



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"ACATLAN" DERECHO

"ANALISIS JURIDICO DE LOS REFUGIADOS
GUATEMALTECOS EN MEXICO".

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta:

Alfredo David Rodríguez Cárdenas

MEXICO,

1988.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ANALISIS JURIDICO DE LOS
REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO

I N D I C E

PAG.

INTRODUCCION

CAPITULO I ANTECEDENTES HISTORICOS

I.1	FIJACION DE LA FRONTERA ENTRE MEXICO Y GUATEMALA.....	1
I.2	GEOGRAFIA POLITICA DE LA FRONTERA MEXICO-GUATEMALA.....	3

CAPITULO II MARCO CONCEPTUAL

II.1	DEFINICION DE REFUGIADO.....	9
II.2	TERMINOLOGIA.....	17
II.2.1	TERMINOLOGIA UTILIZADA EN LOS TRATADOS Y CONVENCIONES AMERICANAS SOBRE ASILO.....	18
II.2.2	TERMINOLOGIA UTILIZADA EN LOS DOCUMENTOS CENTROAMERICA- NOS SOBRE REFUGIO.....	25
II.2.3	TERMINOLOGIA UTILIZADA POR LAS NACIONES UNIDAS.....	26

**CAPITULO III. EL REFUGIADO DENTRO DEL MARCO JURIDICO
INTERNACIONAL**

III.1	APORTACION LATINOAMERICANA AL DERECHO DE LOS REFUGIADOS.....	28
III.2	STATUS JURIDICO DEL REFUGIADO EN EL SENO DE LAS NACIONES UNIDAS.....	37
III.2.1	OBLIGACIONES DE LOS REFUGIADOS.....	46

CAPITULO IV. LEGISLACION MEXICANA

IV.1	PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.....	51
IV.2	LEY GENERAL DE POBLACION Y SU REGLAMENTO.....	54
IV.3	ACUERDOS PRESIDENCIALES.....	65

**CAPITULO V. CONDICIONES DE EXPULSION DE LOS GRUPOS
GUATEMALTECOS**

V.1	CONDICIONES POLITICAS.....	67
V.2	CONDICIONES SOCIO-ECONOMICAS	75
V.3	RELACION MEXICO-GUATEMALA EN TORNO AL PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS.....	83
V.3.1	DEBATE INTERNO.....	92

CAPITULO VI. ACTITUD ADOPTADA POR EL GOBIERNO MEXICANO

VI.1	PERIODO DE LOPEZ PORTILLO.....	97
VI.2	PERIODO DE DE LA MADRID.....	101
VI.3	FORMACION DE LA COMAR.....	105
VI.4	PARTICIPACION DEL ACNUR.....	115
VI.4.1	PROGRAMA DE REUBICACION.....	118

**CAPITULO VII CONDICIONES DE ASENTAMIENTO DE LOS
REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO**

VII.1 TIPOS DE ASENTAMIENTO.....	124
VII.2 CONFLICTOS REGIONALES EN CHIAPAS.....	127
VII.3 POLITICA DE REUBICACION DE LOS CAMPAMENTOS DE REFUGIADOS.....	129
CONCLUSIONES.....	139
BIBLIOGRAFIA GENERAL.....	144

INTRODUCCION

El Pueblo Mexicano se ha caracterizado por su generosidad hacia todas aquellas personas que huyen de la represión y la injusticia, a la vez ha sido severo hacia todos aquellos gobiernos que mancillan a sus pueblos, en forma especial con las dictaduras militares que detentan el poder en América Latina. Nuestros Gobiernos han tenido una política justa y definida a nivel internacional, han sido abanderados en contra de la carrera armamentista, reafirmando el derecho a la autodeterminación de los pueblos y se han opuesto en forma tajante a cualquier intervención extranjera en suelo americano.

Por tal virtud México ha sido un gran defensor del derecho de asilo y lo ha puesto en marcha en un sinnúmero de veces, tal es el caso del exilio español después de la Guerra Civil; el asilo de los cientos de chilenos que tuvieron que abandonar su patria debido a la feroz dictadura de Pinochet que instauró su Gobierno con el derrocamiento de Salvador Allende; la generosidad con el exilio argentino después del golpe de Estado de los militares en el 76. Esto para poner solo unos ejemplos del pasado.

Por lo anterior es consecuente con la política exterior mexicana que ante el éxodo de miles de guatemaltecos

que huyen del terror generalizado en su país desde principios de 1981 por tropas de los Gobiernos Militares de Romeo Lucas García, Efraín Ríos Mont y Oscar Mejía Víctores, acusados de colaborar con la guerrilla cuando en realidad son campesinos desvalidos, desprotegidos de toda posibilidad de subsistencia, México habra nuevamente sus fronteras para brindar ahora refugio a nuestros hermanos en desgracia.

No obstante que los refugiados se encuentran ilegalmente en nuestro país por no existir la figura jurídica del refugio en la legislación mexicana, ni ser México parte de la Convención de las Naciones Unidas para los refugiados de 1951 ni de su Protocolo de 1967, y que el ingreso masivo de migrantes Guatemaltecos no lo espera el gobierno, con sus correspondientes dificultades Económicas y Administrativas, a seis años de iniciado el problema, resalta nuevamente en el ámbito internacional la forma en que nuestro país ha dado respuesta a un problema humano de dimensiones considerables, que implica un drama social, político, económico y de traslado de cultura extraordinario.

El presente trabajo intenta establecer la problemática de estos refugiados en Territorio Nacional y aún antes de llegar a él, la forma de enfrentar el problema por las autoridades mexicanas y organismos internacionales, además de analizar los problemas jurídicos y humanitarios de los refugiados

**en los sistemas universales, regionales y en la Legislación
Mexicana.**

I. ANTECEDENTES HISTORICOS

I.1. FIJACION DE LA FRONTERA ENTRE MEXICO Y GUATEMALA

La fijación de las fronteras en general, las realizan los Estados a través de Tratados Territoriales como una potestad de su soberanía, la cual requiere de un espacio claramente delimitado y determinado para su ejercicio.

Los Tratados de Límites entre Estados, han sido clasificados por la doctrina atendiendo principalmente a dos criterios:

"El primero relativo al fondo, situándolos así en los denominados Tratados-contratos, de finalidad limitada a crear una obligación jurídica que se extingue con el cumplimiento de ésta. Por ello cuando dos Estados celebran un tratado para fijar su frontera común, una vez, que este objetivo ha sido alcanzado se agota el contenido del mismo.

El segundo relativo al número de participantes, situándolos así, en los denominados tratados bilaterales o bipartitos, ya que generalmente en la fijación de una frontera común, son dos las partes que intervienen en el tratado" (1)

(1) Seara Vazquez Modesto.- "Derecho Internacional Público", Ed. Porrúa, 11a. Edición, México, 1986. p. 56

La fijación de la frontera entre México y Guatemala se realizó a través del Tratado de Límites de 1882, en completo arreglo a los preceptos legales de la Constitución Mexicana de 1857 y de la Constitución Guatemalteca de 1879.

Las Bases preliminares de dicho tratado, fueron discutidas y convenidas en la ciudad de Nueva York, el 12 de agosto de 1882 por el General Rufino Barrios, Presidente Constitucional de la República de Guatemala, ampliamente autorizado por la Asamblea Nacional Guatemalteca, por decreto del 28 de abril de 1882, para arreglar la cuestión de límites pendiente con México; Manuel Herrera (hijo), Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Guatemala; y, por el Señor Matías Romero, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos en Washington autorizado por su gobierno para tratar con los representantes de Guatemala.

El Tratado de Límites de 1882 entre México y Guatemala fue concluido el 27 de septiembre de 1882, en la ciudad de México, por Manuel Herrera (hijo), Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Guatemala y por Ignacio Mariscal, Secretario de Relaciones Exteriores de México.

El tratado con un total de 7 artículos, fué ratificado conforme a la Constitución Política de cada una de las dos repúblicas y hecho el canje de dichas ratificaciones en la

Ciudad de México.

I.2. GEOGRAFIA POLITICA DE LA FRONTERA MEXICO-GUATEMALA

Las fronteras en general tienen en mayor o menor grado un origen histórico. Antiguamente el concepto de frontera estaba más diluido y se pensaba más bien en confines, que eran los territorios donde terminaba la influencia del conglomerado humano dueño del territorio. Esto podía suceder por la escasa población, la que por su misma escasez iba disminuyendo en concentración, a medida que se alejaba del o de los centros urbanos o de mayor concentración, llegándose así a zonas intermedias poco o nada pobladas, entre los distintos pueblos. Estas zonas constituían los confines.

Al aumentar la concentración de la población, fueron fijándose puntos fronterizos, pero no fue sino hasta épocas muy recientes que se fijaron fronteras determinadas.

Las fronteras están constituidas por una línea que delimita en todo su contorno al territorio de un Estado, éstas pueden ser naturales y artificiales.

Son naturales aquellas que están marcadas por accidentes geográficos notorios o bien que dividen exactamente a los pueblos por razones lingüísticas o étnicas, verbigracia: Montañas o ríos.

En cuanto a las montañas hay dos criterios: una es que la línea corra por las aristas más altas, y el otro que la línea sea aquella que divide las vertientes de las aguas. Normalmente, ambos criterios coinciden en la práctica.

En cuanto a los ríos, el sistema más aceptado es que la línea siga el talveg o canal más profundo; otro sistema es que dicha línea siga el centro del río siguiendo los contornos de la ribera.

Son artificiales, aquellas que se establecen por medio de sistemas técnicos mediante paralelos y meridianos los cuales se fijan por su exactitud en el lugar previamente pactado.

Cuando se trazan por convenio las líneas divisoras, se marcan por monumentos o mojones, mediante procedimientos de Agrimensura. Cuando se trazan en virtud a límites naturales se escogen normalmente cadenas montañosas y ríos.

La frontera común entre México y Guatemala es de 871 kilómetros, la cual inicia en el Océano Pacífico en la desembocadura del Río Suchiate y sigue en dirección N.E. hasta las proximidades de la población de Gracias a Dios, donde toma dirección Este a lo largo del paralelo 16°5' hasta alcanzar el curso del río Salinas; sigue luego éste y el Usumacinta en parte de su curso (con dirección al N.O) hasta tomar otro paralelo entre los ríos Usumacinta y San Pedro y por un meridiano alcanza los 17°47', su punto más septentrional. Con dirección Este sigue ese paralelo hasta la unión con Belice, donde es totalmente artificial.

"En la faja fronteriza del Estado de Chiapas, existen 15 Municipios fronterizos que son:

<u>Municipio</u>	<u>Población Aproximada</u>		<u>Area</u>
Amatenango de la Frontera	11,000	Habitantes	171.4 Km ²
Cacahuatan	19,000	"	173.9 "
Frontera Comalapa	19,000	"	717.9 "
Frontera Hidalgo	7,000	"	106.8 "
La Independencia	14,000	"	1704.1 "
La Trinitaria	30,000	"	1840.7 "
Las Margaritas	33,000	"	5718.4 "
Metapa	3,000	"	101.8 "
Motozintla	36,000	"	772.5 "
Ocozingo	35,000	"	10,691 "

<u>Municipio</u>	<u>Población Aproximada</u>		<u>Area</u>	
Suchiate	12,000	Habitantes	303	Km ²
Tapachula	110,000	"	857	"
Tuxtla Chico	18,000	"	64.4	"
Unión Juárez	8,000	"	72	"
Masapa de Madero	6,000	"	116.8	"

Por otra parte de los 22 Departamentos en que esta dividida administrativamente Guatemala, 4 son fronterizos con los Estados Mexicanos de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo y corresponden a los Departamentos de:

<u>Departamento</u>	<u>Población Aproximada</u>		<u>Area</u>
San Marcos	651.254	Habitantes	3.971 "
Huehuetenango	560.282	"	7.400 "
El Quiche	489.750	"	8.378 "
El Petén	444.640	"	35.854 ⁽²⁾

"A continuación se señalan los poblados próximos a la faja fronteriza.

(2) Cfr. Centro Latinoamericano de Demografía e Investigación de Migración Internacional en Latinoamérica, Año XIX, No. 37., Santiago de Chile, Enero de 1986.

En México:

Chiapas.- Tecunumán, Malacatán, Tapachula, Sta. Teresa, Huehetán, Huixtla, Motosintla, La Laguna, Chicomuseco, Zapote, La Trinitaria, San José del Arco, Comitán, El Ixcán, Juncaná, San Pedro, Chacalatic, Las Margaritas, San Quintín, La Unión, Pico de Oro, Lacuntun, Agua Azul Mahogany, El Diamante, Champa, Chancalá.

Tabasco.- Tenosique, Gracias a Dios, San Miguel.

Campeche.- La Candelaria, Chumpinch, Villa Hermosa, Altamira.

Quintana Roo.- Chinchana, Corraliso.

En Guatemala:

San Marcos.- El Majaul, Argelia, El Crucero, Aguapa, Tumbador, Malacatán, San Sebastian.

Huehuetenango.- Sabinal, Tacaná, Concepción Tutuapa, San Miguel Ixtahuacan, Todos los Santos Cuchumatán, Concepción, Solamá, Mentón, Miramar, Guaxacana, San Ramón, Yula San Juan.

El Quiche.- Lachua, Esajal, Rubelsanto, Chapaya.

El Peten.- El Prado, Sta. Martha, La Florida, Sayaxche,
El Ceibal, Sta. Teresa, La Libertad, El Naranjo,
Progreso, Paixban, Dos Lagunas." (3)

"Los ríos y volcanes fronterizos son los siguientes:

Ríos.- Suchiate, Chixoy, Salinas, Hondo, Usumasinta.

Volcanes.- El Tajumulco (4,210 m), El Tacaná (4,064 m)"(4).

(3) Fuente: World Aeronautical Chart; Escala de 1 a 1'000,000
Washington D.C.; Departamento de Comercio de E.U.; C.J.
25 y C.K. 1985.

(4) Toledo Monteforte Mario., "Guatemala Monografía Sociológica",
U.N.A.M., 2a. Edición, México 1965, p. 260.

II. MARCO CONCEPTUAL

II.1. DEFINICIONES DE REFUGIADO

El problema de los refugiados es mundial, se ha producido en todos los confines del planeta y no ha escapado a él, ninguno de los regímenes sociales contemporáneos. Sin embargo no todos los países han tratado esta figura desde un enfoque jurídico, tal es el caso de América latina donde se le ha equiparado erróneamente con la figura del asilo territorial, que si bien es marco de referencia o antecedente, no satisface los requerimientos del fenómeno social, en primer lugar porque el asilo territorial responde a situaciones individuales y de carácter político o conexos con problemas políticos; en cambio la figura del refugiado va más allá, al considerar el éxodo de miles de personas que no tan solo huyen de la violencia política sino de todo un deterioro de las condiciones sociales que hace intolerable la vida humana. Numerosas son las causas que determinan este fenómeno, entre las que destacan:

Guerras entre Estados, luchas civiles, situaciones de violencia represiva por discriminación racial, política o religiosa; incluso fenómenos naturales pueden agravar la situación como es el caso en Etiopía y Sudán.

La definición del término refugiado más reconocida en el ámbito mundial es la contenida en el artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951; en ella se establecen diversos aspectos derivados de la situación de refugiado en que se coloca a un individuo cuando se interna en el territorio de un país diferente al suyo, debido al temor fundado de ser víctima de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas.

La Convención no es aplicable a los refugiados que están bajo la jurisdicción de otros organismos de las Naciones Unidas distintos del ACNUR- como es el caso de los refugiados palestinos cuya protección está a cargo del Organismo de Obras Públicas y Sociales-; a los que se les reconozca la nacionalidad del país de refugio o a aquellas personas que por motivos fundados se considere que han cometido un acto o delito especificado en el propio artículo 1.

En un principio, el alcance de la definición estuvo limitado a personas que pasaron al status de refugiado por hechos ocurridos antes del 1º de Enero de 1951, pudiendo aplicarse a aquellos que fueron considerados refugiados después de dicha fecha límite si se demostraba que su desplazamiento había sido motivado por acontecimientos anteriores. Con objeto de adaptar el texto de la Convención a nuevas situaciones

de refugiados que habían surgido con posterioridad a su fecha de elaboración y en todo caso para permitir que la definición de la condición de refugiado y su protección inherente se aplicará indiscriminadamente para comprender cualquier caso ocurrido antes o después de la fecha límite establecida en la Convención, se adoptó el 4 de Octubre de 1967 el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, en el cual se precisa en su artículo 1 que dicha definición será aplicable sin señalamiento alguno de límites históricos o geográficos, con todas las consecuencias de protección inherentes previstas en la propia Convención.

Cabe hacer notar que la definición de refugiado de la Convención de 1951 al igual que la similar que se establece en el Estatuto de la oficina del ACNUR, determina como premisa básica que ha aceptado tradicionalmente la comunidad internacional para definir al refugiado el factor "Persecución". Este concepto ha tenido que ser revisado a la luz de nuevos acontecimientos y situaciones que motivan movilizaciones individuales o masivas sin que se pueda argumentar una "Persecución" que en sentido estricto ponga en peligro directo la libertad, la integridad corporal y la vida del individuo.

Al respecto, basta observar que generalmente una confrontación armada, cualquiera que sea su causa, genera

el desequilibrio del orden social, violencia y el menoscabo de los derechos políticos, económicos, culturales, etc., a niveles tales que frecuentemente la población civil se ve obligada a padecer condiciones intolerables de vida.

Frente a este panorama, el concepto tradicional de "persecución" como causa del flujo de refugiados ha sido superado. Convendría recordar, entre otros casos, el flujo masivo que generó el régimen de Pol Pot en Kampuchea, para ilustrar lo complejo que puede resultar definir las causas que motivan el refugio. En primer término, dicho período provocó ejecuciones masivas y desplazamientos forzados de la población, lo que aunado al grave deterioro de las condiciones económicas y sociales prevalecientes dio lugar a hambruna y epidemias. Es evidente que esta población se vio obligada a huir por una multiplicidad de factores, los que no necesariamente eran producto de una persecución. Esta situación se ha repetido en innumerables ocasiones en distintas partes del mundo, lo que ha obligado a flexibilizar el concepto de refugiado, para evitar definiciones que ya no corresponden a la realidad actual.

Lo anterior no significa que el término "persecución" recogido en el Estatuto de ACNUR y en la Convención de 1951 no mantenga su vigencia. Como se recordará, encuentra su fundamento en actos deliberados de carácter discriminatorio

por parte, generalmente, de las autoridades de un Estado en condiciones de paz.

En forma totalmente distinta, en 1949 la Asamblea General de la ONU, definió al refugiado palestino a efecto de establecer la competencia en el mandato del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA), como el individuo que, como resultado del conflicto en Palestina de 1948, hubiese perdido su hogar. En este caso se observa cómo la pérdida del hogar no está vinculada expresamente a la noción de persecución individual sino en términos más globales a la existencia de un conflicto que rompa el orden social.

Las diferencias y lagunas jurídicas de los instrumentos universales en cuanto a la definición del término han tratado de subsanarse en los sistemas regionales. Al respecto, merece un comentario el caso africano con la entrada en vigor de la Convención de la Organización de Unidad Africana en Addis-Abeba en 1969. Esta Convención a la que se han adherido más de 25 Estados Africanos, consigna en su artículo primero una definición más amplia y moderna. Afirma: "se considera también refugiado a toda persona que a causa de una agresión exterior, una ocupación, una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben el orden público en parte o en la totalidad de su país de origen o nacionali-

dad se vean obligados a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o nacionalidad".

El antecedente histórico para la extensión del término "refugiado" que contempla la Convención de la OUA fueron los 20 años de lucha armada por la liberación nacional y la grave perturbación interna provocada por el acceso a la independencia en muchos países de ese continente. Esta definición representa un nuevo enfoque en el campo de la protección internacional de los refugiados. En la práctica, esto ha significado que además del establecimiento de diversas formas de persecución y del temor personal de ser perseguido ha sido necesario reconocer la obligación de la comunidad internacional de proteger y asistir a personas que huyen de desastres humanos tales como agresiones, ocupaciones extranjeras, guerras civiles, etc.

Por otro lado, en el ámbito interamericano el interés por el tema ha sido puesto de manifiesto en varias oportunidades desde el siglo anterior, siendo ampliamente conocida la contribución regional en lo que respecta al concepto del asilo.

Empero, las diversas convenciones latinoamericanas no se encuentran integradas en un sistema propiamente dicho ni han alcanzado un grado homogéneo de adhesiones; no han

desarrollado adecuadamente el tratamiento jurídico que debe concederse al asilado; y carecen de una definición del término "refugiado" que se adecúe a las necesidades que plantean las afluencias en gran escala.

A pesar de las limitaciones, han habido aportes sustanciales provenientes de los instrumentos regionales relativos a los Derechos Humanos, particularmente en el campo de la protección internacional. Igualmente, los órganos político-jurídicos de la OEA han reconocido la necesidad de complementar los sistemas regionales y universales a partir de la promulgación de normas de derecho interno que desarrollen y pongan en práctica aspectos de protección en favor de los refugiados.

