se estaba dando el retorno eran de violencia e inestabilidad política¹⁵⁸.

Cuadro 3, Concentrado anual de Repatriaciones de los Estados de Campeche, Chiapas y Quintana Roo de 1986-1991 a Guatemala.

ESTADO	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
CAMPECHE	66	10	519	63	971	193	537	122	189	43	380	78
CHIAPAS	165	36	236	40	501	112	396	85	513	120	880	198
QUINTANA ROO	89	16	104	22	447	86	106	9	41	11	89	16
TOTAL ANUAL	320	62	859	125	1919	391	1039	216	743	174	1349	292 <small>159</small>

Fuente: COMAR, repatriaciones de refugiados guatemaltecos.

¹⁵⁷ Los refugiados provenían de tres departamentos de Guatemala: Huehuetenango, Quiché y Petén. Sin embargo, más allá de su origen geográfico se distinguen dos grupos a partir de su experiencia en proyectos de desarrollo rural: los que participaron en la organización de cooperativas y los que carecían de esta experiencia. Aquellos con experiencia cooperativa provenían principalmente de un área llamada Ixcán, al noroeste de los departamentos de Quiché y Huehuetenango, y del Petén. A través de las cooperativas accedieron a la tierra.

¹⁵⁸ Hernández Castillo, Rosalva Aída, et al. p.73. op.cit

¹⁵⁹ La información del cuadro, se sacó de la COMAR, situación de las repatriaciones. Para mayor información se puede acceder a la página de Internet, www.segob.gob.mx, y en el buscador se ledea COMAR, Repatriaciones de refugiados guatemaltecos.

3.1.5. La participación de la CIREFCA en el tema de los refugiados guatemaltecos

Para tratar de solucionar esta situación de violencia, en mayo de 1989 se realizó en Guatemala la primera Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA), con la participación del Alto Comisionado para los refugiados de la ONU, Jean Pierre Hocké, y del Secretario General de la ONU, Javier Pérez de Cuellar, quien hizo un llamado a terminar con el drama de quienes habían sido víctimas inocentes de conflictos cuyas raíces se encontraban en las injustas estructuras socioeconómicas imperantes en la región. Durante la Conferencia se proyectó realizar una reubicación de refugiados al interior de Chiapas, reconcentrando a la población establecida en los campamentos registrados hasta febrero de 1990, en 15 nuevos asentamientos dotados de los servicios mínimos indispensables.

Para ello, de conformidad con el principio de cooperación internacional, México promovió y participó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA), que se celebró en Guatemala, del 29 al 31 de mayo de 1989.¹⁶⁰ En este sentido compartió el criterio de la Declaración y el Programa de Acción adoptados por CIREFCA, en el entendido que el tratamiento del problema de los refugiados debía entenderse sobre bases estrictamente humanitarias, así como el compromiso de respetar los derechos humanos y los principios de protección de los refugiados, especialmente los de no-devolución y no-discriminación.

En el marco de solidaridad regional fortalecido por CIREFCA, México ha ratificado su política nacional en materia y su decisión de contribuir al esfuerzo de lograr soluciones duraderas a los problemas de los refugiados, incluyendo entre ellas, la repatriación voluntaria y la implementación de proyectos productivos y de desarrollo social en beneficio de estas poblaciones.

Los mandatarios centroamericanos y el Presidente de México, en la Declaración de Tuxtla Gutiérrez del 11 de enero de 1991, consideraron que el problema de los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos constituyó una prioridad en los esfuerzos de

concertación entre los Gobiernos de Centroamérica y México, a través del proceso desarrollado en el ámbito de CIREFCA, por lo que reiteraron su apoyo a los mecanismos de seguimiento contemplados en el ámbito nacional, regional e internacional en el Plan Concertado de Acción.

A raíz de la realización de la CIREFCA, se comenzaron a desarrollar en Chiapas tareas productivas para los refugiados guatemaltecos como la reforestación, rehabilitación de caminos, restauración arqueológica, entre otras. Sin embargo, su implementación, en términos generales, fue escasa y deficiente. Además, este tipo de relación salarial de los refugiados los colocaba frente a nuevos problemas, ya que dependían de proyectos de duración limitada sostenidos con recursos internacionales, para poder sobrevivir. Tal es el caso de las obras que se realizaron en la zona de los Lagos de Colón, en el Municipio de La Trinitaria, muy cerca de la línea fronteriza. Los trabajos de limpieza de los lagos y sus alrededores, así como la restauración de algunos restos arqueológicos, se llevaron a cabo con mano de obra de refugiados guatemaltecos de los campamentos cercanos.

En el caso de México, la CIREFCA marcó nuevas pautas en su relación con los refugiados. Durante ese evento, nuestro país se comprometió a crear dentro de su legislación la figura jurídica de "refugiado", con la que no contaba. La incorporación del Estatuto de Refugiado modificó el artículo 42 de la Ley General de Población. La modificación a esta ley se realizó después de varias discusiones en torno a distintas iniciativas.¹⁶¹

3.2. Los asentamientos y la población refugiada

Es importante mencionar las características de los refugiados guatemaltecos en territorio nacional para comprender los proyectos que implementó el gobierno, como ya mencione, los refugiados comenzaron a llegar a México en 1981 y 1982, existía la impresión de que era un grupo de campesinos indígenas homogéneo cuando en realidad era una población muy heterogénea, dividida por su origen étnico y geográfico, su experiencia productiva, el tipo de propiedad de la tierra que tenían, las opiniones políticas, su experiencia en México, etc. Dadas las condiciones en que se reubicaron los refugiados es primordial

¹⁶⁰ Presidencia de la República, *Informe del Gobierno Mexicano sobre Derechos Humanos y Refugiados*, México, 1991.

¹⁶¹ Hernández Castillo, Rosalva Aída, et al, p.77. op.cit.

conocer cuáles eran las condiciones en las que vivían en los campamentos. Por ello a continuación se describen las características más sobresalientes de la población refugiada.

3.2.1. La tipología de los grupos

El grupo es el núcleo social básico en los asentamientos de los refugiados guatemaltecos en nuestro país. Su participación en las decisiones colectivas, en el trabajo y en casi la totalidad de los aspectos de la vida dependían del grupo de pertenencia. Los grupos se establecieron con distintos criterios: algunos representaban, casi sin alteración, a aldeas o cooperativas de Guatemala y por ello reprodujeron formas de vida y organización anteriores, en cambio, otros se formaban con familias de diverso origen, a partir de su experiencia en México. Por ello, cada grupo mantenía una dinámica interna particular, y se adaptó en distinta forma al proyecto productivo. Resulta interesante el trabajo elaborado por la COMAR en Campeche¹⁶² que estableció una clasificación de los grupos que se han conformado por los refugiados, dividiéndolos en cuatro categorías: los grupos de Occidente, los ladinos, los de Ixcán y los de Chiapas.

Estos grupos se detallan a continuación, el primer grupo estuvo conformado por un gran porcentaje de la población proveniente de la región occidental de Guatemala (Grupo de Occidente) que se caracterizó por la poca fertilidad de la tierra y una economía de las comunidades indígenas que combinaba seis meses al año de autoconsumo, con la migración a la costa para trabajar en las plantaciones durante el resto del tiempo¹⁶³. Se trató de una población indígena, altamente monolingüe, que había vivido endémicamente en los niveles de pobreza extrema, que padeció a lo largo de su historia la opresión étnica y la discriminación racial. Sus niveles de analfabetismo, morbilidad y mortalidad eran los más altos del conjunto. Este sector que sufrió directamente la represión en sus tierras y comunidades, sobrevaloraba las ventajas relativas a su situación de exilio que le aseguraba la subsistencia y los servicios básicos de salud y educación a los que no tuvo acceso en su propio país. Para algunos, especialmente para los Kanjobales, socialmente acostumbrados a largos periodos de migración incluso a Estados Unidos, la condición de refugiados en los campamentos fue vista como una ocasión para crear capital con miras

¹⁶² COMAR, Diagnóstico Global, Campeche, 1985.

¹⁶³ Riedfield, Robert, *Comerciantes primitivos de Guatemala*, y *Sol Tax*, La visión del mundo y las relaciones sociales en Guatemala, Seminario de Integración Social, abril de 1959.

al regreso. Este grupo fue calificado como étnicamente homogéneo, entendiéndose con ello el hecho de que la composición social del mismo era predominantemente indígena, sin presencia de población ladina.

Un segundo grupo, el ladino, venía de El Petén, pero era originario del oriente y del sur del país, de regiones pobres y áridas. Este grupo conservaba el impulso primario que lo llevó a dejar sus tierras y a emigrar a una región de colonización donde se estableció formando organizaciones cooperativas, era un grupo étnicamente homogéneo.¹⁶⁴

El tercer grupo es el de Ixcán, procedente de la región al norte de los departamentos de Huehuetenango y Quiché, pero originarios de las zonas occidentales de ambos departamentos. Era una población que por motivos económicos migró y se asentó durante varios años en las nuevas tierras de selva tropical. Hicieron producir gran diversidad de cultivos alimentarios y comerciales, con pequeña ganadería y con formas organizativas de tipo cooperativo para la comercialización. En este grupo la influencia de misioneros católicos, que a partir de los años sesenta los apoyaron para la obtención de tierras y para su organización, desempeñó un papel fundamental. El éxito alcanzado en la colonización de las nuevas tierras les hizo percibir su situación en los campamentos como inferior en calidad de vida y expectativas respecto de la del Ixcán. Este grupo fue étnicamente heterogéneo, pues en su composición figuraban indígenas de varias etnias y ladinos.

El cuarto grupo es el de Chiapas, que por su formación e historia obtuvo un trato distinto. Se constituyó en Chiapas a raíz del exilio, y sus experiencias de organización, lealtades y solidaridad se configuraron en el periodo de permanencia asociada en los campos de refugiados de la frontera. También este grupo es étnicamente heterogéneo, compuesto por indígenas y ladinos.¹⁶⁵

3.2.2. Los grupos etnolingüísticos

Los diversos grupos étnicos están desigualmente distribuidos entre los asentamientos. En Quetzal-Edzná, 58.1% habla únicamente español y 25.2% sólo una lengua indígena;

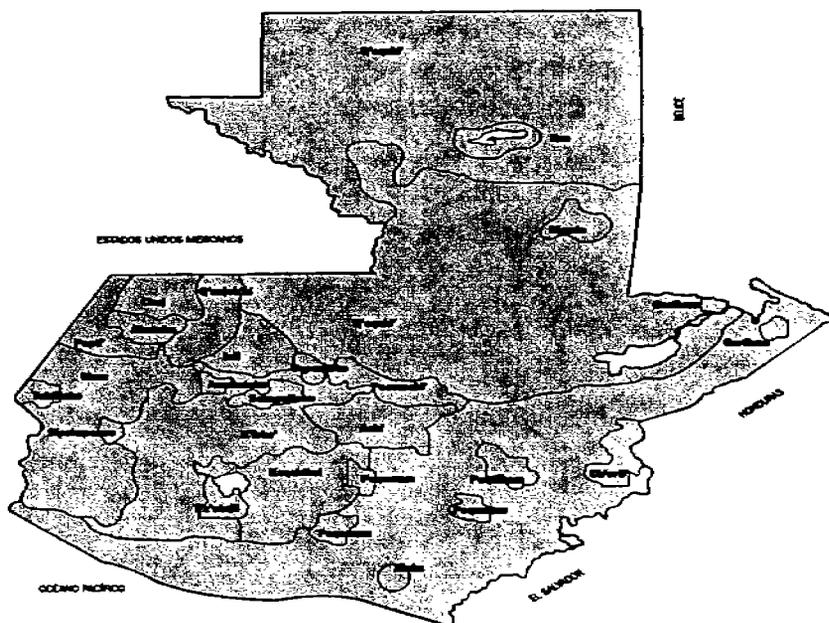
¹⁶⁴ Aguayo, Sergio, p.34. op.cit.

¹⁶⁵ *Idem*, p.36.

16.5% son bilingües. En Maya-Tecum hay una mayor proporción de personas que hablan lengua indígena: 28.7% habla solo español; 37.1% solo lengua indígena, y 34.1% son bilingües. En ambos asentamientos las lenguas más habladas- todas variantes del maya-, son mam (27% en Maya-Tecum y 13.9% en Quetzal-Edzná), canjocal (20% en Maya-Tecum y 15.8% en Quetzal-Edzná), y quiché (13.1% en Maya-Tecum y 2.8% en Quetzal-Edzná). Los datos indican que la proporción entre indígenas y ladinos, definido a partir de la lengua materna, sería de 42 a 58 en Quetzal-Edzná y 71 a 29 en Maya-Tecum. Los datos disponibles sobre Quintana Roo indican que la gran mayoría de la población habla alguna lengua indígena, las principales lenguas son canjocal 32%, mam 31% y ketchi 20%. El quiché sólo es hablado por un pequeño grupo 5%, así como el español 3%¹⁶⁶.

A continuación se muestra mapa 3, con las comunidades etnolingüísticas de Guatemala

COMUNIDADES LINGÜÍSTICAS DE GUATEMALA



FUENTE: Proyecto BEST 520-0374, USAID-Guatemala.

¹⁶⁶ Guzmán Bockler, Carlos, Rodríguez Nemesio et al, *Historia y Liberación, educación, etnias y descolonización en América Latina*, vol.11, México, 1983, UNESCO.

En el Cuadro 4, se muestra la composición de los Grupos etnolingüísticos en Guatemala, esta información es importante, para explicar la integración de los refugiados en territorio nacional.

COMPOSICIÓN ÉTNICA	PORCENTAJE
Indígena (8 grupos mayas)	80%
Ladinos (hispanohablantes)	20% ¹⁶⁷

Fuente: Elaboración propia con información de la historia de Guatemala

3.2.3. La organización interna, una forma de representación en los asentamientos

Desde un principio los refugiados se organizaron en grupos sobre la base de su origen en Guatemala, su lugar de residencia en Chiapas, o similitudes étnicas y religiosas. En algunos casos, las divisiones se hicieron de acuerdo con la lengua o el grupo religioso al que pertenecen. Desde el punto de vista cultural y de adaptación ecológica los grupos mayas que se encontraban en los campamentos, tenían una característica en común, ya que cada comunidad compartía con las otras de su etnia y región una cultura básica de derivación maya y mesoamericana.

Un asentamiento estaba constituido por grupos de refugiados que variaban desde seis hasta más de cien familias. Los miembros de un grupo eran vecinos en las hileras de casas de los asentamientos¹⁶⁵. Para el gobierno de los asentamientos se utilizó el sistema representativo, es decir que existían representantes electos por los grupos para ejercer la autoridad y ser portavoces de las demandas. Esta forma de organización se inició desde su llegada a México, cuando cada grupo nombró representantes cuya función era establecer vínculos con la COMAR, ACNUR, con organizaciones externas (en Chiapas, fundamentalmente la diócesis local) y otros grupos.

¹⁶⁷ Elaboración propia, con información general de la historia de Guatemala, para mayor información se puede acceder a la siguiente dirección de Internet: www.voicenet.co.jp/jeanphi/guatemalahistory/guahistory.html.

Cada representante era responsable de organizar el trabajo en los grupos, dar voz a las demandas y a las quejas de los refugiados, resolver los problemas internos, canalizar la información relevante y controlar el grupo. Los representantes, por ejemplo, debían determinar las sanciones para aquellos que abandonaban el campamento sin permiso o vendían parte de la comida. Contaban con el poder de sancionar a la población, incluso podían suspender la distribución de alimentos a los infractores. Los representantes constituyeron una asamblea general en cada poblado de los asentamientos y eligieron un representante por grupo. El consejo estaba encargado de resolver los problemas que afectaban a la comunidad en su conjunto. Su función principal era actuar como vínculo entre los refugiados y las instituciones que los auxiliaban (COMAR, ACNUR). En este consejo los refugiados discutían sobre los proyectos económicos, educativos y otras actividades que afectaban a los asentamientos (como las festividades o la presencia de reporteros o investigadores que los visitaban). El consejo operaba como un cuerpo de deliberaciones que se reunía cada atardecer en sesiones abiertas que podían ser atendidas por cualquier refugiado que así lo deseara.¹⁶⁹

3.2.4. La edad y sexo de los refugiados en los campamentos de Campeche y Quintana Roo

Para profundizar un poco en las características de la población refugiada, en los asentamientos que se crearon a partir de 1985 habían 18 246 refugiados reubicados. En Campeche, Quetzal-Edzná y Maya-Tecumb albergaban a 4833 y 7671 refugiados, respectivamente. En Quintana Roo, 2056 y en Los Lirios y Maya-Balam estaban asentados 3686 refugiados.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Sin embargo, existen excepciones. En los Lirios los grupos estaban dispersos a lo largo del asentamiento y en Quetzal-Edzná había algunas familias aisladas del resto de su grupo por razones étnicas o lingüísticas.

¹⁷⁰ Esta Organización inicial fue propuesta e implementada por la COMAR con poca participación de los refugiados. Se buscaba establecer una maquinaria democrática y representativa para la administración de los asuntos colectivos, en particular la organización del trabajo. Se intentaba descentralizar la compleja administración de la asistencia, su distribución y consumo, así como regular la producción y los empleos en lo que concierne a los refugiados.

¹⁷⁰ Aguayo, Sergio, p.21. op.cit.

Cuadro 5, se presenta a la población total que había en los campamentos después de haber sido reubicados en los estados de Campeche y Quintana Roo.

POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA Y DESOVIDIADOS				
NOMBRE DEL ESTADO	HOMBRES %	MUJERES %	POBLACIÓN EN EDAD ECONÓMICAMENTE ACTIVA %	TOTAL
CAMPECHE (Quetzal-Edzná y Maya-Tecum)	50.5 %	49.4%	39%	11, 414
QUINTANA ROO (Los Lirios y Maya-Balam)	51.4%	49.6%	38%	4916

Fuente: Proyecto MEX/B7-3120/2000/0014, Plan operativo Global

3.3. Los refugiados y la integración

En un principio y de acuerdo con datos de la COMAR, alrededor de tres cuartas partes de los refugiados asentados en Chiapas vivían de manera irregular en terrenos ejidales, y dadas las características del estado, era imposible dotar de tierras a los campesinos guatemaltecos para su auto subsistencia. La etapa de emergencia no fue superada de forma inmediata, y fue necesaria la ayuda externa para la subsistencia de la población refugiada oficialmente reconocida. Sin embargo, el gobierno mexicano propuso un programa especial para dotar a cada familia de refugiados de un pequeño solar alrededor de la casa para que realizaran cultivos domésticos¹⁷¹.

¹⁷¹ Según, el entonces director de la COMAR, Esteban Garals, la promoción de la adquisición de tierras en el estado podría ser apoyada por instancias gubernamentales y por organismos no gubernamentales.

A este proyecto, se le denominó Programa de Asiento Seguro, cuyo objetivo era combinar y equilibrar en la definición de los nuevos asentamientos un tamaño razonablemente grande como para permitir economías de escala en los servicios elementales-sistemas de agua, clínica, escuela, etc.- con un acceso cercano al trabajo asalariado individualmente contratado. A principios de 1991 se estableció el primer asentamiento seguro, La Nueva Libertad, Municipio de la Trinitaria, en el predio El Colorado, de 38 hectáreas. Ahí se reubicaron 273 familias del campamento Cieneguitas.

El propósito principal de este programa era alcanzar la autosuficiencia de la población refugiada para poder retirar a corto plazo la ayuda internacional. Sin embargo, las restricciones de movilización que se mantuvieron sobre la población refugiada limitaron el mercado de trabajo y los forzaron aceptar salarios más bajos que el mínimo. Por otro lado, los solares familiares eran insuficientes para proporcionar la dieta mínima, por lo que la autosuficiencia, en esas condiciones, se presentó como un objetivo poco viable.