Cabría destacar en este contexto los avances alcanzados por el "Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, en noviembre de 1984. El foro contribuyó sustancialmente a esclarecer los principales problemas que ha generado el flujo masivo de refugiados. El documento aprobado durante el Coloquio, denominado "Declaración de Cartagena sobre Refugiados", que recoge el espíritu y el texto de los compromisos que en la materia aparecen inscritos en el Acta de Contadora para la Paz y Cooperación en Centroamérica, hace un llamado a los países de la región a que adopten normas internas que

garanticen la protección de los refugiados; exhorta a los Estados a que se realicen, si aún no lo han hecho, los trámites constitucionales para adherirse a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y al Protocolo de 1967 sobre dicho Estatuto; solicita que la ratificación o adhesión a dichos instrumentos no vaya acompañada de reservas que limiten su alcance e invita a aquellos países que hayan formulado reservas a que consideren su levantamiento en el más corto plazo; Asimismo recomienda para la utilización en la región la definición de refugiado como aquella que además de contener, los elementos de la Convención de 1951 y el protocolo de 1967, considere también como refugiados a:

"Las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público".

La experiencia latinoamericana de la posguerra fue percibida solamente en la perspectiva de la recepción de refugiados europeos, y el problema del asilo tradicionalmente conocido como un fenómeno individual y reducido a personas en circunstancias específicas. La masificación migratoria iniciada en los años sesenta y setenta en la cuenca del Caribe y el Cono Sur ha adquirido en la década actual proporciones

jamás imaginadas debido a los conflictos internos en Nicaragua, Guatemala y El Salvador.

Como se ha señalado, la presencia masiva de los refugiados en Centroamérica, México y Panamá responde a un común denominador: el conflicto armado por móviles políticos dentro de un marco de convulsiones sociales, violencia generalizada y subdesarrollo económico, factores que son aplicables a fenómenos en otras zonas de Asia y Africa.

En resumen, el incremento de situaciones de afluencia colectiva de refugiados y solicitantes de asilo en los últimos años en el mundo en desarrollo, ha puesto de manifiesto la necesidad de complementar y coordinar los sistemas regionales con el sistema universalmente reconocido, a efecto de establecer las soluciones idóneas que plantea el fenómeno en los países de las zonas críticas.

II.2. TERMINOLOGIA

Como se ha observado en el rubro anterior, las diferencias y lagunas jurídicas de los instrumentos universales en cuanto a la definición del concepto de refugiado han tratado de subsanarse en los sistemas regionales, sin embargo el término refugiado se ha usado en América indistintamente del término de asilo, por esta razón en este apartado indicamos primeramente el uso que se ha dado a ambos términos en los

diferentes tratados y convenciones americanas sobre asilo y, posteriormente, la terminología que usan los documentos centroamericanos sobre los refugiados, es decir, el Acta de Paz de Contadora y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados.

Finalmente indicamos la terminología utilizada por las Naciones Unidas de los términos asilo, asilo territorial y refugio.

II.2.1 TERMINOLOGIA UTILIZADA EN LOS TRATADOS Y CONVENCIONES AMERICANAS SOBRE ASILO

En el Tratado de Derecho Penal Internacional de Montevideo de 1889, el Título II se llama "Del Asilo", pero mientras los artículos 15 y 16 se refieren al asilo territorial, el artículo 17 trata del asilo diplomático.

La Convención sobre Asilo adoptada en la Habana en 1928, en sus artículos 1, 2, y 3, regula lo relativo al asilo diplomático, aéreo, naval y militar; En el párrafo 3 del artículo 1^o, prevé el refugio en territorio extranjero.

La Convención de Montevideo de 1933 se denomina "Convención sobre Asilo Político".

El Tratado de Montevideo de 1939 se llamó "Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos" y fué el primero que distinguió y diferenció precisamente ambos casos, dedicando al capítulo I artículos 1 al 10 al diplomático, aéreo, naval y militar, que calificó simplemente como asilo y; el capítulo II artículos 12 al 15 al refugio en territorio extranjero, es decir, al asilo territorial.

La conferencia Interamericana de Caracas de 1954 aprobó dos convenciones, la Convención sobre Asilo Diplomático y la Convención sobre Asilo Territorial; según la Convención sobre Asilo Diplomático en su artículo 1, "el asilo otorgado en legaciones, navios de guerra, y campamentos o aeronaves militares a personas perseguidas por motivos o delitos políticos, será respetado por el Estado Territorial de acuerdo con las disposiciones de la presente convención".

Ahora bien, tanto el asilo diplomático, naval, aéreo y militar como el asilo territorial, responden en América Latina a una idea y a una concepción comunes, mientras que en otras regiones y especialmente en Europa, el asilo que en su origen tuvo un carácter religioso, para comprender luego tanto al diplomático, aéreo, naval y militar como el territorial; evolucionó, hacia el reconocimiento del asilo territorial y al abandono o la pérdida de importancia del asilo diplomático, aéreo, naval y militar.

En Latinoamérica estas instituciones evolucionaron conjunta y paralelamente y, así, el asilo diplomático aéreo, naval, militar, como el asilo territorial se conciben y se mantienen todavía hoy como aspectos, y manifestaciones diferentes de un mismo instituto genérico: el asilo.

Es interesante señalar la importancia actual de concebir en América latina estas formas del asilo como manifestaciones particulares de una misma institución de carácter genérico, ya que ello permite relacionarlas, aplicar principios generales comunes, vincularlas a la protección y defensa de los derechos humanos y, en especial, por medio de la aplicación del asilo diplomático, aéreo, naval, militar como pórtico o posible primera etapa del inicio de un proceso, vincularlo directamente con la concesión posterior de asilo territorial.

América Latina es hoy la única región del Mundo en la que el asilo diplomático aéreo, naval y militar, como el asilo territorial han sido objeto de regulación convencional. Sólo en el Continente Americano es posible, en efecto, encontrar actualmente convenciones multilaterales en vigor cuyo objeto sea el reconocimiento del instituto del asilo en sus diversas manifestaciones.

Los intentos internacionales recientes para lograr

una aceptación formal universal del derecho de asilo diplomático, como los cumplidos por el Instituto de Derecho Internacional en 1950 y en la Asamblea General de las Naciones Unidas Resoluciones 3321 (XXIX) y 3497 (XXX) e Informe del Secretario General A/10139 del año 1975/, no han tenido éxito.

En materia de Asilo Territorial existen evidentemente normas internacionales y principios internacionales, generalmente de carácter universal, pero también algunos textos regionales no americanos, aplicables en otras regiones.

Pero en lo que se refiere al Asilo Diplomático el Instituto no está reconocido y reglamentado por el Derecho Internacional positivo en ninguna otra región fuera de la América Latina. Sin embargo, hay que reconocer que fuera de la América Latina, en nuestra época, en ciertas ocasiones en base a principios generales o por razones circunstanciales, se ha aplicado y reconocido de facto, el asilo diplomático.

Hecha esta precisión breve, examinemos, con ejemplos concretos extraídos de los Tratados y las Convenciones Americanas, la utilización y sentido de los términos asilo, asilo político, asilo territorial y refugio.

a) ASILO

El tratado de Derecho Penal Internacional de Montevideo de 1889 usa la expresión genérica "Del Asilo" como denominación del Título II, incluyendo los casos de asilo territorial (arts. 15, 16 y 17) y de asilo diplomático y naval (art. 17)

La Convención de la Habana de 1928 se denomina "Convención sobre Asilo" y esta denominación esta empleada como sinónimo de asilo diplomático.

La Convención de Montevideo de 1933 se titula "Convención sobre Asilo Político", utiliza en ciertos casos la expresión asilo como sinónimo de asilo político (art. 2), no se refiere al asilo territorial.

La Convención de Caracas de 1954 sobre Asilo Diplomático, usa en todo su articulado la expresión "asilo" sin ningún calificativo pero en el sentido de asilo diplomático.

La Convención de Caracas de 1954 sobre Asilo Territorial emplea en su artículo IX la palabra "asilo" como sinónimo de refugio y en los artículos VI y VIII la palabra asilados como sinónimo de "refugiados políticos".

El Tratado de Montevideo de 1939 sobre Asilo y Refugio Políticos, usa la expresión "asilo" como sinónimo de asilo político; en cambio en el capítulo II del Refugio en Territorio Extranjero, no se encuentra la expresión "asilo".

b) ASILO POLITICO

El Tratado sobre Derecho Penal Internacional de Montevideo de 1889 en su artículo 16 señala "que el asilo es inviolable para los perseguidos por delitos políticos..." sin embargo en su capitulado no usa la denominación Asilo Político.

Igualmente "La Convención sobre Asilo" de la Habana de 1928 no utiliza la denominación asilo político refiriéndose a este concepto con la expresión genérica de "asilo".

La Convención de Montevideo de 1933 se denomina "Convención sobre Asilo Político" utilizando esta denominación en sus artículos 3 y 4. El Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos de Montevideo de 1939, denomina su capítulo I "Del Asilo Político" refiriéndose en su articulado a este concepto con la expresión genérica de "asilo".

c) ASILO TERRITORIAL

Aunque a este tipo de asilo se refieren los artículos 15, 16 y 18 del Tratado de Derecho Penal Internacional de Montevideo de 1889, la expresión no está utilizada. No se encuentra tampoco en las Convenciones de la Habana de 1928, de Montevideo de 1933, ni en el Tratado de Montevideo de 1939 sobre Asilo y Refugio Políticos. En cambio es la terminología que utiliza la Convención sobre Asilo territorial de 1954.

d) REFUGIO

En el artículo 16 del Tratado de Montevideo de 1889 habla de la "nación de refugio". La Convención de la Habana de 1928 prevé la existencia del "refugio en territorio extranjero" y habla "del país de refugio" (artículo 1, párrafo 3). En el Tratado de Montevideo de 1939 sobre Asilo y Refugio Políticos, el Capítulo II se titula "del refugio en territorio extranjero". La Convención de Caracas de 1954 sobre Asilo Territorial, usa la expresión refugio en el artículo 9 como sinónimo de asilo territorial.

II.2.2. TERMINOLOGIA UTILIZADA EN LOS DOCUMENTOS CENTROAMERICANOS SOBRE REFUGIO

En los compromisos en materia de refugiados contenidos en el Acta de Contadora para la Paz y Cooperación en Centroamérica, se establece como uno de ellos, adoptar la terminología utilizada en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, con el objeto de diferenciar a los refugiados de otras categorías de migrantes.

Este Documento delimita su acción a los refugiados centroamericanos y en su texto en ningún momento habla del asilo, siendo por ello muy claro en su terminología.

Podríamos afirmar lo mismo del documento denominado Declaración de Cartagena sobre Refugiados, de no ser por dos referencias que hace del asilo:

En la cuarta de sus conclusiones se dice "Ratificar la naturaleza pacífica, apolítica y exclusivamente humanitaria de la concesión de asilo o del reconocimiento de la condición de refugiado"... , debiéndose omitir, a mi juicio las palabras "La concesión de asilo" para lograr mayor claridad de términos, toda vez que el documento se refiere exclusivamente al refugio.

la sexta conclusión señala impropriadamente "los países del asilo" cuando se refieren al concepto denominado en el Acta de Contar "países receptores de refugiados".

II.2.3. TERMINOLOGIA UTILIZADA POR LAS NACIONES UNIDAS

La Resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General del 14 de diciembre de 1967 que aprobó la "Declaración sobre Asilo Territorial, se refiere, como su nombre lo indica, sólo a este tipo de asilo. Utiliza el término asilo como sinónimo de asilo territorial (Preámbulo, párrafos 1 y 5 y Art. 1).

Es la misma terminología utilizada en el Proyecto de Convención sobre Asilo Territorial que comenzó a elaborar, sin llegar a adoptar, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial de 1977.

Esta terminología es igual a la que usa el Artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que habla sólo de asilo, pero que se está refiriendo únicamente al asilo territorial.

La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, en el cuarto párrafo de su Preámbulo, emplea también el término asilo como sinónimo de asilo territorial. Para

posteriormente referirse en todo el texto del documento al concepto de "refugiado" con este mismo término.

En resumen, la expresión asilo territorial tiene el mismo sentido en la terminología de las Naciones Unidas y en los Tratados y Convenios Americanos. Sin embargo, el vocablo asilo sin ningún otro calificativo, en las Naciones Unidas, debe entenderse sólo como asilo territorial, mientras que el asilo en los Tratados y Convenios Americanos tiene varias acepciones, ya sea como institución genérica, o cubriendo tanto el concepto de asilo territorial como el de asilo diplomático. En cuanto a este último término, las Naciones Unidas han calificado como tal el instituto que en América Latina se denomina asilo diplomático. /Resoluciones 3321 (XXIX) y 3497 (XXX) de la Asamblea General/.

El término "refugiado" utilizado en los Tratados y Convenciones Americanas sobre Asilo, es sinónimo de asilado territorial, sin embargo este concepto es diferente al de refugiado según los Documentos Centroamericanos sobre refugio y al concepto establecido en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados.

III. EL REFUGIADO DENTRO DEL MARCO JURIDICO INTERNACIONAL

III.1. APORTACION LATINOAMERICANA AL DERECHO DE LOS REFUGIADOS

Primeramente considero útil señalar que en nuestra opinión el Derecho de los Refugiados es un sistema especial de normas jurídicas que forman parte de los Derechos Humanos, constituido básicamente por el Estatuto de los refugiados de las Naciones Unidas y complementado por diversos instrumentos jurídicos de carácter regional que en su conjunto representan principios y normas internacionales de protección a los refugiados.

En los diferentes foros interamericanos que han abordado la cuestión del refugio en nuestra región, se ha coincidido en señalar que éste constituye un fenómeno nuevo con características que rebasan la larga tradición latinoamericana en materia de asilo territorial, figura que tan ampliamente ha sido tratada en diversos instrumentos jurídicos como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá 1948, artículo XXVII; La Convención sobre Asilo Territorial, adoptada en la Décima Conferencia Internacional Americana Caracas 1954; la Convención Americana sobre Derechos Humanos,

Pacto de San José, 1969, artículo 22, párrafos 7, 8 y 9. Al igual que en instrumentos jurídicos de carácter sub-regional como el Tratado sobre Derecho Penal Internacional, Montevideo 1889, título II, artículo 15, 16 y 18; y el Tratado sobre Asilo y Refugio Político, Montevideo 1939, capítulo II.

Sin embargo las modalidades de los desplazamientos masivos en Latinoamérica requieren abordar el fenómeno desde un nuevo planteamiento jurídico, toda vez que el asilo territorial y el refugiado son diferentes categorías de migrantes.

Entre otras características el asilo requiere ser previamente concedido por un determinado Estado, como un acto de generosidad o humanitarismo sin que ello le implique un deber. Si bien es reconocido en diversas Convenciones al respecto el derecho a la persona a solicitar asilo, este derecho no implica el deber correlativo del Estado de otorgarlo. El asilo responde a situaciones individuales, generado por hechos de carácter político o conexos con los políticos.

El refugio por su parte requiere el reconocimiento por parte del Estado receptor, de la condición de refugiado y es básicamente, la Comunidad Internacional de Naciones quién proporciona a los refugiados la ayuda y protección necesaria. -

Sin pretender hacer aquí un estudio comparativo entre el asilo territorial y el refugio, permitaseme solo hacer mención de lo que pudiera ser una diferencia importante entre estas dos figuras jurídicas, y es la que se refiere a la casi total falta de regulación de los derechos que los asilados debieran tener en el Estado receptor, mientras que en la Convención sobre el Estatuto de los refugiados de 1951 y en diversos documentos regionales al respecto se contemplan una amplia gama de derechos subjetivos de los refugiados.

Ante la falta de una codificación a nivel americano de normas de protección en favor de los refugiados, se han implementado instrumentos regionales, que aunados a las normas americanas de defensa de los Derechos Humanos, constituyen la aportación americana al derecho de los Refugiados. Dentro de los más importantes encontramos los siguientes:

A) Acta de Contadora para la Paz y Cooperación en Centroamérica -Compromisos en Materia de Refugiados- septiembre de 1983.

B) Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, noviembre de 1984.

Los Cancilleres de Colombia, México, Venezuela y Panamá en la reunión celebrada en la Isla de Contadora los días 9

y 9 de enero de 1983, pidieron a los países centroamericanos intensificaran el diálogo y la negociación para resolver los problemas sociales, económicos y políticos que afronta la región y ponen en peligro la paz y la estabilidad social.

Los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, expresaron publicamente su voluntad política de participar en la gestión pacificadora del Grupo Contadora. A partir de ese momento han sido diversas las tareas a las que se ha abocado Contadora. El resultado de esa labor han sido entre otras, los documentos que a continuación se señalan.

Agenda de Trabajo.- Que define claramente las áreas del conflicto que deben ser objeto de la negociación pacificadora.

Declaración de Cancún sobre la Paz en Centroamérica.- Del 17 de julio de 1983, que propone a los países de la región un Programa General de Paz y Desarrollo, mismo que fue favorablemente acogido por los países centroamericanos reunidos en Guatemala el 19 y 20 de julio de 1983.

Documento de Objetivos.- Del 9 de septiembre de 1983, que consolida las propuestas concretas del Grupo Contadora así como también de los países Centroamericanos

de Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Nicaragua y Honduras mismo que ha sido ratificado por los mandatarios de estos países y que recoge los diversos criterios, identifica coincidencias y consagra compromisos fundamentales para lograr la paz y colaboración en Centroamérica. Este documento es el primero en abordar aunque someramente la cuestión de los refugiados centroamericanos que en ese momento representaban ya para los países de la región un problema de dimensiones considerables.

En su texto se expresa como uno de los objetivos el siguiente:

"Continuar con la ayuda humanitaria destinada a auxiliar a los refugiados centroamericanos que se encuentran desplazados de su país de origen, propiciando además las condiciones adecuadas para la repatriación voluntaria de esos refugiados en comunicación o con la cooperación del -ACNUR- y de otros organismos internacionales que se juzguen pertinentes.

Acta de Contadora para la Paz y Cooperación en Centroamérica (Compromisos en Materia de Refugiados).-

De septiembre de 1983; aún cuando este documento no constituye verdaderas normas jurídicas de observancia obligatoria, si es un loable esfuerzo de los gobiernos que forman el grupo para alcanzar la estabilidad política y económica, tan necesaria en la región. Los compromisos que estipula en materia

de refugiados centroamericanos son la primera aportación sistemática en establecer criterios y principios para su regulación jurídica en la región.

Es de vital importancia señalar que en el Acta de Paz se han introducido propuestas de compromisos tanto en materia de derechos humanos (sección 3 del capítulo II) como en el terreno específico de los refugiados (sección 2 del capítulo IV).

Dentro del primero de estos grupos de propuestas, las partes se comprometen al pleno respeto de los Derechos Humanos, así como a iniciar trámites constitucionales a fin de llegar a ser miembros de los instrumentos internacionales que se refieren a esa temática y entre los que se encuentran, básicamente, la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. En relación al grupo de compromisos sobre los refugiados que se proponen del número 58 al 73, las partes realizan una serie de esfuerzos, entre los que destacan los siguientes y que tienden a lograr:

- La adopción de la terminología de la Convención y del Protocolo con objeto de diferenciar a los refugiados de otras categorías de migrantes.

- El establecimiento de mecanismos internos de aplicación de las disposiciones de la Convención y del Protocolo

citados, así como también mecanismos de consulta entre los países centroamericanos y las oficinas gubernamentales responsables en cada Estado.

- Apoyar la labor del -ACNUR- y establecer con él, mecanismos de coordinación y colaboración para su mayor desempeño.

- Facilitar la repatriación de los refugiados, mediante la simplificación del trámite de salida por parte del país receptor; establecer comisiones tripartitas integradas por representantes del país de origen, del país receptor y del ACNUR; asimismo que toda repatriación sea de carácter voluntario y manifestada en forma individual; se señala también la posibilidad de trasladar a los refugiados que no se opongan a ello a un tercer país receptor, como un recurso alternativo.

- El establecimiento o reforzamiento de programas de ayuda, protección, asistencia y autosuficiencia de los refugiados.

- Que los gobiernos del área realicen esfuerzos necesarios para erradicar las causas que provocan el problema; que los países receptores permitan a las delegaciones oficiales visitar los campamentos de refugiados y establecer medidas conducentes a evitar la participación de los refugiados en actividades que atenten contra el país de origen; respetando

en todo momento los Derechos Humanos de los refugiados.

Las fórmulas anteriores han tenido su inspiración en diferentes resoluciones de las Naciones Unidas y de otros organismos, que han recogido propuestas de solución y recomendaciones sobre el problema de los refugiados. Debe resaltarse que en todos los puntos expuestos va implícito el principio de coopeación ya sea entre los Estados involucrados o por parte de terceros Estados, o de los organismos internacionales encargados de la tarea de proteger y ayudar a los refugiados; sin esta voluntad de cooperar difícilmente se puede alcanzar la meta deseada.

La Declaración de Cartagena sobre Refugiados es el documento que comprende las conclusiones y recomendaciones del coloquio de Cartagena, organizado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, La Universidad de Cartagena y el Centro de Estudios del Tercer Mundo, bajo los auspicios del gobierno de Colombia.

Este documento establece entre sus recomendaciones cuatro principios fundamentales en esta materia:

1º. La naturaleza pacífica, apolítica y exclusivamente humanitaria de la concesión de asilo o del reconocimiento de la condición de refugiado, principio que se complementa

con otro internacionalmente aceptado, mediante el cual nada de ello podrá ser interpretado como un acto inamistoso hacia el país de origen de los refugiados (cuarta conclusión);

2°. El principio de no devolución (incluyendo la prohibición de rechazo en las fronteras), indicando que este principio imperativo en cuanto a los refugiados debe reconocerse y respetarse en el estado actual de Derecho Internacional como un principio del Jus Cogens (quinta conclusión);

3°. El carácter voluntario e individual de la repatriación de los refugiados (duodécima conclusión), y

4°. La reunificación de las familias de refugiados en el país de asilo (decimotercera conclusión).

En sus trece recomendaciones restantes, la declaración de Cartagena señala en forma general:

La adopción de normas de Derecho Interno para la protección de los refugiados, así como la ratificación o adhesión de los países que no lo han hecho, a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967, sin reservas que limiten su alcance.

Define en forma muy avanzada el concepto de refugiado recomendable en la región, misma que indicamos en el capítulo 2 de este trabajo.

Pide a los gobiernos, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales, en particular, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a la Organización de Estados Americanos, prosigan su labor de protección y asistencia a los refugiados de la región, en coordinación con el ACNUR.

En sus últimas recomendaciones, considera importante se realice en Centroamérica y en los países de Grupo Contadora una mayor difusión de las normas internacionales e internas en favor de los refugiados, considerando de especial importancia la cooperación para este fin de las Universidades y Centros Superiores de Enseñanza.

III.2. STATUS JURIDICO DEL REFUGIADO EN EL SEÑO DE LAS NACIONES UNIDAS

Como un instrumento tendiente a lograr una definición

más adecuada de la condición del refugiado, así como una más amplia protección de sus derechos, se adoptó en Ginebra, Suiza, el 25 de julio de 1951, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados como consecuencia de una Conferencia de Plenipotenciarios de 26 Estados, convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Este instrumento recoge en gran medida las inquietudes y propósitos expresados en acuerdos internacionales anteriores que se elaboraron para enfrentar y resolver de alguna manera el grave problema de los miles de refugiados que surgieron fundamentalmente después de la Primera Guerra Mundial en Europa.

En virtud de que los acontecimientos que motivaron básicamente la elaboración de la Convención eran los ocurridos en Europa, anteriores a 1951 y derivados de la Segunda Guerra Mundial, los redactores del documento, como se establece en su artículo 1º decidieron limitar sus obligaciones y responsabilidades exclusivamente a dichos acontecimientos, por lo que, aún cuando el concepto de refugiado adoptado resultaba sumamente amplio y comprensivo, sus efectos se extendían únicamente a aquellas personas que se encontraban en esa situación

como consecuencia de hechos ocurridos antes de la fecha de su aprobación.

Asimismo, se dió la posibilidad de limitar geográficamente los efectos de la Convención, exclusivamente a acontecimientos ocurridos en Europa, antes de la fecha señalada, por lo que los adherentes al instrumento podían optar, a su conveniencia, por esa primera fórmula y limitar sus obligaciones al respecto o aplicarlas a cualquier acontecimiento ocurrido no sólo en Europa sino en cualquier otro lugar, como se señala en el propio artículo primero, apartado B, del mismo.

Originalmente adoptaron la Convención los Estados participantes en la Conferencia de Plenipotenciarios, celebrada en Ginebra, Suiza, pero paulatinamente se fueron adhiriendo otros Estados hasta totalizar la cifra actual de 81.

Ahora bien, para los efectos de esta exposición consideramos de gran utilidad señalar nuevamente que en un principio el alcance de la Convención estuvo limitado a personas que pasaron al status de refugiado por hechos ocurridos antes del 1º de enero de 1951, pudiendo aplicarse a aquellos que fueron considerados refugiados después de dicha fecha límite, si se demostraba que su desplazamiento había sido motivado por acontecimientos anteriores.

En razón a esta limitación y por los subsecuentes

casos de refugio que se fueron presentando, se creyó conveniente aplicar las disposiciones de la Convención a los nuevos refugiados.

Con este fin, en el XXI periodo de sesiones de la Asamblea General se presentó un Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, mismo que ese órgano, por Resolución 2198 (XXI) de 16 de diciembre de 1966, turnó el Secretario General para que, a su vez transmitiese el texto a los Estados a fin de que se adhirieran a él.

El Protocolo se firmó en Nueva York el 31 de enero de 1967 y entró en vigor el 4 de octubre del mismo año, al ser depositado el sexto instrumento de adhesión, según se establece en el artículo 43 del propio documento.

Los Estados adheridos se comprometen al cumplimiento de los XI artículos que lo componen, pero especialmente al de las disposiciones sustantivas de la Convención de 1951, ya sin ninguna limitación en cuanto a fechas.

Se dice que el Protocolo, aunque presenta cierto grado de vinculación con la Convención, es un documento inde-

pendiente al que pueden adherirse otros Estados aun cuando no sean partes de aquélla. Actualmente sobrepasan el número de 90 los Estados que son partes, tanto de la Convención como del Protocolo.

Conforme a los artículos 42 de la Convención y séptimo del Protocolo, los Estados signatarios pueden formular reservas respecto de casi todos sus artículos a excepción de los que se señalan expresamente y se refieren a conceptos o nociones básicas como la definición de refugiado, la aplicación indiscriminada del instrumento por razones de raza, religión o país de origen, libertad de creencias, acceso libre a los tribunales, prohibición de expulsión o devolución y sus disposiciones administrativas o complementarias.

Por lo mismo que la Convención contiene disposiciones relativas a la condición jurídica, social y económica de los refugiados en el país que les brinda reconocimiento y protección como tales, las cuales en su gran mayoría pueden ser objeto de reserva por no considerarse esenciales para la adhe-

sión al propio instrumento, cabe la posibilidad de adecuar su contenido a la legislación interna propia de cada Estado y asimilar, en la medida que lo permitan las posibilidades y necesidades de cada uno, las recomendaciones implícitas en su texto, con objeto de que los refugiados reciban un tratamiento mínimamente justo y equitativo, en comparación de otros extranjeros que se encuentran en el mismo territorio.

En ese sentido, un gran número de las reservas que formularon los países signatarios de la Convención y del Protocolo se refieren principalmente a aceptar como mera recomendación y no verdaderas obligaciones, las contenidas en muchas de las disposiciones de dichos instrumentos, como aquellas relacionadas con las políticas de empleo, ejercicio profesional seguridad social, etc. Otros países que tienen celebrados tratados preferenciales con naciones limítrofes o con aquéllas con las que de alguna manera se sienten históricamente vinculados, manifestaron sus reservas respecto de otorgar igual tratamiento a los refugiados que a los extranjeros provenientes de aquellas naciones, en materias semejantes de empleo, educación, seguridad social, etc. por la importancia que le dan a sus compromisos particulares en ese sentido.

En términos generales, se puede decir que la mayoría de los países signatarios de estos instrumentos pretendieron expresar a través de las reservas formuladas a varias de sus

disposiciones la necesidad de conciliar el compromiso asumido por su parte en favor de los refugiados, con las posibilidades de su propio desarrollo social y económico, en todo caso, que en forma inmediata no podían reconocer o conceder algunos de los derechos o garantías mínimas establecidas en la propia Convención por la gran alteración que podían sufrir en un momento dado sus esquemas de desarrollo y en la medida en que se ampliaran y diversificaran las oportunidades de empleo, educación, salud, etc., podrían los refugiados concurrir en ellas en igualdad de circunstancias con estos extranjeros e inclusive con sus propios nacionales.

México no es parte de dichos instrumentos, a pesar de que el gobierno de nuestro país ha sido instado en varias ocasiones para adherirse a los instrumentos señalados e inclusive en el año de 1959, durante el gobierno del Presidente López Mateos se llevó a cabo una encuesta de alto nivel para conocer la opinión institucional acerca de las probables consecuencias de la adhesión de nuestro país a la Convención. En particular destacan las opiniones del Lic. Luis Echeverría Álvarez, entonces Subsecretario de Gobernación, y del Lic. Salomón González Blanco, Secretario del Trabajo y Previsión Social, el primero en el sentido de considerar desde todo punto de vista improcedente dicha adhesión por contravenirse disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias y crearse un conflicto jurídico permanente, con la Ley General de

Población, y el segundo, muy al contrario, en el sentido de considerar positiva esa adhesión y encontrar acordes, particularmente las disposiciones en materia laboral, con las normas de nuestra constitución política. Asimismo cabe mencionar el hecho de que algunos países latinoamericanos no se han adherido ni a la Convención ni al Protocolo, por razones de tipo político circunstancial, destacando entre ellas el deseo de no adquirir las obligaciones que se derivan de dichos instrumentos y poder encarar libremente la aceptación o no de los refugiados. Postura que afortunadamente ha cambiado en la actualidad en los países Centroamericanos y del Grupo Contadora, toda vez que en diversos documentos de carácter regional sobre refugio (antes analizados) han manifestado la necesidad de la adhesión o ratificación a la Convención y/o al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, por parte de aquellos países que aún no lo han hecho, recomendando además que dicha adhesión o ratificación no vaya acompañada de reservas que limiten su alcance, e invitando a los países que las hayan formulado a que consideren su levantamiento en el mas corto plazo.

A continuación indicaremos cual es la situación de las firmas y ratificaciones latinoamericanas con respecto a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967, para encarar los problemas jurídicos que plantea en Centroamerica la aplicación de estos documentos.

De la Convención son partes contratantes los siguientes Estados Latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname y Uruguay.

Al Protocolo se han adherido: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.

Es decir que Jamaica y Perú son partes de la Convención y no del Protocolo, mientras que Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Colombia, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay son partes en la Convención y en el Protocolo.

Cabe señalar que los graves problemas de refugiados en Centroamérica, provocados en especial por los actuales acontecimientos surgidos en Nicaragua, El Salvador, y Guatemala, no han encontrado una solución desde un punto de vista jurídico, bajo el régimen de la Convención y del Protocolo, va que México, Guatemala, El Salvador y Honduras no son parte de ninguno de estos documentos, solo Nicaragua, Costa Rica y Panamá lo son en ambos.

III.2.1. OBLIGACIONES DE LOS REFUGIADOS

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados se compone de 46 artículos en los que se contemplan diferentes aspectos derivados de la situación de refugiado en que se coloca un individuo cuando se interna en el territorio de un país diferente al suyo, debido al temor fundado de ser víctima de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad y opiniones políticas.

Primeramente señalaremos que todo refugiado tiene respecto del país donde se encuentre, deberes que en especial entrañan la obligación de acatar sus leyes y reglamentos, así como las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público (art. 2).

De especial importancia son aquellas disposiciones de la Convención que reconocen para el refugiado ciertos derechos y beneficios, como el de recibir el trato mas favorable posible respecto a la adquisición de bienes muebles e inmuebles; el de propiedad artística o industrial; el de asociación; el de acceso a los tribunales internos; el derecho a realizar actividades lucrativas; el derecho a su propio bienestar en materia de vivienda, educación y asistencia pública, especialmente para aquellos refugiados que se encuentran legalmente en el territorio del Estado receptor.

De igual importancia son los derechos relativos a documentos de viaje; a la obtención de la residencia legal en el país de refugio y a su naturalización; a la libertad de circulación; a la igualdad de gravámenes en relación con los nacionales del Estado receptor; el relativo a la transferencia de haberes y el de prohibición de expulsión y de devolución.

El documento contiene también disposiciones transitorias y de ejecución, previendo, además, en la parte relativa a las cláusulas finales, la existencia de una acción dada a los Estados para acudir a la Corte Internacional de Justicia cuando exista controversia sobre la interpretación o aplicación de la Convención. Se establece lo relacionado con la firma, ratificación y adhesión, así como su forma de entrar en vigor. Asimismo han quedado consagradas en el instrumento, una cláusula federal, al igual que la posibilidad de denunciarlo y de revisarlo.

Cabe hacer notar que, aunque en la Convención se admiten reservas, hay algunos artículos expresos cuyo contenido no puede ser objeto de rechazo. Así tenemos, por ejemplo, el tocante a la prohibición de expulsión y de devolución (artículo 33 refoulement) del refugiado contra su voluntad, hacia un lugar donde su vida o su libertad peligren; o el relativo al deber que tienen los Estados contratantes de comunicar

al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y de los reglamentos que promulgaren para garantizar la aplicación de la Convención (artículo 36).

En cuanto al deber del Estado de conceder refugio, habremos de señalar que dicho deber no existe toda vez que en la conferencia de plenipotenciarios para completar la redacción de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, tan solo se expresa en su apartado "D" que "La Conferencia recomienda a los gobiernos continuen recibiendo a los refugiados en su territorio", igualmente en el artículo 1 de la Convención tampoco se tipifica como un derecho la obtención del refugio, tan solo se limita a definir el término refugiado y determinar a quienes puede serles aplicables y a quienes no las normas de la Convención; mas aún, en el artículo 31 se señala la posibilidad de que un Estado contratante no autorice la entrada a los refugiados a su territorio o lo haga en forma provisional.

En otro sentido en la definición de refugiado (art. 1) se reconoce el derecho de la persona de salir del país de su nacionalidad, es decir, buscar refugio en territorio extranjero; de modo que existe el derecho de buscar y recibir refugio, sin embargo, el Estado al que se le solicita, no tiene el deber de concederlo; es el Estado el que tiene el derecho de otorgar el refugio. El derecho a pedir y recibir

refugio constituye solo el ejercicio de una potestad legítima y en su consideración para concederlo o no, han de jugar elementos diversos, especialmente factores de tipo humanitario.

En cuanto a la calificación de los casos de refugio, de la lectura del artículo 35, párrafo 1, de la Convención de 1951, se deduce que a la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas compete "vigilar la aplicación de las disposiciones de la Convención". El párrafo 2 del artículo 35 obliga a los Estados a proporcionar a la oficina del Alto Comisionado "Las informaciones y los datos estadísticos sobre: a) La condición de los refugiados b) La ejecución de la Convención y c) Las leyes, reglamentos y decretos que estén o entren en vigor, concernientes a los refugiados".

Por otra parte es importante señalar que la protección del ACNUR se extiende, en virtud de la resolución 428 (V) de la Asamblea General de la O.N.U., a todos los refugiados en cualquier país, sean o no firmantes de la Convención y del Protocolo. En consecuencia, estos dos instrumentos jurídicos internacionales mencionados, junto con la resolución 428 de la Asamblea General que creó la oficina del Alto Comisionado y sus Estatutos, constituyen el marco jurídico para la protección de los refugiados a nivel internacional. Su importancia es incuestionable toda vez que intentan unificar criterios en torno a la naturaleza jurídica del refugiado y, además,

serven de guía para aquellos Estados que sin tener experiencia en la materia se ven obligados a enfrentar este complejo problema.

IV. LEGISLACION MEXICANA

IV. 1. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES

El Estado Mexicano brinda ayuda y protección a los refugiados guatemaltecos conforme al Derecho Internacional por razones humanitarias, apegándose fielmente al principio de no devolución, aún cuando nuestro país no es parte ni de la Convención de 1951, ni del Protocolo de 1967, y, conforme al orden jurídico interno, basándose en el derecho que todo extranjero tiene a las garantías individuales de acuerdo con el capítulo I, título primero de la Constitución Mexicana, la cual, congruente con sus ideales de fraternidad e igualdad de derechos para todos los hombres, extiende su protección a los extranjeros que se encuentran en territorio nacional.

Pero al lado de la defensa de esos principios capitales, está la inviolabilidad de la soberanía, de tal manera que si bien existe el derecho para el individuo, o grupos de individuos, de acogerse en nuestro territorio, el gobierno mexicano está también en su derecho soberano de no transigir con formas de intervencionismo a veces disfrazadas bajo la institución de asilo o de refugio.

Por esta razón nuestra Constitución en su artículo

32 establece dos principios básicos y necesarios en previsión de los intereses de sus nacionales y de nuestra seguridad nacional:

a) Preferir a los nacionales en el otorgamiento de concesiones, en los empleos y cargos públicos, y

b) Reservar, el desempeño de determinados cargos a los mexicanos por nacimiento.

El párrafo primero del artículo 33 de nuestra Constitución determina que son extranjeros aquellas personas que no poseen las cualidades determinadas en el artículo 30, que a su vez, determina quienes son mexicanos por nacimiento y por naturalización, otorgando a los extranjeros en su inciso B, la posibilidad de adquirir la nacionalidad mexicana por naturalización o bien a la mujer o al varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicana y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional. Este mismo párrafo reitera a los extranjeros el goce de las garantías individuales, es decir, los artículos 1 al 29 constitucionales.

En la parte final del primer párrafo del artículo 33 se establece la facultad exclusiva del Ejecutivo de la Unión de hacer abandonar del territorio nacional, inmediatamen-

te y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. De esta forma se esta protegiendo a la sociedad y los intereses del país, de los extranjeros cuya conducta resulte perjudicial a los intereses jurídicos, políticos o materiales de la nación, principio que se complementa con el segundo párrafo del artículo 33, que deja muy claramente establecido que los extranjeros no podrán inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Con respecto de la adhesión de nuestro país a la Convención y al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, consideramos que no implicaría mayores obligaciones o responsabilidades hacia los refugiados de las que en forma general estatuye nuestra Constitución Política; ameritaría sí que conforme al artículo 42 párrafo 1 de la Convención, México formule las reservas necesarias sobre aquellos artículos de la Convención que entren en contradicción con nuestra Carta Magna, y leyes federales (aspecto que analizamos mas adelante), y algunas adecuaciones a nuestras disposiciones migratorias secundarias, lo cual no representa ninguna alteración substancial desde el punto de vista institucional y si resultaría altamente beneficiosa dicha adhesión, en la medida en que México asumiera plenamente sus compromisos al respecto con todo el respaldo financiero y técnico de las Naciones Unidas, de tal forma que los refugiados en México pasarían a ser refugiados bajo la Convención y no refugiados bajo mandato como

lo son actualmente.

IV.2. LEY GENERAL DE POBLACION Y SU REGLAMENTO

Los extranjeros en México, reciben de la Ley General de Población y de su Reglamento, así como de los diversos acuerdos emitidos por el Ejecutivo de la Unión, los instrumentos jurídicos para su clasificación, definición, internación y permanencia en el Territorio Nacional. Sin embargo, dicha Ley y su Reglamento no contemplan la figura Jurídica del refugiado, toda vez que este fenómeno de inmigración masiva con sus particulares características es nuevo en México, han existido sí en el pasado, flujos y reflujos de migrantes al tenor de los vaivenes sociales de los países de Centro y Sudamérica. Más de cien mil nicaraguenses habían entrado a México en los años de la Insurrección, pero en 1979 casi todos habían regresado a su País; los salvadoreños fueron mucho más y se dispersaron rumbo al norte hasta hacerse casi invisibles, pero el fenómeno de los refugiados guatemaltecos, desde su inicio presentó circunstancias especiales ya que centenares de familias, sobrevivientes de localidades enteras, huyeron juntas para salvar su vida, sin pertenencias ni cosechas, enfermos, desnutridos y sobrevivientes de una guerra indiscriminada y brutal. En un principio se pensó en el fenómeno como producto de la crisis económica interna de Guatemala, y eso condujo

al rechazo de algunos grupos ya que México atravesaba también por duras dificultades; posteriormente trascendieron las historias de violencia y muerte que habían motivado su éxodo, lo que condujo a diversos organismos internacionales a brindarles su ayuda, principalmente el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para refugiados.

Las disposiciones relativas a los extranjeros en la Ley General de Población y su Reglamento son las siguientes:

En el Artículo 3º párrafo VI de la Ley General de Población, se faculta a la Secretaría de Gobernación para que dicte, ejecute o en su caso promueva ante las dependencias competentes o Entidades correspondientes, las medidas necesarias para sujetar la inmigración a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de los inmigrantes al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio. Así mismo la Secretaría de Gobernación por mandato de la Ley, en su Artículo 32, fijará previos los estudios demográficos correspondientes el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al País, ya sea por actividades o por zonas de residencia, y sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración de extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional. Fijando además como lo establece el Artículo 34, a los extranjeros que se internen al País, las condiciones que estime convenientes respecto

a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia.