La decisión de brindar soluciones a largo plazo a los refugiados guatemaltecos representó algo nuevo y generoso en la política exterior humanitaria de México. Esta decisión fue y es considerada como una importante contribución para el tratamiento del problema de los refugiados, dada la tendencia en otras partes del mundo a cerrar las fronteras y a poner obstáculos a quienes ya han ingresado como asilados. Como parte de lo expuesto, la decisión de reubicar a los refugiados tuvo como finalidad explícita asegurar su protección y lograr su autosuficiencia durante el tiempo de estancia en el territorio nacional, hasta que la repatriación fuera posible. Aunque el gobierno mexicano siguió considerando que la repatriación voluntaria era la solución óptima, la búsqueda de la autosuficiencia era un elemento fundamental.

3.4. La repatriación: una opción viable

Es importante señalar que, después de 12 años de que los guatemaltecos, vivían en México, las condiciones que imperaban en Guatemala cambiaron un poco y como consecuencia se creó un ambiente propicio para que los refugiados decidieran retomar a su lugar de origen, específicamente en 1992, se iniciaron las negociaciones entre el gobierno guatemalteco y los refugiados y para 1993 el ACNUR ayudó a retomar a su país

a unos 50.000 guatemaltecos refugiados en México.¹⁷² Tras una serie de negociaciones prolongadas y complejas, el Gobierno guatemalteco y las comisiones permanentes de representantes de los refugiados guatemaltecos en México llegaron finalmente a un acuerdo para el segundo regreso colectivo de 2.473 refugiados guatemaltecos de México; su regreso, se realizó el 20 de enero de ese año. Hacia fines de julio de 1993, habían regresado 3.642 guatemaltecos y, de acuerdo con fuentes del ACNUR, se esperaba repatriar otros 7.750 para fines de 1993.¹⁷³

Para ser más explícita con el proceso de repatriación, desde mediados de 1991, el Gobierno de Guatemala mantuvo el diálogo con representantes de los refugiados sobre cuestiones relativas a la repatriación. Ambas partes designaron órganos negociadores en 1992¹⁷⁴. Poco después se formó un grupo para mediar entre el gobierno y los refugiados del que formaban parte el Defensor de los Derechos Humanos en Guatemala, un representante de la Conferencia Episcopal, un miembro de la Comisión de Derechos Humanos guatemalteca en México y el ACNUR. También se creó una comisión tripartita compuesta por el ACNUR y los gobiernos de México y Guatemala. A principios de 1992, a estos órganos negociadores se unió un quinto: El Grupo de Apoyo Internacional a los Repatriados, que incluía representantes de cuatro embajadas extranjeras en Guatemala y de dos ONG internacionales¹⁷⁵.

El retorno se produjo con la aplicación del acuerdo alcanzado entre el Gobierno guatemalteco y los órganos negociadores de los refugiados. E incluía los siguientes puntos:

- El retorno debía ser voluntario por parte de cada persona implicada y tenía que realizarse colectivamente, de forma organizada y en condiciones dignas y de seguridad.
- El Gobierno reconocía los derechos de los refugiados a la libertad de asociación y de organización.

¹⁷² ACNUR, *La vuelta a casa: repatriación voluntaria*, 1997, p.103.

¹⁷³ Las repatriaciones planificadas no siempre las inician los gobiernos o las organizaciones internacionales. Los mismos refugiados toman a menudo la iniciativa.

¹⁷⁴ Este año es el inicio de la investigación, debido a que en este periodo se empieza a negociar la repatriación entre los refugiados guatemaltecos y su gobierno.

¹⁷⁵ La disminución de las tensiones políticas y el menor número de conflictos civiles hicieron posible las repatriaciones voluntarias a gran escala durante los años noventa.

- Los repatriados guatemaltecos quedaban exentos del servicio militar y de participar en los grupos de autodefensa durante tres años.
- El retorno había que hacerse acompañado por representantes del ACNUR, el Defensor de los Derechos Humanos, de Guatemala, la Iglesia Católica y el Grupo de Apoyo a los Refugiados.
- Los repatriados y sus representantes debían tener libertad de movimientos dentro de Guatemala. Debía respetarse el derecho a la vida y a la integridad de las personas y de las comunidades.
- Debía permitirse la mediación internacional, el control y la verificación de los términos del acuerdo (para llevar a cabo estas tareas se creó un grupo de supervisión).¹⁷⁶

El proceso de repatriación estuvo apoyado por 240 observadores extranjeros y trabajadores de servicios sanitarios. A los refugiados los escoltaron funcionarios del Gobierno Guatemalteco y de la policía de tráfico, representantes del ACNUR y la Cruz Roja, y miembros del equipo negociador de los refugiados. Los diferentes aspectos del viaje -incluidos la ruta, el horario y la visibilidad pública- fueron objeto de negociaciones políticas en las que, por lo general, prevaleció la opinión de los refugiados.

La meticulosa planificación y puesta en marcha de la repatriación de los guatemaltecos puso en evidencia el alto nivel de desconfianza y ansiedad que la misma suscitó. Pese a las numerosas denuncias de mala fe por parte de ambos bandos, los refugiados presentaron un proyecto para repatriar a más de 12.000 personas en el curso de siete viajes organizados escalonadamente entre mayo y diciembre de 1993. No obstante las repatriaciones colectivas se suspendieron a raíz de los disturbios políticos que se desencadenaron en Guatemala en el mes de mayo de 1997. Los refugiados que regresaron a Guatemala sabían que encontrarían dificultades y posibles peligros.¹⁷⁷

¹⁷⁶ ACNUR, p.104. op.cit.

¹⁷⁷ La repatriación puede estar motivada por el deseo de participar en el proceso de reconstrucción y reconciliación de su país. En el caso de Guatemala se realizaron tareas de control, de conformidad con el acuerdo suscrito con el Gobierno de Guatemala, el ACNUR facilita información y asesoramiento en materia de protección a los repatriados, a las ONG, al Gobierno y al Ejército, y a la vez se le permite obtener información sobre cualquier refugiado guatemalteco que fuese detenido al regresar al país. Los cálculos para 1995, colocaban el número de refugiados guatemaltecos reconocidos por el ACNUR que se encontraban en México entre 30.000 y 40.000. Las estimaciones del número de refugiados guatemaltecos no reconocidos en México oscilaban entre 50.000 y 150.000.

El gobierno mexicano apoyo la repatriación sobre la base de la libre decisión, individual expresada por los refugiados. Para 1997, 6,923 habían regresado voluntariamente a su país. Por otro lado, en México ya habían nacido 14,972 niños, hijos de los refugiados, que son mexicanos por nacimiento, de acuerdo con la Constitución Política, constan debidamente en Actas del Registro Civil.

México tradicionalmente dio su apoyo a las actividades del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, cuya presencia en diversos escenarios de conflicto permitió brindar asistencia a miles de personas en peligro y auxiliar a los Gobiernos de los países que enfrentaban una afluencia de refugiados en gran escala. En conclusión, la llegada de los refugiados guatemaltecos no fue un fenómeno de migración aislado. Se trató de un hecho vinculado con la situación conflictiva del área centroamericana.

Y el gobierno mexicano, en todo ese periodo, jugó un papel activo en la procuración de la paz y de la autonomía de estas naciones para la solución de sus problemas. Prueba de ello fue su participación en la fundación del grupo Contadora, del cual salieron acuerdos básicos para nuevos convenios de pacificación entre los gobiernos centroamericanos. A pesar de ello, la creciente vigilancia sobre la frontera inmediata con Centroamérica, los límites entre Chiapas y Guatemala, hicieron que paulatinamente la región fuera concebida como área de seguridad nacional¹⁷⁸.

Sin embargo, la actitud conciliatoria y pacifista de la diplomacia mexicana se combinó con medidas locales tendientes a detener en Chiapas el conflicto de Centroamérica. Los trabajos de construcción de la llamada carretera fronteriza de la selva-planeada en 1965 y empezada en 1970- se aceleraron a partir de 1982, a cargo de la compañía Ingenieros Civiles Asociados (ICA), con fondos federales. Se incrementó la presencia de instituciones de salud como el IMSS-COMAPLAR, el Instituto Nacional de Nutrición y la Secretaría de Salubridad y Asistencia. Las clínicas de Maravilla Tenejapa, Poza Rica, Nuevo San Juan Chamula y San Vicente fueron construidas durante los primeros años de la década de los ochenta.

¹⁷⁸ La misión del ejército mexicano era vigilar y controlar la zona fronteriza.

Otros organismos, como el Instituto Nacional Indigenista (INI), implementaron sus actividades en la región. En el caso de Maravilla Tenejapa—población tzeltal-, esta institución creó un albergue para escolares bilingües que atendían tanto a la población local como a la de los ejidos cercanos. Además, implementó un programa de apoyo a los productores de café de la zona. Para ello se utilizaron 100 millones de pesos del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) en apoyo a la Agrupación de Ejidos Maravilla Tenejapa, que organizó a cerca de 30 ejidos de Las Margaritas y 14 de Ocosingo.¹⁷⁹

¹⁷⁹ Hernández Castillo, Rosalva Alda, et al, p.79. op.cit.

4. LA EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS QUE REALIZÓ EL GOBIERNO MEXICANO EN BENEFICIO DE LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS

4.1. La aplicación de los programas especiales para los refugiados guatemaltecos

4.1.1. El programa de ayuda a la integración definitiva (PAID)

Este capítulo pretende realizar una evaluación sobre los Programas que ha implementado el gobierno mexicano para ayudar a los refugiados guatemaltecos en territorio nacional, para ello es preciso conocer cuales son esos programas.

Partiendo de esa premisa, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y la Comunidad Europea (actualmente Unión Europea) diseñaron en Campeche y Quintana Roo un Programa con el objetivo de lograr la autosuficiencia de los refugiados, la equiparación del nivel de vida de estos, al de las comunidades aledañas a los campamentos y que la infraestructura que se creará en los campamentos beneficiará de forma directa o indirecta a las poblaciones mexicanas vecinas, el nombre de este programa es PAID, se encargaría a nivel global de todas las actividades que los refugiados desarrollaron a lo largo de toda su estancia en México.¹⁸⁰

En este sentido, la COMAR a partir de ese momento se hizo cargo de aspectos tales como la producción, construcción de la infraestructura necesaria para las viviendas, los locales comunitarios como templos, clínicas, escuelas, caminos de acceso a los campamentos y en las zonas de cultivo, equipos de distribución de agua potable, etc.¹⁸¹.

¹⁸⁰ Hernández Ortega, Alfonso, p.72. op.cit.

¹⁸¹ De igual forma, la Comisión en conjunto con las autoridades migratorias establecieron en 1984 el espacio en el cual los refugiados podrían desplazarse libremente, acordándose que éstos sólo podrían trasladarse libremente, en un área que iba de los asentamientos a Chetumal; es decir que los refugiados no podían pasar más allá de las casetas de inspección migratoria que se encontraban en los alrededores de la zona de los estados en donde se ubicaban los campamentos.

4.1.1.1. Las etapas del programa de ayuda a la integración definitiva (PAID)

El PAID, se puede clasificar en tres etapas: La primera va de 1984 a 1987, en ésta etapa se superó la fase de emergencia y se construyó la infraestructura básica de los asentamientos. En este periodo los programas se enfocaron más a la asistencia que a la producción, aunque se intentó que la dependencia fuera disminuyendo gradualmente, mediante proyectos destinados a los refugiados que se dedicaban al cultivo de granos básicos, en especial maíz y frijol, así como promover entre los refugiados la idea de salir a buscar trabajo en los ejidos vecinos. En un principio, la reubicación de los guatemaltecos tenía como finalidad dos objetivos, en primera instancia sería, lograr la autosuficiencia durante el tiempo de estancia en México, hasta que la repatriación fuera posible; y lograr la equiparación con los poblados mexicanos aledaños a los campamentos, tratando de que estos alcanzaran un nivel de vida similar a la de los mexicanos.¹⁸²

La segunda etapa se dio en el periodo que va de 1988-1992, y se instrumentaron proyectos de mayor alcance y más variados, poniéndose en marcha un ambicioso proyecto global denominado Plan Multianual apoyado por la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, en el que se destinó una gran cantidad de recursos económicos procedentes principalmente de la entonces República Federal de Alemania, y que pretendía apuntalar y concluir de manera definitiva con los objetivos de autosuficiencia y elevación del nivel de vida de los refugiados guatemaltecos en esos estados, por medio de una mayor infraestructura y un esquema de créditos para proyectos individuales y colectivos.

La tercera y última etapa fue a partir de 1993, año en el cual los organismos internacionales que habían apoyado el PAID, después de visitar los campamentos a finales de 1993, concluyeron que los refugiados ya habían alcanzado la autosuficiencia y un nivel de ingresos aceptable.¹⁸³

¹⁸² COMAR, Plan Operativo Anual.

¹⁸³ *Idem.*

A partir de ese momento los apoyos disminuyeron de manera considerable, y sólo se dieron para ciertas actividades, que consistían básicamente en: asesoría técnica para los cultivos por parte de los ingenieros agrónomos de la COMAR, créditos para proyectos colectivos únicamente, por medio de un mecanismo de crédito denominado FAR (Fondo de Ayuda Recuperable). La ayuda que la COMAR continuó prestando se dio en áreas administrativas, como la tramitación de la documentación de los recién nacidos con el registro civil, correcciones de actas de nacimiento, las actas corregidas eran enviadas a los refugiados incluso hasta Guatemala cuando éstos se repatriaron.¹⁸⁴

4.1.1.2. La integración económica de los refugiados guatemaltecos al territorio nacional

Dentro del proyecto de integración económica que se implementó para los refugiados, en los Estados de Campeche y Quintana Roo, recibían cada semana una ración de alimentos donados por el gobierno mexicano y la comunidad internacional, resultaba muy variada en comparación con la alimentación que recibían otros refugiados en el mundo (como frijol, maíz, algunas verduras y frutas, leche, etc.)¹⁸⁵

Desde un principio se planteó que la distribución de alimentos era una medida que respondía a esquemas de asistencia temporales, y que conforme avanzara el proyecto de autosuficiencia, la donación de alimentos sería sustituida por la producción en los asentamientos. El proyecto suponía que los refugiados complementarían su dieta y adquirirían otros bienes de consumo mediante recursos generados por el trabajo asalariado.¹⁸⁶

De esta forma, el proyecto de integración económica contemplaba la situación de los refugiados como campesinos expertos en la actividad agrícola lo que servía mucho para

¹⁸⁴ Información de la COMAR.

¹⁸⁵ Aguayo, Sergio, p.73, op.cit.

¹⁸⁶ EL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA). Los cultivos a los que se les dio preferencia fueron el maíz y el frijol durante esta etapa casi la totalidad era para satisfacer la demanda interna. Desde su llegada el PMA (Programa Mundial de Alimentos) había mantenido el suministro de ambos alimentos, pero a partir de la cosecha de 1968 ambos fueron producidos en un 100% dentro de los asentamientos, cubriendo en su totalidad la demanda interna. Sin embargo, en el caso de contingencias en la producción, el PMA cubría las cantidades de alimentos que pudieran hacer falta. Paralelamente a la producción de temporal, en cada asentamiento se creó un área para cultivar por medio de sistemas de riego por aspersión. Estos cultivos se producían de manera grupal, a diferencia de los de temporal en donde la producción era de carácter individual. A lo largo de toda esta etapa el PMA continuó suministrando alimentación para todos y cada uno de los refugiados en el país prestando especial atención a la población vulnerable (viudas, ancianos, huérfanos y discapacitados).

lograr su autosuficiencia durante el tiempo que estuvieran en México, tomándose en cuenta consideraciones como, el hecho de que a la larga regresarían a Guatemala y no darles un trato preferencial con respecto a los campesinos del país, en virtud de que posteriormente estos factores fueron decisivos sobre los proyectos agrícolas.

Los refugiados no eran propietarios de las tierras que trabajan, en el caso de los campamentos de La Laguna y Kuchumatán, estos eran predios que pertenecían a la COMAR y Maya Balam eran tierras federales, y gracias a que la tierra fue cedida en régimen de usufructo se logró la primera etapa de autosuficiencia en la producción de alimentos, como maíz, frijol, frutas y legumbres. Además se complementó el proyecto con la cría de pollos, y la apicultura, las artesanías y las actividades económicas creadas para los grupos vulnerables. Por otra parte el trabajo asalariado, estaba contemplado dentro del proyecto de autosuficiencia y consideraba que el trabajo externo era un elemento decisivo, que después de que los refugiados habían terminado con las tareas impuestas por el proyecto colectivo, tenían derecho a buscar trabajo en los alrededores del asentamiento.¹⁸⁷

En Quintana Roo, la mano de obra de los refugiados representaba una posibilidad para los programas de desarrollo en la localidad pero a su vez implicaba solamente una reserva cautiva que se empleaba algunos meses al año y que después permanecían al igual que los mexicanos subempleados. Esta situación pudo haber tenido efectos negativos en el proceso de integración aunque atenuados porque los refugiados tenían garantizada la infraestructura de alimentos, salud, y educación.

La existencia de motivaciones que empujaban a los refugiados a dispersarse más allá de los límites geográficos establecidos por las autoridades mexicanas indicaban que estos tendían a explorar la posibilidad de mejorar su nivel de vida y buscar mayor autonomía. Por ende si no existían suficientes tierras y empleos en los asentamientos o en los alrededores, aumentaba la posibilidad de un proceso de gradual dispersión e integración en regiones del estado con mayores oportunidades.¹⁸⁸

¹⁸⁷ Hernández Ortega, Alfonso, p.73. op.cit.

¹⁸⁸ Aguayo, Sergio, p.81. op.cit.

4.1.2. El plan multianual

Por lo anterior expuesto, el PAID, abarco también la aplicación del plan Multianual (1988-1992), en esta etapa se compraron los equipos técnicos de la COMAR y el ACNUR, que en coordinación con los refugiados elaboraron este proyecto, que incluyó la construcción de un nuevo asentamiento San Isidro La Laguna¹⁸⁹, y cuyos objetivos fueron los siguientes:

1. Satisfacer las necesidades básicas de los refugiados en términos de alimentación, artículos domésticos, agua, energía, educación, vivienda, infraestructura e insumos para las actividades agropecuarias.
2. Generar un nivel de empleo por jefe de familia de un mínimo de 250 y máximo de 300 días anuales, que serían la suma del trabajo agrícola dentro del asentamiento (promedio de 225 días) y de la venta de su fuerza fuera de los poblados (promedio de 50 días).
3. Generar un ingreso anual neto por familia equivalente a por lo menos el salario mínimo rural (2,412,000 pesos mexicanos anuales, a Noviembre de 1988) y de ser posible, superior en un 20% a esta cifra.
4. Lograr un nivel de vida equivalente al de los campesinos mexicanos de la región circunvecina, medido en términos de ingreso, empleo y acceso a los servicios.¹⁹⁰

Dicho plan se basaba en 3 componentes: el desarrollo espacial, el desarrollo socioeconómico y el desarrollo cultural. Los recursos externos canalizados fueron del orden de alrededor de 5 millones de dólares, para una población objetivo de 6,700 personas, proviniendo los fondos de la Comunidad Europea (ahora Unión Europea), y principalmente de la entonces República Federal de Alemania.¹⁹¹ Por su parte la CIREFCA proporcionó al Plan Multianual la posibilidad de ejecutarse, puesto que los

¹⁸⁹ Se creó un nuevo asentamiento, lo que permitió que un gran número de familias fueran reasentadas de los tres asentamientos existentes, al de San Isidro La Laguna, con lo que se tuvo la posibilidad de aumentar la dotación de tierras correspondientes a cada una de las familias refugiadas en el Estado.