En cuanto a su clasificación los extranjeros podrán internarse legalmente en el País con las calidades de inmigrantes o no inmigrantes como lo establece la Ley General de Población en su Artículo 41. El no inmigrante lo hace temporalmente con alguna de las características que señala el Artículo 42 de la Ley que también establece la definición de cada una de ellas. El inmigrante conforme al Artículo 44 de la Ley lo hace con propósito de radicar en el País, en tanto adquiere la calidad de inmigrado; las características de inmigrante se establecen y definen en el Artículo 48 de la Ley.

Con respecto a la internación al Territorio Nacional, los extranjeros, deberán cumplir los requisitos del Artículo 62 de la Ley General de Población y suscribir sus solicitudes de internación conforme lo establecen los Artículos 75 y 76 del Reglamento de la mencionada Ley.

Posteriormente en relación con los no inmigrantes corresponde al Secretario, Subsecretario u Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación autorizar dicha internación, facultad que podrá delegarse, como lo establece el Artículo 96 del Reglamento.

En el Artículo 77 el Reglamento establece que los extranjeros que se internen al País, de conformidad con las disposiciones aduanales aplicables tendrán derecho a importar temporal o definitivamente bienes personales o de uso familiar según la calidad o característica migratoria que se les confiera.

Para la admisión de los asilados se observarán las reglas contenidas en los Artículos 35 de la Ley y 101 del Reglamento, que además impone una serie de condiciones a los asilados políticos o diplomáticos y territoriales, como por ejemplo: que la Secretaría de Gobernación determinará el sitio en que el asilado residirá y las actividades a que pueda dedicarse; solicitar permiso al Sector Central para ausentarse del País; abandonar el País dentro de los 30 días siguientes al desaparecer las circunstancias que motivaron el asilo político; inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros, estando obligados en el particular al cumplimiento de lo ordenado en los Artículos 63 y 65 de la Ley y 142, 143, 146, 148 y 149 del Reglamento.

La Secretaría de Gobernación podrá negar la entrada al País o el cambio de calidad o características migratorias a los extranjeros por cualquiera de los motivos que señalan los Artículos 37 y 38 de la Ley y 73 de su Reglamento, que entre otros destacan por su importancia los siguientes: se

estime nocivo para los intereses económicos de los nacionales; y que hayan observado mala conducta durante su estancia en el País o tengan malos antecedentes en el extranjero.

En el caso expuesto anteriormente de que México se adhiera a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967 sobre Refugiados, se puede afirmar que la adhesión de nuestro país a estos instrumentos no implicaría, desde el punto de vista formal mas que la adecuación de algunas disposiciones de la Ley General de Población para reconocer y asimilar el fenómeno de los refugiados, sin alterar substancialmente los conceptos o categorías que se han manejado tradicionalmente en este ordenamiento.

En todo caso si de cualquier manera México soberanamente ha mantenido una tradición inalterable de respeto a los derechos humanos, entre ellos el de asilo y el de protección para los que huyen de persecuciones en otras latitudes, cabría en todo caso adecuar congruentemente a la Ley General de Población, se adhiera o no México a la Convención y al Protocolo, para dar cabida al fenómeno de los refugiados que en algunos casos rebasa la mera connotación política, ya que puede comprender motivos de persecución de muy variada indole y temor fundado a la violencia incontrolable.

Por lo tanto desde nuestro punto de vista consideramos muy adecuado a este fin modificar el artículo 35 de la Ley General de Población, agregando la definición de refugiado y algunos principios que establece la "Declaración de Cartagena" para plasmar el artículo en los siguientes términos:

Art. 35. "Las personas que han huido de su país porque sus vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, serán admitidas provisionalmente con las restricciones que dicte el interés público y reclame la debida protección de los nacionales. La Secretaría de Gobernación determinará en cada caso la calidad y característica migratoria que debe corresponderles, atendiendo a sus posibilidades de integración temporal y oyendo al parecer de la autoridad responsable de la protección y ayuda de los refugiados en México. En ningún caso podrá ser devuelto o expulsado un extranjero a otro país, sea o no de origen, si corre peligro su vida o su libertad personal por cualquiera de los motivos señalados."

En el supuesto que México se adhiriera a la Convención y al Protocolo sobre Refugiados cabría que nuestro gobierno formulara las siguientes reservas, conforme al artículo 42 de la Convención de 1951, por contravenir algunas leyes federa-

les de nuestro ordenamiento jurídico.

1.- Artículo 7 de la Convención: Exención de Reciprocidad Legislativa.

"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.

Párrafo 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".

Reserva: Se considera como no obligatorio para México pues los asilados o refugiados políticos no adquieren derechos de residencia.

2.- Artículo 17 de la Convención: Empleo remunerado.

"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".

Párrafo 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..."

Reserva: Las medidas para proteger el mercado nacional de trabajo se aplicarán a los refugiados en las mismas circunstancias que a los extranjeros como lo establecen las siguientes disposiciones:

Artículo 32 de la Constitución:

"Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano".

Ley Federal del Trabajo

Artículo 7º:

"En toda empresa o establecimiento, el patrón deberá emplear un noventa por ciento de trabajadores mexicanos, por lo menos. En las categorías de técnicos y profesionales, los trabajadores deberán ser mexicanos, salvo que no los haya en una especialidad determinada, en cuyo caso el patrón podrá emplear temporalmente a trabajadores extranjeros, en una proporción que no exceda del diez por ciento de los de la especialidad".

Artículo 154:

"Los patrones estarán obligados a preferir en igualdad de circunstancias a los trabajadores mexicanos respecto de quienes no lo sean, a quienes les hayan servido satisfactoriamente por mayor tiempo, a quienes no teniendo ninguna otra fuente de ingreso económico tengan a su cargo una familia y a los sindicalizados respecto de quienes no lo estén".

3.- Artículo 26 de la Convención:- 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".

Reserva: El término "escoger el lugar de residencia"

contraviene las siguientes disposiciones:

Ley General de Población:

Artículo 3º:

"Para los fines de esta ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

Fracción VI.- Sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio".

Artículo 32:

"La Secretaría de Gobernación fijará previos los estudios demográficos correspondientes el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por zonas de residencia, y sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración de extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional".

Artículo 34:

"La Secretaría de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se internen en el país las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de residencia. Cuidará asimismo de que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y de que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y en su caso, la de las personas que estén bajo su dependencia económica".

Artículo 101 del Reglamento de la Ley General de Población:

"Asilados políticos.- Para la admisión de los no inmigrantes a los que se refieren los Artículos 35 y 42 Fracción V de la Ley, se observarán las siguientes reglas:

Fracción VII.- Todos los extranjeros admitidos en el país como asilados en virtud de la aplicación de los convenios internacionales sobre Asilo Político, Diplomático o Territorial, de las que México forma parte, o fuera de ellas, quedarán sujetos a las siguientes condiciones;

- a) La Secretaría determinará el sitio en el que el asilado deba residir y las actividades a las que pueda dedicarse y podrá establecer otras modalidades cuando a su juicio las circunstancias lo ameriten".

4.- Artículo 34 de la Convención: 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 los derechos y gastos de tales trámites".

Reserva: Se considera como no obligatorio pues a los refugiados o asilados políticos se les dará el mismo trato que a los extranjeros.

Artículo 30 de la Constitución:

"La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

B. Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización.

IV. 3. ACUERDOS PRESIDENCIALES

El gobierno de la República, mediante una serie de acuerdos ha reconocido y promovido a los grupos de refugiados guatemaltecos en los Estados de Chiapas, Campeche y Quintana Roo, sin que ello implique una regulación jurídica de los mismos.

Los acuerdos presidenciales que el gobierno mexicano ha suscrito para encontrar una solución al problema de los refugiados en nuestro país, son los siguientes:

El acuerdo publicado el 22 de julio de 1980 por el Gobierno del Presidente José López Portillo mediante el cual se crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados en el Territorio Nacional, denominada Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, integrada por las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores y Trabajo y Previsión Social. Esta comisión estudia y atiende las necesidades de los refugiados en el Territorio Nacional, canaliza la ayuda financiera internacional y busca soluciones permanentes.

El primer acuerdo especial de cooperación entre el Gobierno Mexicano y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados, fue firmado el 2 de marzo de 1981, y cuya finalidad consiste en proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados que reúnen las condiciones previstas en el Estatuto del ACNUR, y buscar soluciones-

permanentes al problema de los refugiados guatemaltecos, ayudando a los Gobiernos interesados, y a las Organizaciones Privadas, a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales.

Siendo todavía Presidente José López Portillo el Gobierno Mexicano y el ACNUR, firmaron el 5 de octubre de 1982, un convenio para establecer una oficina permanente de éste organismo en el País.

Posteriormente el 6 de mayo de 1983, se publicó en el Diario Oficial el Convenio de sede entre México y el ACNUR, estableciéndose el compromiso de éste, de cooperar, estrechamente con México, en la elaboración y el financiamiento de programas asistenciales para asilados y refugiados, los cuales quedarán inscritos dentro de la política que sobre el particular definan las autoridades mexicanas en cuanto al número de refugiados, su recepción, ubicación, ocupación y permanencia. Estos programas estableció el Convenio "tendrán como meta una mejor atención a quienes habiendo sido aceptados por el Gobierno de México como refugiados o asilados, requieran de apoyos de emergencia; procurarán también la búsqueda de soluciones de autosuficiencia para esas personas mientras permanezcan en México, sea por la situación prevaleciente en sus países de origen o en tanto se dirigen a un tercer país."

V. CONDICIONES DE EXPULSION DE LOS GRUPOS GUATEMALTECOS

V. 1. CONDICIONES POLITICAS

La historia de Guatemala, es una historia de explotación, discriminación, opresión y represión. En efecto, a partir de los hechos mismos que tipificaron la conquista de España sobre los indígenas guatemaltecos, la represión y opresión, caracterizadas por incontables hechos de violencia contra los pobres de Guatemala, ha sido una de las constantes a las que se enfrentan los guatemaltecos.

Para los sectores populares, tan sólo en diez años de su historia aliviaron un tanto la represión, discriminación y opresión de que habían sido objeto. Estos años los comprende el movimiento social de la revolución democrática nacional de Guatemala conocida con el nombre de "Revolución de Octubre", y que abarcó el gobierno constitucional de Juan José Arévalo y parte del también gobierno constitucional de Jacobo Arbenz Guzmán, que fuera interrumpido por la intervención del gobierno norteamericano, quien apoyó la invasión del territorio guatemalteco por mercenarios, y la traición del ejército "nacional".

A partir del derrocamiento del gobierno de Arbenz

Guzmán, se inició una represión abierta y sangrienta de parte de los detentadores del poder. Se dieron verdaderas matanzas, masacres, tanto en las ciudades como en el campo. En las primeras, dirigidas contra los miembros de los partidos revolucionarios, y en el campo de aquellas regiones, donde los campesinos habían sido especialmente receptivos a la Reforma Agraria.

Todos estos actos de barbarie se justificaron en nombre de Dios, la democracia y la temida amenaza comunista. Basamentos ideológicos que han difundido las clases dominantes entre la población, y con los cuales siguen justificando la represión antipopular.

Al interrumpirse la revolución democrática nacional, y con ella los aspectos más significativos que tenía: organización popular, desarrollo económico autónomo, defensa de la soberanía nacional y vigencia de la institucionalidad democrática, fue sometido el país a la dependencia total en lo económico, cultural y político por los gobiernos norteamericanos; al mismo tiempo, fue drásticamente frenado el desarrollo social. Guatemala pasó a ocupar los últimos lugares, junto con Haití, en cuanto a los indicadores de atraso social.

Ante condiciones de vida infrahumanas, así como frente al intervencionismo de los gobiernos norteamericanos de turno,

revolucionarios, patriotas, demócratas y dirigentes que surgían de las masas del pueblo guatemalteco continuaron su justa lucha, pese a las condiciones adversas que les imponían las clases dominantes, el Estado y el ejército "nacional". Como respuesta a estos anhelos libertarios, la represión continuó teniendo principalmente las características de secuestros, desaparecimientos y asesinatos individuales, y ocasionalmente la de masacres colectivas. Por ello, es que en el año de 1980, "organismos defensores de los Derechos Humanos estimaron que en los últimos 26 años (1954-1980), fueron asesinados más de 70,000 guatemaltecos por grupos paramilitares y fuerzas de seguridad".(5)

Cuando se desarrollaron las condiciones subjetivas en el movimiento revolucionario guatemalteco, y dado que las condiciones de sufrimiento popular continuaban, se hizo presente en el país la lucha guerrillera. Esta agudización de la lucha política entre los sectores avanzados del pueblo y sus opresores, determinó que se agudizara la represión anti-popular. Para el año de 1966, a la par de una fuerte campaña contrainsurgente dirigida por el ejército norteamericano, se dieron masacres y hechos represivos todos los días. Especial-

(5) Periódico Frente. año 1. n. 6 pág. 1 .

mente cruel fue la represión sanguiñaria en el oriente y en el centro del país. Se llegó al extremo que durante un año (1970-71) se vivió en estado de excepción (toque de queda y suspensión de toda clase de garantías individuales). "Una de las características de esta etapa fue la que a pesar de que el ejército "nacional" y demás fuerzas de seguridad del Estado intervinieron directamente en la represión, los hechos criminales aparecieron reivindicados por una serie de grupos paramilitares de extrema derecha (ojo por ojo, mano blanca, etc.). Una idea de esta represión, nos la da Amnistía Internacional, quien en su informe, publicado a fines de 1978, contabilizaba más de 20,000 asesinatos desde 1965."(6)

En el año de 1973 se empezaron a manifestar los primeros brotes aislados del auge de masas que se incubaba en la estructura económica-social de Guatemala. Coadyuvado por el terremoto, este auge empezó a ser visible en marzo de 1976 (en febrero 4, fue el terremoto), y el movimiento popular creció vertiginosamente, encontrándose con la unidad del movimiento obrero cuya expresión ha sido el Comité Nacional de Unidad Sindical (CNUS), que fue el director y rector de todas las grandes concentraciones y movilizaciones populares. "Por primera vez en 22 años se veían en Guatemala movilizaciones de cientos de miles de hombres del pueblo." (7) Hay que advertir

(6) Proceso. Seminario de Información y Análisis, n. 239.1 de Junio 1981.

(7) Idem.

que este crecimiento del movimiento popular, además de obedecer a condiciones objetivas que coincidían con la gran crisis del capitalismo, también fue posible porque durante el período 1974-1978 se dieron al interior del estado guatemalteco una serie de contradicciones secundarias entre las distintas fracciones de las clases dominantes por el control del poder; mientras estas disputas se daban, el movimiento popular crecía; la represión fue una constante pero más que todo se centró en la eliminación selectiva de dirigentes.

Resuelta la disputa por el poder del Estado, y ocupando la Presidencia de la República el General, Romeo Lucas García por medio de elecciones fraudulentas, se inició la incruenta represión que vive actualmente el pueblo de Guatemala. Así, el 29 de mayo de 1978, tan sólo a casi dos meses de "ganar" las elecciones Lucas García, se da la masacre de Panzós, "donde el ejército masacró a más de 150 campesinos y a sus familias en la plaza del municipio" (8).

A partir de entonces se desata una fuerte represión donde se elimina a dirigentes, militares y afiliados a las organizaciones populares y democráticas dentro de la legalidad, y después de los secuestros y desaparecimientos masivos de junio de 1980 de la Central Nacional de Trabajadores (CNT),

(8) Periódico "Frente", año 1, n.5. pág. 7.

donde fueron secuestrados 27 dirigentes, y luego el secuestro en el mes siguiente de 17 estudiantes y sindicalistas en Escuintla, el movimiento popular y democrático pasó virtualmente a la clandestinidad.

Durante los dos primeros años de gobierno de Lucas García, la represión pretendía aislar al movimiento revolucionario de las masas organizadas y no organizadas. La magnitud de la represión sufrida en esos dos años la consigna el último informe de Amnistía Internacional, el cual afirma que "solamente entre enero y noviembre de 1980 unas 3,000 personas fueron muertas en el acto o capturadas y más tarde asesinadas" (9). Este dato es complementado con la denuncia que hizo la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el sentido que "en sólo 2 años (1 de julio de 1978 al 1 de julio de 1980) de gobierno de Lucas García, fueron asesinados unos 7,000 guatemaltecos" (10).

Tan alarmante era ya la situación represiva en Guatemala, que aduciendo la situación de los derechos humanos como bastante grave en el país, el Comité de Asuntos Extranjeros y el Comité de Relaciones Exteriores del senado norteamericano bloquearon la solicitud hecha por el Pentágono en 1979 al

(9) Proceso, Semanario de Información y Análisis, n. 239, 1 de julio de 1981.

(10) Periódico "Frente", año 1, n. 6 pág. 1.

Congreso de ese país para que se reintrodujera "un proyecto pequeño de ayuda militar para las fuerzas armadas guatemaltecas" (11).

El crecimiento de la lucha popular en el terreno militar determinó que 1981 fuera el año en que el gobierno de Lucas generalizara las masacres en el campo. Así el Frente Campesino de la Central Nacional de Trabajadores, denunció las masacres de campesinos de las aldeas San Antonio, El Carmen y Lara en el departamento de El Quiché, donde fueron masacrados un total de 143 campesinos; "el 10 de abril en la aldea Choa-bajito, en Chimaltenango, murieron torturados y quemados 24 campesinos; masacre parecida se llevó a cabo en el lugar denominado La Unión en las montañas de la Zona Reyna donde el ejército asesinó a 14 campesinos, también la masacre del 30 de abril en el cantón Patzajá, departamento de El Quiché, donde fueron fusilados en presencia de sus familias 8 campesinos" (12). "Estos datos se agregan a la denuncia del Comité Nacional de Unidad Sindical (CNUS) contenida en su proclama del 1º de mayo donde se señalan masacres contra aldeas completas de El Quiché, Huehuetenango, Chimaltenango y el Petén, refiriéndose en estos últimos dos departamentos a las aldeas de Las Lomas, Sacalá, Senajuyú, Pachay Las Lomas, Parramos y Chuisec en el primero, y a las aldeas Macanché, Las Viñas,

(11) Periódico "Frente", año 1, n. 6, pág. 4

(12) Periódico "Frente", año 1, n. 5, pág. 1

El Zapote, El Manantial, Santa Rosita, Cooperativa El Consuelo, y ocho aldeas más en el Petén"(13).

"Durante el período de Lucas García (1978-82) hasta el momento del golpe (23 de marzo de 1982), 13,500 personas fueron desaparecidas y asesinadas, y aún después, las masacres continuaron durante 1982, tal fue el caso de San Cristóbal de la Paz, departamento de Alta Verapaz; aldea Tacaitú, departamento de El Quiché; aldea San Marcos, en el departamento de Alta Verapaz; aldea El Jocote del municipio de Sacapulas, en el departamento de El Quiché; aldea Las Pacayas, en el departamento de Alta Verapaz; aldea Najtiliabaj, en el departamento de Alta Verapaz. La matanza de 500 indígenas ocurrida el 23 de marzo en aldeas ubicadas entre el Quiché y Huehuetenango; las del 24 al 27 de ese mismo mes (bombardeos desde helicópteros) en las zonas de San Cristobal y Baja Verapaz, con un saldo de 100 personas muertas; las del 10 de abril en Chimaltenango, con el asesinato de 250 campesinos. Los cuatro departamentos que registraron el más alto número de asesinatos fueron, en su orden, El Quiché, Alta Verapaz, Escuintla y Huehuetenango"(14).

(13) Comunicado del 1 de mayo, Comité Nacional de Unidad Sindical, mayo de 1981.

(14) Comité Pro-Justicia y Paz de Guatemala. Situación de los Derechos Humanos en Guatemala; Informe correspondiente al año de 1983, presentado durante el 40 período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de la O.N.U.

Conforme se agudizó la lucha guerrillera el régimen golpeó en forma desesperada a la población civil; hacia ella dirigió su impotencia que se tradujo en genocidio. Por tal razón el pueblo se movilizó en dos direcciones: incorporándose a la vanguardia revolucionaria con sus elementos más avanzados o colaborando en forma total con la misma, siendo ésta la primer dirección; y la segunda, saliendo fuera del país en calidad de refugiado, donde preservó la vida, pero a la vez se convirtió en un testimonio fehaciente en contra de la muerte, expresada en la dictadura militar.

V.2. CONDICIONES SOCIO-ECONOMICAS

Hace casi cien años se abrieron las puertas de Guatemala a los monopolios extranjeros. Desde entonces, las empresas transnacionales han afectado la ecología, la soberanía y la propia seguridad del país.

Durante su largo período de dictadura, 1898-1920, Manuel Estada Cabrera abrió las puertas a los inversionistas extranjeros. El principal inversionista fue la United Fruit Company (UNFO), que adquirió en 1906, en nombre de Minor

Keith, el derecho de terminar la construcción del ferrocarril que debía cruzar Guatemala y al cual le faltaba por tender una tercera parte del total. Al terminar este ferrocarril, la United Fruit recibió de Estrada Cabrera la propiedad sobre toda la línea férrea y, además, 170 mil acres de la mejor tierra agrícola del país, que sería escogida por el propio mister Keith.

La United Fruit llegó a consolidar un monopolio de producción platanero que sólo se vió afectado en 1952 con el Decreto 900 (Ley de Reforma Agraria) que le expropió las tierras que no cultivaba y que sumaban el 82 por ciento del total que poseía.

Los monopolios no sólo han despojado de las riquezas al país, llevándose grandes ganancias que ni siquiera reportan, sino que en alianza con algunos sectores de la oligarquía y del ejército, han financiado y promovido la represión, llegando incluso a derrocar gobiernos.

En 1951, en su discurso de despedida, el presidente Juan José Arévalo reveló que había debido sortear 32 conspi-

raciones financiadas por una de esas empresas: la United Fruit Company (UFCO). Tres años después, en 1954, esta misma transnacional, junto con su filial Ferrocarriles Internacionales de Centroamérica, y la electric Bond and Shere, en alianza con el Departamento de Estado de Estados Unidos, terratenientes y militares guatemaltecos, derrocaron al presidente Jacobo Arbenz.

Un largo camino de sangre, represión y explotación han construido los monopolios extranjeros en Guatemala, desde su aparición en el país a finales del siglo pasado. Hoy -según la publicación Fortune- hay más de mil monopolios estadounidenses que hasta hace unos años representaban el 86 por ciento del total de las inversiones extranjeras en el país.-

"Participan, con exención de impuestos y acceso a los principales recursos, en los renglones agropecuarios, de procesamiento de alimentos, farmacéuticos, financiero, de exploraciones y explotaciones, refinación de petróleo, etcétera."

Entre las 77 empresas transnacionales más importantes y que influyen en la política gubernamental se encuentran, además de la United Fruit, Texaco, Exxon, International Nickel Company y Hanna Mining, Coca Cola, del Monte, Abbot y Bank of América, que han explotado el petróleo, el níquel, el plátano, las maderas preciosas y demás recursos renovables y no renova-

bles del país.

En el sector agropecuario, los campesinos indígenas, que representan el 70 por ciento de la población guatemalteca, sólo poseen el 18.7 por ciento de la superficie cultivable del país, en minifundios que equivalen a 216 mil 616 manzanas. En tanto que los latifundistas detentan el 62.5 por ciento de la tierra cultivable, es decir, 3 millones 81 mil 476 manzanas (una hectárea es igual a 1.431 manzanas. Una caballería a 64 manzanas).

Esta injusta distribución de la tierra provoca la existencia de una gran mayoría de población sin tierra, o con muy poca. Según el último censo agropecuario esa masa sumaba casi 3 millones, y es la mayor fuerza de trabajo utilizada por los latifundistas para los cultivos de café, algodón y caña.

Se calcula, además, que existen alrededor de 525 mil familias campesinas sin tierra alguna.

Para completar su ingreso, millones de campesinos deben vender su fuerza de trabajo a los grandes terratenientes

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA.

y capitalistas agrarios, que pagan muy bajos salarios. Actualmente -luego de la huelga de 80 mil obreros en la Costa Sur en febrero de 1980- se logró un aumento que ha elevado el salario diario a 3 dólares 14 centavos. Antes de esta huelga, el salario mínimo en el campo era de un dólar con 14 centavos.

El primer intento por cambiar esta situación se hizo durante el régimen de Jacobo Arbenz, en 1952, con la Ley de Reforma Agraria "Decreto 900", que expropió la tierra no cultivada. En tan sólo 18 meses que duró dicha reforma, se beneficiaron con tierras cerca de cien mil familias.

La reforma agraria se proponía desarrollar la economía capitalista de la agricultura en general, pero una furiosa campaña de propaganda internacional se desencadenó contra Guatemala: "La cortina de hierro está descendiendo sobre Guatemala", vociferaban las radios, los diarios y los próceres de la OEA. "El coronel Castillo Armas, graduado en Fort Leavenworth, Kansas, abatió sobre su propio país las tropas entrenadas y pertrechadas, al efecto, en Estados Unidos. "El bombardeo de los F-47, con aviadores estadounidenses, respaldó la invasión", (15)

A la caída de Arbenz, los programas gubernamentales

(15) Huchec Galeano Eduardo, Guatemala País Ocupado Editorial Siglo XXI, 23a. Edición, México, 1979, p. 94

agrarios se convirtieron en simples proyectos de colonización, dejando todos los demás aspectos del desarrollo a la iniciativa privada. Es decir, en lugar de reforma agraria se presentó la figura de colonización, como fue el caso del Petén. La impulsó Méndez Montenegro, quien antes de entrar al gobierno tenía elaborado ya un plan quinquenal que preveía la cononización del Petén. Este plan fue elaborado por técnicos estadounidenses durante el gobierno de Peralta Azurdia, para ser aplicado en el régimen que le seguiría.

En esa época se llevó al Petén a una gran masa de campesinos con la falsa promesa de que se les entregaría tierra en propiedad, luego de que los militares los habían despojado de las que poseían en la Costa Sur, Escuintla, Mazatengo, Retalhuleu, Suchitepequez, Santa Rosa y otros lugares.

Los campesinos debieron enfrentarse a todas las penurias y enfermedades existentes en la región selvática que era entonces el Petén. Cientos de campesinos, mujeres y niños murieron a causa de las enfermedades y por la falta de hospitales y medicinas. Muchos no soportaron tal situación y volvieron a los lugares de donde había salido o buscaron un lugar en donde pudieron vivir y trabajar.

"Cuando los campesinos habían descombrado las tierras y las habían dejado listas para ser cultivadas, volvieron

a ser despojados de ellas. En 1973, los campesinos que habían asentado sus aldeas en las orillas del Mopán y sus arroyos, fueron sacados violentamente. En 1971, el general Arana Osorio despojó también con violencia a los campesinos de Cancuén y Santa Isabel, afectando a 24 aldeas. En este acto se emplearon rangers que usaron tanquetas recién adquiridas por el ejército. Dispararon contra los campesinos indefensos, entre ellos mujeres, ancianos y niños. Soltaron después a los perros para que persiguieran a quienes huyeron. En el Petén, el general Arana Osorio es propietario a través de mecanismos ilícitos de 150 caballerías, el coronel, Miguel Angel Ponciano de 100 caballerías en dos fincas de 50 cada una, el general Kjell Lauguerud de 90 caballerías, aparte de otro tanto en la región del Mopán y en la Franja Transversal del Norte, el coronel, Oliverio Casasola de 60 caballerías en Poxté y 40 en Tikal". (16)

"El descubrimiento de un yacimiento de petróleo que tiene 35 millones de barriles de reserva y una producción de 10 mil diarios, y se ubica en la zona guatemalteca conocida como la Franja Transversal del Norte, modificó el nombre de la región. Hoy se llama Tierra de los Generales. En esa zona, el presidente Romeo Lucas García posee títulos de propiedad en una extensión de 79 mil hectáreas y cría caballos

(16) Uno más Uno, 25-7-81.

finos en cerca de mil caballerizas, el coronel Miguel Angel Ponciano es propietario de 4 mil 500 hectáreas, y el ex vicepresidente y ex-candidato a la presidencia por el ultraderechista movimiento de liberación nacional, Mario Sandoval Alarcón, es dueño de 150 caballerizas" (17).

En conclusión podemos afirmar que Guatemala vivió durante los regímenes militares una virtual situación de guerra y excepto la oligarquía, todos los demás sectores de la sociedad fueron alcanzados de algún modo por la ola de barbarie que azotó a esa nación de 7 millones de habitantes. Ello ha provocado una de las más graves crisis de los últimos tiempos en el terreno económico, político y social. La violencia y la represión institucionalizadas, y el hecho ampliamente reconocido de que maduran las condiciones de una revolución social, han acarreado inseguridad dentro y fuera del país, provocando la profundización de la catástrofe económica que se refleja ya en un colapso en los tres primeros rubros de ingresos que tiene el país; café, algodón y turismo. Otros síntomas de la crisis se advierten en la fuga de capitales, que antes de la implantación del control de cambios, en abril de 1980, alcanzó la cifra de 122.8 millones de dólares (esto es ampliado por el informe del Banco Central de Honduras, quien en un documento dijo: "En Guatemala salieron durante el período, de el segundo semestre de 1979 hasta fines de

(17) Ibidem.

1981, alrededor de mil millones de dólares") (18); la baja del nivel de las reservas, que sólo en los últimos tres años ha sufrido una disminución del 70 por ciento; el aumento de la deuda pública, que en el año pasado alcanzaba la cifra de mil millones de dólares; y el estancamiento de la industria, particularmente de la construcción, todo lo cual ha acarreado desempleo masivo y el éxodo más grande que se conoce en la historia de Guatemala

V.3. RELACION MEXICO-GUATEMALA EN TORNO AL PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS

Desde 1981 los guatemaltecos que están en México son objeto de un movido debate nacional e internacional. A partir de una tesis inicial de que la mayoría eran migrantes económicos y por tanto no merecen asilo sino deportación, las autoridades mexicanas fueron aceptando la necesidad, primero, de darles refugio y, después, de integrarlos a la vida económica nacional, fuera de Chiapas. Pese a que ha habido problemas en Campeche y Quintana Roo, la política de protección e integración de los guatemaltecos promovida a través de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados ha ido mejorando gradual-

(18) Uno más Uno, 27-4-82.

mente.

Los centroamericanos en México han provocado dos reacciones internacionales que han afectado nuestra soberanía. Primero, las presiones de diferentes organizaciones internacionales para que México oriente su política en algún sentido. Después, las tensiones que México ha tenido con Guatemala por algunas acciones de este país, también orientadas a influir sobre México. Aquí sólo ampliaremos este último renglón que es el que ha tenido mayor importancia y visibilidad.

El régimen guatemalteco sostiene que sus 46 mil con-ciudadanos huyen a México por la violencia del movimiento guerrillero, para buscar trabajo o, la explicación más invocada, porque los emigrantes son guerrilleros (19). Por ello, desde 1982 ha seguido tres cursos de acción: a) la creación de un cordón sanitario en el lado guatemalteco de la frontera para detener a los que huyen; b) una vigorosa campaña de propaganda y diplomacia para convencer a los refugiados, al gobierno mexicano y a otras instituciones de que los refugiados deben regresar, y c) incursiones en los campos donde viven los refugiados con el aparente propósito de amedrentarlos o, al menos, de forzar su reubicación y lograr la militariza-

(19) Esto ha sido una constante. El general Benedicto Lucas - - afirmó en 1982 tener "pruebas definitivas que demuestran - la existencia de campos de entrenamiento" guerrilleros en México. Excelsior, marzo 12, 1982; el general Efraín Ríos-Montt repetiría que los campos de refugiados eran bases -- guerrilleras, El Día, enero 30 y febrero 2, 1983.

ción de la frontera (20). Esto ha sucedido pese a que el gobierno mexicano, a través de su secretario de Defensa, general Juan Arévalo Gardoqui, y de otros funcionarios, ha insistido en que los refugiados no pertenecen a la base de guerrilleros (21).

El gobierno guatemalteco ha obtenido algunos éxitos y un gran fracaso. Primero, logró evitar que llegaran más refugiados a México. Segundo, que el gobierno mexicano, ante el incremento de tensiones con Guatemala (en un momento en que la diplomacia mexicana busca la paz en la región) y para evitar la acusación de que los campos de refugiados servían de base para ataques al territorio guatemalteco (22), decidiera reubicarlos en los estados de Campeche y Quintana Roo. Sin embargo, es un fracaso para Guatemala que los guatemaltecos no quieran regresar.

-
- (20) Debe acotarse que aun cuando el gobierno mexicano jamás ha responsabilizado directamente al ejército guatemalteco de sus violaciones a la integridad territorial, gran número de testimonios fortalecen la tesis de que ellos son los responsables. Hasta junio de 1984 hemos contabilizado 69 incursiones con un saldo de 15 refugiados muertos, 20 secuestrados y siete campesinos mexicanos asesinados, además de daños materiales.
- (21) El general Arévalo Gardoqui declaró que los guatemaltecos son campesinos que huyen de la violencia imperante en su país, y "no guerrilleros como mucha gente piensa", Uno más uno, enero 10, 1983.
- (22) El presidente de México expuso las tesis básicas en su Segundo Informe de Gobierno (septiembre 1, 1984), que fueron precisadas por el embajador Oscar González (coordinador general de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados) en su intervención en el debate del XXXV periodo de sesiones del Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados, mimeo., Ginebra, octubre 10, 1984.

Las corrientes de opinión en Guatemala, están divididas frente a este problema.

Los grupos revolucionarios están generalmente a favor de la política mexicana, es así, que la oposición guatemalteca ha hecho importantes pronunciamientos por la política oficial hacia los refugiados guatemaltecos en Chiapas. Cuando en julio de 1981 el gobierno de México deportó a 2 mil campesinos, Carlos Cáceres, dirigente de la Agrupación Guatemalteca Democrática, se limitó a señalar que la presencia de refugiados se debía a la "ausencia del respeto a los derechos humanos y al terror implantado por el ejército de su país" (23). En mayo de 1984, en el contexto de la polémica por la decisión del régimen mexicano de reubicar en Campeche y Quintana Roo a los refugiados Guatemaltecos, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (organismo que agrupa a las cuatro fuerzas guerrilleras más importantes) condenó la "intención del régimen guatemalteco de internacionalizar su política genocida" y expresó su "respeto a la soberanía del Estado mexicano" (24).

Estas fuerzas tienen motivos muy concretos para considerar fundamental a su causa la política exterior progresista mexicana. Para ellas está absolutamente claro que, aunque puedan, no deben intervenir en política interna mexicana. En los círculos de exiliados latinoamericanos y centroamericanos que viven en México se habla constante y conscientemente de este límite a sus acciones como la "regla de oro del sistema", que siguen puntillosamente. En este sentido,

(23) Excélsior, julio 8, 1981.

(24) U.R.G.N. "Comunicado de la URNG ante la internacionalización de la política genocida del régimen guatemalteco", mayo 15, 1984.

la política exterior mexicana no sólo quita banderas a la izquierda local, también le resta aliados potenciales dentro de su territorio.

Los conservadores guatemaltecos tienen una opinión diametralmente opuesta.

Además de insistir en que los refugiados pertenecen a las bases guerrilleras, es notoria la tendencia a minimizar el problema o dejar correr un veneno de antimexicanismo, sobre todo en momentos de tensiones bilaterales. El expresidente de Guatemala de 1970 a 1974, Carlos Manuel Arana Osorio, declaró en 1981 que era absurdo decir que el ejército había sacado a los guatemaltecos, porque ellos vivían "aquí en mejores condiciones que en México" (25). Otro expresidente, que funge como embajador en nuestro país, también considera que los trabajadores guatemaltecos en Chiapas "tienen condiciones de vida indignas. Son maltratados, deportados y extorsionados" (26).

La prensa guatemalteca ha reflejado en algunos momentos un tradicional resentimiento hacia el régimen mexicano, el cual las autoridades del vecino país consideran, según fuentes bien informadas, como comunista, hipócrita y corrup-

(25) Prensa Libre, Guatemala, Septiembre 4, 1981

(26) Uno más Uno, Agosto 28, 1981.

to. La declaración franco-mexicana de agosto de 1981 fue vista por Prensa Libre como una "intromisión ... en asuntos internos de El Salvador", hecha para favorecer al "imperialismo soviético" y como expediente para "desviar la atención de problemas internos de México" (27). Debe agregarse que parte de esa indignación provenía de la posibilidad de que "México llegara a reconocer la representatividad de la oposición guatemalteca" (28).

En ese período, Prensa Libre opinó que "el petróleo del Pacto de San José, era un instrumento imperialista mexicano" (29). Esta imagen de un México agresor y expansionista es recurrente en los momentos de tensión. El general Arana Osorio afirmó que México siempre ha sido un "país imperialista" que no abandona la "intención de invadir Guatemala" (30). El periódico La Nación opinó en un editorial que López Portillo estaba "desarrollando la estrategia imperialista que el Estado mexicano ejecuta desde Iturbide" (31). A López Portillo también se le llamaba "emperador mexicano" (32). Un comenta-

(27) Prensa Libre, septiembre 1, 1981. Ver también el editorial de La Nación que consideraba la declaración francocomexicana como "insolente intervención de México y Francia en los asuntos internos de El Salvador", septiembre 3, 1981.

(28) Prensa Libre, septiembre 2, 6 y 8 de 1981.

(29) Prensa Libre, septiembre 2, 1981.

(30) Prensa Libre, septiembre 4, 1981.

(31) Editorial de La Nación, septiembre 3, 1981.

(32) La Nación, septiembre 5, 1981.

rista notablemente antimexicano, Oscar Clemente Marroquín, consideraba, tiempo después, que la "voracidad mexicana" ya estaba "dispuesta para tratar de dar un nuevo zarpazo contra la integridad de Guatemala" (33).

En estos y en otros ejemplos de la idea guatemalteca acerca de México (34), la historia aparece como fruto de los negros designios soviéticos, cubanos, mexicanos y hasta estadounidenses (acusaron a Carter y al Congreso de ese país de estar infiltrados por el comunismo). El aislamiento internacional de Guatemala promueve, en cierto sentido, una "mentalidad de bunker", una autoimagen de país con gobernantes íntegros y razonables que defienden los valores más sagrados de Occidente frente a las turbas comunistas. El problema es que este último adjetivo es disparado con la misma facilidad con que las fuerzas de seguridad aprietan el gatillo. El funcionario mexicano Victor Flores Olea, por ejemplo, ha sido llamado "conocido agitador castrista" por el comentarista político M. Arsanfi (35).

Dentro de esta perspectiva moralista que proyecta a su opinión pública, el gobierno guatemalteco descalifica

(33) La Hora, octubre 8, 1982.

(34) Dado el control de la prensa que existe en Guatemala, es vá lido suponer que los ataques contra México que se publican en ese país tienen, al menos, la tolerancia tácita del régimen.

(35) Prensa Libre, septiembre 10, 1981.

por completo la legitimidad del régimen mexicano (o de cualquier otro actor) en los momentos de tensión bilateral. En septiembre de 1981, un candidato presidencial acusó al régimen mexicano de ser la "tiranía más sangrienta que ha conocido la América Latina" (36). Oscar Clemente Marroquin, insistió tiempo después en llamarlo "dictadura" (37). El ya citado general Arana Osorio aseguró que durante los acontecimientos de Tlatelolco el régimen mató a "más de 14 mil personas" y que el 10 de junio los muertos fueron "6 mil" (38). Sin pretender reducir lo terrible de esos hechos de nuestra vida política, es evidente que se distorsionan con el afán de restar fuerza a la política exterior mexicana. Con esa misma intención se cita comunmente a propagandistas de la derecha mexicana como Luis Pazos, Pedro Gingoire, Agustín Navarro Vázquez, etc. (39). Esta internacionalización de las ideas explica por qué revistas del corte de Impacto sean seguidas con atención en los círculos conservadores regionales (las ideas de esta publicación fueron utilizadas en 1976 por los congresistas que escribieron al presidente Gerald Ford acusando a Echeverría de llevar a México hacia el comunismo) (40).

(36) Prensa Libre, septiembre 3, 1981.

(37) La Hora, diciembre 23, 1982

(38) Prensa Libre, septiembre 9, 1981.

(39) Como ejemplo ver Prensa Libre, septiembre 3 y 7, 1981.

(40) El número de Impacto citado es el abril 28 de 1976; a partir de esa información concluyen los conferensistas que "la imagen es la de un terrorismo cínico contra los pequeños propietarios", The New York Times, mayo, 16, 1976.

La ferocidad de esas críticas ha disminuido últimamente. En esta distensión influyeron el golpe de estado que llevó al poder al general Oscar Humberto Mejía Victores, en agosto de 1983, el nombramiento de Fernando Andrade como canciller y la decisión de reubicar a los refugiados guatemaltecos. En julio de 1984 se realizaron elecciones para una Asamblea Constituyente y se lanzó una ofensiva diplomática internacional que dió respaldo a Contadora y abrió la posibilidad de discusiones bilaterales con las autoridades mexicanas. Una de las organizaciones armadas guatemaltecas llegó a aceptar después de estas medidas que el régimen ha ido "superando el aislamiento al crear expectativas, tanto externas como internas" (41). Paralelamente, Washington ha visto este acercamiento entre México y Guatemala con preocupación. Después de todo, según el general Paul Gorman, un objetivo conservador es integrar más a Guatemala en los "esquemas de seguridad regionales" (42).