¹⁹⁰ Se tomó en cuenta la tesis de La Encrucijada, debido a que en la COMAR y el ACNUR no hay mucha información sobre la aplicación de estos programas, además de que los autores de esta tesis realizaron una investigación de campo.

¹⁹¹ *Idem*, p.79.

objetivos del plan iban acordes con las ideas que en la conferencia se buscaban, y hallando al desarraigo guatemalteco como la población más afectada, este plan recibió todo el apoyo financiero necesario.

El PAID, demostró ser el único de este tipo, debido a que abarcaba varios aspectos que van desde la alimentación hasta la infraestructura. Este programa permitió que los refugiados trabajaran y obtuvieran sus alimentos y tuvieran acceso a servicios como hospitales, escuelas, etc. Los refugiados tenían clínicas en los asentamientos, con equipo necesario para efectuar atención de primer nivel. Los recursos con los que se construyeron las instalaciones médicas fueron proporcionadas por el ACNUR, como parte del Programa o Plan Multianual, en tanto que el personal médico fue proporcionado por la Secretaría Estatal de Salud. En este sentido se pudieron alcanzar los objetivos que el plan había trazado en materia de salud. Un hecho que demuestra la importancia del Programa, es que las poblaciones mexicanas asistían a recibir consulta a las clínicas de los asentamientos. Las acciones emprendidas a favor de los refugiados beneficiaron en gran medida a las comunidades mexicanas cercanas a los campamentos, puesto que se establecieron a lo largo de los años vínculos comerciales entre ellos. Los mexicanos aprovecharon de manera directa la infraestructura y los servicios creados para los refugiados en cuestión de salud, educación y transporte (los mexicanos de las comunidades vecinas a los asentamientos utilizaban los autobuses de los refugiados para transportarse de su comunidad a la capital del estado).¹⁹²

A finales de 1992 una misión compuesta por representantes del ACNUR y de la Comunidad Europea (actualmente Unión Europea), y otra del Programa Mundial de Alimentos (PMA), llegaron a la conclusión de que los objetivos del Plan Multianual se habían cumplido, principalmente en lo relativo a la autosuficiencia de los refugiados, constatando que las familias de refugiados en promedio obtenían un ingreso anual de \$ 5, 777.46, además de que su nivel de vida se equiparaba al de las Comunidades mexicanas aledañas.

La etapa de la autosuficiencia de los refugiados, inició en 1993 en los estados de Campeche y Quintana Roo, este hecho coincidió con el comienzo de uno de los eventos más trascendentales a lo largo de todos los años y que incidiría de manera decisiva en

todas las actividades de los campamentos, los retornos colectivos. Con la firma de los acuerdos del 8 de octubre de 1992 entre las Comisiones Permanentes de Refugiados guatemaltecos en México y el gobierno de Guatemala, se empezaron a generar los primeros retornos colectivos organizados, que a diferencia de las repatriaciones voluntarias, se dieron en un mayor número de personas.¹⁹³

A pesar de que el Plan Multianual terminó, los refugiados siguieron beneficiándose de un sistema de créditos para proyectos de grupo o cooperativas, bajo el esquema del Fondo de Ayuda Recuperable (FAR) para proyectos como apiarios, granjas de pollos, cerdos y otros más de carácter pecuario y otros de carácter agrícola en las modalidades de créditos individuales para frijol y maíz (dotación de insumos) y de grupo para proyectos en los campos de riego.¹⁹⁴

El tema de la educación dentro del Programa Apoyo a la Integración Definitiva, tuvo gran trascendencia debido a que en primer lugar existía una gran cantidad de estudiantes, en 1994-95 había inscritos en preescolar 179 niños, en primaria 1192, y en telesecundaria de Maya Balam 83. Mientras que en la educación no formal en el mismo período había 114 estudiantes de alfabetización, 92 estudiando primaria abierta, 80 de secundaria abierta y 36 en preparatoria abierta.¹⁹⁵ De una población total de 6000 personas, los que recibían algún tipo de educación eran 1776, es decir que únicamente se le ofrecía educación a un 30% de la población refugiada. Cabe destacar, que "los refugiados constituyeron un grupo heterogéneo desde el punto de vista étnico y cultural por esto el gobierno creó programas educativos en los asentamientos con el objetivo de conservar dicha riqueza cultural, sin embargo se redujeron a programas de castellanización infantil".¹⁹⁶

Otro ejemplo de la asistencia que el PAID prestó a los refugiados fue la instalación en 1994 de tomas domiciliarias de agua para cada una de las viviendas en los tres asentamientos. Además la COMAR realizó las gestiones para que cada uno de los

¹⁹² Los estados de Campeche, Quintana Roo y Chiapas se vieron beneficiados por la aplicación del PAID, ya que como se mencionó la ayuda se extendió a las comunidades mexicanas que vivían cerca de los campamentos de refugiados.

¹⁹³ En el capítulo 3, ya se abordó ampliamente este punto, aquí únicamente se toma como referencia.

¹⁹⁴ Actualmente, a los mexicanos nacionalizados se les sigue brindando apoyo, pero únicamente a las familias más vulnerables, pues se entiende que los demás alcanzaron la autosuficiencia y son capaces de trabajar y obtener el sustento, que les permite vivir de forma adecuada.

¹⁹⁵ COMAR, *Programa Quintana Roo*, Subdepartamento de Educación. Noviembre, 1994.

¹⁹⁶ Aguayo, Sergio, p.82. op.cit.

asentamientos contara con sistemas de telefonía rural, los cuales iban a ser administrados y operados por los propios refugiados.

Paralelamente al desarrollo del PAID, en el seno de la comunidad refugiada se fueron creando organizaciones con objetivos diferentes. Unas de ellas fueron las Comisiones Permanentes de Refugiados Guatemaltecos en México (C.C.P.P.), que buscaban la repatriación de los refugiados de Quintana Roo, los motivos obedecían a múltiples razones, el deseo de reencontrarse con sus familiares, el sentimiento de pertenencia a su tierra, el temor a que la COMAR y el ACNUR suspendieran la asistencia por completo y por la incertidumbre en cuanto a su futuro en México. Otra organización fue Pro-integración y planteaba la integración definitiva a México.

4.1.3. El financiamiento del PAID

Ahora, después de haber señalado la relevancia del PAID en pro de los refugiados guatemaltecos, es importante, hablar de este en términos monetarios, ya que se realizó con una inversión total de 920 mil euros (aproximadamente nueve millones de pesos), provenían de tres aportaciones; de la Unión Europea (UE) conjuntamente con el Gobierno de México, el Programa de Ayuda a la Integración Definitiva de los Refugiados Guatemaltecos (PAID) buscaba lograr un desarrollo microregional que favoreciera la integración social y económica entre la población mexicana y los refugiados guatemaltecos asentados en los estados de Campeche y Quintana Roo.¹⁹⁷

De acuerdo con un estudio de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), el PAID se desarrollo a partir de la firma del convenio de financiamiento por parte de la Comunidad Europea (UE) y el Gobierno de México, con el objeto de contribuir a la culminación del refugio de guatemaltecos que llegaron al país a partir de 1984. Una de las características sobresalientes de este convenio, es que beneficiaba además a los mexicanos residentes en los pueblos vecinos a los asentamientos de refugiados, cumpliendo con ello una vieja demanda de las comunidades nacionales que habían solicitado beneficiarse también con ayuda internacional.

¹⁹⁷ COMAR-Boletín #846/2000.

Según la COMAR, hasta el 30 de noviembre de 1999, se habían financiado 51 proyectos, de los cuales 34 correspondieron al rubro agropecuario y forestal, cinco de ingreso no agrícola, cuatro de infraestructura productiva, dos de fortalecimiento institucional, cuatro de estudios socioeconómicos y dos de infraestructura y bienestar social.¹⁹⁸

4.1.4. La segunda fase del PAID, después de la repatriación

Derivado de los resultados sustanciales obtenidos por el Programa MEX/B7-2120/96/18, y una vez culminado definitivamente el proceso de retorno de los refugiados, se preparó, conjuntamente con las autoridades mexicanas, una nueva intervención destinada a consolidar los logros en los Estados de Campeche y Quintana Roo (donde la mayoría de los ex refugiados han sido naturalizados o han obtenido la calidad de inmigrante). El 19 de diciembre de 2000, se suscribió el 2do Convenio Internacional entre la Unión Europea y los Estados Unidos Mexicanos, a través de la COMAR: "Proyecto de Apoyo a la Integración Definitiva de los Exrefugiados Guatemaltecos en los Estados de Campeche, Quintana Roo y Chiapas" PAID 2- MEX/B7-3120/2000/0014.¹⁹⁹ Esta iniciativa constituyó un elemento esencial para la culminación de la política de asistencia al refugio guatemalteco, contribuyendo a que la presencia definitiva de los campesinos indígenas de origen guatemalteco se volviera una oportunidad para el desarrollo de los municipios y estados concernidos mediante: La extensión de la cobertura a los mexicanos residentes en los poblados vecinos, cumpliendo con la demanda de las comunidades nacionales cercanas a los asentamientos que buscaban beneficiarse; La adopción de un enfoque territorial y de criterios de mayor viabilidad socioeconómica, con particular énfasis en los aspectos productivos²⁰⁰.

El Proyecto se desarrolló en tres micro regiones, en el estado de Campeche, en una área en Quintana Roo y tres áreas en el estado de Chiapas. En total, las acciones beneficiaron de manera general a 22 comunidades con una población estimada de 25, 925 personas, de las cuales el 43 por ciento son de origen guatemalteco y el resto, son mexicanos. Esta

¹⁹⁸ *Ídem*.

¹⁹⁹ Información proporcionada por la Directora de Asistencia y Desarrollo de la COMAR, en una entrevista en las oficinas de la Cd. de México en el mes de Noviembre del 2003.

²⁰⁰ La Unión Europea, determinó refrendar su apoyo económico en estos proyectos, por un monto de 5.5 millones de euros, aplicables de diciembre de 2000 al año 2003, en tanto que el gobierno federal, se comprometió a aportar adicionalmente recursos por el equivalente a 1.9 millones de euros, que hacen un total de casi 65 millones de pesos.

nueva fase del PAID corresponde a una iniciativa local de lucha contra la pobreza y desarrollo social que a una acción dirigida meramente a los exrefugiados guatemaltecos.

El objetivo general de este proyecto que concluye en el año 2003 e incluye su extensión al estado de Chiapas, es contribuir a dinamizar el desarrollo microregional que favorezca la integración social y económica entre la población local y los refugiados, motivo por el cual se canalizan recursos e inversiones, prioritariamente hacia aquellas acciones que permiten un impacto de desarrollo sostenible.²⁰¹

Concretamente, se fijaron cuatro objetivos complementarios entre sí:

Difundir y promover el PAID 2, en sus orientaciones y metodología en la región, Elaborar un diagnóstico regional, iniciar un proceso de planeación participativa a nivel comunitario y regional y Capacitar a un equipo de técnicos con la perspectiva que constituyan el equipo de campo para el estudio, y posteriormente el cuadro técnico para la operación del Proyecto.

En estas acciones, sobresalen el mejoramiento y rehabilitación de la infraestructura de servicios, de la producción agrícola, creación de empleos e ingreso no agrícola, así como el fortalecimiento de la infraestructura productiva y el apoyo institucional y de organización social.

Con el apoyo de la Unión Europea, el gobierno de la República, y los gobiernos de Campeche, Quintana Roo y Chiapas, las 22 comunidades de exrefugiados guatemaltecos y ciudadanos mexicanos comienzan a disfrutar de su incorporación en los procesos de desarrollo mediante un programa de integración definitiva.²⁰²

El propósito de estos apoyos es cumplir un doble objetivo: Que los recursos atiendan las necesidades de las comunidades guatemaltecas, en su proceso de integración definitiva, sin descuidar el desarrollo de las comunidades mexicanas.

²⁰¹ Actualmente (enero 2004) se firmó la tercera parte del Programa de Ayuda a la Integración Definitiva de los exrefugiados guatemaltecos (PAID) y aplica únicamente al estado de Chiapas.

Dentro de los programas de desarrollo COMAR-Unión Europea, de un total de 22 comunidades, (siete de ellas de guatemaltecos y las 15 restantes de mexicanos), localizadas en cuatro micro-regiones de los estados de Campeche y Quintana Roo, han sido beneficiadas 26, 477 mil personas, de las que 14, 032 mil, son de origen mexicano y 12, 445 mil guatemaltecas.²⁰³

De 1977 a la fecha, los resultados de este apoyo han sido alentadores e incluso rebasaron la expectativa planteada en un principio, al grado que la Unión Europea refrendo su disposición a mantener el apoyo en favor de los ex-refugiados, bajo la coordinación de la COMAR en el estado de Chiapas.

De esta manera en los últimos cinco años, en Campeche y Quintana Roo se formaron 41 grupos productivos, casi todos ya en proceso de constitución legal. En ese sentido, en esos dos estados se explotan, por parte de las 22 comunidades beneficiadas mil 434 hectáreas, que arrojan una alta productividad con un total de 32, 773.88 mil toneladas de productos como maíz, arroz, caña de azúcar, jamaica, sandía, chile jalapeño, chile habanero y mango, entre otros.²⁰⁴

Por lo que se refiere a la producción pecuaria, a través de 11 microempresas, se logró la producción de casi diez toneladas de ovinos, 7.60 de productos porcícolas, así como 75.92 toneladas de aves, además del acopio de 323 toneladas de miel. En cuanto a los proyectos económicos que coordina la COMAR, en estos dos estados se logró poner en funcionamiento ocho sistemas de riego, rehabilitados o implementados, para el cultivo de diversos productos en 186 hectáreas y al mismo tiempo se adecuaron los locales de 11 microempresas.²⁰⁵ Esto permitió la generación de sistemas con productividad y rentabilidad en los cultivos, como es el caso del grupo denominado "Manos Unidas", asentados en el municipio de Kesté, en donde se le brindó un crédito de 531 mil pesos a pagar en cinco meses para la producción de sandía y en tres meses, liquidaron su adeudo, logrando utilidades más altas que la media nacional. Como se puede observar el PAID, en términos generales ha sido el programa más ambicioso que se ha implementado en nuestro país como parte de la política del refugio, en términos económicos, políticos y

²⁰³ COMAR-Boletín #230/01.

²⁰³ *Idem.*

²⁰⁴ COMAR-Boletín #230/01.

²⁰⁵ *Idem.*

sociales. Y actualmente es el programa modelo que se espera aplicar en otros países que cuenten con refugiados y que deseen apoyarlos.

En el cuadro 6, se presenta la matriz de planificación del PAID, en el que se concentran los objetivos y resultados de la situación de los exrefugiados guatemaltecos en territorio nacional.

OBJETIVO GENERAL		
<p>Contribuir a favorecer la integración definitiva entre la población regional y los exrefugiados</p>	<p>A mediano / largo plazo (5-10 años) todas las comunidades exrefugiadas atendidas presentan signos evidentes de integración socioeconómica y política en el contexto local, municipal y estatal:</p> <ul style="list-style-type: none"> -comunidades exrefugiadas participan en espacios de concertación en los 8 municipios -100% de las comunidades exrefugiadas están atendidas por todas las instituciones nacionales (salud, educación, agua y saneamiento, desarrollo rural...); -participación en iniciativas socioeconómicas regionales; -30% de la PEA exrefugiada trabaja en empresas consolidadas, de las cuales un tercio son empresas mixtas (con población local); -los ingresos e indicadores sociales de las comunidades exrefugiadas son iguales al promedio municipal. -100% de la población exrefugiada cuenta con nacionalidad mexicana; 90% de la población en edad cuenta con credencial de elector, y exrefugiados son elegidos en instancias democráticas.²⁰⁶ 	<p>Censos y encuestas estadísticas oficiales, anuarios municipales, encuestas específicas expost.</p>

Fuente: COMAR, Plan Operativo Global.

²⁰⁶ Anexo I: Matriz de Planificación de Proyecto, *Plan Operativo Global*, COMAR.

4.2. El programa de ayuda a la integración definitiva de los refugiados guatemaltecos en Chiapas Sector Infraestructura

Continuando con los Programas para los refugiados, a partir de 1998, el Gobierno de México implementa la aplicación del Programa de Infraestructura por parte de la COMAR y el ACNUR en el Estado de Chiapas. Este Apoyo se proporciono únicamente a Chiapas ya que para los Estados de Campeche y Quintana Roo, se había aplicado el PAID, debido a que en estos estados se concentraban el mayor número de refugiados guatemaltecos

Este programa tuvo como prioridades principales, resolver las necesidades básicas en servicios y contribuir con las comunidades mexicanas, para apoyar el hecho de que habían dado hospedaje a los refugiados guatemaltecos.

En este marco se priorizaron los siguientes tipos de obra:

- a) Sistemas de agua potable, aprovechando cuencas naturales, pozos profundos, ríos y lagos más cercanos a los lugares de asentamiento.
- b) Vías de acceso para los nuevos poblados, esto se tradujo en Caminos rústicos y puentes peatonales, que se realizaron tomando en cuenta la dificultad que representaba llegar a algunos asentamientos totalmente aislados de cualquier vía directa. En los lugares donde no se pudo realizar la construcción, se contribuyó con los estudios.
- c) Con la finalidad de contribuir al fortalecimiento del papel de la mujer en la comunidad y desde la perspectiva de género se construyeron nueve casas de salud de la mujer y pequeñas clínicas rurales que se pusieron a disposición del Área de Salud, promotores, parteras y ONG's.

- d) Espacios educativos, en este aspecto se trabajó en colaboración con CAPECE, quién se encargó de realizar el proceso de licitación y ejecución de 55 aulas, siendo únicamente en el 2001 que la COMAR, ejecutó 18 aulas más.

- e) Electrificación, sobre todo tomando en cuenta aquellas comunidades que por la cercanía de la instalación de C.F.E. hacía más factible la ampliación de la misma red. En algunos casos se buscaron otras alternativas como las fotoceldas solares.²⁰⁷

Las principales dificultades que enfrentó el programa de infraestructura fueron; problemas de índole natural como el exceso de lluvias, desbordamiento de ríos, dificultades de acceso para el suministro de materiales, y la escasez de materiales rocosos en la región.²⁰⁸

Es importante señalar, que los municipios de intervención del PAID, en el estado de Chiapas se caracterizan por tener una población muy rural, con una proporción que oscila entre 66% en La Independencia y 95% en Maravilla Tenejapa, mientras que la población de los municipios cubiertos en Campeche y Quintana Roo es predominantemente urbana (57% en Champotón, 90% en Campeche y 60% en Otón P. Blanco). Cabe precisar que los municipios de Campeche y de Otón P. Blanco abarcan las capitales respectivas de los dos estados (Campeche y Chetumal).

²⁰⁷ <http://www.segob.gob.mx> COMAR, Programa de Integración de refugiados guatemaltecos en Chiapas.

²⁰⁸ Información proporcionada por la titular de la COMAR, Mtra. Miriam Morales, vía correo electrónico del mes de noviembre del 2003.- Hace hincapié en que el PAID, es uno de los mejores proyectos y en este caso se aplicó a Chiapas, en última instancia, debido a que la mayoría de refugiados guatemaltecos se encontraban en los Estados de Campeche y Quintana Roo.

En el cuadro 7, se muestra el número de población urbana y rural en los municipios cubiertos por el programa en el año 2000.