Pero aún con la relativa normalización de las relaciones México-Guatemala generada por la visita oficial a México del actual presidente Guatemalteco Vinicio Cerezo Arévalo, en el presente año, las condiciones en el vecino país hacen suponer un equilibrio inestable que puede romperse en el ámbito

(41) Fuerzas Armadas Rebeldes, "Resolución del Pleno Ampliado de la Dirección Nacional de las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR), Junio-julio 1984", octubre de 1984, p. 10

(42) Ver a Sereseres, op. cit., p. 209, y general Paul Gorman, Commander-in-chief, U.S. Southern Command, testimonio ante el House Foreign Affairs Committee, Washington D.C., Abril 24, 1984.

económico, político o militar. La experiencia histórica demuestra que es en los momentos difíciles cuando florecen las tensiones entre México y Guatemala. No puede descartarse un afán guatemalteco por modificar las condiciones en el interior de México. La línea seguida frente a los refugiados en Chiapas, ya fue un aviso de lo impacientes y brutales que pueden ser. Otro aviso sería la declaración de uno de los líderes de la Central Auténtica Nacionalista (partido derechista), quien sugirió en 1981 la necesidad de "dar apoyo económico y material a las fuerzas no comunistas que combaten al Partido Revolucionario Institucional" (43).

V.3.1. DEBATE INTERNO

Frente a los refugiados guatemaltecos, en México, la corriente progresista mantiene la tesis fundamental de que son víctimas de conflictos civiles a quienes se debe proteger en cumplimiento de nuestra tradición de asilo. Detrás de esta posición hay una gran variedad de razones en que se combinan el pragmatismo, la defensa de intereses propios, el humanitarismo, etc. En el interior del estado mexicano la existencia de esta corriente es evidente que puede individualizarse en funcionarios como Gabino Fraga y Luis Ortiz Monasterio (primeros coordinadores de la Comisión Mexicana de Ayuda

(43) Prensa Libre, septiembre 3, 1981.

a Refugiados, creada en 1980) (44).

Grupos de la izquierda de la sociedad civil también han expresado públicamente su apoyo político o material a los centroamericanos. Entre otros, la Universidad Autónoma de Puebla, la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCH), la Universidad Autónoma de Guerrero, el Partido Socialista Unificado de México, el Partido Mexicano de los Trabajadores, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, etc. (45). Tampoco pueden ignorarse algunos sectores de la iglesia católica, representados por obispos de la llamada Región Pastoral "Pacífico Sur" (46), los comités mexicanos de solidaridad con el pueblo salvadoreño, guatemalteco y nicaragüense (47), y ciudadanos comunes y corrientes (48).

Quienes mantienen esta posición frente a los centroamericanos en nuestro país generalmente respaldan también

(44) Ver Sergio Aguayo, *El éxodo*, op. cit., cap. VIII.

(45) Ver *El Día*, julio 3, 1981, julio 4, 1981, agosto 14, 1981; *Proceso*, julio 6, 1981; *Excélsior*, julio 10, 1981, etcétera.

(46) Comunicado de algunos obispos de la Región Pastoral "Pacífico Sur", Refugiados guatemaltecos en Chiapas, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, febrero 27, 1982.

(47) Ver Comité Mexicano de Solidaridad con el Pueblo Salvadoreño, *Documentos sobre la situación de los refugiados salvadoreños en Centro y Norteamérica*, México, marzo 26, 1982; y Primer Congreso Nacional de Solidaridad con el Pueblo de Guatemala, *Documentos Base*, México, noviembre 20-21, 1982.

(48) Jorge Páez, agente municipal del ejido Colonia Cuauhtémoc, en Chiapas, afirma por escrito que "en este ejido no tenemos ningún problema en aceptar que convivan con nosotros el grupo de refugiados guatemaltecos y los recibimos con gusto ya que creemos que es por humanidad y consideramos que lo necesitan", *Uno más Uno*, julio, 1982

las revoluciones centroamericanas y apoyan a la política exterior mexicana porque coinciden con su interpretación de la realidad de América Central descrita anteriormente. Entre ellos se encuadra un buen número de funcionarios y políticos que consideran que detrás de los procesos revolucionarios centroamericanos hay fuerzas sociales que deben reconocerse en el mejor interés del sistema político mexicano.

Por su parte la corriente conservadora de nuestro país con supuestos y posiciones que se interrelacionan, mantiene también una posición frente al problema de los refugiados guatemaltecos en México.

Dentro de esta corriente es una funcionaria, Diana Torres, directora de Asuntos Migratorios durante parte de la administración anterior, quien ha hecho público un discurso más explícito acerca de la reacción ante los centroamericanos. En varias ocasiones la licenciada Torres defendió públicamente el supuesto de que "la inmensa mayoría de centroamericanos venía por razones económicas y de que su presencia tendría efectos nocivos en lo económico o en lo político para un México en serios problemas"(49).

(49) Diana Torres Arciniega y Ma. Luisa Cabral Bowling, Migraciones internacionales entre países de Latinoamérica, ponencia presentada en el Seminario sobre Migraciones Latinas y Formación de la Nación Latinoamericana Caracas, octubre, 1980; Diana Torres, intervención en la mesa redonda sobre "Corriente migratoria centroamericana a México", organizada por la Tribuna de la Juventud, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, mayo 21, 1981.

La derecha social, por su parte, también ha insistido en la tesis del impacto económico negativo de los refugiados centroamericanos. "Algunas organizaciones empresariales del Soconusco chiapaneco han señalado que desplazan a la mano de obra "local" (50). "Organizaciones como la Unión Regional Ganadera de la Costa de Chiapas, lo han también responsabilizado de un aumento en la delincuencia" (51).

Pero estos argumentos no privan en todo el sector empresarial. "Los cafetaleros del Soconusco no ven con desagrado la llegada de centroamericanos, acostumbrados como están a utilizar esta mano de obra dócil, barata y productiva" (52). Los bandazos analíticos del Diario del Sur de Tapachula ejemplifican los encontrados sentimientos de los grupos chiapanecos frente al centroamericano (53).

La mayor preocupación de la derecha es ilustrada por José Luis Coindreau, dirigente de la Confederación Patronal de la República Mexicana, quien afirmó que había "infiltraciones guerrilleras en nuestra frontera sur" (54). Este tipo de análisis ilustra la obsesión conservadora por demostrar una conspiración comunista para el "apoderamiento de toda

(50) El Sol de México, febrero 16, 1982.

(51) El Día, noviembre 9, 1983.

(52) Comunicado de finqueros de la Unión Regional de Productores de Café, - Tacaná, Tapachula, Chiapas, octubre, 1982.

(53) Esta afirmación se basa en un análisis de este periodo durante los últimos dos años. Ha criticado y apoyado alternativamente a los centroamericanos.

(54) Proceso, Marzo 22, 1982, El Día, marzo 18, 1982.

la región centroamericana como escalón para un eventual ataque a las instituciones mexicanas" (55).

(55) M. Solsona y Romero, "Después de Guatemala sigue México", - Hoy, núm. 2143, septiembre 1981. Este es un ejemplo de un argumento común en estos círculos.

VI. ACTITUD ADOPTADA POR EL GOBIERNO MEXICANO

VI.1 PERIODO DE LOPEZ PORTILLO

En 1980 durante el régimen del Lic. José López Portillo se inicio la migración de numerosos contingentes de ciudadanos guatemaltecos hacia territorios mexicanos, asentándose en forma irregular en los municipios chiapanecos de Ococingo, Las Margaritas y la Trinitaria, colindantes con los departamentos de mayor violencia política en Guatemala y cuyo número se calculaba a finales de 1982 en alrededor de 36,000 refugiados en mas de 50 campamentos situados entre el rio Lacantún y Ciudad Cuauhtémoc.

Al inicio del problema las autoridades mexicanas, previo a la definición de su política de protección a los refugiados guatemaltecos, les otorgaron su acreditación como visitantes locales fronterizos mediante la forma FM-8 o bien de trabajadores agrícolas temporales, mediante el documento FM-14.

Sin embargo, la magnitud de complejidad del problema se fue incrementando paulatinamente generando una mayor expectación entre las autoridades nacionales e internacionales de diversa orientación para participar en el aparato asisten-

cial y de seguridad que rodea a los refugiados.

De tal forma comenzaron a proliferar organismos civiles, públicos y privados, nacionales e internacionales, así como asociaciones religiosas quienes pretendieron lograr, todos ellos, una fórmula de participación que a la par de coadyuvar en el marco asistencial de los refugiados les permitiera capitalizar en términos políticos y en su caso religiosos su presencia activa en la región.

Está situación ampliamente difundida por la prensa nacional e internacional bajo diverso tono y objetividad no encontró, por otra parte, una acción decidida y permanente por parte del Gobierno Federal que deslindara y regulara con rigor la acción de estos organismos, generando conflictos y situaciones anómalas que provocaron mayores inconsistencias asistenciales con dichos grupos.

Bajo este orden de ideas en julio de 1980 mediante un Decreto Presidencial, es necesario destacar la creación por parte del gobierno federal de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, organismo intersecretarial que tiene como finalidad coordinar y promover aquellas acciones destinadas a prestar ayuda, protección y asistencia a los refugiados en nuestro país.

No obstante la acción de esta Comisión del Gobierno Federal, el desempeño de los organismos civiles nacionales y extranjeros ha mantenido en mayor o menor medida, influencia en la actual problemática fronteriza.

Dentro de la confusión prevaeciente, destacó la ayuda que organismos internacionales tales como la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y Amnistía Internacional, proporcionaron en la problemática y en particular el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que desde julio de 1981 participaba en la supervisión internacional del problema, no siendo hasta el 6 de octubre de 1982, cuando el gobierno mexicano y el ACNUR firmaron un convenio de sede de este último, para formalizar la representación oficial de ese organismo en territorio nacional. Desde esa fecha el Programa Mundial Alimentario y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados han proporcionado alimentos y los gastos destinados a la supervivencia de los refugiados guatemaltecos en México. Los alimentos los distribuye la COMAR, organismo intersecretarial que depende de la Secretaría de Gobernación.

Desde que se hizo evidente que la llegada de los guatemaltecos a México no era un fenómeno pasajero, el gobierno de nuestro país se planteó tres opciones. Una de ellas resul-

taba en realidad impracticable: 1) Enviar a una parte de los refugiados a otros países con tradición de asilo. Las otras dos eran la repatriación y la reubicación en nuevos asentamientos.

La opción más conveniente era la repatriación, frente a esta posibilidad, México adoptó el criterio de que debía efectuarse en acuerdo y con el apoyo de organismos internacionales; debería ser voluntaria para los refugiados, y éstos tendrían que contar con garantías para volver a sus lugares de origen e integrarse productivamente a la vida social y económica de Guatemala, con pleno respeto a sus derechos humanos. Con este propósito, el gobierno de José López Portillo, con la mediación del ACNUR, entabló negociaciones con el gobierno de Guatemala.

Entre marzo de 1982 y agosto de 1983 gobernó en Guatemala el General Efraín Ríos Montt, quién mostró disposición para resolver el conflicto por la vía de la repatriación. Sin embargo esta posibilidad no se tradujo en acuerdos concretos.

La tercera opción, la reubicación de los refugiados quedó como la única posible. La mayor parte de los campamentos que había en los últimos meses de 1982 se encontraban en lugares cercanos a la línea fronteriza, algunos a unos cuantos

metros y otros a pocos kilómetros de la misma. La mayoría estaba en lugares incomunicados, a los que solo se puede llegar a caballo y a veces en lancha, por lo que el suministro de alimentos, medicinas y materiales de construcción se dificultaba enormemente, al igual el control de la población de refugiados. Por lo tanto durante el régimen López-Portillista se iniciaron los estudios para determinar los lugares a donde podrían ser trasladados.

VI.2. PERIODO DE DE LA MADRID

El régimen del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado ha continuado la política mexicana de brindar ayuda y protección a los refugiados guatemaltecos, iniciada por López Portillo.

Ante la posibilidad de la repatriación de los refugiados, el gobierno de De la Madrid continuó las negociaciones con el Presidente Efraín Ríos Montt y posteriormente, el golpe de Estado en agosto de 1983, que llevó a la presidencia al General Oscar Mejía Víctores, agudizó la violencia en el norte del país, por lo que las pláticas fueron prácticamente suspendidas.

En febrero de 1984, después de un recorrido por la frontera que efectuaron los Secretarios mexicanos de Gobernación, Manuel Bartlett Díaz; de Relaciones Exteriores, Bernardo

Sepulveda Amor; y Trabajo y Previsión Social, Arsenio Farell Cubillas-Titulares de la COMAR-, se decidió que no existían las condiciones favorables para la repatriación, si bien esta opción no se ha cancelado, en espera de que la situación en Guatemala mejore.

El número de campamentos de refugiados hasta marzo de 1984, se había elevado a más de 80 y el de refugiados aproximadamente a 46,000.

Meses después el flujo de guatemaltecos a México se redujo, dado que los poblados de la frontera guatemalteca habían sido desalojados, el gobierno de aquel país realizaba el traslado de campesinos a "aldeas modelo" y el ejército patrullaba la frontera con México.

Oscar Mejía Victores en una entrevista concedida a la televisión mexicana en diciembre de 1985, manifestó que el mayor mérito de su gobierno fué el establecer en su país las condiciones políticas adecuadas para que la elección presidencial de principios de 1986 se llevase a cabo con la participación de diversos partidos políticos, garantizando un clima de tranquilidad para la realización de las elecciones, con absoluto respeto al voto.

Vinicio Cerezo, demócrata cristiano, actual Presidente de Guatemala, aseguró al inicio de su mandato, a los medios

de comunicación, que en un plazo de seis meses los grupos de migrantes guatemaltecos podrían regresar a su país.

La solución ideal para el problema de los refugiados es la repatriación voluntaria. Sin embargo en 6 años solo 600 o 700 guatemaltecos han aceptado dejar el Territorio Mexicano para regresar a su país. Oscar González César, ex embajador de México en Argelia, en los países arabes y ante la ONU y actual coordinador de la COMAR así como Alfredo del Río representante del ACNUR en México coinciden en señalar en entrevista de prensa que "con el cambio de gobierno en Guatemala se abren posibilidades de retorno, pero serán los propios refugiados quienes tomarán la decisión" (56).

El principio básico añade del Río" es la no devolución". Así pues, "La verdad es que no sabemos si se van a quedar o si van a regresar a su país... Creo que ni ellos lo saben" puntualiza el embajador González. (57).

Por lo que respecta a la reubicación de los grupos de refugiados, el gobierno del Lic. Miguel de la Madrid consideró que la incomunicación de los campamentos de refugiados

(56) Contenido Revista Mensual, Los Refugiados Guatemaltecos, Editorial Contenido S.A., N. 275, México, Mayo 1986, - - p. 36

(57) Ibidem.

en Chiapas, la presencia de elementos de inteligencia civil extranjera y las incursiones del ejército y guerrilleros guatemaltecos, atentan contra la vida de los propios refugiados y contra la soberanía nacional, por lo que puso de inmediato en marcha un programa de reubicación de estos grupos a los estados de Campeche y Quintana Roo, a mediados de 1984.

En la comparecencia del Secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepulveda Amor, ante la Cámara de Diputados el 24 de noviembre de 1986, manifestó "que el número de refugiados guatemaltecos en México en 1984 era de 48,000 aproximadamente, cifra que descendió a 39,000 refugiados en los tres estados en que se encuentran ubicados, Chiapas, Campeche y Quintana Roo", es decir que hasta ese momento habían retornado voluntariamente a su país, 9000 refugiados aproximadamente, manifestó asimismo, Sepulveda Amor, que México ha brindado refugio - a los guatemaltecos que huyen de la violencia, en protección a los derechos humanos con la colaboración del ACNUR en los 6 años de presencia de refugiados en México; indicó que tanto a refugiados como a asilados se aplica la misma política de ayuda y protección. Asimismo apuntó que el gobierno de Guatemala estaba desarrollando elementos para el retorno de los refugiados, citando como ejemplo la visita que realizó la esposa de Vinicio Cerezo a Quintana Roo y Campeche. En dicha visita coordinada por el embajador de México en Guatemala Abraham Talavera, se proporcionaron a los refugiados provisiones

como medicamentos, vestido y alimentos así como facilidades para su retorno, en respuesta los refugiados manifestaron a la señora Cerezo, que desean el retorno a su país si se les proporcionan las condiciones adecuadas.

VI.3. FORMACION DE LA COMAR

El día 22 de julio de 1980, aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo del presidente José López Portillo, por el cual se crea la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados como un Organismo Permanente del gobierno mexicano, integrado por los representantes de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores y Trabajo y Previsión Social, cuyo propósito es el de procurar medios de ayuda y protección sistemática, organizada y a través de un solo conducto, a aquellos extranjeros que solicitan refugio en nuestro país, al haber salido de su patria para ponerse a salvo de persecuciones políticas, religiosas o raciales, y que son admitidos en territorio nacional con propósitos de reasentamiento, o mientras se dan las condiciones para que puedan regresar a sus lugares de origen, o para dirigirse a un tercer país.

Consideramos que los motivos que alientan al ejecutivo federal para crear este organismo son los siguientes:

Por una parte, los principios de doctrina, ampliamente

conocidos, en que México sustenta su política exterior, su sólida tradición de apego a los derechos del hombre y al ejercicio de sus libertades, cristalizados en una práctica constante y generosa en materia de asilo, que da prestigio a nuestro país y lo ubica en un lugar distinguido dentro de la Comunidad Internacional. Para México es de fundamental importancia mantener inalterada congruencia entre lo que postula internacionalmente y lo que practica cotidianamente.

Desde otro ángulo, está presente el hecho de que un importante número de perseguidos políticos han sido admitidos en los últimos años en nuestro país. Su magnitud y características sitúan al gobierno de México ante la necesidad de abordar el problema de los refugiados de una manera integral y, en consecuencia, crear un organismo especializado capaz de determinar quiénes son, cuántos son, qué aptitudes tienen y, en función de ello, elaborar los programas de protección y ayuda que se requieran.

Como es bien sabido, México se ha mostrado invariablemente como un país que, pese a sus marcadas limitaciones internas, ha recibido a extranjeros perseguidos en sus países de origen por motivos políticos o raciales, pertenecientes a las más variadas corrientes de pensamiento, según las normas de un país plural y democrático como el nuestro, aunque no debemos pasar por alto la simpatía de México para quienes

se inscriben en las corrientes progresistas.

Durante la primera mitad del presente siglo, destaca el papel de México como receptor de importantes corrientes de europeos víctimas del fascismo o del nazismo, así como de grupos de latinoamericanos nacionalistas, luchadores por la democratización de sus países.

Es un periodo importante en el que nuestro país, sin una organización permanente o sin un órgano especializado para la atención de los refugiados, respondiendo casuísticamente, encontró las formas de crear condiciones internas propicias para dar cabida en nuestro suelo a perseguidos o desterrados y asegurarles libertad, protección y un clima favorable para su desempeño.

Uno de los casos más representativos lo constituye la afluencia de republicanos españoles, para quienes, ante el inminente peligro en que se encontraban frente al incontrastable avance del fascismo franquista, el gobierno del General Cárdenas se apresuró a crear en julio de 1938 una institución que, presidida por don Alfonso Reyes, se encargara de implementar la recepción de esos inmigrantes: la Casa de España en México, a través de la cual fue posible no únicamente salvar las vidas de tantos españoles ilustres, sino además, se logró lo que en muchos otros países que recibieron este tipo de

inmigrantes no se hizo: una rápida y enriquecedora incorporación de esos refugiados a la vida intelectual del país. La Casa de España, que al poco tiempo se convirtió en el Colegio de México, es valioso ejemplo de una atinada política de asilo, de cómo el destierro puede impulsar a sus víctimas a proseguir nobles tareas y, finalmente, de la manera en que el país receptor fortalece y amplía su horizonte cultural.

Para la época de la inmigración española, o de quienes fueron víctimas del racismo nazi, las condiciones del país eran muy distintas, baste recordar que en el plan sexenal del presidente Cárdenas se señalaba la conveniencia de invitar a extranjeros a colonizar algunas zonas del país, dado lo escaso de la población y la necesidad de desarrollar todo el territorio nacional. En la actualidad, con una población de aproximadamente 80 millones de habitantes, una problemática más compleja y prácticamente otra estructura económica, debemos abordar el problema del asilo y refugio en una dimensión muy diferente, por las características de este tipo de inmigrantes provenientes de países que se encuentran en precarias condiciones políticas, económicas y sociales. México se empeña en mantener su línea de congruencia, que tanto lo ha prestigiado, porque para el país la cuestión de los refugiados es, fundamentalmente, un asunto de derechos del hombre, de solidaridad humana; por que en la región contrasta la estabilidad y solidez política de México con la inestabilidad y clima de incertidum-

bre en que viven muchos pueblos hermanos del Continente y, finalmente ya que para México es preferible aportar sus pocos esfuerzos en pro del asilo, pues existe el convencimiento de que ésta es una política más sólida, más humana, más ética, definitivamente más solidaria con la colectividad internacional que la práctica en que incurren algunos países, quienes optan por hacer simbólicas aportaciones de carácter material para contribuir a resolver los problemas de los refugiados en el mundo, y, en esa forma, pretenden apaciguar su conciencia de solidaridad humana.

En este contexto y con base en los principios antes señalados, se creó la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados como el organismo especializado del gobierno mexicano capaz de intervenir en todas las fases del proceso que implica la política de asilo y refugio, esto es, la asesoría legal, así como la atención y asistencia que requieren estas personas.

La Comisión se integra, como quedó dicho, con los representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Trabajo y Previsión Social y de Gobernación, cuyo titular la preside, por ser éstas las instituciones que, por sus respectivas áreas de responsabilidad, son las más idóneas para que la Comisión aborde, de manera integral, las cuestiones concernientes a los refugiados. Así, en este organismo participan las dependencias del ejecutivo encargadas de la política

exterior, del asilo diplomático y de los tratados internacionales; de la política interna, migratoria y demográfica, así como la dependencia especializada en materia de áreas, oferta y calificación para el empleo. Todo esto, sin perjuicio de que la propia Comisión, cuando lo considere conveniente, pueda invitar a representantes de otras dependencias y entidades de la administración pública que realicen actividades relacionadas con los propósitos de la misma.

Se auxilia con un Secretario Técnico integrado, a su vez, por un funcionario designado por cada una de las Secretarías que forman parte de la Comisión. El Secretario Técnico cuenta con un coordinador quien funge, al mismo tiempo, como elemento ejecutivo de la propia Comisión a través de una oficina administrativa, en la cual tiene a su cargo la atención específica y directa de los refugiados, el estudio de sus necesidades y los programas de protección y asistencia.

El necesario punto de partida de la Comisión en la realización de sus tareas, es el de detectar quiénes son y cuántos son los refugiados que, actualmente, se encuentran en territorio nacional, a la par de establecer los criterios para determinar quienes deben ser admitidos con el carácter de refugiados.

Para llegar a determinar su cuantía se presentan

varias dificultades, pues, por una parte, existe una serie de factores que contribuyen a dinamizar este tipo de corrientes migratorias. Así, por ejemplo, se da el caso de refugiados que al poco tiempo de permanecer en México, buscan aproximarse a su país de origen, bien sea porque les resulta más accesible integrarse a su familia, o por motivos políticos; también el de personas que regresan a su patria, porque las causas que motivaron su salida han cambiado o desean contribuir a su transformación y, finalmente, el caso de los transmigrantes que llegan a México buscando su inmediata incorporación a un tercer país.

De otro lado, existe el problema de tipo legal consistente en que una cantidad importante de personas que han ingresado al país, con motivo de persecución política en sus lugares de origen, se documentan bajo las más variadas formas migratorias: como turistas, como visitantes, como estudiantes, etcétera y, en esas condiciones, la tarea se vuelve muy compleja. Sobre este particular, la Comisión ha propuesto que sean documentados bajo una sola forma migratoria, la que prácticamente más les corresponde, es decir, como asilados políticos, pues es la forma migratoria que permite detectarlos con mayor precisión y, de esta manera, se facilita su inclusión en los proyectos de asistencia. Independientemente de los estudios que está llevando a cabo la Comisión acerca de propuestas de posibles modificaciones a la legislación vigente relativas a este tipo

de inmigrantes, además de los que están realizando, como tenemos entendido, las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación respecto a la conveniencia de que México se adhiera la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y al Protocolo de 1967.

La Comisión además diseñó la elaboración de un padrón de refugiados, en el cual se consignan sus características profesionales u ocupacionales y, en colaboración con el Consejo Nacional de Población, pretende llegar a determinar los lugares más convenientes para el reasentamiento de estas personas.

El otro aspecto, que mencionábamos como tarea prioritaria de la Comisión, es el de establecer los criterios para determinar quiénes son refugiados. Desde el punto de vista de las prácticas y de los tratados internacionales, no sería muy problemático precisar el status del refugiado, pues, de acuerdo con la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, es refugiado:

"Quién debido a fundados temores de ser perseguido 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, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o a causa de dichos temores, no quiera regresar a él."

Sobre esta definición, y en el contexto latinoamericano, que es justamente de donde provienen en la actualidad la mayor parte de quienes procuran refugio en este país, insistimos en que la parte del enunciado que hace referencia a la persecución política, para distinguir al refugiado de quien, no lo es, debe ser superada.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que a México desde mucho antes de las convulsiones políticas que se observan en algunos países de latinoamérica, ingresan corrientes significativas, básicamente de centroamericanos, en busca de trabajo o en tránsito hacia los Estados Unidos de Norteamérica con iguales propósitos, lo que sumado a la situación de violencia o inseguridad que se observa en algunos países de la región, dificulta en grado extremo esta tarea.

Como se puede advertir, es enorme la responsabilidad de distinguir al refugiado de quien corresponde a otro tipo de característica migratoria. En ésta tarea, la Comisión está trabajando en colaboración con la Dirección de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación y con el auxilio técnico de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los

Refugiados.

En este sentido, la Comisión estudia actualmente la posibilidad que se incorpore al reglamento interior de la misma el concepto de refugiado, que a su vez comprenda el del asilado, en consonancia con los criterios que los diferentes instrumentos internacionales contienen sobre este particular, así como con las disposiciones que, en materia de asilo, señala la Ley General de Población; y, ya en el aspecto operativo, también se madura la idea de que la Comisión sea competente para emitir dictamen sobre quiénes pueden ser considerados con el carácter de asilados, además se propone que aquellos ingresos de virtuales asilados de los que, en primera instancia, conozcan las autoridades migratorias y se documenten en forma diferente a esa característica, se hagan del conocimiento de la Comisión, a fin de que la misma esté en condiciones de dictaminar sobre sus casos.

Una de las funciones de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados es la de establecer, conforme a las disposiciones legales vigentes, las políticas sobre las condiciones y modalidades a que deberá sujetarse la ubicación, ocupación y permanencia de los refugiados en este país. Al respecto, la Comisión está realizando estudios para el mejoramiento de los campos de refugiados con el objetivo, de asistir mejor, con los recursos disponibles a un creciente número de ellos en

sus necesidades mas elementales y apremiantes; lograr un mejor control mediante las tarjeta de identificación de los refugiados y, al estudiar sus capacidades laborales estar en condiciones de lograr la autosuficiencia de estas personas, tratando de convertir la carga que representarían sobre la sociedad y la economía nacional en factor de desarrollo, pues estos proyectos contemplan la necesidad de que, sin desplazar a la fuerza de trabajo nacional, los refugiados estén integrados en programas que, a su vez se enmarquen en las estrategias y proyectos productivos del país, en las zonas del territorio nacional que se consideren más convenientes: Básicamente, estos proyectos tienen el propósito de abrir fuentes ocupacionales en actividades de tipo rural, artesanal y la creación de pequeños talleres, pues son justamente las actividades más acordes con las capacidades laborales del mayor número de refugiados existentes en la actualidad.

VI.4. PARTICIPACION DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA REFUGIADOS

La participación del ACNUR, está circunscrita al de todo organismo supra-nacional, en este caso sujeto a la Organización de las Naciones Unidas, sus planteamientos y actitudes tienen un peso moral que es fundamental y su capacidad ejecutoria está sujeta a la buena voluntad de los países signatarios de la Convención de Refugiados y/o del Protocolo

de 1967, como así también de aquellos países con los que a pesar de no ser parte de dichos documentos, ha firmado acuerdos de cooperación, toda vez que en virtud de la resolución 428 (V) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el mandato del ACNUR se aplica a todos los Estados sean o no parte de la mencionada Convención y/o Protocolo. Tal es el caso de México que firmó su primer acuerdo de cooperación con el ACNUR el 2 de marzo de 1980, cuando el problema de los refugiados guatemaltecos en territorio nacional se iniciaba, para posteriormente el 5 de octubre de 1982, firmar el convenio que estableció la oficina permanente de este organismo en el país, cuando el número de refugiados guatemaltecos en el sur de nuestro territorio alcanzaba la cifra de 30,000 aproximadamente.

En sus 36 años de existencia el ACNUR ha atendido a unos 30 millones de personas, calculándose en aproximadamente 10 millones de refugiados atendidos en la actualidad.

El estatuto de la oficina del ACNUR define su tarea como humanitaria y apolítica, dirigida, a asegurar la protección de los refugiados y buscar soluciones permanentes mediante la asistencia necesaria para facilitar la repatriación voluntaria o su asimilación a nuevas comunidades. De esta manera, el ACNUR es una guía para aquellos Estados que se ven obligados a enfrentar el complejo problema del refugio.

"En México la ayuda del ACNUR se extiende a personas de diversas nacionalidades que previamente han corroborado su situación de persecución política y obtenido de la Secretaría de Gobernación su reconocimiento de refugiados, sin embargo la actividad principal ha girado en torno a la problemática que representan los refugiados guatemaltecos, ya que tan solo durante, mas o menos un mes, entre julio y agosto de 1982, las cifras oficiales se elevaron de siete mil a treinta mil el número de ellos, al finalizar el año eran aproximadamente treinta y cinco mil los refugiados, concentrándose la mayor afluencia en la selva lacandona, extensa región, apartada y sin caminos, cubierta de espesa vegetación tropical y escasamente poblada". (58)

A diferencia de otros migrantes que usan la frontera de Chiapas para pasar al norte, los refugiados guatemaltecos no buscaban seguir camino, ni integrarse a la sociedad mexicana con sus estándares de vida y oportunidades mayores. Son grupos indígenas de muy fuertes lazos con su lugar de origen, con una gran cohesión cultural y grupal, en su mayoría hablantes de dialectos mayences locales y con muy poco o ningún conocimiento del español.

(58) Datos proporcionados por la Oficina del ACNUR en México. Anatole Frances N° 152 Col. Polanco, Méx. D.F.

Esta primera etapa de emergencia con un problema surgido súbitamente y que en corto lapso se hizo masivo, puso a prueba la capacidad y la voluntad tanto de ACNUR como de COMAR. La planificación era punto menos que imposible dada la ausencia de estadísticas confiables. La dispersión en numerosos campamentos a veces distantes unos de otros en regiones remotas de la selva donde sólo se podía llegar en avioneta o lancha, hacía en extremo difícil el aprovechamiento y la atención médica.

Había que adquirir experiencia sobre la marcha. A pesar de la magnitud de la tarea, los problemas se fueron superando y al cabo de algunos meses empezaron a distribuirse con regularidad las raciones alimenticias; llegaron materiales de construcción, utensilios, cocinas, se establecieron bodegas, policlínicas y escuelas. Con el tiempo muchos campamentos adquirieron el aspecto de las aldeas de la zona con sus calles rectas llenas de niños jugando, bordadas de viviendas de madera y paja.

VI.4.1. POLITICA DE REUBICACION

Aunque los aspectos más difíciles de la situación se habían ya superado para la segunda mitad de 1983, el problema principal no se había resuelto.

Seguían llegando refugiados. La cifra vino a estabilizarse finalmente en 1984 al totalizar 46 mil personas distribuidas en 89 campamentos a lo largo de 300 kms de frontera.

Había llegado el momento de mirar al futuro. La única solución real y definitiva, el retorno a Guatemala, estaba fuera de alcance mientras no cambiaran allí fundamentalmente las condiciones políticas. Por otra parte, tampoco era posible pensar que esas decenas de campesinos indígenas podían mantenerse por un largo período en una situación precaria y dependiente.

Al producirse sucesivas incursiones armadas y provocaciones a través de la frontera con un trágico saldo en diversos campamentos, el Gobierno mexicano tomó la decisión de reubicar a los refugiados al interior del país. Se preparó entonces un programa basado, entre otros, en los siguientes criterios:

- Respetar la integridad étnica, cultural, comunitaria y familiar;
- Atender la vocación laboral original;
- Buscar condiciones equiparables al habitat de origen y
- Reubicar a los refugiados en condiciones geográficas que faciliten la autosuficiencia y su eventual integración,

sin que esto desplace mano de obra nacional ni afecte derechos agrarios de mexicanos.

Los dos primeros lugares de reasentamiento se ubicaron en el estado de Campeche: Quetzal-Edzná y Canasayab. Ambos cuentan con tres módulos cada uno, y cada módulo con 600 lotes unifamiliares. Cada asentamiento está dotado de clínica, escuela, comedor comunal, bodegas, espacios recreativos y plaza pública, y cuentan una adecuada infraestructura básica de servicios.

Los programas de actividades incluyen apicultura, talleres de carpintería, de costura y de artesanía, así como el cultivo de maíz, frijol, hortalizas, frutales, huertos familiares y crianza de animales diversos.

En el estado de Quintana Roo, aprovechando la experiencia de los asentamientos iniciales, se han abierto otros dos lugares de asentamiento: Los Lirios y Los Ranchos, el primero sobre tierras nacionales y el segundo en un rancho comprado a un particular.

"La aportación financiera del ACNUR en esta ayuda que ha proporcionado a los refugiados guatemaltecos, a partir de 1982, muestra notables incrementos ya que en ese año el presupuesto fue de \$875,500 dólares norteamericanos, para

1983 fué de \$ 3'511,000, para 1984 de \$ 5'591,000 y para 1985 el presupuesto se incremento a \$10 000 000 de dólares americanos." (59)

El actual Alto Comisionado de las Naciones Unidas para refugiados es el economista Jean Pierre Hocke de 48 años, suizo y exdirector de operaciones del Comité Internacional de la Cruz Roja, quién fué electo por la Asamblea General del organismo mundial a finales de 1985 para desempeñar dicho cargo. En su primera gira de trabajo por America Latina en noviembre de 1986, visito Costa Rica, Guatemala, México y Honduras; en su estancia en México se entrevistó con el presidente Miguel de la Madrid y los Secretarios de Gobernación y Relaciones Exteriores, Manuel Bartlett y Bernardo Sepulveda para posteriormente conocer algunos campamentos de refugiados en el estado de Campeche. Durante su recorrido inauguró una clínica, un taller de sastrería y contempló los trabajos de porcicultura y agricultura que realizan parte de los doce mil quinientos refugiados asentados en este Estado con el apoyo del ACNUR y de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. En un discurso improvisado ante cientos de refugiados y de altos funcionarios mexicanos encabezados por el Ejecutivo Estatal, Abelardo Carrillo Zavala, los Subsecretarios de Recursos Exteriores y Gobernación, Víctor Flores Olea, y Jorge

(59) Ibidem.

Carrillo Olea; los asesores de Brasil y Francia, Sergio Vieyra de Mello y Robert Muller, además del coordinador general de la COMAR, el exembajador Oscar González César, Hocke señaló lo siguiente:

"México es ejemplo que debe seguirse en el mundo en materia de refugiados, porque los proyectos de autosuficiencia son excelentes. En este país los gobiernos estatales asignaron mas de diez mil hectáreas de terrenos nacionales y en ellos se siembra maíz, frijol, arroz, hortalizas y frutas, paralelamente al desarrollo de programas pecuarios para la producción de carne, leche, huevo y miel, así como talleres y artesanías.

En 1985 los refugiados alcanzaron el 50 por ciento de la autosuficiencia, con ingresos mayores de los setenta millones de pesos.

Buscamos soluciones duraderas a los problemas de los refugiados por medio de la integración local o la repatriación voluntaria de acuerdo a las condiciones que, en el caso de los guatemaltecos, se den a mediano plazo, porque respetamos sus decisiones y la voluntad soberana de México, que cuenta con una política de asilo que lo enorgullece". (60)

Además del ACNUR, al que corresponde la responsabilidad principal, diversos organismos internacionales se han adherido a los esfuerzos para ayudar a los refugiados guatemaltecos, proporcionando asistencia financiera o en especie y

expertos en diversos campos.

Tal es el caso de UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia): desde finales de 1982 han tenido importante participación en los programas de nutrición, salud y asistencia especial a los grupos mas vulnerables.

P M A (Programa Mundial de Alimento): ha proporcionado una considerable cantidad de alimentos básicos a partir de 1983.

F A O (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación); ha hecho una aportación en granos y ha facilitado expertos agrícolas.

Sin embargo es evidente que el ACNUR como órgano de aplicación de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, realiza una labor extraordinaria, mas aún si esta oficina no hubiera actuado, si no hubiera intervenido para asegurar su refugio, para instalarlos provisionalmente y para luego obtener el asentamiento definitivo de aquellos que así lo deseen, esta situación difícilmente habría sido resuelta en forma tan satisfactoria.

VII. CONDICIONES DE ASENTAMIENTO DE LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO

VII.1 TIPOS DE ASENTAMIENTO

Desde su arribo en el año de 1981, hasta el momento de su reubicación en junio de 1984, los refugiados Guatemaltecos se asentaron en la zona denominada del Marquez de Comillas que comprende los Municipios de Ocasingo, Las Margaritas y La Trinitaria, en el Estado de Chiapas:

Las grandes concentraciones de refugiados guatemaltecos, atendidas por La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, se encontraron en áreas perfectamente definidas y controladas por listas que contenían, nombre de los padres de familia e hijos, edad y procedencia, la totalidad de refugiados en estos lugares se encontraban documentados por la Dirección General de Servicios Migratorios y se ubicaban en los principales campamentos de los siguientes municipios:

OCOCINGO

CAMPAMENTO	HABITANTES APROX.
Pico de Oro	400
Playon de la Gloria	200
López Mateos	200
Boca Chajul.	150
La Zila	300
Flor de Café	1,100
Puerto Rico	- No se Cuantificó la Población-

LAS MARGARITAS

Santa Inés	300
Ziscao	1,500
El Rosario	700
Lago Colón	- No se Cuantificó la Población -

LA TRINITARIA

Pedernal	150
Vicente Guerrero	200
La Sombra	2,200
La Hamaca	2,200
Rancho Texas	2,200
El Recuerdo	1,000

Colón	634
Izcán	- No se cuantificó la Población -
San Antonio	1,000
Santa Rosa	110
Memelito	22
El Olvido	44
Dolores	7,000
Amparo	- No se cuantificó la Población -
Aguatinta	- No se cuantificó la Población -
Vertice	- No se cuantificó la Población -
Cuautemoc	- No se cuantificó la Población -

Sin embargo, al contrario de las concentraciones atendidas por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, definidas, relacionadas y documentadas; los lugares donde intervienen (hasta el momento actual), los diferentes Comités controlados básicamente por el clero y agrupaciones políticas vinculadas al obispo del pueblo de San Cristobal de las Casas, como es el caso del Comité Mexicano de Solidaridad con el pueblo de Guatemala así como de diversas organizaciones internacionales; se encuentran totalmente indeterminadas, por ubicarse en su mayoría en zonas urbanas y rancherías aledañas, así como fincas alquiladas por el clero para albergar en los mismos a extranjeros guatemaltecos y salvadoreños indiscriminadamente, sin determinar sean refugiados, trabajadores migratorios o desplazados, facilitando por su calidad de religiosos, ubicar-

los clandestinamente en hogares mexicanos, dificultando enormemente así, las funciones de nuestras autoridades migratorias y consecuentemente imposibilitando determinar su número y ubicación principalmente en las siguientes poblaciones:

La Quespala
Paso Hondo
Comalapa
Motozintla
Tapachula
Fincas y Rancherías Aleñañas

VII.2. CONFLICTOS REGIONALES EN CHIAPAS

El Estado de Chiapas recibió entre los años de 1981 a 1983 un fuerte incremento en forma acelerada de refugiados Guatemaltecos, calculados en 40 000 aproximadamente a principios de 1984.

Esta situación ocasionó diversos conflictos en la región ya que por una parte la vida de estos refugiados era paupérrima, al resultar insuficientes la ropa y los pocos alimentos, como harina de maíz, azúcar, chocolate y frijol que les proporcionaban diversos organismos y autoridades, además de las enfermedades ocasionadas por vivir en la intemperie como el paludismo, malaria y dengue, las que al afectar un gran número de personas, ocasionaron que las medicinas v

los servicios médicos, también resultaran insuficientes. El principal obstáculo para brindar asistencia a los refugiados Guatemaltecos, significó que en su mayoría se encontraban recluidos en la Selva Lacandona, lugar de difícil acceso por las condiciones propias del terreno, los riesgos que implica la transportación y lo elevado de sus costos.

Otro problema representó los actos criminales de soldados guatemaltecos entrenados en operaciones de contrainsurgencia, denominados Kaipelas, fuertemente armados, los cuales incursionaban a menudo en suelo mexicano en persecución de guatemaltecos que huían de su país por la violencia generalizada, confundiendo a menudo con patrulleros regulares del ejército nacional o con agentes federales que realizaban investigaciones en la zona. Dichos soldados en diversas ocasiones cometieron delitos de lesiones y asesinato, incluso en personas de nacionalidad mexicana, lo cual además constituyó una grave violación a nuestra soberanía nacional y gran tensión en la relación diplomática entre ambos países. La mayor de estas violaciones fue la agresión que sufrieron los pobladores del campamento el Chupadero a principios de 1984, hecho que describiremos más ampliamente en el siguiente apartado.