CHIAPAS	3,920,892	2,129,034	1,791,858
Maravilla Tenejapa	11,147	10,545	602
Margaritas	86,413	70,884	15,529
Independencia	32,245	21353	10892
Trinitaria	59,686	50,566	9,120
Frontera Comalapa	52,168	35,313	16,855
CAMPECHE	690,689	200,380	490,309
Campeche	216,897	20,996	195,068
Champotón	70,554	30,006	40,548
QUINTANA ROO	874,963	153,425	721,538
Otón P. Blanco	242,423	63,307	144, 857 ²⁰⁹

Fuente: INEGI 2000

4.3. La regularización de la situación de los refugiados

El Programa de Estabilización Migratoria que desarrolla la COMAR desde 1996, tiene como objetivo fundamental velar porque los refugiados cuenten con los documentos que respalden su legal estancia en el país, toda vez que de no contar con ellos, difícilmente pueden transitar por el territorio nacional o realizar los trámites cotidianos.²¹⁰ En el estado de Chiapas, la COMAR atendía a una población refugiada de 13, 701 mil personas, de los cuales 8, 117 mil ya eran mexicanos por nacimiento, hijos de los guatemaltecos que

²⁰⁹ Fuente INEGI, 2000.

²¹⁰ COMAR-Boletín #062/02.

llegaron hace más de 17 años a territorio nacional, huyendo de la guerra civil que se vivía en el vecino país centroamericano.

La COMAR recibió 890 solicitudes de naturalización para obtener la nacionalidad mexicana, con el propósito de gestionar ante la Secretaría de Relaciones Exteriores dicha condición migratoria, toda vez que de esta manera, los exrefugiados pueden disfrutar de todos los derechos y obligaciones que, como ciudadanos, señalan las leyes mexicanas²¹¹.

Otro de los objetivos de este Programa, fue actualizar y corregir los documentos migratorios, y para ello, se recibió oficialmente la notificación de extravío de 9 documentos, mientras que dos más fueron repuestos por el mismo motivo y otros dos fueron corregidos en los datos básicos del interesado. Cabe mencionar que todos los trámites efectuados en favor de los refugiados guatemaltecos se realizaron de forma gratuita, ya que en ambos casos, tanto la COMAR, como el Instituto Nacional de Migración absorbieron las erogaciones por el pago de los derechos correspondientes.

Para el año 2002, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), el Instituto Nacional de Migración (INM) y la representación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) informaron que el Refrendo del Programa de Estabilización Migratoria realizado en el mes de febrero había alcanzado resultados positivos en beneficio de los habitantes de las 62 comunidades de refugiados asentadas en el estado de Chiapas. Asimismo, se informó que a través de las brigadas de información y refrendo, un total de dos mil 233 refugiados acudieron para refrendar sus documentos migratorios, FM-2 (No inmigrante, visitante ó refugiado), cifra que representa el 87.5 por ciento de la población programada, cuya forma migratoria estaba vencida o a punto de expirar.²¹²

²¹¹ La vigencia de la documentación migratoria, que ampara a estas comunidades, es determinante para evitar que cualquier persona pretenda violar los derechos que tiene la población por disposición constitucional.

²¹² Actualmente, la COMAR recibe un promedio de 420 solicitudes de refugio de personas procedentes de prácticamente todas las latitudes, casos que son analizados, documentados y dictaminados, de acuerdo con las normas nacionales e internacionales. En ese sentido la COMAR trabaja en el perfeccionamiento de los procedimientos para determinar la calidad de refugiado, toda vez que lo más importante es velar por la protección de la vida y el respeto a los derechos de los refugiados. Durante el 2001, el INM refrendó en tres etapas la documentación migratoria de 11 mil 336 personas con calidad de Asimilados FM2; la segunda etapa se dio en junio y la última durante el mes de octubre.²¹² Derivado de las acciones que ha realizado el gobierno a través de la COMAR, concluyó el Programa de actualización migratoria de exrefugiados guatemaltecos, al entregar 265 documentos migratorios FM2 y el refrendo de dos mil 370 más, a igual número de guatemaltecos exrefugiados en el estado de Chiapas, el 25 de septiembre del 2001, iniciado en 1996.

Con la realización de este Programa de Actualización Migratoria, la COMAR, gestionó más de seis mil FM2 y casi dos mil 500 refrendos, lo que demuestra la responsabilidad de la población exrefugiada y de su interés por permanecer en Chiapas legalmente. Para alcanzar las metas de bienestar a favor de las comunidades de exrefugiados, la COMAR mantiene vigente su esfuerzo y trabajo en la gestión, ante la comunidad internacional, para obtener el financiamiento de proyectos productivos que les permitan alcanzar la plena autosuficiencia. La Comisión mantiene sus objetivos, no sólo para la atención de quienes en las últimas dos décadas fueron considerados como refugiados, sino que las comunidades de mexicanos, vecinas a los campamentos, reciben apoyos similares, pues la meta es generar el desarrollo a nivel regional, a través de diversos programas en los que la Unión Europea ha brindado su apoyo.²¹³

Cuadro 8, Situación Migratoria de la población ex refugiada en los estados de Chiapas, Campeche y Quintana Roo.

ESTADO	ORIGEN GUATEMALTECO	ORIGEN MEXICANO	EXOTESTADO	TOTAL
Chiapas	2,970	2,596	8,344	13,910
Campeche	474	3,652	5,092	9,220
Quintana Roo	42	1,375	2,182	3,599
TOTAL	3,486	7,623	15,620	26,729 ²¹⁴

Fuente: COMAR, Plan Operativo Global

Esta población asciende a un total de 26, 729 personas, se encuentran ubicadas de la siguiente manera, en el Estado de Chiapas reside un 52%, un 35% en Campeche y el 13% restante en Quintana Roo. Del total de la población de origen guatemalteco, el 58% son menores de edad.

²¹³ Información proporcionada por la Lic. Belinda Aro, en el mes de noviembre del 2003 en una entrevista en las oficinas de la COMAR de la Cd. de México...

Por otra parte, de la población mexicana contemplada como beneficiaria del proyecto, se estima que el 26% es indígena, habiendo una mayor concentración de ella en el estado de Chiapas (28% de la población reportada es de origen maya), respecto a un 15% en promedio para los estados de Campeche y Quintana Roo.

4.4. La evaluación de los programas para insertar a los refugiados a la economía nacional

Después de haber mostrado los programas que realizó el gobierno mexicano para ayudar a los refugiados guatemaltecos, procedo a realizar el análisis sobre la acción humanitaria (entendida como el otorgamiento de refugio en territorio nacional) del gobierno con respecto a los refugiados guatemaltecos para insertarlos a la economía nacional de 1992 al 2002.

En primer lugar, se deben tomar en cuenta ciertas variables, para realizar un análisis imparcial y justo. En la década de los ochenta con la llegada del éxodo masivo de refugiados a territorio nacional, el gobierno mexicano se negó a aceptar a estos migrantes, debido a que era un caso distinto a los asilos que anteriormente había otorgado, y por otra parte, los individuos que solicitaban refugio, eran nuestros vecinos de la frontera sur, indígenas que en muchas ocasiones no hablaban ni siquiera el español. Sin embargo, dada la magnitud del fenómeno el gobierno no tuvo otra opción más que brindarles el refugio que solicitaban.

Las autoridades mexicanas, suponían que este problema era temporal, debido a esto, no tenía ningún propósito en implementar programas o proyectos para que los refugiados logaran su autosuficiencia. Sin embargo, conforme fue pasando el tiempo se vieron obligados a diseñar proyectos que permitieran que los refugiados obtuvieran lo más indispensable para que no representaran una carga para el país. Los programas que el gobierno fue implementando, fueron a través de la Comisión Mexicana de Ayuda a los refugiados, en coordinación con el ACNUR y la Unión Europea, con el objetivo de satisfacer las necesidades de la población refugiada.

²¹⁴ www.segob.gob.mx, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados-2002. op.cit.

La política mexicana; en el tema del refugio se remonta a la época de México como nación independiente, ya que durante esta etapa se empezaron a dar los primeros casos de asilo. Uno de los flujos migratorios cuyo ejemplo es muy conocido, es el de los exiliados españoles, que huían del franquismo en su país en 1939, los exilios provenientes del Macartismo imperante en los Estados Unidos en la década de los 70's, y posteriormente los provenientes de El Salvador, Honduras y Chile, que huían de las dictaduras militares. Sin embargo, no es sino hasta 1980 cuando en nuestro país se dan los primeros casos de refugiados en forma masiva y hasta ese entonces, se comienza a gestionar la creación de un organismo que se encargaría de velar por la situación de ellos, fue así que se crea la COMAR, cuyo objetivo primordial es velar por la protección de los refugiados guatemaltecos.

La COMAR, el ACNUR y la Unión Europea se encargaron de planificar la elaboración de proyectos que permitieran que los refugiados se ganaran el sustento; es decir que fueran autosuficientes, tal es el caso del Programa de Apoyo a la Integración Definitiva de los refugiados Guatemaltecos (PAID). Es importante señalar, que ha habido grandes avances en este rubro ya que se implantaron programas muy ambiciosos que pretendían que los refugiados se integrarían de manera definitiva en nuestro país (PAID). Estos programas tuvieron un buen funcionamiento y actualmente sirven de sustento para que se apliquen en otros países.

Siguiendo con el análisis es conveniente señalar que de acuerdo con información proporcionada por la Lic. Belinda Aro Alamilla, Directora de Asistencia y Desarrollo de la COMAR, actualmente se llevan a cabo tres programas en pro de los refugiados que permiten el pleno desarrollo de los mismos y de los nuevos mexicanos (ex refugiados guatemaltecos) en el país.²¹⁵

El más importante de los programas es el PAID que se realiza en coordinación COMAR-UNIÓN EUROPEA por la importancia que tiene en cuanto al campo de aplicación ya que no sólo incluye a la población refugiada sino también a las poblaciones mexicanas que viven en los alrededores de los Estados de Campeche, Quintana Roo y Chiapas, que son beneficiadas, además de que incluye aspectos que van desde la autosuficiencia hasta la infraestructura. Estas acciones del gobierno mexicano, implican la búsqueda de una

²¹⁵ La información fue proporcionada en una entrevista con la funcionaria de la COMAR.

solución más eficaz y permanente por medio de la integración productiva, esta actitud debe analizarse de forma meticulosa ya que en la actualidad la tendencia que existe es cerrar las fronteras. Poner en práctica una solución eficaz con una población numerosa y heterogénea es muy difícil, y sus resultados deben evaluarse a largo plazo. En este sentido, las autoridades plantearon la conveniencia de que la población participara activamente en la planeación y ejecución de proyectos. Aunque los refugiados gozaban de un sistema de representación para negociar con la COMAR, su participación en las decisiones era limitada. Esta falta de capacidad de decisión, desgastó la legitimidad de los representantes, ya que la mayoría de las veces, parecían responder más a las autoridades que a la población. Sin embargo, este proyecto ha tenido mucho éxito, debido a que los nuevos mexicanos que están en territorio nacional, cuentan con un hogar, tierras fértiles para desarrollar actividades productivas (agricultura, ganadería, etc.). De hecho actualmente sólo se aplica en un municipio de Quintana Roo (Maya Balam, en el municipio de Otón P. Blanco y agrupa a 11 comunidades), 3 de Campeche (ubicadas en los municipios de Campeche y Champotón; Sihochac, compuesta por 5 comunidades, Felipe Carrillo Puerto, compuesta por 6 comunidades y Pich, compuesta por 11 comunidades) y 5 de Chiapas (abarcando parte de los municipios de Maravilla Tenejapa, Las Margaritas, La Independencia, Trinitaria y Frontera Comalapa).

En cuanto a la entrega de tierras, el Gobierno mexicano a través de la COMAR en coordinación con el ACNUR compraron tierras por Fideicomiso, para el uso de los refugiados. Al paso del tiempo, se deshizo el Fideicomiso de tierras y la COMAR ha procedido a realizar en Campeche la entrega de estas durante el año 2002 y en el 2003 se realizó la entrega en el Estado de Quintana Roo.

La tenencia de la tierra muestra mucha variabilidad entre los diferentes municipios. El ejido sigue siendo un esquema de propiedad importante, en particular, cuando se combina con el esquema comunal. Presenta ciertas ventajas al conllevar una administración territorial integral, pero muchas comunidades han tenido experiencias negativas asociadas a manejos inadecuados de los recursos del ejido, lo que disminuyó la motivación de los habitantes para emprender actividades asociativas.

La distribución en ejidos y en propiedad predomina en ciertos municipios de Chiapas (Frontera Comalapa- 78%, Maravilla Tenejapa- 100%) y fundamentalmente en los municipios de Campeche- 61%, Champotón- 91%).

Cuadro 9, Tenencia de la tierra en Chiapas, Campeche y Quintana Roo, 2002

TERRITORIO	EXTENSIÓN TOTAL(ha)	SOCIAL (ejidos+pública)
CHIAPAS	7,368,100	1,199,225
Maravilla Tenejapa	40,235	45,243
Las Margaritas	571,840	248,404
La Independencia	170,410	37,916
La Trinitaria	184,070	76,988
Frontera Comalapa	71,790	55,892
CAMPECHE	5,685,884	4,039,033
Campeche	359,140	217,748
Champotón	608,829	553,393
QUINTANA ROO	4,253,500	2,310,393
Otón P. Blanco	1,876,000	619,799 ²¹⁶

Fuente: COMAR, Plan operativo Global

Otro programa es la entrega de cartas de naturalización, es decir la regularización migratoria de los refugiados ó nuevos mexicanos que inicio desde 1996, la COMAR ha entregado cartas de naturalización a los nuevos mexicanos y se encarga de realizar el trámite para los individuos que lo solicitan. Este programa continua vigente y se aplica continuamente para normalizar la situación de los individuos que cuentan con las características antes mencionadas.

La entrega de cartas de naturalización ó la regularización migratoria, es fundamental para que en el país se respeten los derechos de los refugiados o nuevos mexicanos; es decir

²¹⁶ Informe de gobierno 2002, Estados de Chiapas y Quintana Roo, Campeche, México, 2003.

que tengan todos sus documentos en regla, para que en un futuro los nuevos mexicanos compitan por un empleo a nivel nacional.

Existe un avance importante en materia de refugio en el país, ya que hoy en día el gobierno es el responsable del proceso de elegibilidad de las solicitudes de refugio y asilo. Después de la ratificación de los dos instrumentos en el ámbito internacional que se encargan de los refugiados; la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, el 7 de junio del 2000, el ACNUR decidió dejarle a México la responsabilidad del Comité de elegibilidad en marzo del 2003, este comité está integrado por un representante de la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, ACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados), COMAR (Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados), ONG (Organización No Gubernamental) Sin Fronteras, las principales funciones del Comité son analizar los casos individuales de solicitudes de refugio en nuestro país; es decir, que el gobierno Mexicano a través de la COMAR, se hace cargo de entregar las cartas de naturalización que hacen falta para los nuevos mexicanos, asimismo es la responsable de realizar el estudio para detectar si una persona que pide asilo o refugio en el país es candidato o no para otorgarle tal condición migratoria

Sin embargo, hace falta difundir la información sobre los proyectos definitivos y generales que se utilizaron y utilizan dentro de la política de refugio como uno de los objetivos que permitan dirigir de manera adecuada este tema, ya que en la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, me explicaron que no cuentan con ningún documento impreso para el público en general que exponga los proyectos que el gobierno ha realizado, esto se debe a que en realidad los proyectos se fueron creando de acuerdo a las necesidades de los refugiados, es decir que no existía ningún antecedente sobre estos, ya que en algunas ocasiones la política migratoria era muy discrecional y sólo se aceptaba a los refugiados que contaban con capacidad económica y con un grado intelectual elevado, esta situación cambio con el éxodo masivo de guatemaltecos, ya que provocaron que el gobierno volteara sus políticas hacia ellos, cabe señalar que con esto no pretendo que se incentive la política de refugio en el país, ya que la situación ideal es que no existan refugiados en ningún lugar.

Sin embargo y de acuerdo al contexto internacional de Globalización, en donde predomina un clima de tensión y guerras de los países y en todo el mundo, los miembros

de la sociedad internacional deben estar preparados para recibir en alguna situación de imprevisto a los individuos que soliciten asilo o refugio ya que se ven obligadas a abandonar sus lugares de origen y dejar todo para salvar su vida.

Es indispensable que se realicen programas como el PAID ya que este es el único al que verdaderamente se le puede reconocer al gobierno mexicano, cuyo objetivo primordial fue contribuir a la culminación del refugio guatemalteco y posteriormente la integración de los nuevos mexicanos a la economía nacional y la inclusión de los que viven cerca de la zona de los excampamentos en los estados de Chiapas, Campeche y Quintana Roo.

Con el estudio de los refugiados, se hace más certera la afirmación de que se deben respetar los derechos inalienables de los individuos para que no se cometan violaciones flagrantes que afecten a la sociedad internacional y que producen refugiados. Ya que la tendencia que existe es la de cerrar fronteras debido al contexto de Globalización, en donde lo más importante es la economía, el ser humano queda relegado a un segundo plano, en donde si bien es cierto que se crean Comisiones de Derechos Humanos e Instrumentos Internacionales que tratan de proteger los derechos fundamentales de los individuos también es cierto que es durante esta etapa en que las guerras se agudizan y se crea un ambiente de xenofobia, corrupción mundial, narcotráfico, terrorismo internacional y guerras por el apoderamiento de territorios. En donde lo único que queda es luchar por la protección de la vida de los individuos.

CONCLUSIONES

Después de haber realizado la investigación sobre el otorgamiento de refugio a guatemaltecos en territorio mexicano y haber analizado los programas que se implementaron para asistirlos, procedo a emitir algunas consideraciones finales.

El refugio guatemalteco en nuestro país resultó ser un caso único y complejo debido a la manera en que se presentó. En un primer momento el gobierno mexicano se negó a aceptar a tantos guatemaltecos en el país en 1980-81, dado el número de personas que ingresaba al estado de Chiapas (aproximadamente 43, 000), en busca de protección, provenientes del vecino país de la frontera sur, eran indígenas, no hablaban español. Sin embargo tuvo que atender su práctica de asilo y accedió a brindar protección temporal a estos individuos.

Una de las primeras acciones que realizó el gobierno fue la creación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) en 1980, cuyo objetivo principal era velar y proteger a los refugiados guatemaltecos en territorio nacional. Asimismo se estableció en el país una Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que trabajó en coordinación con la COMAR y empezó a llegar la ayuda a México para los refugiados.

Sin embargo, por cuestiones de seguridad el gobierno optó por reubicarlos a los Estados de Campeche y Quintana Roo con la ayuda del ACNUR y algunas ONG's, entre 1984-87. El traslado a estos estados daba una respuesta al problema de las incursiones de militares guatemaltecos al territorio nacional. Dado que ambos estados son fronterizos, pero a diferencia de Chiapas, colindan con el Petén, una de las regiones más despobladas de Guatemala, desde donde no había peligro aparente de incursiones armadas. Al mismo tiempo la cercanía con Guatemala permitiría mantener en los refugiados el regreso como una aspiración, y permitiría a las autoridades mexicanas, una vez que las condiciones en Guatemala cambiaran favorablemente, conservar la repatriación como una opción viable.

El ACNUR y algunos Organismos del Sistema de Naciones Unidas brindaban asistencia a los guatemaltecos, en cuestiones básicas como alimentación, ropa y albergue. Asimismo la Comunidad Económica Europea, apoyo a través de un programa enfocado más a la asistencia que a la producción, intentando que la dependencia fuera disminuyendo gradualmente, mediante proyectos destinados a los refugiados que se dedicaban al cultivo de granos básicos, en especial maíz y frijol, así como promover entre ellos la idea de salir a buscar empleo en los ejidos vecinos.

En el periodo que va de 1988-92, se instrumentaron proyectos de mayor alcance y más variados, poniendo en marcha un ambicioso proyecto global denominado Plan Multianual apoyado por la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, en el que se destinó una gran cantidad de recursos económicos procedentes principalmente de Alemania, y que pretendía apuntalar y concluir de manera definitiva con los objetivos de autosuficiencia y elevación del nivel de vida de los refugiados guatemaltecos, por medio de una mayor infraestructura y un esquema de créditos para proyectos individuales y colectivos. Dando como resultado que los guatemaltecos vivieran en mejores condiciones que la población local mexicana.

En México, hasta 1990 se incluyó la figura del refugiado en la Ley General de Población, de esta forma se garantiza un estatuto seguro para la población refugiada en el país. En la legislación mexicana se considera refugiados a "los extranjeros que lleguen a territorio nacional huyendo de su país de origen, para proteger su vida, su seguridad o libertad cuando hayan sido amenazados por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público"²¹⁷. Esta definición esta inspirada en la Declaración de Cartagena de 1984, sobre los refugiados. La ley General de Población distingue la figura del asilado político y la del refugiado, la diferencia radica básicamente en que el primero es de carácter político y el segundo de carácter humanitario²¹⁸.

Por ello, en 1993 los organismos internacionales y la Comunidad Económica Europea que habían apoyado el programa, concluyen que los refugiados habían alcanzado la

²¹⁷ art. 42. *Ley General de Población*.

²¹⁸ México es signatario de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y el protocolo relativo al estatuto de los refugiados de 1967 (7 de junio del 2000).

autosuficiencia y un nivel de ingresos aceptable, además de que se reconocía en la legislación nacional la figura jurídica del refugio.

La consecuencia inmediata fue la reducción considerable de apoyos y sólo se otorgaron para actividades como asesoría técnica para los cultivos por parte de los ingenieros agrónomos de la COMAR, créditos para proyectos colectivos, por medio de un Fondo de Ayuda Recuperable.

En este periodo paradójicamente, las condiciones en Guatemala cambiaron y los refugiados tuvieron la oportunidad de negociar con su gobierno la repatriación al lugar de origen. Como resultado de esta negociación en 1996 el ACNUR y la COMAR habían repatriado a más de la mitad de los guatemaltecos que se encontraban en Campeche, Quintana Roo y Chiapas.

Los refugiados que decidieron permanecer en México, tenían hijos que eran mexicanos por nacimiento, encontraron en nuestro país mayores oportunidades de desarrollo y la COMAR, les brindó la naturalización mexicana.

Una vez culminado el proceso de retorno de los refugiados, se preparó conjuntamente con la Comunidad Económica Europea, actualmente Unión Europea, una nueva intervención destinada a consolidar los logros en los Estados de Campeche y Quintana Roo e incluir Chiapas, el periodo comprendido para esta nueva etapa va del 2000-03.

Esta iniciativa constituyó un elemento esencial para la culminación de la política de asistencia al refugio guatemalteco contribuyendo a que la presencia definitiva de los campesinos indígenas de origen guatemalteco se volviera una oportunidad para el desarrollo de los municipios y estados concernidos mediante la extensión de la cobertura a los mexicanos residentes en los poblados vecinos, cumpliendo con la demanda de las comunidades nacionales cercanas a los asentamientos que buscaban beneficiarse; la adopción de un enfoque territorial y de criterios de mayor viabilidad económica, con particular énfasis en los aspectos productivos.

En esta etapa, sobresale el mejoramiento y rehabilitación de la infraestructura de servicios, de la producción agrícola, creación de empleos e ingreso no agrícola, así como el fortalecimiento de la infraestructura productiva y el apoyo institucional y de organización social.

Como se puede observar, el Programa de Ayuda a la Integración Definitiva de los refugiados guatemaltecos (PAID) no solo benefició a los guatemaltecos, sino también a la población local, por ello el ACNUR ha manifestado que este proyecto fue muy ambicioso ya que incluyó desde la autosuficiencia hasta la integración local; es un buen ejemplo de aplicación para otros países que son receptores de refugiados, y es considerado como un caso de éxito.

El refugio guatemalteco en nuestro país, es una muestra sobre las formas en que se puede resolver esta problemática:

1.-Repatriación hacia sus países de origen, esta forma se aplicó cuando las condiciones en Guatemala cambiaron permitiendo que se lograra la repatriación durante 1992-93.

2.-Reubicación en un tercer país, no se aplicó

3.-La integración definitiva al país de asilo.²¹⁹ En 1996, una vez culminado el proceso de repatriación de los guatemaltecos, la COMAR y la Unión Europea firmaron la segunda etapa del PAID, lo que garantizaba la seguridad de los nuevos mexicanos y la población local que vivía cerca de los campamentos de exrefugiados.

La COMAR y el ACNUR tuvieron un papel protagónico en el tema de los refugiados guatemaltecos en México y su ayuda fue importante para la solución del problema. Aunque considero que la COMAR, siempre adoleció de presupuesto para implementar políticas que resolvieran el problema, además de que a pesar de la tradición de asilo del gobierno mexicano, hace falta una legislación adecuada en el tratamiento de los refugiados, ya que al realizar esta investigación me enfrenté a la ausencia de documentos por parte de las autoridades mexicanas sobre los programas que aplican en beneficio de los refugiados. En realidad, se han ido creando proyectos que han surgido como una necesidad imperiosa para atender a los mismos, en algunas ocasiones se han negociado con algún interés o fin político y posteriormente han venido a satisfacer las necesidades de ese sector tan vulnerable como son los refugiados.

²¹⁹ Imaz, Cecilia, p.77, op.cit.

Por otra parte, si bien es cierto que existen cuestiones positivas dentro del fenómeno del refugio guatemalteco en México como la creación de Programas que van desde la autosuficiencia hasta la integración de los mismos en el país, también es cierto que durante el refugio nuestro país, no ratificó los instrumentos internacionales en esta materia, ya que esto lo obligaba a ser el responsable directo de los refugiados. La ratificación la hizo el 7 de junio del 2000, lo que implica que actualmente es el responsable de los refugiados, Asimismo ha asumido el cargo del Comité de Elegibilidad para las solicitudes de refugio.

En términos generales, al gobierno mexicano se le debe reconocer la atención que le brindó a los refugiados guatemaltecos, ya que se encontraban en mejores condiciones que la población mexicana que vivía cerca de los campamentos en los estados de Campeche, Chiapas y Quintana Roo; por ello tuvo que negociar con la Unión Europea la inclusión de este sector, que aunque no eran refugiados, vivían en extrema pobreza. Y exigían mejores condiciones de vida. El PAID, es un proyecto modelo que se espera aplicar en otros países que cuenten con una tradición de asilo.

Para finalizar, considero que para que realmente se pueda aplicar una política de refugiados eficaz, se requiere que en ningún momento se utilice este fenómeno con fines políticos y pragmáticos, ya que el abuso de los derechos humanos, en el ámbito mundial, ha desnaturalizado su esencia humanitaria.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

Abril Stoffels, Ruth, *La asistencia humanitaria en los conflictos armados configuración jurídica, principios rectores y mecanismos de garantía*, Blanch, Valencia, España Tirant, 2001.

ACNUR, *La situación de los refugiados en el mundo 1993*, Alianza Editorial, Madrid, 1994.

ACNUR, *Compilación de instrumentos jurídicos interamericanos relativos al Asilo diplomático, Asilo territorial, Extradición y temas conexos*, Costa Rica, 1992.

Aguayo, Sergio, et al, *Los Refugiados Guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo condiciones sociales y culturales*, UNRISD (Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo social), El Colegio de México, México, 1989.

Alcaide Fernández, José, *La asistencia humanitaria en Derecho Internacional Contemporáneo*, Universidad Sevilla, España, 1993.

Amaro Nelson, *Guatemala historia despierta*, Instituto para el desarrollo económico y social de Centroamérica, Guatemala, 1992.

Amezquita Carlos, *Guatemala: de Vicente Menchu*, Universidad Deusto, Bilbao, 2000.

Amnistía Internacional, *Guatemala violaciones de Derechos Humanos durante el gobierno civil*, Amnistía, Madrid, 1989.

Arellano García, Carlos, *Los Refugiados y el Derecho de Asilo*, UNAM-Porrúa, México, 1987.

Astrubal Aguiar, A, Cancado Trindade, Antonio, *Estudios Básicos de Derecho Humanitario Internacional*, Comisión de la Unión Europea, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1993.

Astrubal Aguiar, A, Cancado Trindade, Antonio, *La protección Universal de los Derechos Humanos: Una aproximación Crítica*, Comisión de la Unión Europea, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990.

Bonin Barcelo, Eduardo, *La Doctrina social Cristiana y la práctica de los Derechos Humanos*, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, México, 1995.

Cancado Trindade, Antonio Augusto, *Diez años de la Declaración de Cartagena sobre refugiados*, ACNUR, Costa Rica, 1995.

Cassin René, *Protección Nacional e Internacional de los Derechos Humanos*, ACNUR, 2000.

Comité Pro- Justicia y Paz de Guatemala, *Situación de los Derechos Humanos en Guatemala 1983*, Guatemala, 1984.

- Cuevas del Cid, Rafael, *Los derechos humanos en Guatemala: Teoría y realidad*, UAS, México, 1980.
- Díaz Müller, Luis, *América Latina, Relaciones Internacionales y Derechos Humanos*, Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 1986.
- Enciclopedia Jurídica Ormeba*, Tomo I, Buenos Aires, Driskill SA, 1979
- Fernández Carlos, *El Asilo Diplomático*, Jus, México, 1970.
- Fix Zamudio, Héctor, *Veinte años de Evolución de los Derechos Humanos*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1980.
- Flores Olea, Víctor, *Crítica a la Globalidad: Los impactos de la globalización*, FCE, México 1999.
- Folleto Informativo # 20, *Campaña Mundial pro Derechos Humanos*, Naciones Unidas, 1994.
- Fraidenraij, Susana, *Elementos de Derecho Internacional Humanitario*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2001.
- Freyermuth Enciso, Graciela y Hernández Castillo, Rosalva Aída, *Una década de refugio en México*, ACNUR, México, 1994.
- Freyermuth Graciela y Godfrey Nancy, *Refugiados Guatemaltecos en México: La vida en continuo estado de emergencia*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Instituto Chiapaneco de Cultura, México, 1993.
- García Ramírez, Sergio, *Los Derechos Humanos y el Derecho penal*, Secretaría de Educación Pública (SEP), México, 1976.
- González Chávez, María Patricia, *Historia de la Militarización en Guatemala, 1944 –1990*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Guadalajara, México, 1993.
- González Oropeza, Manuel, *Los orígenes del control jurisdiccional de la Constitución y de los Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), México, 1971.
- Guatemala Nunca Más*, ODHAG, Tomo III Cap I De Barrios a Ponce Vaides, Guatemala, 1998.
- Guzmán Araujo, Rondal, Gerardo, *Los Derechos Humanos en el Mundo contemporáneo*, UNAM, Facultad de Derecho, México, 1971.
- Hernández Castillo, Rosalva Aída, et al, *La experiencia del refugio en Chiapas*, México, 1993.
- Ianni Octavio, *Teorías de la globalización, La interdependencia de las naciones*, Siglo XXI, 1999.
- Imaz Cecilia, *La práctica del Asilo y del Refugio en México*, Potrerillos, México, 1995.

Jiménez José, et al, *Teoría Sociológica Contemporánea*, Tecnos, Madrid, 1978.

Jonas, Susanne, *La batalla por Guatemala: rebeldes, escuadrones de la muerte y poder estadounidense*, Guatemala, 1941.

Keohane Robert y Nye Joseph, *Power and Interdependence. World Politics in Transition* 1997.

La experiencia de los exilios latinoamericanos en México, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, Océano, México, 2002.

Memoria Coloquio Internacional, *Diez años de la Declaración de Cartagena sobre refugiados*, ACNUR, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1995.

Naciones Unidas, *El Derecho Humanitario Internacional y los Derechos Humanos*, Comisión de Derechos Humanos, New York, 1994.

Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, *La situación de los Refugiados en el mundo*, ACNUR, Alianza Editorial, 2000.

Olimon Nolasco, Manuel, et al, *Historia Contemporánea, Doctrina social cristiana y fundamentos teológicos*, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, México

Olimon Nolasco, Manuel, *Los Derechos Humanos*, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, México

Orozco Gómez, Guillermo, *La Universidad y los Derechos Humanos en América Latina*, Dirección de Investigación, Programas Institucionales de Investigación, Universidad Iberoamericana, México, 1990.

Ortiz Ahif, Loretta, *Derecho Internacional Público*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, México, 1980.

Peral Fernández, Luis, *Éxodos masivos*, Trotta, Madrid, 2001.

Rosada Granados, Héctor Roberto, *Guatemala 1984 elecciones para asamblea nacional constituyente*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Costa Rica, 1985.

Redmon, Ron, *The human side of CIREFCA*, Refugees #99, UNHCR, Geneva, Switzerland, 1995.

Rieldfield, Robert, *Comerciantes primitivos de Guatemala y Sol Tax*, Seminario de Integración Social, Guatemala, 1959.

Sáenz Carrete, Erasmo, *El ACNUR y la crisis centroamericana*, Le Monde Diplomatique en español, México, 1985.

Sandoval Forero, Eduardo A, *Migración e Identidad: experiencia del exilio*, Porrúa, México, 1992.

Seara Vázquez, Modesto, *Política Exterior de México*, Harla, México, 1989.

Serrano Migallon, Fernando, *El Asilo Político en México*, Porrúa, México, 1998.

Stavenhagen Gruenbamj, Rodolfo, *Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina*, El Colegio de México, México, 1988.

Swinarski, Christophe, *Principales nociones e instituciones del Derecho Internacional Humanitario como sistema de protección de la persona humana*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1991.

Torres Heredia, Blanca, *Interdependencia ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México - Estados Unidos?*, El Colegio de México, México, 1990.

Varios Autores, *Asilo y Protección Internacional de Refugiados en América Latina*, UNAM, México, 1982.

Veinte años de evolución de los derechos humanos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, SRE, 1974.

Velloso de Santisteban, Agustín, *El desorden mundial y los refugiados*, Estudios de la UNED, Madrid, 1998.

Vicenc Fisas, *El desafío de las Naciones Unidas ante el mundo en Crisis*, Icaria, 1994.

Hernández Ortega, Alfonso, Tesis: La encrucijada de los refugiados guatemaltecos en Quintana Roo, San Juan de Aragón, Edo de México, ENEP ARAGÓN, 1997.

Munguía Salazar, Alex, Tesis: La situación actual del Derecho de Asilo, México, UNAM, 1993.

Sierra Palacios, Juan Carlos, Tesis: El Pragmatismo en la política exterior: tres vistas al asilo político y al refugio en México, México, ENEP ARAGÓN, 2002.

HEMEROGRAFÍA

Aguayo, Sergio, *El éxodo centroamericano*, Foro 2000, SEP, México, 1985.

Becerra Gelover, Alejandro, (profesor en el departamento de relaciones internacionales en la UNAM, Campus Aragón), *Algunas consideraciones sobre la globalización en el final del siglo XX*.

Carrillo Flores, Antonio, *El Asilo Político en México*

Cemos Memoria, Revista mensual de política y cultura # 163, *Desafío de la actual política de refugio en México*, Septiembre, 2002.

COMAR, *Carpeta de información para el personal de campo*, Material mimeografiado, COMAR, México, 1991.

COMAR, *Concluye el Programa de Actualización Migratoria de Exrefugiados Guatemaltecos*, Boletín 501/01, 2001.

COMAR, *Continúa Apoyo a Refugiados*, COMAR, Boletín #846/00, 2000.

COMAR, *Cumple 21 años de Existencia la COMAR*, Boletín #411/01, 2001.

COMAR, *El Derecho de refugio, uno de los pilares de la democracia de México*, Boletín #219/02, 2002.

COMAR, *El gobierno de México refrenda su política de refugio*, Boletín #328 /01, 2001.

COMAR, *Exrefugiados guatemaltecos en Chiapas, Campeche y Quintana Roo integrados al desarrollo productivo*, Boletín #230/01, 2001.

COMAR, *Inicia a partir del primero de marzo, Programa de Regularización 2001 para extranjeros que habitaban de manera irregular en el país*, Boletín #081/01, 2001.

COMAR, *La experiencia mexicana sobre refugiados será referencia para Programas Mundiales del ACNUR*, Boletín #125/01, 2001.

COMAR, *La Política de Asilo y Refugio en México, inscrita en el respeto a los Derechos Humanos*, Boletín # 196/02, 2002.

COMAR, *La política de Refugio, una Forma de enriquecer la Cultura Mexicana*, Boletín # 546/01, 2001.

Contacto Magazine, *Fox: La política exterior de México ha cambiado*, México, 2000.

Dr. José Antonio Crespo, *Las relaciones internacionales de México: La política exterior de México*, 09 de octubre de 2001.

Dr. Friedrich Katz, *Las relaciones Internacionales de México: Algunas reflexiones sobre la guerra fría en México, Centroamérica y el Caribe* 24 de diciembre del 2002

Dr. Isidro Morales, *Las Relaciones Internacionales de México: Algunas perspectivas teóricas de la política exterior* 27 enero 2004

La Revista Peninsular, edición 697, 28 de febrero del 2003, Frente a la nueva realidad mundial, la política exterior de México, por José L. Ripio Gómez.

Mtra Patricia Olamendi, *Las relaciones internacionales de México: Los derechos humanos como una prioridad de la política exterior de México* 23 de septiembre de 2003

Ortiz Ahlf, Loretta, *Los guatemaltecos, asilados, refugiados o desplazados*, Revista de Investigaciones Jurídicas, México, 1987.

Política Exterior de México en el Siglo XXI, Madrid España, 16 de mayo de 2002.

Rafael Velázquez, Flores, *Características Contemporáneas de la Política Exterior de México*

Refugiados, Revista trimestral del ACNUR, España, 2002.

Revista jurídica, vol II, julio de 1979, México

Revista Magazine Internacional Glocal, año 2 número 8, México en el Mundo del siglo XXI, El estudio de las relaciones internacionales y la política exterior de México por Ricardo Macouzet Noriega

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Editorial, Porrúa
México, 1998

Diario Oficial de la Federación.