Ante las primeras protestas de la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre estos actos, en el año de 1982 el Gobierno Guatemalteco por conducto del Consul de aquel país en la Ciudad de Comitán, Chiapas, Coronel Raúl Ogalde Sánchez,

sostuvo que era completamente falso que militares Guatemaltecos violaran la soberanía de México, y que si había sido detectada alguna incursión de sus paisanos, ésta había sido efectuada por guerrilleros y delincuentes perseguidos por las autoridades de aquel país, afirmando además que las desinformaciones publicadas en los periódicos de México, son pagadas por elementos subversivos que pretenden crear un conflicto internacional entre ambos países. Por su parte el General Humberto Mejía Victores, en ese entonces, Ministro de Defensa de Guatemala, declaró que las incursiones habían sido realizadas por la guerrilla, en las llamadas "Tácticas de Subversión", "para culpar a las tropas Guatemaltecas de violar la soberanía de México, creando con ésto un problema de carácter internacional"

VII.3. POLITICA DE REUBICACION DE LOS CAMPAMENTOS DE REFUGIADOS

Debido a que la repatriación de los refugiados guatemaltecos no ha sido posible ya que su país no ha ofrecido hasta el momento las condiciones políticas necesarias a juicio del ACNUR y de la COMAR para ello y, con el propósito de mejorar las condiciones de asistencia a estos migrantes, garantizar su seguridad y evitar fricciones internacionales con el vecino país de Guatemala, el Gobierno Mexicano inició en junio de 1984 el traslado de los refugiados que se encontraban en campamentos situados en su frontera con ese país a los estados de Campeche y Quintana Roo.

Para la comprensión de esta medida adoptada por el gobierno, es adecuado hacer una narración de como se presentaron los acontecimientos que la motivaron, como se realizó, los problemas que se presentaron, las opiniones de diversos partidos políticos, La descripción de los nuevos asentamientos de refugiados y finalmente señalar las ventajas derivadas de este programa de reubicación.

En la madrugada del 30 de abril de 1984, aproximadamente 200 hombres armados, presumiblemente del ejército guatemalteco, cruzaron la línea fronteriza y atacaron a los pobladores del campamento El Chupadero, situado a 6 kilómetros de la línea y habitado por alrededor de 3,000 refugiados. El campamento se encuentra cerca del poblado mexicano de Las Delicias, en la cuenca del Río Comitán. La incursión dejó un saldo de 6 muertos, y los testigos refirieron actos de tortura. Poco después del alba, la fuerza agresora se retiró a Guatemala. Durante la acción, la mayor parte de los habitantes del campamento escaparon para salvar la vida, llegando algunos a Las Delicias.

El 3 de mayo, por instrucciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el embajador de México en Guatemala, General Rafael Macedo Figueroa, presentó una enérgica nota de protesta al Canciller de ese país, en la que se responsabiliza al gobierno guatemalteco del hecho, se exige una investi-

gación para identificar y castigar a los culpables y se pide la adopción de medidas para evitar la repetición de hechos similares. El día 9, el Ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala respondió que el acto no lo habían realizado elementos del ejército, sino que había sido una provocación de guerrilleros disfrazados, señalando que la investigación debía ser iniciada por México, dado que el incidente había ocurrido en su territorio. El 15 de mayo, el gobierno mexicano hizo ver que la acción subversiva no estaba demostrada y que era necesaria una investigación que llevara al castigo de los responsables. El día 21, el Canciller Guatemalteco declaró que su gobierno llevaba a cabo las investigaciones pertinentes, pero reiteró que esa obligación correspondía al de México. El 1 de junio, el Embajador de Guatemala en México, Julio César Méndez Montenegro, declaró que su país controlaba su frontera y había tomado medidas para evitar incidentes fronterizos.

Los diversos grupos de opinión mexicanos reaccionaron de inmediato ante la incursión desde Guatemala. Todos los partidos políticos y representantes del sector obrero, de los campesinos y periodistas apoyaron la protesta del gobierno mexicano, y muchos vieron en el hecho de la frontera una acción que buscaba llevar a México a conflictos con su vecino, para de esa manera disminuir su capacidad de negociación como parte importante del Grupo Contadora, que busca la paz en Centroamé-

rica. Aunque hubo quien propuso el rompimiento de relaciones diplomáticas y quien atribuyera el hecho a falta de fuerza mexicana en la frontera, previó la opinión de que se debía obrar con prudencia y eludir el enfrentamiento. El gobierno declaró que la respuesta no sería la militarización de la frontera y reiteró su propósito de garantizar la seguridad de los refugiados, así como sus derechos humanos.

Los acontecimientos de ese día, y la inquietud y fricciones que hechos semejantes podían evidentemente provocar, apresuraron los proyectos de reubicación de los refugiados. El 9 de mayo, el Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett, titular de la COMAR, hizo el anuncio oficial de que serían trasladados a Campeche.

Al día siguiente, la COMAR emitió un comunicado de 11 puntos exponiendo los principios básicos con que se llevaría a cabo el reasentamiento de los refugiados guatemaltecos. En él se explicaba que los campamentos a lo largo de 300 kilómetros en la frontera, ubicados "en lugares de difícil acceso dificultan enormemente la satisfacción a sus necesidades de alimentación, vestido, salud y educación que se han venido atendiendo y además generan una situación de peligro permanente a su seguridad y un riesgo de constantes fricciones internacionales". El gobierno, continúa el comunicado, decidió reubicar a los refugiados, conforme a los derechos humanos, porque

"mantener indefinidamente aislada e inactiva a la población refugiada constituye una discriminación contraria a la dignidad humana. La reubicación persigue su paulatina incorporación a un habitat digno y productivo con condiciones ambientales similares a las de sus lugares de origen." El comunicado resaltaba la distinción entre quienes huyen de situaciones de violencia y quienes se alejan por condiciones económicas precarias, ratificando la voluntad de asistir a los primeros, según la tradición mexicana de asilo. Señalaba también que en adelante no habría campamentos de refugiados en la frontera.

En el comunicado de COMAR, se expresaban sistemáticamente los principios y criterios para el programa de reasentamientos. Los aspectos técnicos, puntualiza el comunicado, han sido comentados con el ACNUR. Se anunció que el primer lugar de reubicación sería en el valle de Edzná, Campeche.

Tres días después apareció en la prensa una entrevista con el coordinador de COMAR, Embajador Oscar González, quien explicó que la gran mayoría de los refugiados eran indígenas mayas monolingües. Frente a la indefinición jurídica nacional e internacional de los refugiados, dijo, la posición de México es la de defender los derechos humanos de los perseguidos, razón por la que México acoge a los refugiados guatemaltecos. En este caso, además, la defensa de los derechos humanos tiene que ver con la preservación de la soberanía nacional. Esta

conjunción de los dos aspectos explica la determinación de trasladar a los refugiados a lugares que faciliten su asistencia y garanticen su seguridad.

La decisión de reubicar a los refugiados recibió críticas de algunos grupos. Por ejemplo, el PSUM se opuso, porque inicialmente interpretó el hecho como un cierre de la frontera a nuevos refugiados. Esto, sin embargo, quedó pronto aclarado, al hacer explícito el gobierno que se continuaría recibiendo a quienes huyeran de la violencia. Se anunció que serían abiertas 16 garitas fronterizas más para recibir y documentar a los refugiados; así, las garitas pasaron de 9 a 25.

Por otro lado, el PAN y el PDM se opusieron con el argumento de que los refugiados no debían asentarse definitivamente en México, pues esto, provocaría conflictos sociales con los campesinos mexicanos. En respuesta, las autoridades aclararon que el ressentamiento se haría en lugares de baja densidad demográfica y se cuidaría no afectar los intereses laborales, sociales y económicos de los mexicanos.

Respecto al financiamiento del traslado, el gobierno mexicano firmó un convenio con el ACNUR por el que este organismo aportaría 1,200 millones de pesos. Este dinero se destinaría al transporte de los refugiados, a la construcción

de infraestructura en los nuevos sitios de alojamiento y a los programas de alimentación y salud. Las autoridades mexicanas erogarian cantidades mínimas y aportarían servicios como el de educación y apoyos a la producción agropecuaria y artesanal. Por otro lado, el Programa Mundial de Alimentos donó 1 454 toneladas de alimentos. De esta manera, la solución al problema de los refugiados no distrae recursos mexicanos, escasos particularmente en esta época de crisis.

En un primer momento, el traslado suscitó desconfianza entre los propios refugiados, quienes manifestaron oposición al mismo. Mediante cartas diversas, solicitaron al Presidente permanecer en lugares de Chiapas más seguros que los campamentos provisionales. Esto es natural, si se toma en cuenta que ese Estado ha sido tradicionalmente el lugar que conocen y con cuya población han establecido siempre intercambios culturales y económicos. Además, en dos o tres años los refugiados habían tenido hijos y enterrado a sus muertos en suelo de Chiapas.

En su oposición y en su solicitud fueron apoyados por representantes de la Iglesia Católica y otros grupos. En este punto se mezclaron episodios que se habían presentado en meses anteriores, en los que se habló de un endurecimiento de la política hacia los refugiados y se denunció la repatriación de algunos de ellos. Dichas situaciones surgieron a

raíz de un conflicto de funciones entre las autoridades migratorias, que de suyo buscan impedir la entrada ilegal por la frontera, y los encargados de brindar refugio a quienes lo requieren. El nombramiento del embajador González como coordinador de la COMAR terminó con este conflicto. La prensa norteamericana resaltó los problemas que se presentaron en este proceso.

Si bien al principio algunos empleados de la COMAR desesperados por la oposición de los refugiados al traslado ejercieron sobre ellos algunas presiones, la posición oficial fue siempre que la reubicación debía ser estrictamente voluntaria, lo que en todos los casos se cumplió. Para vencer la desconfianza inicial, la COMAR invitó a representantes de los refugiados a visitar los sitios de reubicación, lo que resultó de gran ayuda para acabar con rumores que corrían entre los refugiados en el sentido de que serían dispersados y llevados a lugares muy lejanos. Quienes apoyaron la oposición de los refugiados también tuvieron la oportunidad de comprobar que no se les obligaba a moverse y que los lugares elegidos eran adecuados al nuevo asentamiento.

En los últimos días de mayo se inició el traslado del primer grupo de refugiados y cuando en los campamentos de Chiapas se recibieron las primeras cartas de los traslados, mediante un sistema de correo organizado por la propia COMAR,

se desvanecieron los motivos de desconfianza y empezó a generalizarse la aceptación voluntaria para la reubicación, con pocas excepciones, y siempre con la supervisión y apoyo del ACNUR. De esta manera, para la segunda semana de octubre se habían evacuado 66 de los campamentos de Chiapas y 32 500 refugiados habían llegado a los nuevos asentamientos en Campeche y Quintana Roo. Los refugiados son siempre movilizados en grupos determinados por lazos familiares, religiosos y de origen.

Los centros de recepción en Campeche y Quintana Roo han sido planeados pensando en el mediano y largo plazo. Tienen un área central con la plaza del poblado, edificio de gobierno, clínica IMSS-COPLAMAR, escuela y bodegas. Alrededor se levantan las champas, habitaciones peculiares de la región, para cuya construcción se facilitó el material necesario a los refugiados. Cada champa cuenta con una extensión para huerto familiar. A cada uno de estos asentamientos se les ha asignado suficiente tierra de cultivo, trabajada en forma comunal. Se prevé también la instalación de talleres artesanales. La idea, en su conjunto, es que estas comunidades lleguen a ser autosuficientes, integradas en la vida económica de las regiones en que se encuentran. Los mismos refugiados son responsables de la organización de sus comunidades. Cada grupo tiene un representante con un suplente. Se realizan asambleas de representantes, coordinadas por un presidente,

un vicepresidente y un tesorero. En las asambleas se ventilan tanto problemas comunales como individuales. Tienen a su cargo la evaluación de las construcciones, dictan resoluciones obligatorias para la comunidad y hacen recomendaciones a la COMAR.

Con el reasentamiento no se canceló la posibilidad de la repatriación. Así, entre junio y octubre de 1986 más de 500 refugiados aceptaron voluntariamente volver a Guatemala. En varios grupos, esas personas fueron entregadas durante el período mencionado por las autoridades mexicanas al gobierno guatemalteco, que las ubica en aldeas modelo.

El programa de reubicación ha sido elogiado por organismos internacionales. Uno de los directores adjuntos del ACNUR anunció que este proyecto sería propuesto en la ONU como modelo a seguir en otros casos de refugiados latinoamericanos. Cabe mencionar que la política de defensa de los derechos humanos seguida por México se complementa con su denuncia constante en los foros internacionales contra los países en los que existe una sistemática violación de aquéllos y que provocan fenómenos de emigración como el de guatemaltecos a México.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El refugio en Latinoamérica constituye un fenómeno nuevo, con características que rebasan la larga tradición Latinoamericana en materia de asilo territorial.

SEGUNDA.- Consideramos que la diferencia más importante entre asilo y refugio, la constituye la casi total falta de regulación de los Derechos que los asilados debieran tener en el Estado receptor mientras que, en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y diversos documentos regionales, al respecto, se contemplan una amplia gama de Derechos Subjetivos en favor de los refugiados.

TERCERA.- En nuestra opinión el Derecho de los Refugiados, es un sistema especial de normas jurídicas que forman parte de los Derechos Humanos, constituido basicamente por la Convención de las Naciones Unidas para los Refugiados de 1951, su Protocolo de 1967; la Resolución 428 (v) de la Asamblea General de la O.N.U. y los Estatutos del A.C.N.U.R.; y complementado por diversos instrumentos jurídicos de carácter regional, que en su conjunto representan principios y normas internacionales de protección a los refugiados.

CUARTA.- Consideramos que la aportación Latinoamericana al Derecho de Los Refugiados la constituyen básicamente, Los Compromisos que en Materia de Refugiados establece El Acta de Contadora para la Paz y Cooperación en Centroamérica y La Declaración de Cartagena sobre Los Refugiados; y que en razón del incremento de situaciones de afluencia colectiva de refugiados en Centroamérica, estos instrumentos deben de ser complementados y coordinados con el sistema universalmente reconocido de las Naciones Unidas a efecto de establecer las soluciones idóneas a este fenómeno en los países de esta zona crítica; Amén de la urgente necesidad de la adhesión de México, Guatemala, El Salvador y Honduras a la Convención sobre Refugiados de 1951 y su Protócolo de 1967.

QUINTA.- Considerando que nuestro país brinda protección a mas de 40 mil refugiados guatemaltecos a pesar de que la Legislación Mexicana no contempla esta categoría de migrantes, ni ser México parte de la Convención de 1951, ni de su Protocolo de 1967, resulta adecuado desde nuestro punto de vista, modificar la Ley General de Población, para establecer en ella, esta figura jurídica del refugio y así otorgar legalidad a la estancia en nuestro territorio de estos grupos de personas; en particular consideramos apropiado reformar el artículo 35 en los términos sugeridos en el rubro IV.2 pág. 59 de este trabajo.

SEXTA.- En el supuesto de la adhesión de nuestro país a la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, consideramos positivo que conforme al artículo 42 párrafo 1 de la Convención, México formulase las reservas necesarias sobre aquellos artículos de la Convención que entrasen en contradicción con nuestra Constitución Política, con la Ley Federal del Trabajo y con la Ley General de Población y su Reglamento. Al respecto señalamos en el rubro IV.2 páginas 60 a la 64 las reservas que consideramos, que nuestro gobierno podría formular.

SEPTIMA.- La presencia de refugiados guatemaltecos en nuestro país, obedece al éxodo de miles de personas que huyeron del terror generalizado imperante en Guatemala desde principios de 1981, generado por tropas de los gobiernos militares de Romeo Lucas García, Efraín Ríos Mont y Oscar Mejía Víctores.

El gobierno mexicano, ante este arribo de migrantes guatemaltecos, recibió y ha brindado ayuda a estos grupos por razones humanitarias, y conforme al orden jurídico interno les otorga su protección fundandose en el respeto al derecho que todo individuo tiene en México a las Garantías Individuales, de acuerdo con el Título Primero, artículo 1 de la Constitución Mexicana.

OCTAVA.- A seis años de iniciado el problema que representan los refugiados guatemaltecos en México y considerando que la situación política en Guatemala ha tenido un cambio importante como lo es el gobierno civil de Vinicio Cerezo Arévalo, podemos pensar que la repatriación voluntaria de los refugiados guatemaltecos será, en un corto o mediano plazo, una opción viable y la que mejor resuelva este problema Humano de tan considerables dimensiones, por lo cual es recomendable que el gobierno mexicano realice nuevas negociaciones con el de Guatemala, a fin de establecer las condiciones adecuadas para el retorno de los refugiados.

NOVENA.- Es recomendable también, que se intensifiquen los programas de autosuficiencia de los grupos de refugiados, que realiza el gobierno federal a través de la C.O.M.A.R.; y el A.C.N.U.R., para que en el caso de la integración local de estos grupos en Campeche y Quintana Roo, no representen para el gobierno Estatal y Municipal un problema económico y social.

DECIMA.- Confiamos en que las negociaciones diplomáticas que se están realizando en Centroamérica para pacificar la región, lograrán nuevos y mejores espacios de democracia, al igual que una mayor justicia social, lo cual a nuestro

parecer, entre otras cosas, disminuirá el problema que representan las confrontaciones armadas y el deterioro de las condiciones de vida, evitando con ello, el éxodo de personas en busca de refugio.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

BASICA.

1. Montaña Jorge. La situación de los Refugiados en el Mundo, Secretaría de Relaciones Exteriores, No. 10, México, Julio 1986.
2. Frías S. Yolanda. Instrumentos de Protección a los Refugiados, Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., No. 1, la Edición, México, 1986.
3. Grupo de Apoyo a Refugiados Guatemaltecos. Informe de un Genocidio-Refugiados Guatemaltecos-Ediciones La Paz, 2a. Edición, México, 1983.
4. Seara Vásquez Modesto. Derecho Internacional Público, Editorial, Porrúa, 11a Edición, México, 1986.
5. Castañeda Domínguez Jorge. El Sistema Interamericano, Ficción y Realidad, Nueva Política, Vol. I, No. 4, México 1987.
6. Bravo Caro Rodolfo. Guía del Extranjero, Editorial Porrúa 14a Edición, México, 1987.
7. Vieira Manuel Adolfo. Derecho de Asilo Diplomático (Asilo Político), Editorial Sudamericana, 2a Edición, Montevideo, 1961.
8. Toledo Monteforte Mario, Guatemala Monografía Sociológica, U.N.A.M., 2a Edición, México, 1965.

9. Sepúlvera Cesar. México ante el Asilo: Utopía y Realidad Jurídica, Secretaría de Relaciones Exteriores, No. 11, México, 1979.
10. Moreno Quintana Lucio. Derecho de Asilo, Editorial Sudamericana, 2a Edición, Buenos Aires, 1952.
11. Planas Suarez Simón. El Asilo Diplomático, Editorial G. Gili, 2a Edición, Buenos Aires, 1953.
12. Caicedo Castillo José Joaquín. El Panamericanismo, Editorial R. Depalme, 1a Edición, Buenos Aires, 1961.
13. Caicedo Castillo José Joaquín. El Derecho Internacional en el Sistema Interamericano, Editorial Cutura Hispánica, 1a. Edición, Madrid, 1970.

LEGISLACION CONSULTADA.

14. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, 82a. Edición, México, 1987.
15. Ley General de Población, Editorial Porrúa, 14a Edición Mexico, 1987.
16. Reglamento de la ley General de Población, Editorial Porrúa 14a Edición, México, 1987.
17. Ley Federal del Trabajo, Editorial Porrúa, 56a Edición México, 1987.

18. Acuerdo Presidencial por medio del cual se crea la C.A.M.A.R., Diario Oficial de la Federación, México, 22 de julio de 1980.
19. Acuerdo Especial de Cooperación entre el Gobierno Federal y el A.C.N.U.R., Diario Oficial de la Federación, México, 2 de marzo de 1981.
20. Convenio de Sede entre el Gobierno Federal y el A.C.N.U.R., Diario Oficial de la Federación, México, 6 de mayo de 1983.

OTRAS FUENTES .

21. Gross Espiel Hector. El Derecho Internacional Americano sobre Asilo, Informe presentado en el Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos, México, Febrero 1981.
22. Comité Pro-Justicia y Paz de Guatemala, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, Informe correspondiente al año de 1983, presentado durante el 40 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de la O.N.U.
23. Tratados y Convenios Interamericanos, Firmas, Ratificaciones y Depósitos con notas explicativas, Serie Tratados, No. 9, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, 1976.

24. Donoso Germán. El Asilo, una Institución Amenazada, Conferencia en el Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos, México, 17 de abril, 1980.
25. Tratados de Montevideo de 1889, 1939 y 1940, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Montevideo, No. 1, Uruguay, 1939.
26. Contenido Revista Mensual, los Refugiados Guatemaltecos, Editorial Contenido S.A., No. 275, México, Mayo de 1986.