Ley General de Población

Reglamento de la Ley General de Población (31 de agosto de 1992)

MESOGRAFÍA

hrdata.aaas.org/ceh/mds/spanish/cap1/ap7.html
<http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/report/spanish/>
www.acnur.org
www.acpp.com/formación%20mujeres%20guatemaltecas.htm
www.Cid.oas.org/countryrep/guatemala83sp/cap.8.htm
www.conapo.gob.mx
www.cultura.df.gob.mx/babel/latinos/palma.htm
www.eecs.umich.edu/pavr/harbury/archive/2000
www.eurosur.org/guiadelmundo/paises/guatemala
www.francia.org.mx/embajada/prensa/mensajephfaure.htm
www.inami.gob.mx/paginas/noticias/boletines/B_131.htm
www.larevista.com.mx/_notnew/00000/ac.htm
www.oas.org/juridico/spanish/ortiz.html
www.onu.org.gt/paginas/agencias/ACNUR/textoacnur.html
www.PNUD.org.gt/paginas/infos/cuadernos/c04/cap44b.html
www.pri.org.mx/publicaciones/examen/numeros/2000/131/p66n1.htm
www.sinfronteras.org.mx/mi.htm
www.un.int/México/refugiados_2000.htm
www.un.org.mx/cinu/multi/onutrabaja/acnur31.htm
www.upaz.edu.uy/term/julio99/15a131/29guate.htm
www//info.juridicas.UNAM.mx/publica/rev/boletín/cont/83/bib/bib24.htm
www//zedillo.presidencia.gob.mx/pages/vocero/boletines/com1666.html

ANEXOS

ANEXO 1
ACNUR, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ESTADOS PARTE DE LA CONVENCIÓN DE 1951 SOBRE
EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS Y
EL PROTOCOLO DE 1967

Fecha de aplicación efectiva:
 22 de abril de 1954 (Convención)
 4 de octubre de 1967 (Protocolo)

Al 1º de octubre de 2002

Número total de Estados Partes de la Convención de 1951: 141

Número total de Estados Partes del Protocolo de 1967: 139

Estados Partes de la Convención y el Protocolo: 136

Estados Partes de uno o ambos instrumentos: 144

Estados Partes de la Convención de 1951 solamente:

Madagascar, Mónaco, Namibia, Saint Kitts and Nevis, San Vicente y las Granadinas

Estados Partes del Protocolo de 1967 solamente:

Cabo Verde, Estados Unidos y Venezuela

Las fechas indicadas son las fechas de depósito del instrumento de ratificación o consentimiento por parte de los respectivos Estados Partes con el Secretario General de las Naciones Unidas en Nueva York. De acuerdo con el artículo 43(2), la Convención entra en vigencia el día nonagésimo después de la fecha de depósito. El Protocolo entra en vigencia en la fecha de depósito (artículo VIII (2)). Las excepciones se indican a continuación:

La ratificación más reciente:

Ucrania 10 de junio de 2002 c 4 de abril de 2002 c

País	Convención	Protocolo
Albania	18 de agosto de 1992 c	18 de agosto de 1992 c
Alemania	1 de diciembre de 1963 r	5 de noviembre de 1969 c
Argelia	21 de febrero de 1963 s	8 de noviembre de 1967 c
Angola	23 de junio de 1981 c	23 de junio de 1981 c
Antigua y Barbuda	7 de septiembre de 1995 c	7 de septiembre de 1995 c
Argentina	15 de noviembre de 1961 c	6 de diciembre de 1967 c
Armenia	6 de julio de 1993 c	6 de julio de 1993 c
Australia	22 de enero de 1954 c	13 de diciembre de 1973 c
Austria	1 de noviembre de 1954 r	5 de septiembre de 1973 c
Azerbaiyán	12 de febrero de 1993 c	12 de febrero de 1993 c
Bahamas	15 de septiembre de 1993 c	15 de septiembre de 1993 c
Belarus	23 de agosto de 2001 c	23 de agosto de 2001 c
Bélgica	22 de julio de 1953 r	8 de abril de 1969 c
Belice	27 de junio de 1990 c	27 de junio de 1990 c
Benin	4 de abril de 1962 s	6 de julio de 1970 c
Bolivia	9 de febrero de 1982 c	9 de febrero de 1982 c
Bosnia y Herzegovina	1 de septiembre de 1993 s	1 de septiembre de 1993 s
Botswana	6 de enero de 1969 c	6 de enero de 1969 c
Brasil	16 de noviembre de 1960 r	7 de abril de 1972 c
Bulgaria	12 de mayo de 1993 c	12 de mayo de 1993 c
Burkina Faso	18 de junio de 1980 c	18 de junio de 1980 c
Burundi	19 de julio de 1963 c	15 de marzo de 1971 c
Cambodia	15 de octubre de 1992 c	15 de octubre de 1992 c
Camerún	23 de octubre de 1961 s	19 de septiembre de 1967 c
Canadá	4 de junio de 1969 c	4 de junio de 1969 c
Cabo Verde		(P) 9 de julio de 1987 c

Chad	19 de agosto de 1981 c	19 de agosto de 1981 c
Chile	28 de enero de 1972 c	27 de abril de 1972 c
China	24 de septiembre de 1982 c	24 de septiembre de 1982 c
Colombia	10 de octubre de 1961 r	4 de marzo de 1980 c
Congo	15 de octubre de 1962 s	10 de julio de 1970 c
Congo, Rep. Democrática	19 de julio de 1965 c	13 de enero de 1975 c
Corea, República de	3 de diciembre de 1992 c	3 de diciembre de 1992 c
Costa Rica	28 de marzo de 1978 c	28 de marzo de 1978 c
Costa de Marfil	8 de diciembre de 1961 s	16 de febrero de 1970 c
Croacia	12 de octubre de 1992 s	12 de octubre de 1992 s
Chipre	16 de mayo de 1963 s	9 de julio de 1968 s
Dinamarca	4 de diciembre de 1952 r	29 de enero de 1968 c
Djibouti	9 de agosto de 1977 s	9 de agosto de 1977 s
Dominica	17 de febrero de 1994 c	17 de febrero de 1994 c
Ecuador	17 de agosto de 1955 c	6 de marzo de 1969 c
Egipto	22 de mayo de 1981 c	22 de mayo de 1981 c
El Salvador	28 de abril de 1983 c	28 de abril de 1983 c
Eslovaquia	4 de febrero de 1993 s	4 de febrero de 1993 s
Eslovenia	6 de julio de 1992 s	6 de julio de 1992 s
España	14 de agosto de 1978 s	14 de agosto de 1978 s
Estados Unidos de América (P)		1 de noviembre de 1968 c
Estonia	10 de abril de 1997 c	10 de abril de 1997 c
Etiopía	10 de noviembre de 1969 c	10 de noviembre de 1969 c
Fiji	12 de junio de 1972 s	12 de junio de 1972 s
Filipinas	22 de julio de 1981 c	22 de julio de 1981 c
Finlandia	10 de octubre de 1968 c	10 de octubre de 1968 c
Francia	23 de junio de 1954 r	3 de febrero de 1971 c
Gabón	27 de abril de 1964 c	28 de agosto de 1973 c
Gambia	7 de septiembre de 1966 s	29 de septiembre de 1967 c
Georgia	9 de agosto de 1999 c	9 de agosto de 1999 c
Ghana	18 de marzo de 1963 c	30 de agosto de 1968 c
Grecia	5 de abril de 1960 r	7 de agosto de 1968 c
Guatemala	22 de septiembre de 1983 c	22 de septiembre de 1983 c
Guinea	28 de diciembre de 1965 s	16 de mayo de 1968 c
Guinea-Bissau	11 de febrero de 1976 c	11 de febrero de 1976 c
Guinea Ecuatorial	7 de febrero de 1986 c	7 de febrero de 1986 c
Haiti	25 de septiembre de 1984 c	25 de septiembre de 1984 c
Holanda	3 de mayo de 1956 r	29 de noviembre de 1968 c
Honduras	23 de marzo de 1992 c	23 de marzo de 1992 c
Hungría	14 de marzo de 1989 c	14 de marzo de 1989 c
Islandia	30 de noviembre de 1955 c	26 de abril de 1968 c
Irán, República Islámica de	28 de julio de 1976 c	28 de julio de 1976 c
Irlanda	29 de noviembre de 1956 c	6 de noviembre de 1968 c
Israel	1 de octubre de 1954 r	14 de junio de 1968 c
Italia	15 de noviembre de 1954 r	26 de enero de 1972 c
Jamaica	30 de julio de 1964 s	30 de octubre de 1980 c
Japón	3 de octubre de 1981 c	1 de enero de 1982 c
Kazajstán	15 de enero de 1999 c	15 de enero de 1999 c
Kenia	16 de mayo de 1966 c	13 de noviembre de 1981 c
Kirguistán	8 de octubre de 1996 c	8 de octubre de 1996 c
Latvia	31 de julio de 1997 c	31 de julio de 1997 c
Letonia	31 de julio de 1997 c	31 de julio de 1997 c
Lesoto	14 de mayo de 1981 c	14 de mayo de 1981 c
Liberia	15 de octubre de 1964 c	27 de febrero de 1980 c
Liechtenstein	8 de marzo de 1957 r	20 de mayo de 1968 c
Lituania	28 de abril de 1997 c	28 de abril de 1997 c
Luxemburgo	23 de julio de 1953 r	22 de abril de 1971 c
Macedonia, ex-República Yugoslava	18 de enero de 1994s	18 de enero de 1994s
Madagascar (C)		18 de diciembre de 1967 c
Malawi	10 de diciembre de 1987 c	10 de diciembre de 1987 c

Mali	2 de febrero de 1973 s	2 de febrero de 1973 c
Malta	17 de junio de 1971 c	15 de septiembre de 1971 c
Mauritania	5 de mayo de 1987 c	5 de mayo de 1987 c
México	7 de junio 2000 c	7 de junio de 2000 c
Moldova, República	31 de enero de 2002 c	31 de enero de 2002 c
Mónaco (C)	18 de mayo de 1954 c	
Marruecos	7 de noviembre de 1956 s	20 de abril de 1971 c
Mozambique	16 de diciembre de 1983 c	1 de mayo de 1989 c
Namibia (C)	17 de febrero de 1995 c	
Nicaragua	28 de marzo de 1980 c	28 de marzo de 1980 c
Niger	25 de agosto de 1961 s	2 de febrero de 1970 c
Nigeria	23 de octubre de 1967 c	2 de mayo de 1968 c
Noruega	23 de marzo de 1953 r	28 de noviembre de 1967 c
Nueva Zelanda	30 de junio de 1960 c	6 de agosto de 1973 c
Panamá	2 de agosto de 1978 c	2 de agosto de 1978 c
Papua, Nueva Guinea	17 de julio de 1986 c	17 de julio de 1986 c
Paraguay	1 de abril de 1970 c	1 de abril de 1970 c
Perú	21 de diciembre de 1964 c	15 de septiembre de 1983 c
Polonia	27 de septiembre de 1991 c	27 de septiembre de 1991 c
Portugal	22 de diciembre de 1960 c	13 de julio de 1976 c
Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte	11 de marzo de 1954 r	4 de septiembre de 1968 a
República Centroafricana	4 de septiembre de 1962 s	30 de agosto de 1967 i
República Checa	11 de mayo de 1993 s	11 de mayo de 1993 s
República Dominicana	4 de enero de 1978 c	4 de enero de 1978 c
Rumania	7 de agosto de 1991 c	7 de agosto de 1991 c
Rusia, Federación (C)	2 de febrero de 1993 c	2 de febrero de 1993 c
Ruanda	3 de enero de 1980 c	3 de enero de 1980 c
San Vicente y las Granadinas	3 de noviembre de 1993 c	
Samoa	21 de septiembre de 1988 c	29 de noviembre de 1994 c
Saint Kitts and Nevis (C)	1 de febrero de 2002 c	
Santo Tomé y Príncipe	1 de febrero de 1978 c	1 de febrero de 1978 c
Senegal	2 de mayo de 1963 s	3 de octubre de 1967 c
Serbia y Montenegro	12 de marzo de 2001 s	12 de marzo de 2001 s
Seychelles	23 de abril de 1980 c	23 de abril de 1980 c
Sierra Leona	22 de mayo de 1981 c	22 de mayo de 1981 c
Salomón, Islas	28 de febrero de 1995 c	12 de abril de 1995 c
Somalia	10 de octubre de 1978 c	10 de octubre de 1978 c
Sudáfrica	12 de enero de 1996 c	12 de enero de 1996 c
Sudán	22 de febrero de 1974 c	23 de mayo de 1974 c
Suriname	29 de noviembre de 1978 s	29 de noviembre de 1978 s
Suazilandia	14 de febrero de 2000 c	28 de enero de 1969 c
Suecia	26 de octubre de 1954 r	4 de octubre de 1967 c
Suiza	21 de enero de 1955 r	20 de mayo de 1968 c
Tayikistán	7 de diciembre de 1993 c	7 de diciembre de 1993 c
Tanzania, República Unida de	12 de mayo de 1964 c	4 de septiembre de 1968 c
Togo	27 de febrero de 1962 s	1 de diciembre de 1969 c
Trinidad y Tobago	10 de noviembre de 2000 c	10 de noviembre de 2000 c
Túnez	24 de octubre de 1957 s	16 de octubre de 1968 c
Turquía	30 de marzo de 1962 r	31 de julio de 1968 c
Turkmenistán	2 de marzo de 1998 c	2 de marzo de 1998 c
Tuvalu	7 de marzo de 1986 s	7 de marzo de 1986 s
Ucrania	10 de junio de 2002 c	4 de abril de 2002 c
Uganda	27 de septiembre de 1976 c	27 de septiembre de 1976 c
Uruguay	22 de septiembre de 1970 c	22 de septiembre de 1970 c
Vaticano	15 de marzo de 1956 c	8 de junio de 1967 c
Venezuela (P)		19 de septiembre de 1986 c
Yemen	18 de enero de 1980 c	18 de enero de 1980 c
Zambia	24 de septiembre de 1969 s	24 de septiembre de 1969 s
Zimbabue	25 de agosto de 1981 c	25 de agosto de 1981 c

Limitaciones geográficas:

El Artículo 1 B(1) de la Convención de 1951 dice: "Para los fines de esta Convención, la frase 'los hechos ocurridos antes del 1º de enero de 1951' en el Artículo 1, Sección A, se debe entender (a) 'los hechos ocurridos en Europa antes del 1º de enero de 1951'; o bien, (b) 'los hechos ocurridos en Europa o en otra parte antes del 1º de enero de 1951', y cada Estado Contratante deberá hacer una declaración al momento de la firma, ratificación o consentimiento, especificando cuales de estos significados se aplica para los propósitos de sus obligaciones dentro de la Convención".

Los siguientes Estados adoptaron la alternativa (a), limitación geográfica: Congo, Madagascar, Mónaco, Malta, Turquía.

Malta y Turquía mantuvieron expresamente sus declaraciones de limitación geográfica con el consentimiento del Protocolo de 1967. Madagascar y Mónaco aún no apoyan el Protocolo. Hungría adoptó la alternativa (b) por notificación del Secretario General, la cual se recibió el 8 de enero de 1998. Todos los demás Estados Partes ratificaron, consintieron o asumieron la Convención sin limitación geográfica alguna a través de la selección de la opción (b) "los hechos ocurridos en Europa o en otra parte antes del 1º de enero de 1951".

Notas:

Ratificación (r), Ingreso (i), Sucesión (s)

(C) señala los Estados Partes de la Convención de 1951 solamente; (P) señala los Estados Partes del Protocolo de 1967 solamente.

ANEXO 2

CONVENCIÓN SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS DE 1951

Depositario: ONU.
Lugar de adopción: Ginebra, Suiza.
Fecha de adopción: 28 de julio de 1951.
Entrada en vigor: 22 de abril de 1954.
Status: En vigor.
Aprobada por el Senado: 17 de abril de 2000
Ratificada: 7 de junio de 2000
Entrada en vigor en México:

Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950. Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43 Serie Tratados de Naciones Unidas, N° 2545, Vol. 189, p. 137

Preámbulo

Las Altas Partes Contratantes, Considerando que la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General, han afirmado el principio de que los seres humanos, sin distinción alguna deben gozar de los derechos y libertades fundamentales,

Considerando que las Naciones Unidas han manifestado en diversas ocasiones su profundo interés por los refugiados y se han esforzado por asegurar a los refugiados el ejercicio más amplio posible de los derechos y libertades fundamentales, Considerando que es conveniente revisar y codificar los acuerdos internacionales anteriores referentes al estatuto de los refugiados y ampliar mediante un nuevo acuerdo la aplicación de tales instrumentos y la protección que constituyen para los refugiados, Considerando que la concesión del derecho de asilo puede resultar excesivamente onerosa para ciertos países y que la solución satisfactoria de los problemas cuyo alcance y carácter internacionales han sido reconocidos por las Naciones Unidas no puede, por esto mismo, lograrse sin solidaridad internacional, Expresando el deseo de que todos los Estados, reconociendo el carácter social y humanitario del problema de los refugiados, hagan cuanto les sea posible por evitar que este problema se convierta en causa de tirantez entre Estados, Tomando nota de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tiene por misión velar por la aplicación de las convenciones internacionales que aseguran la protección a los refugiados, y reconociendo que la coordinación efectiva de las medidas adoptadas para resolver ese problema dependerá de la cooperación de los Estados con el Alto Comisionado, Han convenido en las siguientes disposiciones:

Capítulo I: Disposiciones generales

Artículo 1. – Definición del término "refugiado"

A. A los efectos de la presente Convención, el término "refugiado" se aplicará a toda persona:

1) Que haya sido considerada como refugiada 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.

Las decisiones denegatorias adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades, no impedirán que se reconozca la condición de refugiado a personas que reúnan las condiciones establecidas en el párrafo 2 de la presente sección.

2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º 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.

En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad, se entenderá que la expresión "del país de su nacionalidad" se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean; y no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posea.

B. 1) A los fines de la presente Convención, las palabras "acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951", que figuran el artículo 1 de la sección A, podrán entenderse como:

a) "Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa", o como

b) "Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa o en otro lugar"; y cada Estado Contratante formulará en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, una declaración en que precise el alcance que desea dar a esa expresión, con respecto a las obligaciones asumidas por él en virtud de la presente Convención.

2) Todo Estado Contratante que haya adoptado la fórmula a podrá en cualquier momento extender sus obligaciones, mediante la adopción de la fórmula b por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

C. En los casos que se enumeran a continuación, esta Convención cesará de ser aplicable a toda persona comprendida en las disposiciones de la sección A precedente:

1) Si se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad, o

2) Si, habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente; o

3) Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad; o

4) Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida; o

5) Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad.

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección del país de su nacionalidad, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

6) Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección del país donde tenían residencia habitual, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

D. Esta Convención no será aplicable a las personas que reciban actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán ipso facto derecho a los beneficios del régimen de esta Convención.

E. Esta Convención no será aplicable a las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país.

F. Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

- a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;
- b) Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada;
- c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.

Artículo 2. – Obligaciones generales

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

Artículo 3. – Prohibición de la discriminación

Los Estados Contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.

Artículo 4. – Religión

Los Estados Contratantes otorgarán a los refugiados que se encuentren en su territorio un trato por lo menos tan favorable como el otorgado a sus nacionales en cuanto a la libertad de practicar su religión y en cuanto a la libertad de instrucción religiosa de sus hijos.

Artículo 5. – Derechos otorgados independientemente de esta Convención

Ninguna disposición de esta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualesquiera otros derechos y beneficios independientemente de esta Convención otorgados por los Estados Contratantes a los refugiados.

Artículo 6. – La expresión "en las mismas circunstancias"

A los fines de esta Convención, la expresión "en las mismas circunstancias" significa que el interesado ha de cumplir todos los requisitos que se le se le exigirían si no fuese refugiado (y en particular los referentes a la duración y a las condiciones de estancia o de residencia) para poder ejercer el derecho de que se trate, excepto los requisitos que, por su naturaleza, no pueda cumplir un refugiado.

Artículo 7. – Exención de reciprocidad

1. A reserva de las disposiciones más favorables previstas en esta Convención, todo Estado Contratante otorgará a los refugiados el mismo trato que otorgue a los extranjeros en general.
2. Después de un plazo de residencia de tres años, todos los refugiados disfrutarán, en el territorio de los Estados Contratantes, la exención de reciprocidad legislativa.
3. Todo Estado Contratante continuará otorgando a los refugiados los derechos y beneficios que ya les correspondieran, aun cuando no existiera reciprocidad, en la fecha de entrada en vigor de esta Convención para tal Estado.
4. Los Estados Contratantes examinarán con buena disposición la posibilidad de otorgar a los refugiados, aun cuando no exista reciprocidad, otros derechos y beneficios, además de los que les corresponden en virtud de los párrafos 2 y 3, así como la posibilidad de hacer extensiva la exención de reciprocidad a los refugiados que no reúnan las condiciones previstas en los párrafos 2 y 3.
5. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 se aplican tanto a los derechos y beneficios previstos en los artículos 13, 18, 19, 21 y 22 de esta Convención como a los derechos y beneficios no previstos en ella.

Artículo 8. – Exención de medidas excepcionales

Con respecto a las medidas excepcionales que puedan adoptarse contra la persona, los bienes o los intereses de nacionales de un Estado extranjero, los Estados Contratantes no aplicarán tales medidas, únicamente por causa de su nacionalidad, a refugiados que sean oficialmente nacionales de tal Estado. Los Estados Contratantes que, en virtud de sus leyes, no puedan aplicar el principio general expresado en este artículo, otorgarán, en los casos adecuados, exenciones en favor de tales refugiados.

Artículo 9. – Medidas provisionales

Ninguna disposición de la presente Convención impedirá que, en tiempo de guerra o en otras circunstancias graves y excepcionales, un Estado Contratante adopte provisionalmente, respecto a determinada persona, las medidas que estime indispensables para la seguridad nacional, hasta que tal Estado Contratante llegue a determinar que tal persona es realmente un refugiado y que, en su caso, la continuación de tales medidas es necesaria para la seguridad nacional.

Artículo 10. – Continuidad de residencia

1. Cuando un refugiado haya sido deportado durante la segunda guerra mundial y trasladado al territorio de un Estado Contratante, y resida en él, el período de tal estancia forzada se considerará como de residencia legal en tal territorio.
2. Cuando un refugiado haya sido, durante la segunda guerra mundial, deportado del territorio de un Estado Contratante, y haya regresado a él antes de la entrada en vigor de la presente Convención, para establecer allí su residencia, el tiempo de residencia precedente y subsiguiente a tal deportación se considerará como un período ininterrumpido, en todos los casos en que se requiera residencia ininterrumpida.

Artículo 11. – Marinos refugiados

En el caso de los refugiados normalmente empleados como miembros de la tripulación de una nave que enarbole pabellón de un Estado Contratante, tal Estado examinará con benevolencia la posibilidad de autorizar a tales refugiados a establecerse en su territorio y de expedirles documentos de viaje o admitirlos temporalmente en su territorio, con la principal finalidad de facilitar su establecimiento en otro país.

Capítulo II: Condición jurídica

Artículo 12. – Estatuto personal

1. El estatuto personal de cada refugiado se regirá por la ley del país de su domicilio o, a falta de domicilio, por la ley del país de su residencia.
2. Los derechos anteriormente adquiridos por cada refugiado y dependientes del estatuto personal, especialmente los derechos inherentes al matrimonio, serán respetados por todo Estado Contratante, siempre que el derecho de que se trate sea de los que habrían sido reconocidos por la legislación del respectivo Estado, si el interesado no hubiera sido refugiado.

Artículo 13 – Bienes muebles e Inmuebles

Los Estados Contratantes concederán a todo refugiado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente a los extranjeros en iguales circunstancias, respecto a la adquisición de bienes muebles e inmuebles y otros derechos conexos, arriendos y otros contratos relativos a bienes muebles e inmuebles.

Artículo 14. – Derechos de propiedad Intelectual e Industrial

En cuanto a la protección a la propiedad industrial, y en particular a inventos, dibujos y modelos industriales, marcas de fábrica, nombres comerciales y derechos de autor sobre las obras literarias, científicas o artísticas, se concederá a todo refugiado, en el país en que resida habitualmente, la misma protección concedida a los nacionales de tal país. En el territorio de cualquier otro Estado Contratante se le concederá la misma protección concedida en él a los nacionales del país en que resida habitualmente.

Artículo 15. – Derecho de asociación

En lo que respecta a las asociaciones no políticas ni lucrativas y a los sindicatos, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que residan legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de un país extranjero.

Artículo 16. – Acceso a los tribunales

1. En el territorio de los Estados Contratantes, todo refugiado tendrá libre acceso a los tribunales de justicia.
2. En el Estado Contratante donde tenga su residencia habitual, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al acceso a los tribunales, incluso la asistencia judicial y la exención de la cautio judicatum solvi.
3. En los Estados Contratantes distintos de aquel en que tenga su residencia habitual, y en cuanto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 2, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional del país en el cual tenga su residencia habitual.

Capítulo III: Actividades lucrativas

Artículo 17. – Empleo remunerado

1. En cuanto al derecho a empleo remunerado, todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros.

2. En todo caso, las medidas restrictivas respecto de los extranjeros o del empleo de extranjeros, impuestas para proteger el mercado nacional de trabajo, no se aplicarán a los refugiados que ya estén exentos de ellas en la fecha en que esta Convención entre en vigor respecto del Estado Contratante interesado, o que reúnan una de las condiciones siguientes:
 - a) Haber cumplido tres años de residencia en el país;
 - b) Tener un cónyuge que posea la nacionalidad del país de residencia. El refugiado no podrá invocar los beneficios de esta disposición en caso de haber abandonado a su cónyuge;
 - c) Tener uno o más hijos que posean la nacionalidad del país de residencia.
3. Los Estados Contratantes examinarán benévolutamente la asimilación, en lo concerniente a la ocupación de empleos remunerados, de los derechos de todos los refugiados a los derechos de los nacionales, especialmente para los refugiados que hayan entrado en el territorio de tales Estados en virtud de programas de contratación de mano de obra o de planes de inmigración.

Artículo 18. – Trabajo por cuenta propia

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tal Estado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias generalmente a los extranjeros, en lo que respecta al derecho de realizar trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía y el comercio y de establecer compañías comerciales e industriales.

Artículo 19. – Profesiones liberales

1. Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en su territorio, que posean diplomas reconocidos por las autoridades competentes de tal Estado y que desean ejercer una profesión liberal, el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el generalmente concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros.
2. Los Estados Contratantes pondrán su mayor empeño en procurar, conforme a sus leyes y constituciones, el asentamiento de tales refugiados en los territorios distintos del territorio metropolitano, de cuyas relaciones internacionales sean responsables.

Capítulo IV: Bienestar

Artículo 20. – Racionamiento

Cuando la población en su conjunto esté sometida a un sistema de racionamiento que reglamente la distribución general de productos que escaseen, los refugiados recibirán el mismo trato que los nacionales.

Artículo 21. – Vivienda

En materia de vivienda y en la medida en que esté regida por leyes y reglamentos o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en sus territorios el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a los extranjeros.

Artículo 22. – Educación pública

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental.
3. 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 a acceso a los estudios, reconocimiento de certificados de estudios en el extranjero, exención de derechos y cargas y concesión de becas.

Artículo 23. – Asistencia pública

Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a sus nacionales en lo que respecta a asistencia y a socorro públicos.

Artículo 24. – Legislación del trabajo y seguros sociales

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a los nacionales en lo concerniente a las materias siguientes:

- a) Remuneración, incluso subsidios familiares cuando formen parte de la remuneración, horas de trabajo, disposiciones sobre horas extraordinarias de trabajo, vacaciones con paga, restricciones al trabajo a domicilio, edad mínima de empleo, aprendizaje y formación profesional, trabajo de mujeres y de adolescentes y disfrute de los beneficios de los contratos colectivos de trabajo, en la medida en que estas materias estén regidas por leyes o reglamentos, o dependan de las autoridades administrativas;
 - b) Seguros sociales (disposiciones legales respecto a accidentes del trabajo, maternidad, enfermedad, invalidez, ancianidad, fallecimiento, desempleo, responsabilidades familiares y cualquier otra contingencia que, conforme a las leyes o los reglamentos nacionales, esté prevista en un plan de seguro social), con sujeción a las limitaciones siguientes:
 - i) Posibilidad de disposiciones adecuadas para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vías de adquisición;
 - ii) Posibilidad de que las leyes o reglamentos nacionales del país de residencia prescriban disposiciones especiales concernientes a los beneficios o a la participación en los beneficios pagaderos totalmente con fondos públicos, o a subsidios pagados a personas que no reúnan las condiciones de aportación prescritas para la concesión de una pensión normal.
2. El derecho a indemnización por la muerte de un refugiado, a resultas de accidentes del trabajo o enfermedad profesional, no sufrirá menoscabo por el hecho de que el derechohabiente resida fuera del territorio del Estado Contratante.
 3. Los Estados Contratantes harán extensivos a los refugiados los beneficios de los acuerdos que hayan concluido o concluirán entre sí, sobre la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vía de adquisición en materia de seguridad social, con sujeción únicamente a las condiciones que se apliquen a los nacionales de los Estados signatarios de los acuerdos respectivos.
 4. Los Estados Contratantes examinarán con benevolencia la aplicación a los refugiados, en todo lo posible, de los beneficios derivados de acuerdos análogos que estén en vigor o entren en vigor entre tales Estados Contratantes y Estados no contratantes.

Capítulo V: Medidas administrativas

Artículo 25. – Ayuda administrativa

1. Cuando el ejercicio de un derecho por un refugiado necesite normalmente de la ayuda de las autoridades extranjeras a las cuales no pueda recurrir, el Estado Contratante en cuyo territorio aquél resida tomará las disposiciones necesarias para que sus propias autoridades o una autoridad internacional le proporcionen esa ayuda.
2. Las autoridades a que se refiere el párrafo 1 expedirán o harán que bajo su vigilancia se expidan a los refugiados los documentos o certificados que normalmente serían expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas.
3. Los documentos o certificados así expedidos reemplazarán a los instrumentos oficiales expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas, y harán fe salvo prueba en contrario.
4. A reserva del trato excepcional que se conceda a los refugiados indigentes, pueden asignarse derechos por los servicios mencionados en el presente artículo, pero tales derechos serán moderados y estarán en proporción con los asignados a los nacionales por servicios análogos.
5. Las disposiciones del presente artículo no se oponen a las de los artículos 27 y 28.

Artículo 26. – Libertad de circulación

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio el derecho de escoger el lugar de su residencia en tal territorio y de viajar libremente por él, siempre que observen los reglamentos aplicables en las mismas circunstancias a los extranjeros en general.

Artículo 27. – Documentos de identidad

Los Estados Contratantes expedirán documentos de identidad a todo refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados y que no posea un documento válido de viaje.

Artículo 28. – Documentos de viaje

1. Los Estados Contratantes expedirán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados documentos de viaje que les permitan trasladarse fuera de tal territorio, a menos que se

opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional; y las disposiciones del Anexo a esta Convención se aplicarán a esos documentos. Los Estados Contratantes podrán expedir dichos documentos de viaje a cualquier otro refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados; y tratarán con benevolencia a los refugiados que en el territorio de tales Estados no puedan obtener un documento de viaje del país en que se encuentren legalmente.

2. Los documentos de viaje expedidos a los refugiados, en virtud de acuerdos internacionales previos, por las Partes en tales acuerdos, serán reconocidos por los Estados Contratantes y considerados por ellos en igual forma que si hubieran sido expedidos con arreglo al presente artículo.

Artículo 29. – Gravámenes fiscales

1. Los Estados Contratantes no impondrán a los refugiados derecho, gravamen o impuesto alguno de cualquier clase que difiera o exceda de los que se exijan o puedan exigirse de los nacionales de tales Estados en condiciones análogas.
2. Lo dispuesto en el precedente párrafo no impedirá aplicar a los refugiados las leyes y los reglamentos concernientes a los derechos impuestos a los extranjeros por la expedición de documentos administrativos, incluso documentos de identidad.

Artículo 30. – Transferencia de haberes

1. Cada Estado Contratante, de conformidad con sus leyes y reglamentos, permitirá a los refugiados transferir a otro país, en el cual hayan sido admitidos con fines de reasentamiento, los haberes que hayan llevado consigo al territorio de tal Estado.
2. Cada Estado Contratante examinará con benevolencia las solicitudes presentadas por los refugiados para que se les permita transferir sus haberes, dondequiera que se encuentren, que sean necesarios para su reasentamiento en otro país en el cual hayan sido admitidos.

Artículo 31. – Refugiados que se encuentren ilegalmente en el país de refugio

1. Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.
2. Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades necesarias para obtener su admisión en otro país.

Artículo 32. – Expulsión

1. Los Estados Contratantes no expulsarán a refugiado alguno que se halle legalmente en el territorio de tales Estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público.
2. La expulsión del refugiado únicamente se efectuará, en tal caso, en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes. A no ser que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional, se deberá permitir al refugiado presentar pruebas exculpatorias, formular recurso de apelación y hacerse representar a este efecto ante la autoridad competente o ante una o varias personas especialmente designadas por la autoridad competente.
3. Los Estados Contratantes concederán, en tal caso, al refugiado un plazo razonable dentro del cual pueda gestionar su admisión legal en otro país. Los Estados Contratantes se reservan el derecho a aplicar durante ese plazo las medidas de orden interior que estimen necesarias.

Artículo 33. – Prohibición de expulsión y de devolución ("refoulement")

1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligran por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.
2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.

Artículo 34. – Naturalización

Los Estados Contratantes facilitarán en todo lo posible la asimilación y la naturalización de los refugiados. Se esforzarán, en especial, por acelerar los trámites de naturalización y por reducir en todo lo posible derechos y gastos de tales trámites.

Capítulo VI: Disposiciones transitorias y de ejecución

Artículo 35. – Cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas

1. Los Estados Contratantes se comprometen a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o con cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; y en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de esta Convención.
2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o a cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Contratantes se comprometen a suministrarles en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de:
 - a) La condición de los refugiados;
 - b) La ejecución de esta Convención, y
 - c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entren en vigor, concernientes a los refugiados.

Artículo 36. – Información sobre leyes y reglamentos nacionales

Los Estados Contratantes comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y de los reglamentos que promulgaran para garantizar la aplicación de esta Convención.

Artículo 37. – Relación con convenciones anteriores

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 28, esta Convención reemplaza entre las Partes en ella a los Acuerdos de 5 de julio de 1922, 31 de mayo de 1924, 12 de mayo de 1926, 30 de junio de 1928 y 30 de julio de 1935, a las Convenciones de 28 de octubre de 1933 y 10 de febrero de 1938, al Protocolo del 14 de septiembre de 1939 y al Acuerdo del 15 de octubre de 1946.

Capítulo VII: Cláusulas finales

Artículo 38. – Solución de controversias

Toda controversia entre las Partes en esta Convención, respecto de su interpretación o aplicación, que no haya podido ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia, a petición de cualquiera de las Partes en la controversia.

Artículo 39. – Firma, ratificación y adhesión

1. Esta Convención será abierta a la firma en Ginebra el 28 de julio de 1951 y, después de esa fecha, será depositada en la Secretaría General de las Naciones Unidas. Estará abierta a la firma en la Oficina Europea de las Naciones Unidas, desde el 28 de julio hasta el 31 de agosto de 1951; y quedará nuevamente abierta a la firma, en la Sede de las Naciones Unidas, desde el 17 de septiembre de 1951 hasta el 31 de diciembre de 1952.
2. Esta Convención estará abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, así como de cualquier otro Estado invitado a la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas y de todo Estado al cual la Asamblea General hubiere dirigido una invitación a tal efecto. Esta Convención habrá de ser ratificada y los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de las Naciones Unidas.
3. Los Estados a que se refiere el párrafo 2 del presente artículo podrán adherirse a esta Convención a partir del 28 de julio de 1951. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

Artículo 40. – Cláusula de aplicación territorial

1. Todo Estado podrá, en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, declarar que esta Convención se hará extensiva a la totalidad o a parte de los territorios de cuyas relaciones internacionales sea responsable. Tal declaración surtirá efecto a partir del momento en que la Convención entre en vigor para el Estado interesado.

2. En cualquier momento ulterior, tal extensión se hará por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas y surtirá efecto a los 90 días contados a partir de la fecha en la cual el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la notificación o en la fecha de entrada en vigor de la Convención para tal Estado, si esta última fecha fuere posterior.
3. Con respecto a los territorios a los que no se haya hecho extensiva la presente Convención en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, cada Estado interesado examinará la posibilidad de adoptar, a la mayor brevedad posible, las medidas necesarias para hacer extensiva la aplicación de esta Convención a tales territorios, a reserva del consentimiento de los gobiernos de tales territorios, cuando sea necesario por razones constitucionales.

Artículo 41. – Cláusula federal

Con respecto a los Estados federales o no unitarios, se aplicarán las disposiciones siguientes: a) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder legislativo federal, las obligaciones del Gobierno federal serán, en esta medida, las mismas que las de las Partes que no son Estados federales;

- b) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincias o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la Federación, no estén obligados a adoptar medidas legislativas el Gobierno federal a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;
- c) Todo Estado federal que sea Parte en esta Convención proporcionará, a petición de cualquier otro Estado Contratante que le haya sido transmitida por el Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las prácticas vigentes en la Federación y en sus unidades constituyentes, en lo concerniente a determinada disposición de la Convención, indicando en qué medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efecto a tal disposición.

Artículo 42. – Reservas

1. En el momento de la firma de la ratificación o de la adhesión, todo Estado podrá formular reservas con respecto a artículos de la Convención que no sean los artículos 1, 3, 4, 16 (1), 33 y 36 a 46 inclusive.
2. Todo Estado que haya formulado alguna reserva con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá, en cualquier momento, retirarla mediante comunicación al efecto dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 43. – Entrada en vigor

1. Esta Convención entrará en vigor 90 días después de la fecha de depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión.
2. Respecto a cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después del depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor 90 días después de la fecha del depósito por tal Estado de su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 44. – Denuncia

1. Todo Estado Contratante podrá en cualquier momento denunciar esta Convención mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.
2. La denuncia surtirá efecto para el Estado Contratante interesado un año después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas la haya recibido.
3. Todo Estado que haya hecho una declaración o una notificación con arreglo al artículo 40 podrá declarar ulteriormente, mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, que la Convención dejará de aplicarse a determinado territorio designado en la notificación. La Convención dejará de aplicarse a tal territorio un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido esta notificación.

Artículo 45. – Revisión

1. Todo Estado Contratante podrá en cualquier momento, mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, pedir la revisión de esta Convención.
2. La Asamblea General de las Naciones Unidas recomendará las medidas que eventualmente hayan de adoptarse respecto de tal petición.

Artículo 46. – Notificaciones del Secretario General de las Naciones Unidas

El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que refiere el artículo 39, acerca de:

- a) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere la sección B del artículo 1;
- b) Las firmas, ratificaciones y adhesiones a que se refiere el artículo 39;
- c) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere el artículo 40;
- d) Las reservas formuladas o retiradas, a que se refiere el artículo 42;
- e) La fecha en que entrará en vigor esta Convención, con arreglo al artículo 43;
- f) Las denuncias y notificaciones a que se refiere el artículo 44;
- g) Las peticiones de revisión a que se refiere el artículo 45.

En fe de lo cual, los infrascritos, debidamente autorizados, firman en nombre de sus respectivos Gobiernos la presente Convención.

Hecha en Ginebra el día veintiocho de julio de mil novecientos cincuenta y uno, en un solo ejemplar, cuyos textos en inglés y francés son igualmente auténticos, que quedará depositado en los archivos de las Naciones Unidas y del cual se entregarán copias debidamente certificadas a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que se refiere el artículo 39.

ANEXO

Párrafo 1

1. El documento de viaje a que se refiere el Artículo 28 de esta Convención será conforme al modelo que figura en el adjunto apéndice.
2. El documento estará redactado por lo menos en dos idiomas, uno de los cuales será el inglés o el francés.

Párrafo 2

Con sujeción a los reglamentos del país de expedición, los niños podrán ser incluidos en el documento de viaje de un miembro de la familia o, en circunstancias excepcionales, de otro refugiado adulto.

Párrafo 3

Los derechos que se perciban por la expedición del documento no excederán de la tarifa más baja que se aplique a los pasaportes nacionales.

Párrafo 4

Salvo en casos especiales o excepcionales, el documento será válido para el mayor número posible de países.

Párrafo 5

El documento tendrá validez por uno o dos años, a discreción de la autoridad que lo expida.

Párrafo 6

1. La renovación o la prórroga de validez del documento incumbe a la autoridad que lo expida, mientras el titular no se haya establecido legalmente en otro territorio y resida legalmente en el territorio de dicha autoridad. La expedición de un nuevo documento incumbe, en iguales condiciones, a la autoridad que expidió el documento anterior.
2. Los representantes diplomáticos o consulares, especialmente autorizados a tal efecto, estarán facultados para prorrogar, por un plazo que no exceda de seis meses, la validez de los documentos de viaje expedidos por sus respectivos Gobiernos.
3. Los Estados contratantes examinarán con benevolencia la posibilidad de renovar o prorrogar la validez de los documentos de viaje o de expedir nuevos documentos a los refugiados que ya no residan legalmente en el territorio de tales Estados y no puedan obtener documentos de viaje del país de su residencia legal.

Párrafo 7

Los Estados contratantes reconocerán la validez de los documentos expedidos con arreglo a las disposiciones del artículo 28 de esta Convención.

Párrafo 8

Las autoridades competentes del país al cual desee trasladarse el refugiado, si están dispuestas a admitirle y si se requiere un visado, visarán el documento que posea.

Párrafo 9

1. Los Estados contratantes se comprometen a expedir visados de tránsito a los refugiados que hayan obtenido visados para un territorio de destino definitivo.
2. Podrá negarse la expedición del visado por los motivos que permitan justificar la negación de visado a cualquier extranjero.

Párrafo 10

Los derechos por expedición de visados de salida, de entrada o de tránsito no excederán de la tarifa más baja que se aplique a los visados de pasaportes extranjeros.

Párrafo 11

Cuando un refugiado haya establecido legalmente su residencia en el territorio de otro Estado contratante, la responsabilidad de la expedición de un nuevo documento incumbirá en adelante, conforme a los términos y condiciones del artículo 28, a la autoridad competente de tal territorio, de quien podrá solicitarlo el refugiado.

Párrafo 12

La autoridad que expida un nuevo documento deberá retirar el antiguo y devolverlo al país que lo haya expedido, si el antiguo documento especifica que debe ser devuelto al país que lo expidió; en caso contrario, la autoridad que expida el nuevo documento retirará y anulará el antiguo.

Párrafo 13

1. Cada Estado contratante se compromete a permitir al titular de un documento de viaje expedido por tal Estado con arreglo al artículo 28 de esta Convención, regresar a su territorio en cualquier momento durante el plazo de validez del documento.
2. Con sujeción a las disposiciones del párrafo precedente, un Estado contratante puede exigir que el titular de ese documento se someta a todas las formalidades que pueden imponerse a los que salen del país o a los que regresen a él.
3. Los Estados contratantes se reservan en casos excepcionales o en casos en que el permiso de estancia del refugiado sea válido por tiempo determinado, la facultad de limitar, al expedir el documento, el tiempo durante el cual el refugiado pueda volver en plazo no menor de tres meses.

Párrafo 14

Con la única reserva de las disposiciones del párrafo 13, las disposiciones del presente anexo en nada se oponen a las leyes y los reglamentos que rigen en los territorios de los Estados contratantes las condiciones de admisión, tránsito, estancia, establecimiento y salida.

Párrafo 15

Ni la expedición del documento ni las anotaciones que en él se hagan determinarán o modificarán la condición del titular, especialmente en cuanto a su nacionalidad.

Párrafo 16

La expedición del documento no da al titular derecho alguno a la protección de los representantes diplomáticos o consulares del país respectivo, ni confiere a tales representantes derecho de protección.

APÉNDICE

Modelo de documento de viaje

El documento tendrá la forma de una libreta (aproximadamente 15 x 10 centímetros) Se recomienda que sea impreso de manera tal que toda raspadura o alteración por medios químicos o de otra índole pueda fácilmente descubrirse, y que las palabras "Convención del 25 de julio de 1951" se impriman repetida y continuamente en cada página, en el idioma del país que expida el documento.

(Cubierta de la Libreta)

DOCUMENTO DE VIAJE

(Convención del 25 de julio de 1951)

Nº: _____

(1)

DOCUMENTO DE VIAJE

(Convención del 25 de julio de 1951)

Este documento expira el _____,

a menos que su validez sea prorrogada o renovada.

Apellido (s) _____

Nombre (s) _____

Acompañado por _____ (niños)

1. Este documento ha sido expedido con el único objeto de proporcionar al titular un documento de viaje que pueda hacer las veces de pasaporte nacional.

2. El titular está autorizado a regresar a _____ [indíquese el país cuyas autoridades expiden el documento] el o antes del _____, a menos que posteriormente se especifique aquí una fecha ulterior. [El plazo durante el cual el titular esté autorizado a regresar no será menor de tres meses].

3. Si el titular se estableciera en otro país que el expedidor del presente documento, deberá, si desea viajar de nuevo, solicitar un nuevo documento de las autoridades competentes del país de su residencia. [El antiguo documento de viaje será remitido a la autoridad que expida el nuevo documento, para que lo remita, a su vez, a la autoridad que lo expidió] 1

_____ 1 La frase entre corchetes podrá ser insertada por los Gobiernos que lo deseen.

(2)

Lugar y fecha de nacimiento _____

Profesión _____

Domicilio actual _____

* Apellido (s) de soltera y nombre (s) de la esposa _____

* Apellido (s) y nombre (s) del esposo _____

16

Descripción

Estatura _____

Cabello _____

Color de los ojos _____

Nariz _____

Forma de la cara _____

Color de la tez _____

Señales particulares _____

Niños que acompañan al titular

Apellido (s)

Nombre (s)

Lugar de nacimiento

Sexo _____

* Táchese lo que no sea del caso
(Este documento contiene páginas, sin contar la cubierta)

(3)
Fotografía del titular y sello de la autoridad que expide el documento
Huellas digitales del titular (si se requieren)
Firma del titular _____
(Este documento contiene páginas, sin contar la cubierta)

(4)
1. Este documento es válido para los siguientes países:

2. Documento o documentos a base del cual o de los cuales se expide el presente documento:

Expedido en _____
Fecha _____
Firma y sello de la autoridad que
expide el documento:
Derechos Percibidos:
(Este documento contiene páginas, sin contar la cubierta)

(5)
Prórroga o renovación de validez
Derechos Percibidos:
Hecha en _____
Desde _____
Hasta _____
Fecha _____
Firma y sello de la autoridad que
prorroga o renueva la validez del
documento:

Prórroga o renovación de validez
Derechos Percibidos:
Hecha en _____
Desde _____
Hasta _____
Fecha _____
Firma y sello de la autoridad que
prorroga o renueva la validez del
documento:
(Este documento contiene páginas, sin contar la cubierta)

(6)
Prórroga o renovación de validez
Derechos Percibidos:
Hecha en _____
Desde _____
Hasta _____
Fecha _____
Firma y sello de la autoridad que
prorroga o renueva la validez del
documento:

Prórroga o renovación de validez

Derechos Percibidos:

Hecha en _____

Desde _____

Hasta _____

Fecha _____

Firma y sello de la autoridad que
prorroga o renueva la validez del
documento:

(Este documento contiene..... páginas, sin contar la cubierta)

(7-32)

Visados

En cada visado se repetirá el nombre del titular del documento

(Este documento contiene..... páginas, sin contar la cubierta)

ANEXO 3

PROTOCOLO SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS DE 1967

Depositario: ONU.
Lugar de adopción: Nueva York, EUA.
Fecha de adopción: 31 de enero de 1967.
Entrada en vigor: 4 de octubre de 1967.
Status: En vigor.
Aprobación del Senado: 17 de abril de 2000
Ratificada: 7 de junio de 2000
Entrada en vigor en México:

Los Estados Partes en el presente Protocolo,

Considerando que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 (denominada en lo sucesivo la Convención), sólo se aplica a los refugiados que han pasado a tener tal condición como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951,

Considerando que han surgido nuevas situaciones de refugiados desde que la Convención fue adoptada y que hay la posibilidad, por consiguiente, de que los refugiados interesados no queden comprendidos en el ámbito de la Convención,

Considerando conveniente que gocen de igual estatuto todos los refugiados comprendidos en la definición de la Convención, independientemente de la fecha límite de 1.º de enero de 1951,

Han convenido en lo siguiente:

Artículo I. Disposiciones generales.

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a aplicar los artículos 2 a 34 inclusive de la Convención a los refugiados que por el presente se definen.
2. A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término "refugiado" denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras "como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y..." y las palabras "... a consecuencia de tales acontecimientos", que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1.
3. El presente Protocolo será aplicado por los Estados Partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica; no obstante, serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por Estados que ya sean Partes en la Convención de conformidad con el inciso a del párrafo 1 de la sección B del artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo 2 de la sección B del artículo 1.

Artículo II. Cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas.

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones del presente Protocolo.
2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a suministrarle en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de:
 - a) La condición de los refugiados;
 - b) La ejecución del presente Protocolo;
 - c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entren en vigor, concernientes a los

refugiados.

Artículo III. Información sobre legislación nacional.

Los Estados Partes en el presente Protocolo comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y los reglamentos que promulguen para garantizar la aplicación del presente Protocolo.

Artículo IV. Solución de controversias.

Toda controversia entre Estados Partes en el presente Protocolo relativa a su interpretación o aplicación, que no haya podido ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia a petición de cualquiera de las partes en la controversia.

Artículo V. Adhesión.

El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados Partes en la Convención y de cualquier otro Estado Miembro de las Naciones Unidas, miembro de algún organismo especializado o que haya sido invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a adherirse al mismo. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo VI. Cláusula federal.

Con respecto a los Estados federales o no unitarios, se aplicarán las disposiciones siguientes:

a) En lo concerniente a los artículos de la Convención que han de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo 1 del presente Protocolo, y cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder legislativo federal, las obligaciones del gobierno serán, en esta medida, las mismas que las de los Estados Partes que no son Estados federales;

b) En lo concerniente a los artículos de la Convención que han de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo 1 del presente Protocolo, y cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincia o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la Federación, no estén obligados a adoptar medidas legislativas, el gobierno federal a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;

c) Todo Estado federal que sea Parte en el presente Protocolo proporcionará, a petición de cualquier otro Estado Parte en el mismo que le haya sido transmitida por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las prácticas vigentes en la Federación y en sus unidades constituyentes en lo concerniente a determinada disposición de la Convención que haya de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo 1 del presente Protocolo, indicando en que medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efectividad a tal disposición.

Artículo VII. Reservas y declaraciones.

1. Al tiempo de su adhesión todo Estado podrá formular reservas con respecto al artículo IV del presente Protocolo y en lo que respecta a la aplicación, conforme al artículo I del presente Protocolo, de cualesquiera disposiciones de la Convención que no sean las contenidas en los artículos 1, 3, 4, 16 (1) y 33; no obstante, en el caso de un Estado Parte en la Convención, las reservas formuladas al amparo de este artículo no se harán extensivas a los refugiados respecto a los cuales se aplica la Convención.

2. Las reservas formuladas por los Estados Partes en la Convención conforme al artículo 42 de la misma serán aplicables, a menos que sean retiradas, en relación con las obligaciones contraídas en virtud del presente Protocolo.

3. Todo Estado que haya formulado una reserva con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento, mediante comunicación al efecto dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

4. La declaración hecha conforme a los párrafos 1 y 2 del artículo 40 de la Convención por un Estado Parte en la misma que se adhiera al presente Protocolo se considerará aplicable con respecto al presente Protocolo a menos que, al efectuarse la adhesión, se dirija una notificación en contrario por el Estado Parte interesado al

Secretario General de las Naciones Unidas. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 40 y del párrafo 3 del artículo 44 de la Convención se considerarán aplicables mutatis mutandis al presente Protocolo.

Artículo VIII. Entrada en vigor.

1. El presente Protocolo entrará en vigor en la fecha en que se deposite el sexto instrumento de adhesión.
2. Respecto a cada Estado que se adhiera al Protocolo después del depósito del sexto instrumento de adhesión, el Protocolo entrará en vigor en la fecha del depósito por ese Estado de su instrumento de adhesión.

Artículo IX. Denuncia.

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá denunciarlo en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.
2. La denuncia surtirá efecto para el Estado Parte interesado un año después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas la haya recibido.

Artículo X. Notificaciones del Secretario General de las Naciones Unidas.

El Secretario General de las Naciones Unidas informará a los Estados mencionados en el artículo V supra acerca de la fecha de entrada en vigor, adhesiones, reservas formuladas y retiradas y denuncias del presente Protocolo, así como acerca de las declaraciones y notificaciones relativas a éste.

Artículo XI. Depósito en los archivos de la Secretaría de las Naciones Unidas.

Un ejemplar del presente Protocolo, cuyos textos chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, firmado por el Presidente de la Asamblea General y por el Secretario General de las Naciones Unidas, quedará depositado en los archivos de la Secretaría de las Naciones Unidas. El Secretario General transmitirá copias certificadas del mismo a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los demás Estados mencionados en el artículo V supra.

ANEXO 4

PROGRAMA NACIONAL DE REPARACIÓN

Cabe señalar, que me pareció prudente incluir las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico para dejar sentada la masacre que ocurrió en Guatemala en el periodo que va de 1978 a 1983, que es la época en la que se da el éxodo masivo de refugiados a México y para tener conocimiento de los acontecimientos que ocurrieron en Guatemala después de este periodo. El Estado de Guatemala, mediante las correspondientes acciones del Gobierno y del Congreso de la República, pusieron en marcha con carácter de urgencia un Programa Nacional de Reparación a las víctimas de las violaciones de derechos humanos y hechos de violencia vinculados con el enfrentamiento armado y sus familiares.

Con esa finalidad, el Gobierno presenta al Congreso de la República, un proyecto legislativo sobre reparación a las víctimas del enfrentamiento armado que impulse el Programa Nacional de Reparación. Dicho proyecto contiene los principios generales y medidas de reparación, la estructura del programa, las categorías de beneficiarios, los procedimientos para la identificación de beneficiarios y el mecanismo de financiación que se expresan a continuación.

El Programa Nacional de Reparación debe incluir medidas individuales y colectivas inspiradas en principios de equidad, participación social y respeto de la identidad cultural, entre las cuales necesariamente han de figurar:

- a) Medidas de restitución material para restablecer, en lo posible, la situación existente antes de la violación, particularmente en el caso de la tierra.
- b) Medidas de indemnización o compensación económica de los más graves daños y perjuicios como consecuencia directa de las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario.
- c) Medidas de rehabilitación y reparación psicosocial que incluyan, entre otros, la atención médica y de salud mental comunitaria, así como la prestación de servicios jurídicos y sociales.
- d) Medidas de satisfacción y dignificación individual que incluyan acciones de reparación moral y simbólica.

Que se consideren como víctimas, para los efectos del Programa, quienes padecieron directamente en sus personas las violaciones a los derechos humanos y hechos de violencia vinculados con el enfrentamiento armado interno. Que en los casos en que proceda la indemnización económica individual se ha de establecer una priorización de los beneficiarios, tomando en cuenta la gravedad de la violación, la condición económica y la debilidad social de los mismos, con especial atención a las personas ancianas, viudas, menores de edad y a quienes se encuentren en otras situaciones de desamparo.

Estructura del Programa: La Junta Directiva del Programa será integrada por nueve miembros: i) dos personas designadas por el Presidente de la República; ii) dos personas designadas por el Congreso de la República; iii) una persona designada por el Procurador de los Derechos Humanos; iv) un representante de organizaciones de víctimas; v) un representante de las organizaciones de derechos humanos; vi) un representante de las organizaciones mayas; y, vii) un representante de organizaciones de mujeres.

Con el fin de facilitar el proceso de designación de los representantes de organizaciones de víctimas, de derechos humanos, mayas y de mujeres, la persona designada por el Procurador de los Derechos Humanos convocará y facilitará los respectivos procesos sectoriales de designación.

Las Funciones de la junta Directiva del Programa:

- Recibir solicitudes individuales o colectivas de beneficiarios potenciales.
- Calificar la condición de víctimas o familiares de víctimas de los beneficiarios potenciales, de acuerdo a las circunstancias del caso.
- Calificar la condición socioeconómica de los beneficiarios potenciales previamente identificados como víctimas.
- Decidir quiénes, en base a lo anterior, son beneficiarios del Programa.
- Decidir las medidas de reparación correspondientes.

El Estado costee, poniendo en marcha la reforma tributaria globalmente progresiva establecida en los Acuerdos de Paz, el Programa Nacional de Reparación. Para ese efecto, resulta conveniente una reorientación de los gastos de inversión social y la disminución de los gastos militares. Estas acciones han de constituir sus fuentes principales de financiación. Que el Estado, con el mismo fin, gestione la cooperación

internacional de aquellos Estados que durante el enfrentamiento armado interno prestaron ayuda económica y militar a las Partes.

La vigencia del Programa Nacional de Reparación cubrirá el tiempo necesario para alcanzar sus objetivos y, en todo caso, no será inferior a diez años, tomando en cuenta el período que se fije para la presentación de las solicitudes y el tiempo necesario para la asignación y entrega de los beneficios.

Los Acuerdos de Paz constituyen una base fundamental para una convivencia pacífica y tolerante entre los guatemaltecos. Consecuentemente, el conocimiento y asunción del pasado, el conocimiento de las causas de la violencia desatada y del alcance de la misma, así como de los principios básicos de respeto de los derechos humanos, de los mecanismos para su defensa y la solución pacífica de las controversias, son elementos esenciales para la consolidación de un futuro en paz.

El Gobierno tomará las medidas necesarias para que se incorporen plenamente las normas del derecho internacional humanitario a la legislación nacional Guatemalteca y para que se instruya regularmente sobre dichas normas al personal de las instituciones del Estado, particularmente el Ejército, responsables de respetar y hacer respetar dicha normativa.

En conclusión, la ausencia de una política social eficaz por parte del Estado, con excepción de la época que abarcó de 1944 hasta 1954, acentuó esta dinámica histórica excluyente. En muchos casos las políticas estatales durante el período reciente propiciaron las desigualdades o, como mínimo, su endémica debilidad institucional permitió que éstas se exacerbaban. Como muestra, durante los veinte años de mayor crecimiento económico en Guatemala (1960-1980), el gasto social del Estado fue el menor de Centroamérica y la carga tributaria fue a su vez la más baja.

Por su mismo carácter excluyente el Estado fue incapaz de lograr un consenso social en torno a un proyecto de nación que pudiera aglutinar al conjunto de la población. Concomitantemente renunció a su papel de mediador entre los intereses sociales y económicos divergentes, abriendo un vacío que facilitó la confrontación directa entre los sectores afectados.

El poder legislativo y los partidos políticos que en él participaron, también contribuyeron en distintos momentos a la creciente polarización y exclusión, dictando normas legales que legitimaron los regímenes de excepción y supresión de los derechos civiles y políticos, así como dificultaron o impidieron procesos de cambio. Se produjo una ausencia efectiva de mecanismos institucionales apropiados para canalizar las inquietudes, reivindicaciones y propuestas de los distintos grupos de población.